

Sygn. akt: KIO 2491/26
KIO 2508/26
KIO 2543/26

WYROK

Warszawa, dnia 20 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ryszard Tetzlaff

Krzysztof Sroczyński

Bartosz Stankiewicz

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1, 6, 15 lipca 2026 r. odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A.w dniu 25 czerwca 2026 r. przez wykonawców **Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. – lider konsorcjum, J.K. 4, 02-676 Warszawa; 2) Aldesa Construcciones S.A. – partner konsorcjum; C/ Bahía de Pollensa 13 y 17 28042, Madrid (Madryt)** (sygn. akt: KIO 2491/26);

B.w dniu 25 czerwca 2026 r. przez wykonawcę **Unibep Spółka Akcyjna, ul. 3 Maja 19, 17-100 Bielsk Podlaski; adres do korespondencji: Oddział Infrastruktury UNIBEP S.A. w Białymstoku, ul. Hetmańska 92, 15-727 Białystok** (sygn. akt: KIO 2508/26);

C.w dniu 25 czerwca 2026 r. przez wykonawców **Konsorcjum Firm: 1) Polimex Infrastruktura Sp. z o.o. [Lider Konsorcjum]; 2) Polimex Mostostal S.A. [Partner Konsorcjum], al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; z adresem dla siedziby lidera: al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa** (sygn. akt: KIO 2543/26)

w postępowaniu prowadzonym przez **Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wróblewskiego 53, 00-874 Warszawa** prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego w postępowaniu o sygn. akt: KIO 2491/26, KIO 2508/26, KIO 2543/26 - wykonawcy **Budimex S.A., ul. Siedmiogrodzka 9, 01-204 Warszawa**

orzeka:

KIO 2491/26

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. – lider konsorcjum, J.K. 4, 02-676 Warszawa; 2) Aldesa Construcciones S.A. – partner konsorcjum; C/ Bahía de Pollensa 13 y 17 28042, Madrid (Madryt);

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców **Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. – lider konsorcjum, J.K. 4, 02-676 Warszawa; 2) Aldesa Construcciones S.A. – partner konsorcjum; C/ Bahía de Pollensa 13 y 17 28042, Madrid (Madryt)** tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. – lider konsorcjum, J.K. 4, 02-676 Warszawa; 2) Aldesa Construcciones S.A. – partner konsorcjum; C/ Bahía de Pollensa 13 y 17 28042, Madrid (Madryt)** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wróblewskiego 53, 00-874 Warszawa** prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn** tytułem wydatków pełnomocnika Zamawiającego;

2.2. zasądza od wykonawców **Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. – lider konsorcjum, J.K. 4, 02-676 Warszawa; 2) Aldesa Construcciones S.A. – partner konsorcjum; C/ Bahía de Pollensa 13 y 17 28042, Madrid (Madryt)** na rzecz **Skarbu Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wróblewskiego 53, 00-874 Warszawa** prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn** kwotę **3.600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą zwrotu wydatków pełnomocnika Zamawiającego.

KIO 2508/26

1. Uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu 1 i 3 (wynikowego), w wypadku zarzutu 2 (ewentualnego) częściowo w związku z zarzutem 1 i nakazuje Zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego: Unibep Spółka Akcyjna, ul. 3 Maja 19, 17-100 Bielsk Podlaski; adres do korespondencji: Oddział Infrastruktury UNIBEP S.A. w Białymstoku, ul. Hetmańska 92, 15-727 Białystok (obie czynności pismo z 13 maja 2026 r.), jak i nakazuje Zamawiającemu dokonanie ponownego badania i oceny ofert i w jego ramach nakazuje wezwanie Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty w trybie art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 ustawy Prawa zamówień publicznych: a) względem zaniżonych ilości gruntów wymagających wymiany, tzn. jak została obliczona ilość wymiany gruntu; b) względem przyjętych założeń do kalkulacji wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów, tj. wyjaśnienia sposobu gęstości piasku oraz przedstawienia założeń i możliwości wykorzystania gruntu z wykopów do wykonania nasypów w proporcji 1:1 oraz c) względem planowanych zbiorników retencyjnych, tj. wyjaśnień odnoszących się do kwestii przepompowni i zbiorników (systemów odwodnienia) wraz z dowodami, czy zwiększy się ich ilość, i jak wpłynie to na koszty.

2. Kosztami postępowania obciąża Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wróblewskiego 53, 00-874 Warszawa prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn**

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **Unibep Spółka Akcyjna, ul. 3 Maja 19, 17-100 Bielsk Podlaski**; adres do korespondencji: **Oddział Infrastruktury UNIBEP S.A. w Białymstoku, ul. Hetmańska 92, 15-727 Białystok** tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **Unibep Spółka Akcyjna, ul. 3 Maja 19, 17-100 Bielsk Podlaski**; adres do korespondencji: **Oddział Infrastruktury UNIBEP S.A. w Białymstoku, ul. Hetmańska 92, 15-727 Białystok** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa** prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn** tytułem wydatków pełnomocnika Zamawiającego;

2.2. zasądza od Skarbu Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn** na rzecz wykonawcy **Unibep Spółka Akcyjna, ul. 3 Maja 19, 17-100 Bielsk Podlaski**; adres do korespondencji: **Oddział Infrastruktury UNIBEP S.A. w Białymstoku, ul. Hetmańska 92, 15-727 Białystok** kwotę **23.600 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wydatków pełnomocnika Odwołującego.

KIO 2543/26

1. Uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu 1 i 4 (wynikowego), w wypadku zarzutu 2 (ewentualnego) częściowo w związku z zarzutem 1 i nakazuje Zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego: **Konsorcjum Firm: 1) Polimex Infrastruktura Sp. z o. o. [Lider Konsorcjum] 2) Polimex Mostostal S.A. [Partner Konsorcjum]**, al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; z adresem dla siedziby lidera: al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa (obie czynności pismo z 13 maja 2026 r.), jak i nakazuje Zamawiającemu dokonanie ponownego badania i oceny ofert i w jego ramach nakazuje wezwanie Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej w zakresie pozycji kosztorysowych zakwestionowanych przez Zamawiającego w trybie art. 224 ust. 1 i 2 w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Prawa zamówień publicznych: a) względem zaniżonych ilości gruntów wymagających wzmocnienia, tzn. jak została obliczona ilość wymiany gruntu oraz b) względem założeń, że 100% gruntu z wykopów nadaje się do wbudowania w nasypy, tj. czy Odwołujący zakłada, że całość gruntu pozyskanego z wykopu, tj. 100% tego materiału, będzie nadawała się do wbudowania w nasyp, jak obniżenie niwelety w stosunku do STEŚ, zwiększy objętość gruntów z wykopu nadających się do wbudowania, czy wystąpi konieczność utylizacji gruntów nienadających się do ponownego wykorzystania i czy zastosowany zostanie proces ich uszlachetniania, jak i wskazanie w tym kontekście odcinków, z których planowane jest pozyskanie gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy, i jak wpłynie to na koszty. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża **Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa** prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn** i

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców **Konsorcjum Firm: 1) Polimex Infrastruktura Sp. z o. o. [Lider Konsorcjum]; 2) Polimex Mostostal S.A. [Partner Konsorcjum]**, al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; z adresem dla siedziby lidera: al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **Konsorcjum Firm: 1) Polimex Infrastruktura Sp. z o. o. [Lider Konsorcjum]; 2) Polimex Mostostal S.A. [Partner Konsorcjum]**, al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; z adresem dla siedziby lidera: al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; tytułem wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa** prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn** tytułem wydatków pełnomocnika Zamawiającego;

2.2. zasądza od Skarbu Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa prowadzący postępowanie: **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie, al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn** na rzecz wykonawców **Konsorcjum Firm: 1) Polimex Infrastruktura Sp. z o. o. [Lider Konsorcjum]; 2) Polimex Mostostal S.A. [Partner Konsorcjum]**, al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; z adresem dla siedziby lidera: al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa kwotę **23.600 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wydatków pełnomocnika Odwołującego.

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

Przewodniczący:.....

.....
.....

Sygn. akt: KIO 2491/26

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego „Budowa obwodnicy Pisz w ciągu dróg krajowych nr 58 i 63, nr ref. OOL.D-3.2411.7.2025, zostało wszczęte ogłoszeniem opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 18.08.2025 r. pod nr OJ S 156/2025536901-2025 przez: Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa prowadzący postępowanie: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Olsztynie al. Warszawska 89, 10-083 Olsztyn zwany dalej: „Zamawiającym”. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.), zwana dalej: „Pzp” albo „PZP” albo „pzp”.

W dniu 13.05.2026 r. (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej - Budimex S.A., ul. Siedmiogrodzka 9,01-204 Warszawa zwanej dalej: „Budimex S.A.” albo „Przystępującym po stronie Zamawiającego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26, KIO 2508/25, KIO 2543/26”. Jednocześnie, poinformował o odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp oferty: Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. – lider konsorcjum, J.K. 4, 02-676 Warszawa; 2) Aldesa Construcciones S.A. – partner konsorcjum; C/ Bahía de Pollensa 13 y 17 28042, Madrid (Madryt) zwanej dalej: „Konsorcjum Aldesa” albo „Odwołującym w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26”; jak i Unibep Spółka Akcyjna, ul. 3 Maja 19, 17-100 Bielsk Podlaski; adres do korespondencji: Oddział Infrastruktury UNIBEP S.A. w Białymstoku, ul. Hetmańska 92, 15-727 Białystok zwanej dalej: „Unibep Spółka Akcyjna” albo „Odwołującym w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26” oraz Konsorcjum Firm: 1) Polimex Infrastruktura Sp. z o.o. [Lider Konsorcjum]; 2) Polimex Mostostal S.A. [Partner Konsorcjum], al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa; z adresem dla siedziby lidera: al. Jana Pawła II, nr 12, 00-124 Warszawa zwanej dalej: „Konsorcjum Polimex” albo „Odwołującym w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26”. Stwierdził: „(…)

II. Powody odrzucenia oferty Konsorcjum Aldesa

Oferta została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, ponieważ zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Uzasadnienie odrzucenia oferty:

1. Brak dowodów na potwierdzenie rynkowego charakteru ceny oferty. Konsorcjum Aldesa – odpowiadając na nasze wezwanie do wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty – przedstawiło swoje stanowisko w piśmie z 16 stycznia 2026 r. (dalej wyjaśnienia RNC).

Konsorcjum Aldesa wprost wskazuje na str. 11 wyjaśnień RNC, że (...) oferta Wykonawcy została **przygotowana w oparciu o ceny rynkowe, oferty podwykonawców/dostawców** oraz na podstawie wszystkich dokumentów przekazanych przez Zamawiającego w ramach niniejszego Postępowania i pozostaje z nimi zgodna. Dalej – na str. 12 wyjaśnień RNC – Konsorcjum Aldesa stwierdza, że (...) posiada **do szerokiej bazy kontrahentów** wypracowanej w toku realizacji projektów zbliżonych do przedmiotu zamówienia. Wykonawca rocznie, biorąc pod uwagę ostatnie trzy lata, średnio wykazuje przychody netto ze sprzedaży na poziomie powyżej 820 000 000 PLN. Tak duży obrót pozwala mu na podpisywanie umów z renomowanymi podwykonawcami i dostawcami na preferencyjnych warunkach handlowych: konkurencyjne ceny, terminowe dostawy i wysoka jakość elementów. Działania te powodują, że ceny oferowanych produktów i usług są zoptymalizowane. Pomimo twierdzeń o przygotowaniu oferty w oparciu o oferty podwykonawców / dostawców – poza umową na prace projektowe obejmujące jedynie 5% Ceny Oferty – Konsorcjum Aldesa nie przedłożyło żadnych innych dowodów (ofert) na potwierdzenie rynkowości zaoferowanej ceny. Odpowiadając na pytanie nr 13 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Konsorcjum Aldesa stwierdza m.in. że (...) kalkulacja kosztu 1 m³ betonu została opracowana w oparciu o oferty zebrane od lokalnych wytwórni betonu – dostawców zewnętrznych oraz (...) do kalkulacji przyjęto ceny rynkowe uzyskane od kilku certyfikowanych wytwórni zlokalizowanych w niewielkiej odległości od Placu Budowy. Pomimo tak jednoznacznych stwierdzeń do wyjaśnień RNC nie załączono jednak żadnych dowodów w postaci ofert podwykonawców.

W ramach pytania nr 29 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiłmy między innymi o (...) przedstawienie, jakie indywidualne możliwości i okoliczności możliwe i właściwe tylko Państwu przy realizacji tego zamówienia umożliwiły obniżenie ceny oferty. Konsorcjum Aldesa wskazało, jako jedną z okoliczności uzasadniających poziom zaoferowanej ceny, (...) stałą, długoterminową współpracę z dostawcami materiałów i usług oraz podwykonawcami branżowymi, umożliwiającą uzyskanie stabilnych i korzystnych warunków cenowych, niezależnych od bieżących wahań rynkowych. W wyjaśnieniach RNC brak jest dokumentów potwierdzających istnienie takich relacji handlowych (poza pracami projektowymi) ani wynikających z nich preferencyjnych warunków cenowych. W naszym wezwaniu wprost wskazaliśmy, że (...) Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie. Z uwagi na brak dowodów twierdzenia Konsorcjum Aldesa zawarte w wyjaśnieniach RNC mają wyłącznie charakter nieweryfikowalnego oświadczenia. Nie są poparte żadnym materiałem dowodowym, a tym samym nie mogą zostać uznane za wiarygodne, ani wystarczające do wykazania realności i rzetelności zaoferowanej ceny w zakresie robót. Brak dowodów uniemożliwia ocenę, czy wskazywana współpraca faktycznie istnieje, czy, i w jaki sposób, przekłada się na obniżenie kosztów, a tym samym - czy mogła mieć wpływ na wysokość ceny oferty. Tym samym, złożonych wyjaśnień nie można uznać za przekonujące / KIO w wyroku z dnia 23 stycznia 2025 r. (KIO 4934/24) przyjęła, że (...) wyjaśnienia w sprawie kalkulacji ceny oferty mają podstawowym zakresie obrazować sposób kalkulacji ceny oferty, a także zawierać dowody na poparcie argumentów. Wykonawcy nie mogą więc poprzestać na ogólnych deklaracjach czy oświadczeniach - ich obowiązkiem nie jest opowiedzieć o swoich cenach, a wykazać, że za te ceny da się w prawidłowy sposób zrealizować przedmiot zamówienia. Przepisy ustawy w jasny sposób wskazują, że wykonawca wezwany do wyjaśnienia ceny swojej oferty ma obowiązek udowodnić, że jest ona realna, pod rygorem odrzucenia oferty. Zamawiający nie może więc oceniać ceny oferty przystępującego przez pryzmat własnej wiedzy i doświadczenia, a przez pryzmat złożonych wyjaśnień wraz z dowodami./

2. Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego.

Zamawiający w ramach pytania nr 17 (dot. wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty) wniósł o (...) wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie, poprzez:

a) Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień w poszczególnych lokalizacjach zgodnie z pikietażem dróg (z uwzględnieniem podziału na rodzaj zaplanowanego wzmocnienia).

b) Różnicowe tabelaryczne zestawienie wzmocnień podłoża w przypadku przyjęcia do oferty technologii odmiennych od przyjętych w STES (ze wskazaniem ilości, technologii i kosztu).

Konsorcjum Aldesa przedstawiło odpowiedź m.in. w postaci tabeli:

W naszej ocenie, przyjęty do wyceny oferty koszt wykonania wymian gruntu jest rażąco niski, zarówno ze względu na przyjętą cenę jednostkową 1m^3 wymiany (lit. a poniżej), jak i ze względu na znacząco zaniżone objętości gruntów wymagające wzmocnienia w ramach inwestycji (lit. b poniżej):

a. Na podstawie danych zawartych w ww. tabeli można obliczyć średnią cenę jednostkową wymiany gruntu: $33,79\text{ zł/m}^3$ (całkowita wartość: $3\,893\,882,85\text{ zł}$ podzielona przez całkowitą ilość: $115\,221,39\text{ m}^3$).

Konsorcjum Aldesa w żaden sposób nie wykazało, że przyjęty do oferty koszt wykonania wymian stanowi cenę rynkową. Przyjęta cena jednostkowa jest skrajnie niska.

W ramach realizowanych obecnie kontraktów w rejonie wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego ceny wymiany 1m^3 gruntu wynoszą od ok. 80 zł/m^3 do $131,16\text{ zł/m}^3$. Na pobliskim zadaniu (kilka km na południe od Pisz), tj. „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” cena 1m^3 wymiany gruntu wynosi $98,45\text{ zł/m}^3$ - kwota prawie trzy razy wyższa niż wynikająca z oferty Konsorcjum Aldesa.

Konsorcjum Aldesa nie załączyło ofert ani umów dostaw, nie mamy zatem możliwości oceny, czy chociażby cena materiału potrzebnego na wykonanie 1m^3 wymiany gruntu mieści się w przyjętej wartości.

Zgodnie z zapisami pkt 9.2 WWiORB D-02.01.01B „Wzmocnienie Podłoża Gruntowego Wymiana Gruntów”, stanowiącego element dokumentacji zamówienia, cena 1m^3 wymiany gruntu obejmuje:

- prace pomiarowe, wytyczenie, oznakowanie i zabezpieczenie miejsca robót,
- wykonanie geotechnicznych badań uszczegółowiających oraz kontrolnych dla uszczegółowienia założonego w projekcie zasięgu wymiany gruntów słabonośnych,
- opracowanie projektów technologicznych wraz z ich uzgodnieniem,
- wykonanie wszystkich elementów wynikających z opracowań roboczych (technologicznych) Wykonawcy,
- odsapajanie, wydobywanie i przemieszczanie gruntu (niezależnie od rodzaju) przewidzianego do usunięcia z wykopów,
- wydobywanie z dna wykopu przypadkowo zsuniętego gruntu oraz usunięcie nadwyżki gruntu nad docelowym poziomem dna wykopu,
- roboty ładunkowe i wyładunkowe związane z transportem urobku oraz materiału do wbudowania,
- odwiezienie słabego gruntu na odkład,
- wszelkie koszty związane ze składowaniem i/lub utylizacją gruntów z wykopów, nieprzydatnych do ponownego wykorzystania: znalezienie i pozyskanie odkładów (stałych i/lub tymczasowych), uzyskanie pozwoleń na składowanie, formowanie i zagospodarowanie gruntu na odkładach, likwidacja składowisk z doprowadzeniem do poprzedniego stanu, koszt ewentualnych odszkodowań, koszty utylizacji, itp.
- odwodnienie wykopów wraz z kosztem odprowadzenia wody w całym okresie prowadzenia robót, stosownie do rozwiązań wynikających z opracowań Dokumentacji Projektowej i/lub Wykonawcy,
- transport, zainstalowanie, eksploatacja i demontaż urządzeń do odwodnienia wykopów,
- monitoring wód gruntowych,
- zabezpieczenie wykopów (dno, skarpy) przed negatywnymi skutkami czynników atmosferycznych, mechanicznych, napływem wody, itp.,
- zakup, przywiezienie i wbudowanie materiału przeznaczonego do wymiany,
- przygotowanie gruntu przeznaczonego do wbudowania (osuszanie, nawilżanie, inne zabiegi),
- zagęszczenie materiału,
- uwzględnienie ewentualnej zwiększonej objętości materiału potrzebnego do wbudowania na skutek wypierania gruntu słabonośnego na krawędziach wymiany,
- stały nadzór geotechniczny, w zakres którego wchodzi czynności związane bieżącą kontrolą wykonywania robót zgodnie z wymaganiami określonymi w pkt 5 WWiORB oraz zapewnienie właściwej kontroli jakości zgodnie z pkt 6 WWiORB,
- wykonanie wszystkich niezbędnych badań, prób, pomiarów i sprawdzeń, wraz z kosztami opracowania wyników tych badań,
- inne niezbędne czynności związane bezpośrednio z wykonaniem wymiany gruntu,
- zakup, dostarczenie, zastosowanie i późniejsze usunięcie wszystkich niezbędnych materiałów koniecznych do prawidłowego wykonania robót lub wynikających z przyjętej technologii robót,
- koszt utrzymania czystości na przylegających drogach w związku z transportem gruntów,
- likwidacja wszystkich tymczasowych elementów związanych z robotami,
- koszty ewentualnego etapowego prowadzenia robót, koordynacja robót z robotami wykonywanymi w ramach innych branż,
- opracowanie dokumentacji powykonawczej,
- wszelkie inne czynności związane z prawidłowym wykonaniem robót zgodnie z wymaganiami niniejszych WWiORB.

Jak wynika z powyższego, na cenę jednostkową 1m^3 wymiany składa się wiele elementów, których wykonanie niewątpliwie generuje koszty.

Konsorcjum Aldesa nie wykazało, aby przyjęta w ofercie cena jednostkowa wymiany gruntu miała rynkowy charakter. Co więcej, przedstawione koszty wzmocnienia podłoża gruntowego wprost wskazują na znamiona ceny rażąco niskiej.

Przyjmując cenę jednostkową wymiany 1m^3 gruntu na poziomie analogicznym do sąsiedniego zadania „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” ($98,45\text{ zł/m}^3$) oraz ilości przyjęte przez Konsorcjum Aldesa ($115\,221,39\text{ m}^3$), koszt wymiany gruntów wyniosłby $11\,343\,545,85\text{ zł}$ netto. Wartość ta jest niemal o $7,5\text{ mln zł}$ wyższa od kwoty przewidzianej przez Konsorcjum Aldesa w ofercie, tj. $3\,893\,882,85\text{ zł}$. **W zakresie ceny wymiany gruntu cena oferty została niedoszacowana o $7\,449\,663,00\text{ zł}$.**

b. Do oferty przyjęto znacząco zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia. Konsorcjum Aldesa wskazuje na $115\,221,39\text{ m}^3$ gruntów wymagających wymiany, natomiast w odpowiedzi na pytanie nr 19 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) oświadcza, że łączna kubatura gruntów nienośnych do wykonania wzmocnień to $127\,000\text{ m}^3$.

W Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej (DGI), stanowiącej dokument wiążący w ramach SWZ, wskazaliśmy w pkt 11.2 Wzmocnienia podłoża (...) analiza miejsc występowania gruntów słabonośnych wskazuje, iż szacunkowa objętość gruntów, które wymagają wzmocnienia wynosi $505\,680\text{ m}^3$.

Z kolei w przedmiarze robót, zawartym w dokumentacji STES (stanowiącym dokument poglądowy) wskazano 295 017 m³ gruntów wymagających wymiany.

Zmiany w zakresie wysokościowym przebiegu trasy głównej niewątpliwie wpłyną na wskazane powyżej szacunki, jednak w naszej ocenie, **przyjęcie do oferty objętości wzmocnień niemal czterokrotnie niższej od wskazanej w DGI stanowi istotne niedoszacowanie.**

Jeśli przyjąć cenę jednostkową z oferty Konsorcjum Aldesa (33,79 zł/m³) i ww. ilość gruntów wymagających wymiany (295 017 m³), wówczas koszt wykonania wymian gruntu wyniósłby 9 968 624,43 zł. Wartość ta jest o ponad 6 mln zł wyższa od kwoty przewidzianej przez Konsorcjum Aldesa w ofercie, tj. 3 893 882,85 zł. **Poprzez zaniżenie objętości wzmocnień cena oferty została zaniżona co najmniej o 6 074 741,58 zł.**

Natomiast, jeśli przyjąć rynkową cenę z kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” (98,45 zł/m³) oraz objętość gruntów do wymiany z przedmiaru Zamawiającego (295 017 m³), koszt wykonania wymian gruntu wyniósłby 29 044 423,65 zł, czyli niemal 7,5 razy więcej od kwoty przyjętej w ofercie Konsorcjum Aldesa. Prowadzi to do wniosku, że **cena oferty – poprzez zaniżenie kosztu wzmocnień – została zaniżona o 25 150 540,80 zł.**

3. Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

W ramach pytania nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty)

prosilismy o (...) przedstawienie (w formie tabelarycznej) kalkulacji przyjętych na potrzeby wyceny oferty ilości i kosztów robót ziemnych przyjętych przez Państwa w ofercie. W ramach odpowiedzi należy wyszczególnić przyjęte ilości i ceny jednostkowe co najmniej dla pozycji: wykop z odwozem na odkład, wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp, nasyp wykonywany z gruntu z dokopu (z uwzględnieniem kosztu transportu i wskazaniem miejsca pozyskania materiału), nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu.

Wyjaśnienia udzielone przez Konsorcjum Aldesa w zakresie kosztów robót ziemnych są ze sobą sprzeczne (szerzej lit. a poniżej), przyjęte ceny jednostkowe noszą znamiona rażąco niskich (szerzej lit. c poniżej), a założenia przyjęte do wyceny oferty powodują jej nieuzasadnione obniżenie (szerzej lit. b poniżej). W konsekwencji należy uznać, że Konsorcjum Aldesa nie wykazało, że przyjęte w ofercie koszty wykonania robót ziemnych mają rynkowy (realny) charakter.

a. Konsorcjum Aldesa wskazało, że na potrzeby wyceny oferty przyjęło następujące ilości i koszty:

Na podstawie powyższych danych otrzymujemy następujące łączne koszty wykonania nasypów i wykopów:

Roboty ziemne	Ilość [m ³]	cena jedn. [zł]	koszt robót [zł netto] (b*c)
a	b	c	d
wykop z odwozem na odkład	8 388,37	28,80	241 585,06
wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	260 487,91	10,20	2 656 976,68
Suma wykopy			2 898 561,74
nasyp wykonany z gruntu z dokopu	347 157,62	55,48	19 260 304,76
nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	260 487,91	15,27	3 977 650,39
Suma nasypy			23 237 955,15

Natomiast w zestawieniu kosztów (zał. Nr 6 do wyjaśnień - fragm. poniżej) Konsorcjum Aldesa przedstawiło koszt wykonania wykopów i nasypów następująco:

Porównując koszty nasypów i wykopów z dwóch dokumentów stanowiących wyjaśnienia Konsorcjum Aldesa otrzymujemy poniższe zestawienie:

	Na podstawie założeń Konsorcjum Aldesa (pyt. 20) [zł]	%	Zestawienie kosztów (zał. 6) [zł]	%	Różnica[zł]
wykopy	2 898 561,74	11	4 552 741,52	19	-1 654 179,78
nasypy	23 237 955,15	89	19 119 487,22	81	4 118 467,93
SUMA roboty ziemne	26 126 516,89		23 672 228,74		2 464 288,15

Jak widać powyżej, Konsorcjum Aldesa w wyjaśnieniach przedstawia dwie zupełnie różne kalkulacje kosztów robót ziemnych, co przekłada się też na ich ilości. Załącznik nr 6 stanowi rozbieżność cenową złożonej oferty, a suma poszczególnych pozycji równa jest zaoferowanej kwocie. Odpowiedź na pytanie nr 20 powinna stanowić uszczegółowienie zakresu danych przedstawionych w zał. nr 6. Natomiast, z odpowiedzi na pyt. nr 20, wynika kwota całości robót ziemnych większa o 2 464 288,15 zł. Co więcej, wartości wykopów i nasypów w obu odpowiedziach nie są proporcjonalne, tj. obie pozycje mają różny udział procentowy w koszcie całkowitym robót ziemnych. Wynika z tego, że Konsorcjum Aldesa przyjęło w wyjaśnieniach dwa różne warianty robót ziemnych zamiast jednego, spójnego, który powinien szczegółowo uzasadniać ofertę w kontekście badania rażąco niskiej ceny. Takie działanie Konsorcjum Aldesa powoduje sprzeczność w wyjaśnieniach dotyczących tego samego zakresu robót, a tym samym uniemożliwia nam prawidłową ocenę oferty w ramach badania rażąco niskiej ceny. Reasumując, w naszej ocenie, Konsorcjum Aldesa nie uwzględniło w ofercie **2 464 288,15 zł** w zakresie robót ziemnych.

b. W ramach odpowiedzi na pytanie nr 20 Konsorcjum Aldesa przyjęło w swoich założeniach, że 260 487,91 m³ gruntu pozyskanego z wykopu wbuduje w nasyp i uzyska w ten sposób 260 487,91 m³ nasypu.

Założenie, przyjęte do oferty, zgodnie z którym 100% ilości gruntu uzyskanego z wykopów będzie przydatne do wbudowania w nasypy jest bezpodstawne, szczególnie, że nie zostało poparte żadnymi dokumentami.

Ponadto, ze względu na stan faktyczny w terenie oraz wymagania SWZ niemożliwym jest wykonanie dokładnie tej samej objętości nasypu z analogicznej objętości gruntu uzyskanego z wykopu. Grunty niespoiste na terenie inwestycji charakteryzują się wskaźnikiem zagęszczenia na poziomie $I_s =$ od 0,90 do 0,94 (wartości wyznaczone w oparciu o sondowania DPL wykonane na potrzeby DGI Zamawiającego dla poszczególnych warstw geotechnicznych). Grunty wbudowywane w nasyp trasy głównej (TG) powinny być zagęszczane do $I_s =$ od 0,97 do 1,00 (zgodnie z WWIORB D-02.03.01, stanowiący element SWZ). Tym samym, z 1 m³ wydobytego gruntu, po zagęszczeniu do wymaganych parametrów Konsorcjum Aldesa uzyska mniejszą objętość nasypu. Z proporcji wynika, że strata wynosi od 3% do 10% na 1 m³.

Zatem, przy najbardziej korzystnym dla Konsorcjum Aldesa scenariuszu

(tj. strata na poziomie 3%, z najbardziej zagęszczonych istniejących gruntów [$I_s=0,94$] wykonanie nasypu o minimalnym wymaganym zagęszczeniu [$I_s=0,97$]) możliwe jest uzyskanie ok. 252 673,27 m³ nasypu z gruntu z wykopu, zamiast przyjętych 260 487,91 m³.

To oznacza, że 7 841,64 m³ dodatkowego gruntu Konsorcjum Aldesa musi uzyskać poza placem budowy. Powyższe, wg cen jednostkowych Konsorcjum Aldesa dla „nasypów z gruntu z dokopu” stanowi różnicę ok. 435 054,19 zł netto (7 841,64 m³ * 55,48 zł) w stosunku do założeń Konsorcjum Aldesa. Jeśli pomniejszyć tę wartość o koszt wykonania nasypu z gruntu uzyskanego z wykopu zgodnie z ww. ilością (tj. 7 841,64 m³ * 15,27 zł = 119 741,84 zł), ostateczna **kwota nieujęta w ofercie wynosi 315 312,35 zł.**

Ponadto, Konsorcjum Aldesa założyło pozyskanie z wykopów 260 487,91 m³ gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy, przy czym nie wskazało odcinków, z których planowane jest pozyskanie przyjętych objętości gruntów, a tym samym nie uwzględniło swoich założeń. Analiza przekazanego profilu podłużnego trasy wskazuje, że odcinki wykopowe stanowią niewielką część trasy projektowanej obwodnicy, zaś jej zasadniczą część biegnie w nasypie lub na poziomie terenu istniejącego. Tym samym, w naszej ocenie, Konsorcjum Aldesa przeszacowało przyjętą objętość gruntów przydatnych do wbudowania w nasyp. W STEŚ oszacowano łącznie ok. 128 000 m³ gruntów z wykopów, przy czym aż ok. 112 000 m³ gruntów z wykopów powinno podlegać utylizacji. Konsorcjum Aldesa, obniża niweletę w stosunku do rozwiązań w STEŚ, co powoduje wzrost objętości gruntów z wykopu, lecz pozyskanie 260 487,91 m³ gruntów przydatnych do wbudowania jest nadal mało prawdopodobne. Ponadto, Konsorcjum Aldesa nie przedłożyło dowodów, że grunt, w przyjętej do oferty ilości, nada się do budowy nasypów.

Na uwagę zasługuje również fakt, że Konsorcjum Aldesa podając cenę wykonania wzmocnienia podłoża drenami prefabrykowanymi z nasypem przeciążeniowym jako jednostkę obmiarową podało metr bieżący drenu, nie uwzględniając objętości gruntu nasypowego, z którego wykonany ma być nasyp przeciążeniowy. Grunty te nie zostały uwzględnione w szacunkach Konsorcjum Aldesa, tym samym faktyczna objętość gruntów nasypowych niezbędna do wykonania robót ziemnych będzie większa od deklarowanej. Dodatkowo, nasypy przeciążeniowe robierane są po zakończeniu konsolidacji, co generuje dodatkowe, nie ujęte przez Konsorcjum Aldesa koszty.

c. Ceny jednostkowe Konsorcjum Aldesa znacznie odbiegają od cen w Biuletynie „Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD” Zeszyt 67/2025 (2355)4 kw. 2025 oraz od cen w ramach realizowanych obecnie inwestycji drogowych we wschodniej części województwa warmińskomazurskiego o podobnej skali do przedmiotowej inwestycji (w poniższej tabeli wskazano dane dla Kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże”).

Nie mając dokładnej wiedzy o przyjętej przez Konsorcjum Aldesa odległości transportu, przedstawiamy do porównania ceny dla różnych odległości i dla najwyższej kategorii gruntów (ceny najkorzystniejsze).

Roboty ziemne	Kwoty Konsorcjum Aldesa netto PLN/m ³	Sekocenbud			Ceny wg Kosztorysu Ofertowego Wykonawcy DK63 Borki-Jeże [zł]
		Podział wg odl. transportu dla gruntu kat. I-II	cenę min. netto [PLN/m ³]	cenę średnie netto [PLN/m ³]	
Wykop z odwozem na odkład	28,80	z transportem do 1 km	30,57	41,44	24,77
		z transportem na odl. do 3 km	37,45	51,23	
		z transportem na odl. do 6 km	47,76	65,90	
		z transportem na odl. do 10 km	61,50	85,47	
		z transportem na odl. do 15 km	86,05	119,46	
Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	10,20	z transportem do 1 km	30,57	41,44	21,42
		z transportem na odl. 3 km	37,45	51,23	
		z transportem na odl. 6 km	47,76	65,90	
nasyp wykonany z gruntu z dokopu (tj. grunt pozyskany spoza budowy)	55,48	z transportem na odl. 3 km	68,01	100,99	67,58
		z transportem na odl. 6 km	76,38	112,93	
		z transportem na odl. 10 km	87,53	128,85	
		z transportem na odl. 15 km	101,48	148,75	
nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	15,27	z transportem do 1 km	51,14	70,29	30,84
		z transportem na odległość 3 km	58,93	81,23	

		z transportem na odległość 6 km	67,30	93,17	
--	--	---------------------------------	-------	-------	--

Porównując ceny Konsorcjum Aldesa do najniższych wartości z Biuletynu Sekocenbud można dostrzec, że ceny przyjęte w ofercie dla wykopów z przemieszczeniem gruntu w nasyp oraz dla nasypów z gruntu uzyskanego w wykopu (koszt transportu zgodnie z opisem uwzględniony powinien być przy wykopach) są znacznie niższe, zarówno od cen w Biuletynie, jak i cen na pobliskim zadaniu. Konsorcjum Aldesa nie uwzględniło założonych przez siebie cen jakimkolwiek dowodami. Przyjmując ilości robót ziemnych wskazane w odpowiedzi na pytanie nr 20 oraz ceny jednostkowe z Kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” (tj. ceny niższe niż wynikające z Biuletynu Sekocenbud) widać, że **ofera Konsorcjum Aldesa została zaniżona co najmniej o 11 145 273,16 zł**. Przy czym, jeśli do kalkulacji użyć cen z aktualnego biuletynu Sekocenbud, kwota ta byłaby znacznie wyższa. Kalkulacje przedstawiamy w tabeli poniżej. Do kalkulacji przyjęliśmy ceny najbardziej korzystne dla Konsorcjum Aldesa, tj. z sąsiedniej inwestycji, gdzie nie wskazano kosztu transportu materiału. Konsorcjum Aldesa w odpowiedzi na pyt. nr 24 (zakres rażąco niskiej ceny) wskazał zamiar wykorzystania kopalni w „pobliżu miasta Pisz”, jako źródła kruszyw na nasyp. Transport kruszyw z dokołu z odległości 10-15 km (zgodnie z Biuletynem Sekocenbud) generuje wzrost ceny jednostkowej w przedziale 20-35 zł/m³.

Roboty ziemne	Ilość [m3]	Ceny wg Kosztorysu Ofertowego Wykonawcy DK63 Borki-Jeże [zł]	Wartość [zł] (b*c)	Wartość wg Konsorcjum Aldesa (odp. na pyt. nr 20) [zł]	Różnica [zł] (d-e)
a	b	c	d	e	f
Wykop z odwozem na odkład	8 388,37	24,77	207 779,92	241 585,06	-33 805,14
Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	260 487,91	21,42	5 579 651,03	2 656 976,68	2 922 674,35
nasyp wykonany z gruntu z dokołu (tj. grunt pozyskany spoza budowy)	347 157,62	67,58	23 460 911,96	19 260 304,76	4 200 607,2
nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	260 487,91	30,84	8 033 447,14	3 977 650,39	4 055 796,75
SUMA			37 281 790,05	26 136 516,89	11 145 273,16

4. Brak wyceny wszystkich prac w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze” W pytaniu nr 10 (dot. wyjaśnień w zakresie wycenienia ceny oferty) prosiliśmy o wskazanie (...) jakie prace (rodzaj, ilość i wartość) zostały przez Państwa uwzględnione w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze” z załącznika nr 1 do niniejszego pisma.

Konsorcjum Aldesa przedstawiło zestawienie dla robót przygotowawczych wraz z pełnym rozbić kwoty na poszczególne elementy. Wykaz ten nie obejmuje jednak takich robót jak: odtworzenie trasy i punktów wysokościowych (wyniesienie i stabilizacja pasa), zdjęcie humusu, rozbiórka ogrodzeń. Zakresów tych nie ma także w „załączniku nr 1 – zestawienie kosztów” (zał. nr 6 do wyjaśnień). Prowadzi to do wniosku, że cena oferty nie obejmuje tych kosztów.

Celem oszacowania nieuwzględnionych kosztów, przedstawiamy w tabeli orientacyjne ilości poszczególnych robót zgodnie ze STEŚ, dane kosztowe z kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” oraz ceny jednostkowe z „Biuletynu Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD Zeszyt 67/2025 (2355) 4 kw. 2025”:

	STE Śobwodnica Pisz		Kosztorys Ofertowy Wykonawcy DK63 Borki-Jeże				Sekocenbud (wariant najkorzystniejszy)	
	jedn.	ilość	jedn.	ilość	Cena jedn.	Cena łączna netto	Cena jedn. min.	Cena łączna wg ilości ze STEŚ (zł netto) (c*h)
a	b	c	d	e	f	g	h	i
odtworzenie trasy i punktów wysokościowych (do porównania tylko trasa główna)	km	7,36	km	14,534	56 367,94	819 251,64	3 533,38	26 005,68
zdjęcie humusu	m3	128 148,00	m3	40 119,0 (suma z kilku pozycji)	20,18 (średnia z kilku pozycji)	772 613,08	9,34	1 196 902,32
rozbiórka ogrodzeń	mb	2 236,00	m	278,0	96,38	13 300,44	31,60	70 657,60
						1 605 165,16		1 293 565,60

Uwzględniając, że korzystniejsze dla Konsorcjum Aldesa są minimalne ceny z Biuletynu Sekocenbud – poziom

niewuwzględnionego w ofercie (w poz. III Wykazu Płatności) kosztu to co najmniej **1 293 565,60 zł**.

5. Brak uwzględnienia kosztów wynikających z użytkowania odcinków dróg publicznych niezbędnych do realizacji inwestycji

W pytaniu nr 5 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie, które drogi lokalne zamierza Państwo wykorzystywać w trakcie realizacji robót oraz jaką kwotę z pozycji oferty „I. Wymagania ogólne” zaplanowano na pokrycie kosztów, związanych z rekompensatą lub naprawami uszkodzeń powstałych w wyniku wzmoczonej eksploatacji lokalnych dróg na potrzeby budowy, w tym przywrócenia tych dróg do stanu pierwotnego po zakończeniu budowy.

W wyniku analizy odpowiedzi udzielonej przez Konsorcjum Aldesa, w powiązaniu z odpowiedzią na pytanie nr 5 (dot. wyjaśnienia treści oferty), stwierdziliśmy, że w cenie oferty nie są uwzględnione koszty wynikające z użytkowania odcinków dróg publicznych niezbędnych do realizacji inwestycji (tj. m.in. koszty napraw).

Zgodnie z wymaganiami SWZ (m.in. WWiORB D-M-00.00.00. pkt 1.5.10), w cenie oferty należy uwzględnić wszelkie koszty związane z naprawą istniejących dróg lokalnych wykorzystywanych do transportu Konsorcjum Aldesa.

Konsorcjum Aldesa w swoich wyjaśnieniach nie wskazało zamiaru korzystania z ulic: Wąglickiej, Mickiewicza, Dworcowej, Spokojnej i Leśnej oraz drogi bez nazwy pomiędzy DK63 a ul. Spokojną (wzdłuż cmentarza). W naszej ocenie, na etapie budowy jest niezbędne do realizacji umowy, wykorzystanie ul. Wąglickiej i co najmniej jednej z dwóch: ul. Mickiewicza lub ul. Dworcowej.

W ramach inwestycji przewidziano wykonanie przebudowy ul. Wąglickiej na odcinku krzyżującym się z obwodnicą. Powyższe wymusza choćby częściowe poruszanie się po niej. Ponadto, nad tą ulicą zlokalizowany będzie obiekt WG-3.0, który umożliwi przeprowadzenie obwodnicy także m.in. nad torami kolejowymi. Nieuzasadnionym jest założenie, że Konsorcjum Aldesa nie będzie w ogóle korzystało z wymienionej drogi zarówno na cele jej przebudowy, jak i realizacji obiektu mostowego przebiegającego ponad nią.

Poruszanie się ciężkiego sprzętu budowlanego oraz transportów materiałów po istniejącym odcinku drogi gminnej, jaką jest ul. Wąglicka, niewątpliwie spowoduje znaczne jej uszkodzenia. Konsorcjum Aldesa nie wskazało również zamiaru wykorzystania ulic: Leśnej i Spokojnej, co w naszej ocenie powoduje ograniczenie dostępu do placu budowy wywołane przez założenia Konsorcjum Aldesa.

Konsorcjum Aldesa nie wykazało tych dróg jako niezbędnych do wykonania zamówienia, ani nie wskazało, że uwzględniło w ofercie koszt przywrócenia ich do stanu pierwotnego przed realizacją inwestycji.

Dodatkowo, w ramach pytania nr 5 (dot. wyjaśnienia treści oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie potencjalnych źródeł, z których zamierza Państwo pozyskać kruszywa (spełniające wymagania SWZ) w odpowiedniej ilości dla zapewnienia ciągłości produkcji mieszanek mineralno-asfaltowych i betonowych oraz wykonania zasypek. Ponadto prosimy o informację:

a) Jaką formę transportu kruszyw z kopalni na plac budowy przyjęli Państwo w ramach oferty?

b) Czy przewidują Państwo składowanie kruszyw? Jeśli tak, to prosimy o wskazanie miejsc składowania.

Konsorcjum Aldesa udzieliło odpowiedzi wskazując, że (...) w ofercie założono zakup kruszyw z kilku kopalni znajdujących się na terenie Polski – Podlasie, Kielce, Dolny Śląsk. Wykonawca planuje dywersyfikację źródeł pochodzenia kruszyw w celu zagwarantowania ciągłości ich dostaw.

a) Transport kolejowy oraz kołowy.

b) Tak, kruszywa będą składowane na wynajętym placu w Pisz.

Zweryfikowaliśmy możliwość realizacji dostaw kruszyw transportem kolejowym do Pisz. Z informacji dostępnych powszechnie w internecie (m.in. strony spółek kolejowych) można potwierdzić, że stacja kolejowa Pisz ma możliwość przyjęcia i rozładunku transportu kolejowego. Stacja kolejowa Pisz zlokalizowana jest przy wspomnianej wcześniej ul. Dworcowej, w sąsiedztwie ulic Wąglickiej i Mickiewicza. Ponadto, stacja znajduje się około 700 m (w linii prostej) na wschód od miejsca, w którym realizowany będzie obiekt WG-3.0.

Transport kolejowy wymusza przemieszczenie materiałów ze stacji rozładunku na teren budowy. Skoro Konsorcjum Aldesa zamierza wykorzystywać transport kolejowy, będzie również korzystać z dróg, których nie wymieniło jako przewidziane do utrzymania i naprawy w ramach ceny oferty.

Podsumowując Konsorcjum Aldesa nie uwzględniło w cenie oferty napraw poniższych odcinków dróg:

- ul. Wąglicka – około 0,8 km nawierzchni asfaltowej i około 0,1 km nawierzchni gruntowej;

- ul. Mickiewicza - około 0,7 km nawierzchni asfaltowej;

- ul. Dworcowa - około 0,7 km nawierzchni asfaltowej;

- drogi bez nazwy pomiędzy DK63 a ul. Spokojną (wzdłuż cmentarza) - około 0,4 km kostki brukowej;

- ul. Spokojna - około 0,3 km nawierzchni gruntowej; □ ul. Leśna - około 1,2 km nawierzchni asfaltowej;

tj. około 3,4 km nawierzchni asfaltowych, około 0,4 km nawierzchni gruntowych i około 0,4 km nawierzchni z kostki brukowej.

6. Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty

A. W ramach pytania nr 2 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wyszczególnienie składników kwoty, jakie zostały uwzględnione w punkcie I.1 Wykazu Płatności „Koszty ogólne Wykonawcy”, **poprzez dodanie odpowiednich pozycji i wartości** do tabeli z załącznika nr 1.”

Konsorcjum Aldesa wskazało jako jedną z pozycji kosztowych „Pozostałe elementy zgodnie z odpowiedzią na pytanie nr 2”.

W części opisowej Konsorcjum Aldesa wymienia te elementy, jednakże przypisuje im jedynie łączną kwotę 5 243 353,30 zł, która stanowi ponad 70% całej pozycji „Koszty ogólne wykonawcy”. Brak podziału tej kwoty na poszczególne składniki uniemożliwia ocenę, czy przedstawione wartości odpowiadają rzeczywistym, rynkowym kosztom oraz czy kalkulacja została sporządzona w sposób rzetelny.

W treści pytania wprost wskazaliśmy wymaganie dodania odpowiednich pozycji i ich wartości, natomiast Konsorcjum Aldesa wymienia w treści odpowiedzi poszczególne elementy (jako jedno z wielu) jednocześnie w żaden sposób nie przedstawiając odpowiadających im wartości. W konsekwencji nie mamy możliwości zweryfikowania realności i zasadności tak istotnej części ceny, co jest kluczowe w procesie badania rażąco niskiej ceny.

B. W ramach pytania nr 3 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie **wysokości rezerwy**, jaką przyjęli Państwo, kalkulując ryzyka w ofercie w przypadku: przekroczenia zakładanych kosztów budowy obiektów lub zakresów przebudowy infrastruktury technicznej, wynikających ze zmian uzgodnień z gestorami sieci, ewentualnych zmian warunków środowiskowych nałożonych decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach oraz wynikających z audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego?

W odpowiedzi Konsorcjum Aldesa ograniczyło się do ogólnej deklaracji, że wysokość rezerwy „wynosi około 0,5%”. Taka

informacja nie pozwala na ustalenie rzeczywistej wartości rezerwy, ponieważ nie wskazano, od jakiej podstawy procent ten został obliczony (wartości całej oferty, wartości robót, kosztów bezpośrednich itp.), jaka kwota z tego wynika, ani w której pozycji kosztowej została ona ujęta. Brak tych danych czyni wyjaśnienia nieweryfikowalnymi. Podanie wyłącznie wartości procentowej, bez określenia jej odniesienia i bez wskazania pozycji kosztowej, uniemożliwia nam ocenę, czy rezerwa została faktycznie uwzględniona w cenie oraz czy oferta obejmuje realne koszty związane z ryzykami wskazanymi w wezwaniu.

C.W ramach pytania nr 4 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie **w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej** uwzględnił Państwo w ofercie koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych w celu dochowania wymaganej jakości na koniec okresu gwarancyjnego.

W odpowiedzi Konsorcjum Aldesa wskazało jedynie, że (...) koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych w celu dochowania wymaganej jakości na koniec okresu gwarancyjnego został przyjęty na poziomie około 0,5%. Odpowiedź jest niepełna i niewystarczająca, ponieważ nie realizuje treści pytania i nie pozwala na weryfikację realności kalkulacji ceny oferty. Konsorcjum Aldesa nie wskazuje ani kwoty kosztów napraw gwarancyjnych, ani pozycji rozliczeniowej, w której zostały one ujęte, o czym było w wezwaniu. Ponadto, podanie jedynie procentowej wartości „0,5%” nie pozwala ustalić, od jakiej podstawy procent ten został obliczony, jaka jest jego wartość (w złotych) oraz czy ten koszt został faktycznie uwzględniony w cenie oferty. W konsekwencji wyjaśnienia uniemożliwiają nam weryfikację realności kalkulacji i nie spełniają wymogów wyjaśnień w ramach badania rażąco niskiej ceny.

D.W ramach pytania nr 9 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) informację, czy planują Państwo wprowadzanie zmian do projektu w stosunku do STEŚ, przekazanego jako materiał informacyjny (Tom V). Jeśli tak, to jakie (odmienne od STEŚ) rozwiązania projektowe, przewidują Państwo zaproponować do akceptacji Zamawiającemu na etapie prac projektowych? (...) **W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji** oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STEŚ (...). W odpowiedzi Konsorcjum Aldesa deklaruje brak zmian w stosunku do STEŚ w zakresie planu sytuacyjnego i nie przedkłada planu sytuacyjnego. Jednocześnie w dalszej kolejności Konsorcjum Aldesa wskazuje (...) konieczne było zaprojektowanie systemu odwodnienia w zasadniczo nowym układzie i wskazuje dalej na ograniczenie ilości zbiorników oraz przepompowni, optymalizację obiektów inżynierskich i inne zmiany, mające bezpośredni wpływ na rozwiązania sytuacyjne inwestycji. W takim wypadku, brak przedłożenia planu sytuacyjnego uniemożliwia weryfikację zgodności przyjętych rozwiązań projektowych z SWZ, a tym samym ocenę prawidłowości skalkulowania ceny oferty.

Konsorcjum Aldesa podaje dwa sprzeczne ze sobą oświadczenia (brak zmian w stosunku do STEŚ / zaprojektowanie systemu odwodnienia w zasadniczo nowym układzie), co podważa wiarygodność wyjaśnień i uniemożliwia ocenę, jaki zakres robót faktycznie został przyjęty do wyceny oferty.

E.W ramach pytania nr 12 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) przedstawienie rozwiązań projektowych w zakresie przepustów dla celów ekologicznych (wymienionych w pkt. 1.1.3.4 PFU – Tabela nr 1.2.), przyjętych do oferty. Odpowiedzi należy udzielić w formie tabelarycznej j.n.

Lp.	Obiekt	Współczynnik względnej ciasnoty c	Przewidywany przekrój poprzeczny (wys., szer.) [m]	Rodzaj konstrukcji i schemat statyczny	Rodzaj i sposób posadowienia/ technologia + szacunkowe objętości	Koszt całkowity (netto)	koszt posadowienia (netto)
1							

Wezwaliśmy do przedstawienia zarówno kosztu całego obiektu, jak i **kosztu posadowienia obiektu**, jako odrębnego elementu kalkulacji. Konsorcjum Aldesa podało jedynie koszt całkowity, natomiast w części dotyczącej posadowienia wskazało „nie dotyczy”. Taka odpowiedź nie realizuje treści wezwania, ponieważ nie zawiera żadnej informacji o kosztach posadowienia, które stanowią nieodłączny element każdego obiektu budowlanego. Nawet jeśli koszty posadowienia zostały przez Konsorcjum Aldesa ujęte w innych pozycjach (np. robotach ziemnych lub fundamentowych), to należało ten fakt jednoznacznie wskazać, a pracom przypisać konkretną wartość. Nie jest naszym obowiązkiem samodzielne ustalanie ceny ani domyslanie się, w których pozycjach Konsorcjum Aldesa zawarło koszty posadowienia. Brak takiej informacji uniemożliwia ocenę, czy oferta obejmuje wszystkie niezbędne roboty i wynikające z nich koszty oraz wycenę ryzyka związanego z warunkami gruntowo-wodnymi.

Analogiczna sytuacja dotyczy także wyjaśnień do pytania nr 11 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) w zakresie dwóch obiektów, tj. WG-5.5 oraz WG-6.7.

F.W ramach pytania nr 17 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie, poprzez:

a) Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień w poszczególnych lokalizacjach zgodnie z pikietażem dróg (z uwzględnieniem podziału na rodzaj zaplanowanego wzmocnienia).

b) Różnicowe tabelaryczne zestawienie wzmocnień podłoża w przypadku przyjęcia do oferty technologii odmiennych od przyjętych w STEŚ (ze wskazaniem ilości, technologii i kosztu).

Konsorcjum Aldesa w ramach odpowiedzi przekazało dwie tabele:

- pierwsza zawierała dane dla konkretnego odcinka drogi;
- druga zawierała podsumowanie ilości i wartości danego rodzaju wzmocnienia;

Konsorcjum Aldesa nie odpowiedziało w pełni na pytanie 17 a), gdyż pierwsza tabela nie zawiera ani ilości, ani ceny danego typu wzmocnienia w poszczególnych lokalizacjach. Ponadto w pierwszej z tabel w wierszach dot. lp. 5 przedstawiono trzy warianty technologii wzmocnienia gruntu:

Konsorcjum Aldesa ani w treści odpowiedzi na pytanie 17 ani w żadnym miejscu nie wskazuje, który z trzech wariantów został ostatecznie uwzględniony w ofercie. Tym samym nie wykazano, że za zaproponowaną cenę da się wykonać wzmocnienia w zakresie opisanym w odpowiedzi na pytanie 17. Odpowiedź na pytanie jest niejednoznaczna, gdyż wskazuje warianty wykonania prac, a nie konkretny jeden, który uwzględniono w cenie oferty. Każda z wymienionych technologii wzmocnienia ma inny koszt.

G.W ramach pytania nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o wskazanie (...) miejsca pozyskania materiału do budowy nasypu z dokopu.

Konsorcjum Aldesa udzieliło ogólnikowej odpowiedzi o treści: (...) kopalnia piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz.

W ramach pytania nr 24 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o informację (...) z jakiej odległości od Placu Budowy planują Państwo dowozić kruszywo na nasypy i w jaki sposób wpłynie to na cenę wykonania nasypu (w przeliczeniu na 1 m³). W zakresie odległości Konsorcjum Aldesa odpowiedziało: (...) z kopalni piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz. Celem wykazania, że odległość transportu materiału do budowy nasypów ma istotne znaczenie przy ocenie oferty, poniżej zestawiliśmy do porównania cenę jednostkową nasypu z gruntu z dokopu przyjętą przez Konsorcjum Aldesa z cenami z Biuletynu Sekocenbud dla cen robót w zależności od odległości transportu gruntu:

Nasyp	Cena jedn. Konsorcjum Aldesa netto PLN/m ³	Sekocenbud ceny minimalne netto PLN/m ³	Sekocenbud ceny średnie netto PLN/m ³
Nasyp z gruntu z dokopu (z transportem spoza budowy)	55,48	z transportem na odległość 3 km	68,01
		z transportem na odległość 5 km	73,59
		z transportem na odległość 10 km	87,53
		z transportem na odległość 15 km	101,48
		z transportem na odległość 20 km	115,42
		z transportem na odległość 25 km	129,37
			100,99
			108,95
			128,85
			148,75
			168,65
			246,85

Brak przedstawienia przez Konsorcjum Aldesa szczegółowych danych uniemożliwia dokonanie rzetelnego porównania zaoferowanej stawki oraz ocenę, czy mieści się ona w realiach rynkowych. Z naszej analizy wynika, że przy założeniu pozyskiwania piasku do budowy nasypów z lokalizacji oddalonej o około 15 km od placu budowy, zaoferowana przez Konsorcjum Aldesa cena jest blisko o połowę niższa od minimalnych stawek publikowanych w Biuletynie Sekocenbud. Tak znaczna rozbieżność wskazuje na nierynkowy charakter kalkulacji. Jednocześnie Konsorcjum Aldesa nie przedłożyło żadnych dowodów potwierdzających możliwość wykonania robót za wskazaną cenę, co uniemożliwia uznanie jej za realną i uzasadnioną. Brak takich dokumentów uniemożliwia tym samym weryfikację, czy Konsorcjum Aldesa faktycznie dysponuje warunkami pozwalającymi na realizację zamówienia za zaoferowaną cenę.

III. Powody odrzucenia oferty Unibep

Oferta została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, ponieważ zawiera **rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia**.

Uzasadnienie odrzucenia oferty:

1. Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego.

Zamawiający w ramach pytania nr 17 (dot. wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty) wniósł o (...) wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie, poprzez:

a) Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień w poszczególnych lokalizacjach zgodnie z pikietażem dróg (z uwzględnieniem podziału na rodzaj zaplanowanego wzmocnienia).

b) Różnicowe tabelaryczne zestawienie wzmocnień podłoża w przypadku przyjęcia do oferty technologii odmiennych od przyjętych w STES (ze wskazaniem ilości, technologii i kosztu).

W ramach odpowiedzi Unibep przedstawił tabelaryczne zestawienie zaplanowanych wzmocnień podłoża oraz kalkulację kosztu wykonania wymian gruntu:

W naszej ocenie, przyjęty do wyceny oferty koszt wykonania wymian gruntu jest rażąco niski, zarówno ze względu na przyjętą cenę jednostkową 1m³ wymiany (lit. a poniżej), jak i ze względu na znacząco zaniżone objętości gruntów wymagające wzmocnienia w ramach inwestycji (lit. b poniżej):

a. Przyjęta cena jednostkowa wykonania 1m³ wymiany gruntu, tj. 59,82 zł jest rażąco niska, a Unibep nie wykazał, że stanowi cenę rynkową.

W ramach realizowanych obecnie kontraktów w rejonie wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego ceny wymiany 1m³ gruntu wynoszą od ok. 80 zł/m³ do 131,16 zł/m³.

Na zadaniu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże” (kilka km na południe od Pisz) realizowanym również przez Unibep cena wymiany gruntu wynosi 98,45 zł/m³. Na potrzeby dalszej analizy przyjmujemy do kalkulacji cenę jednostkową z tego zadania.

Z załączonych do wyjaśnień ofert dostawy kruszywa wynika, że cena materiału potrzebnego na wykonanie 1 m³ wymiany gruntu wynosi od 26,80 zł do 68,40 zł (po przeliczeniu przez wskaźnik 1,8 t materiału na 1m³ wykonanej wymiany).

Zgodnie z zapisami pkt 9.2 WW/ORB D-02.01.01B „Wzmocnienie Podłoża Gruntowego Wymiana Gruntów”, stanowiącego element dokumentacji zamówienia, cena 1 m³ wymiany gruntu obejmuje:

- prace pomiarowe, wytyczenie, oznakowanie i zabezpieczenie miejsca robót,
- wykonanie geotechnicznych badań uszczegółwiających oraz kontrolnych dla uszczegółwienia założonego w projekcie zasięgu wymiany gruntów słabonośnych,
- opracowanie projektów technologicznych wraz z ich uzgodnieniem,
- wykonanie wszystkich elementów wynikających z opracowań roboczych (technologicznych) Wykonawcy,
- odpajanie, wydobywanie i przemieszczanie gruntu (niezależnie od rodzaju) przewidzianego do usunięcia z wykopów,
- wydobywanie z dna wykopu przypadkowo zsuniętego gruntu oraz usunięcie nadwyżki gruntu nad docelowym poziomem dna wykopu,
- roboty załadunkowe i wyładunkowe związane z transportem urobku oraz materiału do wbudowania,
- odwiezienie słabego gruntu na odkład,
- wszelkie koszty związane ze składowaniem i/lub utylizacją gruntów z wykopów, nieprzydatnych do ponownego wykorzystania: znalezienie i pozyskanie odkładów (stałych i/lub tymczasowych), uzyskanie pozwoleń na składowanie,

formowanie i zagospodarowanie gruntu na odkładach, likwidacja składowisk z doprowadzeniem do poprzedniego stanu, koszt ewentualnych odszkodowań, koszty utylizacji, itp.

•odwodnienie wykopów wraz z kosztem odprowadzenia wody w całym okresie prowadzenia robót, stosownie do rozwiązań wynikających z opracowań Dokumentacji

Projektowej i/lub Wykonawcy,

•transport, zainstalowanie, eksploatacja i demontaż urządzeń do odwodnienia wykopów,

•monitoring wód gruntowych,

•zabezpieczenie wykopów (dno, skarpy) przed negatywnymi skutkami czynników atmosferycznych, mechanicznych, napływem wody, itp.,

•zakup, przywiezienie i wbudowanie materiału przeznaczonego do wymiany,

•przygotowanie gruntu przeznaczonego do wbudowania (osuszanie, nawilżanie, inne zabiegi),

•zagęszczenie materiału,

•uwzględnienie ewentualnej zwiększonej objętości materiału potrzebnego do wbudowania na skutek wypierania gruntu słabonośnego na krawędziach wymiany,

•stały nadzór geotechniczny, w zakres którego wchodzi czynności związane bieżącą kontrolą wykonywania robót zgodnie z wymaganiami określonymi w pkt 5 WWiORB oraz zapewnienie właściwej kontroli jakości zgodnie z pkt 6 WWiORB,

•wykonanie wszystkich niezbędnych badań, prób, pomiarów i sprawdzeń, wraz z kosztami opracowania wyników tych badań,

•inne niezbędne czynności związane bezpośrednio z wykonaniem wymiany gruntu,

•zakup, dostarczenie, zastosowanie i późniejsze usunięcie wszystkich niezbędnych materiałów koniecznych do prawidłowego wykonania robót lub wynikających z przyjętej technologii robót,

•koszt utrzymania czystości na przylegających drogach w związku z transportem gruntów,

•likwidacja wszystkich tymczasowych elementów związanych z robotami,

•koszty ewentualnego etapowego prowadzenia robót, koordynacja robót z robotami wykonywanymi w ramach innych branż,

•opracowanie dokumentacji powykonawczej,

•wszelkie inne czynności związane z prawidłowym wykonaniem robót zgodnie z wymaganiami niniejszych WWiORB.

Jak wynika z powyższego, na cenę jednostkową 1m^3 wymiany składa się wiele elementów, których wykonanie niewątpliwie generuje koszty.

Unibep załączył do wyjaśnień oferty na dostawy kruszywa. Jeśli przyjąć cenę najbardziej korzystną dla Unibep (26,80 zł/ m^3 kruszywa), na wszystkie powyżej wymienione elementy pozostaje zaledwie 33,02 zł na 1m^3 wymiany.

Unibep nie wykazał, że jest w stanie wykonać wymianę gruntu w przyjętej cenie jednostkowej przy uwzględnieniu wszystkich wymienionych w WWiORB składowych, szczególnie, że realizował te roboty w sąsiedztwie miejscowości Pisz za cenę jednostkową ponad 1,5 razy wyższą od oferowanej w ramach niniejszego postępowania. Prowadzi to do wniosku, że przyjęta cena jednostkowa wymiany gruntu nosi znamiona ceny rażąco niskiej.

Przyjmując cenę jednostkową wymiany 1m^3 gruntu na poziomie analogicznym do zadania „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże” (98,45 zł/ m^3) oraz ilości przyjęte przez Unibep (198 300 m^3), koszt wymiany gruntów wyniósłby 19 522 635,00 zł. Unibep przewidział w ofercie koszt wymian gruntu w wysokości 11 862 306,00 zł. Oznacza to, że cena oferty została **niedoszacowana o 7 660 329,00 zł z powodu nierynkowej ceny jednostkowej wymiany gruntu**.

b. Do oferty przyjęto znacząco zaniżone ilości gruntów wymagających wymiany. Unibep wskazuje na 198 300 m^3 gruntów do wymiany i jednocześnie, w ramach odpowiedzi na pytanie nr 19 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) podaje analogiczną objętość gruntów wymagających wzmocnienia (z czego wynika wniosek, że jest to jedyna technologia wzmocnień podłoża przyjęta do oferty).

W Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej (DGI), stanowiącej dokument wiążący w ramach SWZ, wskazaliśmy w pkt 11.2 Wzmocnienia podłoża (...) analiza miejsc występowania gruntów słabonośnych wskazuje, iż szacunkowa objętość gruntów, które wymagają wzmocnienia wynosi 505 680 m^3 . Z kolei w przedmiarze robót, zawartym w dokumentacji STEŚ (stanowiącym dokument poglądowy), wskazano 295 017 m^3 gruntów wymagających wymiany. W treści odpowiedzi na pytanie nr 17 b) (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Unibep wprost wskazuje, że (...) nie przewiduje innych technologii wzmocnień niż te zawarte w opracowaniu STEŚ. Powyższe wskazuje na co najmniej 96 717 m^3 różnicy w przyjętej objętości gruntów do wymiany w stosunku do przedmiaru i 307 380 m^3 różnicy w stosunku do wiążącego dokumentu w ramach SWZ, jakim jest DGI. Zmiany w zakresie wysokościowym przebiegu trasy głównej zaplanowane przez Unibep niewątpliwie wpłyną na wskazane powyżej szacunki, jednak w naszej ocenie, przyjęcie do oferty objętości wzmocnień ponad 2,5 razy niższej od wskazanej w DGI stanowi istotne niedoszacowanie.

Jeśli przyjąć cenę jednostkową z oferty Unibep (59,82 zł/ m^3) i objętość gruntów wymagających wymiany wynikającą z:

•przedmiaru (tj. 295 017 m^3) to koszt wykonania wymian gruntu wyniósłby 17 647 916,94 zł;

•DGI (tj. 505 680 m^3) to koszt wykonania wymian gruntu wyniósłby 30 249 777,60 zł.

Unibep przewidział w ofercie 11 862 306 zł kosztu wymiany gruntów. Zatem cena oferty została **zaniżona poprzez zaniżenie objętości wymian gruntu co najmniej o 5 785 610,94 zł**.

Natomiast, jeśli przyjąć cenę z realizowanego przez Unibep w pobliżu Pisza kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże” (98,45 zł/ m^3) oraz objętość gruntów do wymiany z przedmiaru (295 017 m^3), koszt wykonania wymian gruntu wyniósłby 29 044 423,65 zł, czyli niemal 2,5 razy więcej od kwoty przyjętej w ofercie. Przy uwzględnieniu tej kalkulacji, cena oferty została **zaniżona o 17 182 117,62 zł**. W skrajnym wypadku, tj. uwzględniając szacunkowe ilości wzmocnień zgodnie z DGI, będzie to kwota 37 921 890 zł netto.

2. Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

W ramach pytania nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty)

prosiłszyśmy o (...) przedstawienie (w formie tabelarycznej) kalkulacji przyjętych na potrzeby wyceny oferty ilości i kosztów robót ziemnych przyjętych przez Państwa w ofercie. W ramach odpowiedzi należy wyszczególnić przyjęte ilości i ceny jednostkowe co najmniej dla pozycji: wykop z odwozem na odkład, wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp, nasyp wykonywany z gruntu z dokopu (z uwzględnieniem kosztu transportu i wskazaniem miejsca pozyskania materiału), nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu. Po przeanalizowaniu udzielonych odpowiedzi stwierdziliśmy, że przyjęty do oferty koszt wykonania robót ziemnych nosi znamiona rażąco niskiej ceny, w szczególności ze względu na:

a. Niskie ceny jednostkowe wykonania nasypów;

b. Założenia przyjęte do kalkulacji wykonania nasypów z gruntu pozyskanego wykopów, powodujące nieuzasadnione obniżenie ceny oferty;

c. Rozbieżności w Załączniku nr 7 – niweleta.

Ad a. Niskie ceny jednostkowe wykonania nasypów

Na potrzeby niniejszej analizy, dla celów porównawczych, korzystamy z Biuletynu „Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD” Zeszyt 67/2025 (2355) 4 kw. 2025 oraz cen z kosztorysu ofertowego dla zadania „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” realizowanego przez Unibep. Jak wykażemy dalej, przyjęte w tym postępowaniu, ceny jednostkowe wykonania nasypów znacznie odbiegają od cen określonych w Biuletynie Sekocenbud i aktualnie realizowanym kontrakcie.

Cena jednostkowa wykonania 1m³ nasypu zgodnie z WWiORB D-02.03.01 (element SWZ) obejmuje:

- prace pomiarowe i roboty przygotowawcze,
- oznakowanie Robót,
- przygotowanie podłoża pod nasyp zgodnie z Dokumentacją Projektową i wymaganiami WWiORB,
- pozyskanie gruntu z ukopu lub/i dokopu, jego odspojenie i załadunek na środki transportowe lub zakup materiału i załadunek na środki transportowe,
- transport urobku z ukopu lub/i dokopu lub zakupionego materiału na miejsce wbudowania,
- wykonanie badań materiału (gruntu) określających typ, rodzaj materiału do wbudowania w nasyp,
- doprowadzenie gruntu lub materiału do wilgotności optymalnej,
- wbudowanie dostarczonego gruntu lub materiału w nasyp w sposób określony w niniejszych WWiORB,
- zagęszczenie gruntu w nasypach do wymaganych poziomów zagęszczenia i wymaganej nośności,
- wykonanie wzmocnienia o ile było przewidziane,
- profilowanie powierzchni nasypu, rowów i skarp (z uwzględnieniem wymagań niniejszych WWiORB),
- wyprofilowanie skarp ukopu i dokopu,
- rekultywację dokopu i terenu przyległego do drogi,
- odwodnienie terenu robót,
- wykonanie dróg dojazdowych na czas budowy, a następnie ich rozebranie,
- przeprowadzenie pomiarów i badań laboratoryjnych wymaganych w WWiORB,
- wszelkie inne czynności związane z prawidłowym wykonaniem robót zgodnie z wymaganiami niniejszych WWiORB.

Nie mając dokładnej wiedzy o odległości transportu gruntu do wbudowania w nasyp przedstawiamy w poniższej tabeli ceny dla różnych odległości. Unibep przy „Wykonaniu wykopów” wskazuje, że cena nie uwzględnia transportu, więc ten koszt powinien być uwzględniony w „Wykonaniu nasypów z gruntu z wykopów (...)”.

Roboty ziemne	Kwoty Unibep netto PLN/m ²	Sekocenbud			Ceny wg „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” [zł]
		Podział wg odl. transportu dla gruntu	ceny minimalne netto PLN/m ²	ceny średnie netto PLN/m ²	
Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu kat. I-IV bezpośrednio bez uszlachetniania	13,09	z transportem do 1 km (gr. kat. I-II)	51,14	70,29	30,84
		z transportem do 1 km (gr. kat. III-IV)	57,76	79,06	
		z transportem na odległość 2-5 km (gr. kat. I-II)	58,93	81,23	
		z transportem na odległość 2-5 km (gr. kat. III-IV)	66,52	91,30	
Nasyp z gruntów nieskalistych kat. I-IV z dokopu wraz z transportem do miejsca wbudowania (wg. Oferty dostawcy możliwe są dwie odległości odbioru materiału: 13 km i 30 km)	39,11	z transportem zakupionego gruntu na odległość 10 km	87,53	128,85	67,58
		z transportem na odległość 15 km	101,48	148,75	

z transportem na odległość 20 km	115,42	168,65
z transportem na odległość 25 km	129,37	188,55

Analiza danych wykazuje, że ceny przyjęte do oferty w porównaniu do cen sąsiedniego Kontraktu (tj. bardziej korzystnych dla Unibep) w zakresie nasypów z gruntu:

•pozyskanego z wykopu bezpośrednio bez uszlachetniania są ponad 2 razy niższe niż ceny na sąsiadującym odcinku; Zamawiający w wezwaniu wnosil o (...) przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz przedłożeniem dowodów na ich poparcie. Unibep w ramach dowodu przedłożył ofertę cenową na wykonanie robót ziemnych (Załącznik nr 20), gdzie cena jednostkowa wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopu (bezpośrednio) wynosi 12,00 zł/m³ z adnotacją „koszt wbudowania z zagęszczeniem”. Oznacza to, że na czynności towarzyszące, transport po budowie, zysk Unibep oraz ewentualne zmiany cen pozostawiono zaledwie 1,09 zł/m³ zapasu w ramach tej ceny jednostkowej.

Oferta załączona do wyjaśnień również nosi znamiona rażąco niskiej ceny i powinna zostać zweryfikowana pod tym względem przez Unibep.

Jeśli przyjąć cenę jednostkową, jak dla sąsiedniego kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” (30,84 zł/m³), wówczas koszt wykonania pozycji „Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu kat. I-IV z bez uszlachetniania” wyniósłby 3 455 837,88 zł, co oznacza, że cena oferty została zaniżona o 1 989 011,75 zł.

•z dokopu wraz z transportem są o około 1,7 razy niższe niż cena z sąsiadującego odcinka; Unibep przedstawił dowód na potwierdzenie kosztu jednej ze składowych ceny danego asortymentu robót, tj. zakupu piasku (zał. nr 11 do wyjaśnień). Cena jednostkowa nasypu z gruntu z dokopu, jest rażąco niska nie tylko w porównaniu z cenami zestawionymi w powyższej tabeli, ale również w związku z kosztami, które niezbędne są do poniesienia w celu jej wykonania:

o Koszt zakupu materiału:

Po przeliczeniu ton (jednostki dostawcy) na m³ (jednostki Unibep) wg stosunku 1,9 t/m³, koszt piasku wynosi ok. 28 zł za 1 m³ (zgodnie z jedną z ofert dostawców – zał. nr 11 do wyjaśnień). Koszt materiału ujęty w ofercie dostawcy zawiera się w cenie wykonania robót, jednak na pokrycie kosztów wbudowania pozostaje jedynie ok. 11 zł/m³.

Unibep załączył do wyjaśnień ofertę cenową na wykonanie robót ziemnych (Załącznik nr 20), gdzie koszt wykonania nasypów z dokopu (wbudowania materiału) wyceniono na 11 zł/m³. Co oznacza, że na wykonanie tej pozycji rozliczeniowej Unibep nie uwzględnił żadnego zapasu na swój zysk, koszt czynności towarzyszących lub jakiegokolwiek zmiany w cenach. Ważność tej oferty wynosi 6 miesięcy, co oznacza, że do momentu rozpoczęcia realizacji robót będzie już dawno nieaktualna.

Załączona oferta również nosi znamiona rażąco niskiej, a Unibep powinien ocenić realność realizacji wycenionych robót w zaproponowanej cenie. o Koszt transportu materiału:

Wskazane w wyjaśnieniach lokalizacje, z których ma być dostarczany materiał znajdują się w odległości 13 km i 30 km od placu budowy. Zgodnie z podanymi wyżej cenami minimalnymi z Biuletynu Sekocenbud, różnica między transportem na 10 i 25 km to 41,84 zł/m³, tj. średnio o 2,78 zł więcej za każdy przejechany km powyżej 10 km. Cena 14,90 zł/tona (ok. 28 zł/m³) za materiał wraz z transportem jest ceną rażąco niską (Zał. nr 11 oferta kruszywa NOXON). Unibep powinien zweryfikować oferty dostawców i podwykonawców pod tym kątem i oprzeć własną ofertę o ceny realne do osiągnięcia. Biorąc pod uwagę wszystkie wyżej wskazane argumenty, przyjęta do oferty cena jednostkowa wykonania nasypu z gruntu z dokopu jest rażąco niska.

Jeśli przyjąć cenę jednostkową, jak dla kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” (67,58 zł/m³), wówczas koszt wykonania pozycji „Nasyp z gruntów nieskalistych kat. I-IV z dokopu wraz z transportem do miejsca wbudowania” wyniósłby 29 158 945,34 zł, co oznacza, że cena oferty została **zaniżona o 12 284 036,31 zł**.

Podkreślenia wymaga, że powyżej dokonano porównania cen z oferty do cen bardziej korzystnych z perspektywy Unibep. Co ważne, umowa na zadanie „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” została zawarta w 2023 r., a więc, pomimo upływu czasu oraz wzrostu cen w branży, zaoferowana cena wykonania robót ziemnych, w ramach niniejszego postępowania, nie osiągnęła nawet poziomu kosztów z 2023 r.

Ad. b Założenia przyjęte do kalkulacji wykonania nasypów z gruntu pozyskanego zwykopów, powodujące nieuzasadnione obniżenie ceny oferty

W ramach odpowiedzi na pytanie nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Unibep wskazał, że 112 057 m³ gruntu pozyskanego z wykopu wbuduje w nasyp i uzyska w ten sposób 112 057 m³ nasypu.

Założenie, przyjęte do oferty, zgodnie z którym 100% ilości gruntu uzyskanego z wykopów będzie przydatne do wbudowania w nasypy jest bezpodstawne, szczególnie, że nie zostało poparte żadnymi dokumentami.

Ponadto, ze względu na stan faktyczny w terenie oraz wymagania SWZ niemożliwym jest wykonanie dokładnie tej samej objętości nasypu z analogicznej objętości gruntu uzyskanego z wykopu.

Grunty niespoiste na terenie inwestycji charakteryzują się wskaźnikiem zagęszczenia na poziomie Is = od 0,90 do 0,94 (wartości wyznaczone w oparciu o sondowania DPL wykonane na potrzeby DGI Zamawiającego dla poszczególnych warstw geotechnicznych).

Grunty wbudowywane w nasyp trasy głównej (TG) powinny być zagęszczane do Is = od 0,97 do 1,00 (zgodnie z WWiORB D-02.03.01, stanowiącym element SWZ). Tym samym, z 1 m³ wydobytego gruntu, po zagęszczeniu do wymaganych parametrów, Unibep uzyska mniejszą objętość nasypu. Z proporcji wynika, że strata wynosi od 3% do 10% na 1 m³.

Zatem, przy najbardziej korzystnym dla Unibep scenariuszu (tj. strata na poziomie 3%, z najbardziej zagęszczonych istniejących gruntów [Is=0,94] wykonanie nasypu o minimalnym wymaganym zagęszczeniu [Is=0,97]), możliwe jest uzyskanie ok. 108 695 m³ nasypu z gruntu z wykopu, zamiast przyjętych 112 057 m³.

To oznacza, że 3 361 m³ dodatkowego gruntu Unibep musi uzyskać poza placem budowy. Powyższe, wg cen

jednostkowych Unibep dla „nasyków z gruntu z dokopu” stanowi różnicę ok. 131 448,71 zł (3 361 m³ * 39,11 zł) w stosunku do szacunków Unibep. Jeśli pomniejszyć tę wartość o koszt wykonania nasypu z gruntu uzyskanego z wykopu zgodnie z ww. ilością (tj. 3 361 m³ * 13,09 zł = 43 995,49zł), ostateczna kwota nieujęta w ofercie wynosi 87 453,22 zł. Kwota ta jest być może pomijalna w skali ceny oferty (jako możliwa do uwzględnienia w ryzykach), jednakże, biorąc pod uwagę również fakt, że ceny jednostkowe są rażąco niskie, powyższa analiza wykazuje błędne założenia Unibep przyjęte do kalkulacji oferty.

Ponadto, Unibep założył pozyskanie z wykopów 116 116 m³ gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy (112 057 m³ bezpośrednio oraz 4 059 m³ z uszlachetnieniem), przy czym nie wskazał odcinków obwodnicy, z których planowane jest pozyskanie wskazanych objętości gruntów, a tym samym nie uwzględnił swoich założeń. Analiza przekazanego profilu podłużnego trasy wykazuje, że odcinki wykopowe stanowią niewielką część trasy projektowanej obwodnicy, zaś jej zasadniczą część biegnie w nasypie lub na poziomie terenu istniejącego. Tym samym, w naszej ocenie Unibep przeszacował przyjętą objętość gruntów przydatnych do wbudowania w nasyp.

W STEŚ oszacowano łącznie ok. 128 000 m³ gruntów z wykopów, przy czym aż ok. 112 000 m³ gruntów z wykopów powinno podlegać utylizacji. Unibep, co prawda obniża niweletę w stosunku do rozwiązań w STEŚ, co powoduje wzrost objętości gruntów z wykopu, lecz pozyskanie 116 116 m³ gruntów przydatnych do wbudowania jest nadal mało prawdopodobne. Ponadto, Unibep nie przedłożył dowodów, że grunt w przyjętej do oferty ilości nada się do budowy nasypów.

Ad. c Rozbieżności w Załączniku nr 7 – niweleta

Istnieje uzasadniona wątpliwość co do rzetelności kalkulacji oferty – prawidłowości przyjętych ilości robót ziemnych, a w konsekwencji przyjętej ceny oferty. Analiza złożonych wyjaśnień (Załącznik nr 7 – niweleta) wykazała rozbieżności rzędnych niwelety drogi na odcinku od km 1+700 do km 2+500 (10% całego odcinka). Przebieg drogi w pionie obrazowany jest za pomocą profilu podłużnego, który przedstawia docelowe rzędne drogi:

•graficznie poprzez linię ciągłą w powiązaniu ze skalą liniową (wysokościową) na osi pionowej,

•numerycznie, poprzez wskazanie konkretnej rzędnej na osi poziomej.

Rysunek przekroju podłużnego trasy głównej zawiera rozbieżności pomiędzy rzędnymi projektowanej niwelety, przedstawionymi w formie numerycznej, a rzędnymi przedstawionymi graficznie. Na długości ok. 800 m rzędne te nie są ze sobą zgodne. Poniższa tabela przedstawia różnice między wskazywanymi rzędnymi:

Kilometraż	Rzędna wysokości z osi pionowej [m]	Rzędna wysokości z osi poziomej [m]	Różnica [m] (b-c)
a	b	c	d
1+700	ok. 125,20	125,07	ok. 0,13
1+800	ok. 124,20	123,63	ok. 0,57
1+900	ok. 123,20	122,13	ok. 1,07
2+000	ok. 122,40	120,63	ok. 1,77
2+100	ok. 122,60	120,61	ok. 1,99
2+200	ok. 123,90	122,39	ok. 1,51
2+300	ok. 125,20	124,19	ok. 1,01
2+400	ok. 126,50	125,99	ok. 0,51
2+500	Rejon ronda, w którym na profilu podłużnym Unibep nie podaje rzędnych oraz przebiegu niwelety		
2+600	125,85	125,85	0

Różnica rzędnych wynosi od około 0,13 m do około 1,99 m.

Załącznik nr 7 przedstawia przebieg drogi w pionie na jednym długim arkuszu. Rzędna wysokościowa wraz ze wzrostem kilometrażu możliwa jest do odczytania przez linię kropkowaną (wynikającą z osi pionowej) oraz rzędne wpisane na osi poziomej. Przy czym, z długich rysunków wartości rzędnych zwykle odczytuje się z osi poziomej (opis numeryczny).

Ww. odcinek drogi przebiega zarówno w nasypie, jak i w wykopie. Niweleta określona na podstawie rzędnych z osi poziomej skutkuje obniżeniem wysokości nasypu oraz zwiększeniem głębokości wykopów w stosunku do niwelety przedstawionej w sposób graficzny.

Dokumentacja geologiczno-inżynierska dla odcinka w km 2+000-2+500 wykazuje grunty przydatne do wbudowania w nasyp. Rozbieżność wynikająca z tak przedstawionych danych powoduje możliwość przyjęcia dwóch różnych bilansów robót ziemnych. W opisanym powyżej przypadku skutkować to będzie obniżeniem ilości nasypów i zwiększeniem ilości gruntów z wykopów przydatnych do wbudowania w nasyp. Przy rozbieżnościach w układzie wysokościowym, nie mamy możliwości weryfikacji prawidłowości założeń przyjętych w ofercie w zakresie ilości robót ziemnych. Unibep na rysunku przedstawia inny przebieg niwelety, niż to wynika z opisanych rzędnych, co z kolei budzi wątpliwości co do prawidłowości:

•kalkulacji ilości robót ziemnych,

•przyjętych objętości gruntu z wykopu przydatnych do wbudowania w nasyp,

•objętości robót ziemnych ogółem, a w konsekwencji również ceny oferty.

3. Zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni (KR-4)

W ramach pytania nr 21 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty)

prosiłiśmy o (...) wskazanie konstrukcji nawierzchni dla trasy głównej oraz pozostałych dróg, przyjętej do wyceny w ofercie.

Należy uwzględnić zarówno warstwy dolne, jak i górne nawierzchni oraz wskazać rodzaj mieszanki i przyjętych grubości poszczególnych warstw konstrukcji nawierzchni. W ramach odpowiedzi należy również przedstawić szczegółowe kalkulacje kosztów 1 m² nawierzchni z mieszanki bitumicznej (lub betonowej) oraz innych nawierzchni zaplanowanych do realizacji w ramach Kontraktu (z podziałem na warstwy).

Zgodnie z załącznikiem nr 13 do wyjaśnień Unibep ceny 1 m² konstrukcji nawierzchni trasy głównej wynoszą:

Dla porównania, w Biuletynie Sekocenbud, minimalna cena jednostkowa:

•poz. 452 nawierzchnia z mieszanki AC11S grub. warstwy 4 cm wynosi 39,55 zł/m².

•poz. 444 warstwa wiążąca z betonu asfaltowego AC16W grub. warstwy 6 cm wynosi 58,69 zł/m²;

•poz. 375 Podbudowa z betonu asfaltowego AC22P grub. warstwy 10 cm wynosi 90,03 zł/m²;

•poz. 296 Podbudowa z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie, warstwa dolna, grubość warstwy 20 cm wynosi 57,74 zł/m²;

•poz. 345 Podbudowa z mieszanki związanej cementem C3/4 grubość warstwy

17 cm wynosi 75,24 zł/m²;

Powyższe ceny zostały przyjęte dla najczęściej stosowanych mieszanek, analogicznych lub zbliżonych grubością warstw do wskazanych przez Unibep.

Ceny jednostkowe z sąsiedniego zadania „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”:

•warstwa ściernalna z AC11S gr. 4 cm – 114,53 zł/m²,

•warstwa wiążąca z AC 16 W gr. 6 cm – 62,96 zł/m²,

•podbudowa z betonu asfaltowego AC 22P gr. 10 cm – 94,33 zł/m²,

•podbudowa z mieszanki kruszywa niezwiązanego 0/31,5 gr. 20 cm – 57,59 zł/m² (wyższa cena, pomimo mniejszej grubości warstwy),

•podbudowa pomocnicza z mieszanki związanej cementem C3/4 gr. 15 cm – 39,54 zł/m² (wyższa cena, pomimo mniejszej grubości warstwy).

Umowa na, realizowane przez Unibep, zadanie „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” została zawarta w 2023 r, a więc, pomimo upływu czasu oraz wzrostu cen w branży, w ramach niniejszego postępowania Unibep przyjął do kalkulacji cenę niemal dwukrotnie niższą za wykonanie podobnej konstrukcji nawierzchni trasy głównej.

Unibep załączył do wyjaśnień umowę na dostawę asfaltu i oferty na dostawę kruszyw, jednakże nie mamy możliwości oceny, w jaki sposób dowody te wpływają na zaoferowane ceny warstw bitumicznych konstrukcji. Unibep nie przedstawił szczegółowej kalkulacji kosztu wykonania poszczególnych warstw nawierzchni, ani procentowego udziału poszczególnych składników, tj. zużycia poszczególnych materiałów na 1m² warstwy, który pozwoliłby oszacować realność zaoferowanej ceny jednostkowej danej mieszanki.

Podsumowanie porównania kosztu 1 m² nawierzchni o zbliżonych parametrach przedstawiono w poniższej tabeli.

Asortyment	Unibep zał. nr 13 [zł/m ²]	Sekocenbud – ceny minimalne [zł/m ²]	Sekocenbud – ceny średnie [zł/m ²]	„Rozbudowa DK 63 Borki-Jeże” [zł/m ²]
Warstwa ściernalna	36,92	39,55	53,98	114,53
Warstwa wiążąca	38,28	58,69	73,27	62,96
Podbudowa zasadnicza górna	61,91	90,03	109,97	94,33
Podbudowa zasadnicza dolna	40,87	57,74	71,65	57,59
SUMA (zł za 1 m² konstrukcji nawierzchni)	177,98	246,01	308,87	329,41

Przyjmując minimalną powierzchnię nawierzchni trasy głównej KR-4 jak dla G1 (bez odsadzek, poszerzeń i innych zmiennych) w ilości 62 543 m² (8,5 m szer. x 7 358 m długości - kalkulacja uproszczona), w ofercie uwzględniono kwotę **11 131 403,14 zł** (177,98 zł/m² x 62 543m²) na wykonanie warstw nawierzchni trasy głównej.

Założenia przyjęte do powyższych obliczeń są uproszczone i nie uwzględniają wielu zmiennych, które podwyższą cenę wykonania nawierzchni.

Przy najbardziej korzystnych warunkach gruntowych (G1), jeśli przyjąć cenę najniższą z zestawionych w powyższej tabeli – 246,01 zł/m² (tj. na podstawie minimalnych cen z Biuletynu Sekocenbud), wówczas cena oferty Unibep została niedoszacowana o **4 254 800,29 zł** (15 386 203,43 zł – 11 131 403,14 zł).

4. Brak uwzględnienia kosztów napraw gwarancyjnych

W ramach pytania nr 4 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej uwzględnił Państwo w ofercie koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych w celu dochowania wymaganej jakości na koniec okresu gwarancyjnego.

Unibep podał koszt w wysokości 597 000 zł netto i oświadczył, że został on uwzględniony w Wykazie Płatności w pkt. III Roboty. Nie odnaleźliśmy takiej pozycji w Załączniku nr 1, który przedstawia składowe tego działu. Tym samym uznajemy, że kwota w wysokości 597 000 zł netto na poczet ewentualnych napraw gwarancyjnych nie została ujęta w ofercie.

5. Brak wyceny wszystkich elementów „kosztów ogólnych Wykonawcy”

W ramach pytania nr 2 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wyszczególnienie składników kwoty, jakie zostały uwzględnione w punkcie I.1 Wykazu płatności „Koszty ogólne Wykonawcy”, poprzez dodanie odpowiednich pozycji i wartości do tabeli z załącznika nr 1.

Unibep w ramach wyjaśnień przedstawił tabelę z podziałem na główne pozycje i ich koszty:

1.	„PERSONEL w tym: (...)”	4 317 285,99
2.	„SPRZĘT, SAMOCHODY, w tym: (...)”	415 000,00
3.	„BIURO BUDOWY, w tym: (...)”	779 000
4.	„BUDOWA, ZAPLECZA PRZYOBIEKTOWE (DROGI + MOSTY), w tym: (...)”	(puste pole)
5.	„KOSZTY RÓŻNE, w tym: (...)”	5 000,00
(bez nr)	„BHP”	27 650,81
6.	„WYMAGANIA OGÓLNE – INNE, w tym: (...)”	1 382 000,00

Suma powyższych pozycji wynosi 6 925 936,80 zł netto i jest zgodna z wartością podaną w Załączniku nr 1 do wyjaśnień Unibep.

Dla pozycji „4.” Unibep nie przyjął żadnej wartości oraz w żaden sposób nie wykazał, że jest w stanie zapewnić wszystkie wymienione w ramach tej pozycji elementy bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów.

Unibep w pozycji „4.” zawarł poniższy zakres składników oferty:

DROGI

Zaplecza dodatkowe (przyobiektowe) i zaplecza placów składowych

1. Wynajem kontenerów dla kierowników

2. Wynajem kontenerów dla robotników/pracowników placów składowych
3. Energia
4. Toalety mobilne typu TOI-TOI
5. Ochrona / dozór

Place składowe

1. Utwardzenie placu
2. Utwardzenie dróg dojazdowych
3. Ogrodzenie placu składowego + bramy wjazdowe
4. Ochrona / dozór
5. Wynajem kontenerów dla pracowników węg

MOSTY

Zaplecza dodatkowe (przyobiektowe) i zaplecza placów składowych

1. Wynajem kontenerów dla kierowników
2. Wynajem kontenerów dla pracowników fizycznych
3. Energia
4. Toalety mobilne typu TOI-TOI
5. Ochrona / dozór

Niezależnie od wysokości niezbędnych do poniesienia kosztów, Unibep nie wykazał, że zostały one uwzględnione w cenie oferty.

Ponadto, Unibep nie ujął w ramach Wymagań Ogólnych kosztów dla następujących elementów:

- zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
- ubezpieczeń wymaganych Kontraktem,
- czasowego zajęcia terenu, § monitoringu budynków.

Zgodnie z SWZ (Warunki Szczególne Kontraktu Subkl. 1.1.19) pozycje te należy uwzględnić w Wymaganiach ogólnych. Brak zawarcia informacji na ten temat w złożonych wyjaśnieniach powoduje, że nie mamy możliwości weryfikacji, w jaki sposób, i czy w ogóle, pozycje te zostały uwzględnione i wycenione w Wymaganiach ogólnych oraz czy nie stanowią cen rażąco niskich.

6. Zaniżony koszt przebudowy infrastruktury teletechnicznej

W ramach pytań dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty prosiliśmy o (...) uszczegółowienie oferty cenowej poprzez wypełnienie załącznika nr 1 do niniejszego pisma (uproszczona tabela elementów rozliczeniowych). Dopuszcza się zmiany do tabeli z zastrzeżeniem konieczności wyjaśnienia przyczyny ich wprowadzenia.

W pozycji „III.1.3.8.2 Przebudowa istniejącej infrastruktury teletechnicznej” zawartej w załączniku nr 1 przekazany przez Unibep widnieje kwota 187 101,79 zł. W naszym kosztorysie inwestorskim zakres ten jest wyceniony na 863 690,40 zł. Kwota zaoferowana przez Unibep jest ponad 4-krotnie niższa niż przyjęta przez nas.

Unibep nie przedłożył żadnych ofert podwykonawców, ani innych dowodów potwierdzających możliwość wykonania tego zakresu robót w zaoferowanej cenie.

Zgodnie z przedmiarem stanowiącym element STES (Tom V SWZ) na kwotę dotyczącą przebudowy infrastruktury teletechnicznej składają się następujące podpozycje:

- a) Przebudowa kabla miedzianego z wykonaniem pomiarów, modułowych złączy równoległych, wyłączeniem równoległości oraz założeniem osłon złączowych - ilości 255 m;
- b) Budowa rurociągu światłowodowego wraz z kablem lokalizacyjnym – ilości 885 m;
- c) Wyciągnięcie i wdmuchanie po nowej trasie kabla światłowodowego wraz z wykonaniem spawów, zapasów i wymaganych pomiarów - ilości 9000 m;
- d) Rozbiórka istniejącej infrastruktury – ilości 735 m.

W ramach udzielonych wyjaśnień Unibep wskazuje, że (...) nie przewiduje zmian sposobu zagospodarowania terenu w zakresie lokalizacji poszczególnych elementów planu sytuacyjnego przedstawionych w STES, nie przewiduje też zmian rozmieszczenia głównych elementów zagospodarowania terenu względem siebie. Tym samym infrastruktura teletechniczna będzie podlegać przebudowie w ramach oferty, najpewniej również w analogicznym zakresie/ilości.

Wskazane wcześniej podpozycje a), b) i d) dotyczące przebudowy infrastruktury teletechnicznej zostały wycenione w kosztorysie inwestorskim w oparciu o Biuletyn Sekocenbud.

Poniżej przedstawiono zestawienie kosztów wyłącznie tych trzech podpozycji w oparciu o ceny jednostkowe z Sekocenbud Biuletyn Cen Obiektów Budowlanych BCO 4 kwartał 2025 r. [Zeszyt 70/2025 (2358)] oraz Sekocenbud Cen Robót Przygotowawczych BCP 4 kwartał 2025 r. [Zeszyt 68/2025 (2356)], tj. zeszytów aktualnych na dzień składania ofert.

Sekocenbud Biuletyn Cen Obiektów Budowlanych BCO i BCP z 4 kwartału 2025 r.				
	Przebudowa sieci telekomunikacyjnych	ilość [m]	cena jednostkowa [zł]	wartość [zł]
BCO 2213-231	Przebudowa kabla miedzianego z wykonaniem pomiarów, modułowych złączy równoległych, wyłączeniem równoległości oraz założeniem osłon złączowych	255	211,30	53 881,50
BCO 2213-211715	Budowa rurociągu światłowodowego wraz z kablem lokalizacyjnym	885	151,78	134 325,30
BCP 451.03.08.20.05	Rozbiórka istniejącej infrastruktury	735	153,02	112 469,70
			suma	300 676,50

W naszej ocenie kwota w wysokości 187 101,79 zł przyjęta przez Unibep za wykonanie przebudowy sieci

telekomunikacyjnej została znacząco niedoszacowana. Koszt wykonania trzech z czterech składników pozycji dotyczącej przebudowy infrastruktury teletechnicznej, zgodnie z Biuletynami Sekocenbud jest wyższy o 113 574,71 zł od kwoty założonej przez Unibep na realizację wszystkich czterech podpozycji, zwłaszcza w zestawieniu z wartością wg kosztorysu inwestorskiego (863 690,40 zł dla całej pozycji).

7. Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych

W ramach pytania nr 9 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosił o (...) informację, czy planują Państwo wprowadzanie zmian do projektu w stosunku do STEŚ, przekazanego jako materiał informacyjny (Tom V). Jeśli tak, to jakie (odmienne od STEŚ) rozwiązania projektowe, przewidują Państwo zaproponować do akceptacji Zamawiającemu na etapie prac projektowych? Prosimy o odpowiedź poprzez przedstawienie:

a) Jakie wartości kluczowych parametrów:

- prędkość do projektowania,
- odległości między załamaniami niwelety,
- min. i max. promienie łuków pionowych i poziomych,
- min. i max. pochylenia poprzeczne i podłużne,
- szerokości jezdni,
- szerokości pobocza gruntowego,

zostaną przyjęte do projektowania sytuacyjno-wysokościowego dla wszystkich dróg objętych zamówieniem. W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STEŚ.

b) Wykazu proponowanych zmian projektowych w formie tabeli porównawczej wraz z krótkim opisem zakresu robót i wykazaniem obniżenia ceny uzyskanej dzięki założonym w ofercie zmianom.

c) Informacji, czy zaplanowane zmiany będą wymagały uzasadnienia w Raporcie wykonanym w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko i zatwierdzenia zmian postanowieniem RDOŚ, w przypadku, gdy są istotne środowiskowo lub stanowią zmianę w stosunku do wymagań wydanej decyzji środowiskowej. Prosimy o wyszczególnienie wszystkich założonych przez Państwa rozwiązań, w wyniku których będzie konieczne przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania na środowisko. Zamawiający prosi o wskazanie, w jaki sposób ww. zmiany pozwoliły Państwu na obniżenie ceny oferty.

Unibep nie załączył do wyjaśnień Planu sytuacyjnego, a przedłożony Załącznik nr 7 – Niweleta nie spełnia ww. wytycznych (brak naniesienia niwelety ze STEŚ). Zarówno przebieg drogi w planie (Plan sytuacyjny), jak i w pionie (niweleta), mają niekwestionowany wpływ na cenę oferty.

Brak Planu sytuacyjnego uniemożliwia Zamawiającemu weryfikację istotnych założeń Oferty pod kątem rażąco niskiej ceny oraz zgodności z wymaganiami SWZ. Brak przedstawienia planu sytuacyjnego Unibep argumentuje tym, że (...) **nie przewiduje zmian sposobu zagospodarowania terenu** w zakresie lokalizacji poszczególnych elementów planu sytuacyjnego przedstawionych w STEŚ, nie przewiduje też zmian rozmieszczenia głównych elementów zagospodarowania terenu względem siebie. Wykonawca zakłada zmieszczenie wszystkich elementów na obszarze przewidzianym w STEŚ i DŚU. Plany sytuacyjne, jako szczegółowa część projektu budowlanego, zgodnie z założeniami i formułą niniejszego Zamówienia zostaną opracowane w późniejszych terminie i to ewentualnie wtedy będzie możliwe ich porównanie z założeniami STEŚ.

Powyższe stanowisko Unibep jest sprzeczne z pozostałymi udzielonymi wyjaśnieniami, przede wszystkim w zakresie:

- a. Planowanych zbiorników retencyjnych,
- b. Planowanego zakresu przebudowy DK63 (ul. Orzyskiej),
- c. Planowanego zakresu realizacji dodatkowej jezdni nr 1,
- d. Planowanych rozpiętości obiektów mostowych
- e. Planowanych zmian w przebiegu drogi w pionie (niweleta).

Brak przekazania planów sytuacyjnych **uniemożliwia nam dokonanie rzetelnej i pełnej oceny złożonej oferty**, w szczególności w świetle stwierdzonych powyżej odstępstw od zagospodarowania terenu, określonego w dokumentacji przetargowej.

Ad. a Planowane zbiorniki retencyjne

W ramach pytania nr 7 (dot. wyjaśnień treści oferty) prosił o informację (...) czy, w ramach realizacji systemu odwodnienia, planują Państwo zastosować przepompownie?

Jeśli tak, to w jakiej ilości i w jakich lokalizacjach?

W odpowiedzi na Unibep przedstawił tabelę ze wskazaniem 7 przepompowni i ich orientacyjnej lokalizacji.

W ramach pytania nr 8 (dot. wyjaśnień treści oferty) prosił o (...) podanie liczby zaplanowanych do wykonania zbiorników, ich lokalizacji, powierzchni i objętości oraz wskazanie odbiorników, do których będą odprowadzane z nich wody.

W odpowiedzi Unibep przedstawił tabelę, w której wskazał 20 zbiorników do wykonania.

Z analizy odpowiedzi na pytania nr 7 oraz nr 8 wynika, że:

- dwa zbiorniki (ZB5b i ZB11a) będą miały pojemność do 20 m³, w tym ZB5b wyposażony będzie w przepompownię P5b;
- cztery zbiorniki (ZB2a, ZB3a, ZB4, ZB10a) będą miały pojemność między 20 a 30 m³;
- jeden zbiornik (ZB6b) o pojemności 48 m³ wyposażony będzie w przepompownię P6ab;
- cztery zbiorniki (ZB1, ZB1a, ZB5a, ZB10) o pojemności między 70 a 90 m³, w tym ZB5a wyposażony będzie w przepompownię P5a;
- dwa zbiorniki (ZB6a i ZB8) o pojemności między 100 a 110 m³, oba zbiorniki wyposażone w przepompownie, odpowiednio: P6ab i P8;
- pozostałe zbiorniki o pojemnościach, odpowiednio: 147m³ (ZB11), 169m³ (ZB9), 171m³ (ZB9a), 320m³ (ZB2), 428m³ (ZB5), 623m³ (ZB3) i 1004m³ (ZB6), w tym ZB5 i ZB6 wyposażone w przepompownie, odpowiednio: P5 i P6.

W dokumentacji STEŚ przyjęto 11 zbiorników, zatem przyjęcie w ofercie realizacji 20 zbiorników stanowi istotną zmianę w zakresie lokalizacji poszczególnych elementów planu sytuacyjnego przedstawionego w STEŚ i powinno zostać naniesione na plan sytuacyjny, stanowiący podstawę opracowania oferty. W szczególności, że zgodnie z zapisami pkt 1.1.3.5 PFU „Odwodnienie drogi” (...)

Projektując system odwodnienia należy:

• (...)

• obliczyć, zaprojektować i wybudować zbiorniki i urządzenia podczyszczające wody opadowe na przekrój docelowy **przyjmując rozwiązania optymalizujące wysokość kosztów utrzymania i rozbudowy do przekroju docelowego**,

- dokonać weryfikacji poziomu wypełnienia zbiorników retencyjnych (wysokość czynna) w stosunku do całkowitej głębokości zbiorników biorąc pod uwagę potrzeby retencji wynikające ze zlewni i odbiorników wód opadowych,
- zapewnić dojazd, miejsce do zawracania wraz ze zjazdem do każdego ze zbiorników, przepompowni oraz urządzeń podczyszczających,
- uwzględnić urządzenia do retencionowania wody z rozwiązaniami optymalizującymi wysokość opłat (stałych, zmiennych oraz partycypacyjnych) ponoszonych przez Zamawiającego na etapie eksploatacji.
- ograniczyć stosowanie przepompowni i kanałów tłocznych. Jednocześnie zobowiązuje się Wykonawcę do optymalizacji rozwiązań technicznych i kosztów późniejszego utrzymania drogi, (...).

Brak przedłożenia planu sytuacyjnego przy jednoczesnym zwiększeniu liczby zbiorników retencyjnych powoduje brak możliwości weryfikacji oferty pod kątem założeń przyjętych do kalkulacji ceny oraz spełnienia wymagań SWZ, co najmniej w zakresie zapewnienia dojazdów, miejsc do zawracania, a także faktycznej optymalizacji kosztów utrzymania i rozwiązań technicznych.

Zgodnie z „Załącznikiem nr 1 – uproszczona tabela elementów rozliczeniowych” Unibep przyjął wykonanie 20 zbiorników retencyjnych za kwotę 3 900 333,84 zł.

W kosztorysie inwestorskim przewidzieliśmy na realizację tego zakresu prac kwotę 7 934 827 zł, przy wynikającym ze STEŚ założeniu wykonania 11 zbiorników.

Unibep nie wykazał w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, że możliwe jest wykonanie 20 zbiorników przy jednoczesnym obniżeniu kosztów ich wykonania poniżej – przyjętych przez nas – kosztów wykonania 11 zbiorników.

Zwiększenie liczby zbiorników nie stanowi – wymaganej przez PFU – optymalizacji kosztów utrzymania, awręcz przeciwnie – niewątpliwie ich zwiększenie, bowiem każdy kolejny zbiornik powoduje konieczność pełnienia regularnych kontroli ich stanu oraz oczyszczania (odmulania) i regularnego pełnienia innych czynności utrzymaniowych.

Ponadto, zastosowanie 7 przepompowni, które mają przeprowadzać wodę (w tym także ze zbiorników o większej pojemności do zbiorników o mniejszej pojemności), spowoduje zwiększenie czasu ciągłej pracy urządzeń pompujących, co z kolei wpływa na ich żywotność, konieczność konserwacji i może powodować częstsze awarie. Przykładowo przepompownia P6ab ma przepompowywać wodę ze zbiorników ZB6a (poj. 101 m³) i ZB6b (poj. 48 m³) do zbiornika ZB8 o poj. 109m³, która następnie ma zostać przeprowadzona przy użyciu przepompowni P8 do zbiornika ZB9a o poj. 171 m³.

Powyższe, przykładowe rozwiązanie z wyjaśnień Unibep, obrazuje poziom skomplikowania planowanych rozwiązań odwodnienia, co niewątpliwie przełoży się na wyższe koszty wykonania i utrzymania, a tym samym potwierdza zasadność żądania przedstawienia Planu sytuacyjnego.

Ad. b Planowany zakres przebudowy DK63 (ul. Orzyskiej)

Proponowane przez Unibep rozwiązanie dotyczące ul. Orzyskiej pozostaje w sprzeczności z odpowiedzią na pytanie nr 360, udzieloną w toku postępowania przetargowego.

numer pytania	treść pytania	OSTATECZNA treść odpowiedzi
360	Czy Zamawiający dopuszcza zmianę decyzji DŚU?	Zamawiający dopuszcza zmianę DŚU z zachowaniem wymagań PFU. Zgodnie z P F U : "Zmiana decyzji środowiskowej możliwa jest tylko i wyłącznie wtedy gdy nie ma możliwości technicznych realizacji przedmiotu umowy w ramach granic określonych w DŚU. Powyższe wymaga potwierdzenia przez Inżyniera i akceptacji przez Zamawiającego."

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 9 (dot. wyjaśnień treści oferty) Unibep zamierza przebudować min. 300 m drogi DK63 w ciągu ul. Orzyskiej. Maksymalna długość odcinka ul. Orzyskiej objęta DŚU to około 225 m. Zatem rozwiązanie Unibep wykracza poza obszar przewidziany do zabudowy w ramach Inwestycji (granice określone w DŚU).

Ponadto, pomimo udzielonej w trakcie postępowania naszej jednoznacznej odpowiedzi na pyt. 360, Unibep nie wykazał braku technicznej możliwości realizacji przedmiotu umowy w granicach obowiązującej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (DŚU).

Powyższe rozwiązanie wymagać będzie wdrożenia procedury zmiany decyzji DŚU, która wydłuży czas oczekiwania na uzyskanie wszystkich pozwoleń niezbędnych do realizacji robót, co generuje koszty oraz potencjalnie wpływa na czas realizacji umowy. Unibep nie przedstawił w udzielonych wyjaśnieniach rezerwy na pokrycie kosztów zmiany DŚU.

Ad. c Planowany zakres realizacji dodatkowej jezdni nr 1

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 9 (dot. wyjaśnień treści oferty) Unibep zamierza wykonać min. 370 m dodatkowej jezdni nr 1. Długość dodatkowej jezdni nr 1 zgodnie z PFU to min. 250m. Brak planu sytuacyjnego uniemożliwia weryfikację, w jaki sposób Unibep planuje wykonać drogę dłuższą o 120 m w granicach wyznaczonych DŚU.

Ad. d Planowana rozpiętość obiektów mostowych

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 11 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Unibep wprowadza zmiany w rozpiętościach drogowych obiektów mostowych, co z kolei powoduje zmiany w planie sytuacyjnym w tym zakresie.

Ad. e Planowane zmiany w przebiegu drogi w pionie (niweleta)

Zmiany przebiegu drogi w pionie powodują zmiany w Planie sytuacyjnym, co najmniej w zakresie zasięgu inwestycji. Analiza Załącznika nr 7 do wyjaśnień wykazała wprowadzenie zmian niwelety w stosunku do STEŚ.

Wprowadzenie zmian o tak znaczącym charakterze w stosunku do dokumentów zamówienia powoduje konieczność opracowania na etapie przygotowania ofert co najmniej uproszczonych planów sytuacyjnych. Bez podjęcia tych działań Unibep nie byłby w stanie zwizualizować swoich rozwiązań projektowych oraz potwierdzić ich zgodności z SWZ, a w konsekwencji właściwie wycenić ofertę. Tym samym brak planu sytuacyjnego uniemożliwia nam pełną weryfikację wyjaśnień Unibep w zakresie ceny oferty i założeń przyjętych na potrzeby kalkulacji tej oferty.

8. Uwzględnienie w wyjaśnieniach elementu niewystępującego w zamówieniu

W ramach pytania nr 7 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie, jakie pozycje i w jakiej wartości zostały uwzględnione w Państwa ofercie w pkt. II.1 Wykazu płatności, pozycja „Dokumenty Wykonawcy” poprzez dodanie i wypełnienie odpowiednich wierszy w tabeli z załącznika nr 1.

W wyjaśnieniach Unibep przekazał tabelę z podziałem na składowe zaproponowanej w ofercie ceny między innymi za dział „Dokumenty Wykonawcy”. W poz. 14 wyceniona jest (na kwotę 171 954,29 zł) „Koncepcja MOP typu docelowego”.

Zamówienie nie obejmuje wykonania MOP. Tym samym Unibep oparł kalkulację ceny oferty m.in. na założeniu realizacji elementu, który nie wchodzi w zakres przedmiotu zamówienia i nie będzie realizowany w ramach umowy. Uwzględnienie w wyjaśnieniach kosztów lub działań niezwiązanych z przedmiotem zamówienia powoduje, że przedstawiona kalkulacja nie odnosi się do rzeczywistego zakresu świadczenia, a tym samym nie wyjaśnia realności zaoferowanej ceny.

IV. Powody odrzucenia oferty Konsorcjum Polimex

Oferata została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, ponieważ zawiera **rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia**.

Uzasadnienie odrzucenia oferty:

1. Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego.

W ramach pytania nr 17 (dot. wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty) wniesiliśmy o (...) wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie (...)

Konsorcjum Polimex przedstawiło tabelę, w której zestawiono planowane technologie wzmocnień podłoża wraz z cenami jednostkowymi, szacunkowymi ilościami oraz wartościami poszczególnych robót.

W naszej ocenie przyjęty do wyceny oferty koszt wykonania wzmocnień gruntu jest rażąco niski, zarówno ze względu na zaoferowaną cenę jednostkową 1m^3 wymiany (lit. a poniżej), jak i ze względu na znacząco zaniżone objętości gruntów wymagające wzmocnienia w ramach inwestycji (lit. b poniżej). Ponadto stwierdziliśmy rozbieżności w udzielonych odpowiedziach w zakresie wycenionych w ofercie ilości pali i kolumn (lit. c poniżej).

a. Konsorcjum Polimex przyjęło do oferty wykonanie $43\,501\text{ m}^3$ wymian gruntu (zakres drogowy) za cenę jednostkową **47,05 zł/m³**.

Przyjęta **cena jednostkowa jest skrajnie niska**, a Konsorcjum Polimex w żaden sposób nie wykazało, że przyjęty do oferty koszt wykonania wymian stanowi cenę rynkową.

W ramach realizowanych obecnie kontraktów w rejonie wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego ceny wymiany 1m^3 gruntu wynoszą od ok. 80 zł/m³ do 131,16 zł/m³. Przy czym, na pobliskim zadaniu (kilka km na południe od Pisz) „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” cena 1m^3 wymiany gruntu wynosi 98,45 zł/m³ - kwota ponad dwukrotnie wyższa niż wynikająca z oferty Konsorcjum Polimex.

Na potrzeby dalszej analizy przyjmujemy do kalkulacji cenę jednostkową z ww. zadania.

Z ofert dostawy kruszywa, załączonych do wyjaśnień, wynika, że cena materiału potrzebnego na wykonanie 1 m^3 wymiany gruntu wynosi od 20,30 zł/t do 37,00 zł/t, zaś po przeliczeniu przez wskaźnik 1,8 t materiału na 1m^3 wykonanej wymiany, cena kruszywa wynosi od 36,50 zł/m³ do 66,60 zł/m³.

Zgodnie z zapisami pkt 9.2 WWiORB D-02.01.01B „Wzmocnienie Podłoża Gruntowego Wymiana Gruntów”, stanowiącego element dokumentacji zamówienia, cena 1 m^3 wymiany gruntu obejmuje:

- prace pomiarowe, wytyczenie, oznakowanie i zabezpieczenie miejsca robót,
- wykonanie geotechnicznych badań uszczegółwiających oraz kontrolnych dla uszczegółowienia założonego w projekcie zasięgu wymiany gruntów słabonośnych,
- opracowanie projektów technologicznych wraz z ich uzgodnieniem,
- wykonanie wszystkich elementów wynikających z opracowań roboczych (technologicznych) Wykonawcy,
- odpajanie, wydobywanie i przemieszczanie gruntu (niezależnie od rodzaju) przewidzianego do usunięcia z wykopów,
- wydobywanie z dna wykopu przypadkowo zsuniętego gruntu oraz usunięcie nadwyżki gruntu nad docelowym poziomem dna wykopu,
- roboty załadunkowe i wyładunkowe związane z transportem urobku oraz materiału do wbudowania,
- odwiezienie słabego gruntu na odkład,
- wszelkie koszty związane ze składowaniem i/lub utylizacją gruntów z wykopów, nieprzydatnych do ponownego wykorzystania: znalezienie i pozyskanie odkładów (stałych i/lub tymczasowych), uzyskanie pozwoleń na składowanie, formowanie i zagospodarowanie gruntu na odkładach, likwidacja składowisk z doprowadzeniem do poprzedniego stanu, koszt ewentualnych odszkodowań, koszty utylizacji, itp.
- odwodnienie wykopów wraz z kosztem odprowadzenia wody w całym okresie prowadzenia robót, stosownie do rozwiązań wynikających z opracowań Dokumentacji Projektowej i/lub Wykonawcy,
- transport, zainstalowanie, eksploatacja i demontaż urządzeń do odwodnienia wykopów,
- monitoring wód gruntowych,
- zabezpieczenie wykopów (dno, skarpy) przed negatywnymi skutkami czynników atmosferycznych, mechanicznych, napływem wody, itp.,
- zakup, przywiezienie i wbudowanie materiału przeznaczonego do wymiany,
- przygotowanie gruntu przeznaczonego do wbudowania (osuszanie, nawilżanie, inne zabiegi),
- zagęszczenie materiału,
- uwzględnienie ewentualnej zwiększonej objętości materiału potrzebnego do wbudowania na skutek wypierania gruntu słabonośnego na krawędziach wymiany,
- stały nadzór geotechniczny, w zakres którego wchodzi czynności związane bieżącą kontrolą wykonywania robót zgodnie z wymaganiami określonymi w pkt 5 WWiORB oraz zapewnienie właściwej kontroli jakości zgodnie z pkt 6 WWiORB,
- wykonanie wszystkich niezbędnych badań, prób, pomiarów i sprawdzeń, wraz z kosztami opracowania wyników tych badań,
- inne niezbędne czynności związane bezpośrednio z wykonaniem wymiany gruntu,
- zakup, dostarczenie, zastosowanie i późniejsze usunięcie wszystkich niezbędnych materiałów koniecznych do prawidłowego wykonania robót lub wynikających z przyjętej technologii robót,
- koszt utrzymania czystości na przylegających drogach w związku z transportem gruntów,
- likwidacja wszystkich tymczasowych elementów związanych z robotami,
- koszty ewentualnego etapowego prowadzenia robót, koordynacja robót z robotami wykonywanymi w ramach innych branż,
- opracowanie dokumentacji powykonawczej,
- wszelkie inne czynności związane z prawidłowym wykonaniem robót zgodnie z wymaganiami niniejszych WWiORB.

Jak wynika z powyższego, na cenę jednostkową 1m^3 wymiany gruntu składa się wiele elementów, których wykonanie

niewątpliwie generuje koszty. Konsorcjum Polimex załączyło do wyjaśnień oferty na dostawę kruszywa. Jeśli przyjąć cenę najbardziej korzystną dla Konsorcjum Polimex, tj. 36,50 zł/m³ kruszywa, na wszystkie powyżej wymienione, pozostałe elementy pozostaje zaledwie 10,55 zł na 1 m³ wymiany. Konsorcjum Polimex nie wykazało, że jest w stanie wykonać wymianę gruntu w przyjętej cenie jednostkowej przy uwzględnieniu wszystkich wymienionych w WWiORB składowych.

Przyjmując cenę jednostkową wymiany 1m³ gruntu na poziomie analogicznym do sąsiedniego zadania „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” (98,45 zł/m³) oraz ilości przyjęte przez Konsorcjum Polimex (43 501 m³), koszt wymiany gruntów w zakresie drogowym wyniósłby 4 282 673,45 zł. Konsorcjum Polimex przewidziało w ofercie koszt wymian gruntu (w zakresie drogowym) w wysokości 2 046 722,05 zł. **W zakresie wymiany gruntu cena oferty została niedoszacowana o 2 235 951,40 zł.**

b. Konsorcjum Polimex założyło, że wzmocnienia wymaga grunt o objętości 225 367,74 m³, z czego do wymiany przewidział 44 439,74 m³. W pozostałym zakresie Konsorcjum Polimex przyjęło inne metody wzmocnienia.

Do oferty przyjęto znacząco **zaniżone objętości gruntów**, wymagających wzmocnienia.

W Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej (DGI), stanowiącej dokument wiążący w ramach SWZ, wskazaliśmy w pkt 11.2 wzmocnienia podłoża (...) analiza miejsc występowania gruntów słabonośnych wskazuje, iż szacunkowa objętość gruntów, które wymagają wzmocnienia wynosi 505 680 m³.

Z kolei w przedmiarze robót, zawartym w dokumentacji STEŚ (stanowiącym dokument poglądowy) wskazano 295 017 m³ gruntów wymagających wymiany.

Zmiany w zakresie wysokościowym przebiegu trasy głównej niewątpliwie wpłyną na wskazane powyżej szacunki, jednak w naszej ocenie, przyjęcie do oferty objętości wzmocnień ponad **dwukrotnie niższej od wskazanej w DGI stanowi istotne niedoszacowanie.**

Konsorcjum Polimex w ramach złożonych wyjaśnień nie przedstawiło żadnych kalkulacji ani dowodów na poparcie swoich założeń, pomimo, że w wezwaniu prosiliśmy o (...) przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie. Konsorcjum Polimex w żaden sposób nie wykazało, że możliwe jest przyjęcie w ofercie znacząco mniejszej ilości gruntów słabonośnych (w stosunku do dokumentów wiążących). Należy zatem uznać, że założenia przyjęte do kalkulacji ceny są nierealne.

Tym samym, Konsorcjum Polimex pominęło w ofercie konieczność wzmocnienia 280 312,26 m³ gruntu. Najtańszą metodę wzmocnienia Konsorcjum Polimex wyceniło na 20,77 zł/m³, co dla wyżej wskazanej ilości daje łączny koszt **5 822 085,64 zł**, który nie został ujęty w ofercie. Jednocześnie należy wskazać, że podana kwota jest kwotą minimalną, gdyż w kalkulacji przyjęliśmy wyłącznie jedną (najtańszą) metodę wzmocnienia gruntu, co nie miałoby miejsca w rzeczywistości z uwagi na ograniczenia technologiczne płynące z tej konkretnej metody. W praktyce, Konsorcjum Polimex byłoby zmuszone wykorzystać także inne, droższe metody wzmocnień podłoża.

c. W załączniku do odpowiedzi na pytanie nr 17 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Konsorcjum Polimex wskazuje, że w ramach zakresu mostowego posadowienie pośrednie obejmować będzie wykonanie 680 mb pali/kolumn, zaś w załączniku do odpowiedzi na pytanie nr 11 (dot. wyjaśnienia treści oferty) wskazano wykonanie 592 mb pali i 144 mb kolumn (łącznie 736 mb).

Powyższe rozbieżności w przedstawionych ilościach przyjętych do oferty wskazują na brak spójności wyjaśnień.

Różnica 56 mb w długościach pali/kolumn po przemnożeniu przez cenę jednostkową w wysokości 763,31 zł/mb daje **nieuwzględniony w ofercie koszt 42 745,36 zł.**

Kwota ta jest być może pomijalna, jako możliwa do uwzględnienia w ramach ryzyk, jednakże wykazuje brak rzetelności sporządzonej oferty i rozbieżności w udzielonych wyjaśnieniach.

2. Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

W ramach pytania nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty)

prosimy o (...) przedstawienie (w formie tabelarycznej) kalkulacji przyjętych na potrzeby wyceny oferty ilości i kosztów robót ziemnych przyjętych przez Państwa w ofercie. W ramach odpowiedzi należy wyszczególnić przyjęte ilości i ceny jednostkowe co najmniej dla pozycji: wykop z odwozem na odkład, wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp, nasyp wykonywany z gruntu z dokopu (z uwzględnieniem kosztu transportu i wskazaniem miejsca pozyskania materiału), nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu.

Wyjaśnienia udzielone przez Konsorcjum Polimex w zakresie kosztów robót ziemnych nie są ze sobą spójne (szerzej lit. a poniżej), przyjęte ceny jednostkowe noszą znamiona rażąco niskich (szerzej lit. c poniżej), a założenia przyjęte do wyceny oferty powodują jej nieuzasadnione obniżenie (szerzej lit. b poniżej). W konsekwencji należy uznać, że Konsorcjum Polimex nie wykazało, że przyjęte w ofercie koszty wykonania robót ziemnych mają rynkowy (realny) charakter.

a. Konsorcjum Polimex wskazało, że na potrzeby wyceny oferty przyjęło w ofercie roboty ziemne zgodnie z tabelą:

Na podstawie tabeli można obliczyć, że w ofercie powinny zostać uwzględnione wykopy w ilości ok. 365 m³ za kwotę ok. 2,2 mln zł oraz nasypy w ilości 534,5 m³ za kwotę ok. 12,27 mln zł, czyli roboty ziemne łącznie w ilości ok. 899,5 tys. m² za kwotę ok. 14,47 mln zł.

Natomiast w „Załączniku nr 1 - zestawienie kosztów” Konsorcjum Polimex przyjęło wykopy w ilości 303 tys. m³ w cenie 1 833 150,00 zł oraz nasypy w ilości 510 tys. m³ w cenie 11 479 740,00 zł, co łącznie stanowi roboty ziemne w ilości 813 tys. m² za 13 312 890,00 zł. Różnice zestawiono w poniższej tabeli.

Roboty ziemne		odp. na pyt. 20		Załącznik nr 1 - Zestawienie kosztów		Różnica (nie uwzględnione w Ofercie)	
		Ilość [tys. m ³]	Wartość [zł] około	Ilość [tys. m ³]	Wartość [mln zł]	Ilość [tys. m ³]	Wartość [mln zł]
wykop	z odwozem na odkład	98	600 000	303	1 833 150	62	366 850
	z przemieszczeniem gruntu w nasyp	267	1 600 000				

	Suma wykopów	365	2 200 000				
nasyp	z gruntu z dokopu	145	5 900 000	510	11 479 740	24,5	790 260
	z gruntu uzyskanego z ukopu	365	5 300 000				
	górną warstwę nasypu	15,5	700 000				
	zasypki pod poboczem	9	370 000				
	Suma nasypów	534,5	12 270 000				
Suma robót ziemnych		899,5	14 470 000	813	13 312 890	86,5	1 157 110

Załącznik nr 1 stanowi rozbić cenowe złożonej oferty, a suma poszczególnych, wymienionych w nim, pozycji równa jest zaoferowanej kwocie. Zatem Konsorcjum Polimex przyjęło do oferty ceny i ilości zgodnie z Załącznikiem nr 1 (poz. III.1.3.1.2.1 i III.1.3.1.2.2). Jednocześnie wskazało odmienne objętości oraz koszty wykonania robót ziemnych w odpowiedzi na pytanie nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty), które powinno stanowić uszczegółowienie ww. pozycji z Załącznika nr 1.

Wynika z tego, że Konsorcjum Polimex przyjęło w wyjaśnieniach dwa różne warianty robót ziemnych zamiast jednego, spójnego, który powinien szczegółowo uzasadniać ofertę w kontekście badania rażąco niskiej ceny. Takie działanie powoduje sprzeczność w wyjaśnieniach dotyczących tego samego zakresu robót, a tym samym uniemożliwia nam prawidłową ocenę przedstawionej oferty w ramach badania rażąco niskiej ceny.

Ponieważ odpowiedź udzielona na pytanie nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) powinna stanowić dalsze uszczegółowienie kwot, tj. rozdzielenie ich na kolejne podpozycje, a w Załączniku nr 1 przyjęło do oferty niższe kwoty i ilości, niż wykazano za ten sam asortyment robót w odpowiedzi na pytanie nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty), można stwierdzić, że Konsorcjum Polimex **nie uwzględniło w ofercie kwoty 1 157 110 zł w zakresie robót ziemnych**.

b. Z odpowiedzi na pytanie nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) wynika, że Konsorcjum Polimex przyjęło w swoich założeniach, że 365 000m³ gruntu pozyskanego z wykopu wbuduje w nasyp i uzyska w ten sposób 365 000 m³ nasypu.

Roboty ziemne	Ilość [m3]	Suma [m3]
Wykop z odwozem na odkład (do ponownego użycia)	98 000	365 000
Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	267 000	
Nasyp z gruntu uzyskanego z ukopu	365 000	365 000

Założenie, przyjęte do oferty, zgodnie z którym 100% ilości gruntu uzyskanego z wykopów będzie przydatne do wbudowania w nasypy jest bezpodstawne, szczególnie, że nie zostało poparte żadnymi dokumentami.

Ponadto, ze względu na stan faktyczny w terenie oraz wymagania SWZ, niemożliwym jest wykonanie dokładnie tej samej objętości nasypu z analogicznej objętości gruntu uzyskanego z wykopu.

Grunty niespoiste na terenie inwestycji charakteryzują się wskaźnikiem zagęszczenia na poziomie I_s = od 0,90 do 0,94 (wartości wyznaczone w oparciu o sondowania DPL wykonane na potrzeby DGI Zamawiającego dla poszczególnych warstw geotechnicznych).

Grunty wbudowywane w nasyp trasy głównej (TG) powinny być zagęszczane do I_s = od 0,97 do 1,00 (zgodnie z WWIORB D-02.03.01, stanowiącym element SWZ).

Tym samym, z 1 m³ wydobytego gruntu, po zagęszczeniu do wymaganych parametrów Konsorcjum Polimex uzyska mniejszą objętość nasypu. Z proporcji wynika, że strata wynosi od 3% do 10% na 1 m³.

Zatem, przy najbardziej korzystnym dla Konsorcjum Polimex scenariuszu (tj. strata na poziomie 3%, z najbardziej zagęszczonych istniejących gruntów [$I_s=0,94$] wykonanie nasypu o minimalnym wymaganym zagęszczeniu [$I_s=0,97$]) możliwe jest uzyskanie ok. 354 050 m³ nasypu z gruntu z wykopu, zamiast przyjętych 365 000 m³.

To oznacza, że 10 950,00 m³ dodatkowego gruntu Konsorcjum Polimex zmuszone będzie uzyskać poza placem budowy. Powyższe, wg cen jednostkowych Konsorcjum Polimex dla „nasypów z gruntu z dokopu” stanowi różnicę ok. 445 555,50 zł (określono na podstawie niżej przedstawionej tabeli cen jednostkowych) w stosunku do założeń Konsorcjum Polimex. Jeśli pomniejszyć tę wartość o koszt wykonania nasypu z gruntu uzyskanego z wykopu zgodnie z ww. ilością (tj. 10 950 m³ * 14,52 zł = 158 994 zł), ostateczna **kwota nieujęta w ofercie wynosi 286 561,50 zł**.

Ponadto, Konsorcjum Polimex założyło pozyskanie z wykopów 365 000 m³ gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy, przy czym nie wskazało odcinków, z których planowane jest pozyskanie wskazanych objętości gruntów, a tym samym nie uwiarygodnił swoich założeń. Analiza przekazanego profilu podłużnego trasy wskazuje, że odcinki wykopowe stanowią niewielką część trasy projektowanej obwodnicy, zaś jej zasadniczą część biegnie w nasypie lub na poziomie terenu istniejącego. Tym samym, w naszej ocenie, Konsorcjum Polimex przeszacowało przyjętą objętość gruntów przydatnych do wbudowania w nasyp.

W STEŚ oszacowano łącznie ok. 128 000 m³ gruntów z wykopów, przy czym aż ok. 112 000 m³ (87,5%) gruntów z wykopów powinno podlegać utylizacji. Konsorcjum Polimex, co prawda obniża niweletę w stosunku do rozwiązań w STEŚ, co może spowodować wzrost objętości gruntów z wykopu, lecz pozyskanie 365 000 m³ gruntów przydatnych do wbudowania jest nadal mało prawdopodobne. Ponadto, Konsorcjum Polimex nie przedłożyło dowodów, że grunt w przyjętej do oferty ilości spełnia wymagania SWZ (WWIORB) do budowy nasypów.

Ograniczone możliwości pozyskania gruntów z wykopu nadających się do wbudowania powodują konieczność pozyskania dodatkowego gruntu spoza placu budowy. Przyjmując wariant najkorzystniejszy dla Konsorcjum Polimex, (utylizacji będzie

podlegać tylko tyle gruntu z wykopu ile my przyjęliśmy) będzie ono mogło wykorzystać około 253 000 m³ (365 000 – 112 000) do wbudowania w nasyp. Generuje to koszty, zarówno pozyskania gruntu spoza budowy, jak i utylizacji gruntu nieprzydatnego. Jak wykazano powyżej, z uwagi na zagęszczenie, w najkorzystniejszym wariancie, Konsorcjum Polimex wykona 245 410 m³ (253 000 * 0,97) nasypu z wykopu, czyli dowiezienia będzie wymagało dodatkowe 119 590 m³ gruntu z dokopu. Różnica w cenie jednostkowej Konsorcjum Polimex dla nasypów z gruntu z dokopu, a ceną nasypu z gruntu z ukopu to 26,17 zł/m³ (40,69 zł/m³ - 14,52 zł/m³). W najkorzystniejszym dla Konsorcjum Polimex przypadku generuje to **dodatkowy**

(nieujęty w ofercie) koszt w wysokości 3 129 670,30 zł netto (119 590 m³ x 26,17 zł/m³).

Do powyższej wyceniliśmy przyjęliśmy kalkulację najkorzystniejszą finansowo dla Konsorcjum Polimex, z której wynika niedoszacowanie całkowitej wartości oferty o minimum 3,1 mln zł. Jednocześnie w ofercie nie zostały uwzględnione także koszty utylizacji odpowiedniej ilości gruntu nienadającego się do wbudowania.

c. Na podstawie tabeli zamieszczonej w ramach odpowiedzi na pytanie można obliczyć ceny jednostkowe poszczególnych asortymentów robót ziemnych (szacunkowa wartość podzielona przez szacunkową ilość).

Przyjęte w ramach oferty ceny jednostkowe wykonania robót ziemnych są rażąco niskie.

Ceny te znacznie odbiegają od cen w Biuletynie Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD Zeszyt 67/2025 (2355) 4 kw. 2025 oraz od cen w ramach realizowanych obecnie inwestycji drogowych we wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego o podobnej skali do przedmiotowej inwestycji (w poniższej tabeli wskazano dane dla kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże”).

Nie mając dokładnej wiedzy o odległości transportu przedstawiamy do porównania ceny dla różnych odległości i dla najwyższej kategorii gruntów (ceny najkorzystniejsze).

Roboty ziemne	Kwoty Konsorcjum Polimex netto PLN/m ³ (wyliczone na podstawie wyjaśnień)	Sekocenbud			Ceny wg Kosztorysu Ofertowego Wykonawcy DK63 Borki-Jeże [zł]
		Podział wg. odl. transportu dla gruntu kat. I-II	ceny min. netto PLN/m ³	ceny średnie netto PLN/m ³	
Wykop z odwozem na odkład (do ponownego użycia)	6,12	z transportem do 1 km	30,57	41,44	2 4 , 7 7 (do utylizacji)
		z transportem na odległość 3 km	37,45	51,23	
		z transportem na odległość 6 km	47,76	65,90	
Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	5,99	z transportem do 1 km	30,57	41,44	21,42
		z transportem na odl. 3 km	37,45	51,23	
		z transportem na odl. 6 km	47,76	65,90	
Nasyp z gruntu z dokopu (miejsce pozyskania materiału ok. 13 km od Placu Budowy)	40,69	z transportem na odl. 10 km	87,53	128,85	67,58
		z transportem na odl. 15 km	101,48	148,75	
Nasyp z gruntu uzyskanego z ukopu	14,52	z transportem do 1 km	51,14	70,29	30,84
		z transportem na odległość 3 km	58,93	81,23	
		z transportem na odległość 6 km	67,30	93,17	

Analizując powyższą tabelę, można dostrzec, że ceny Konsorcjum Polimex w zakresie wykopów są około pięć razy niższe, niż ceny minimalne z Biuletynu Sekocenbud. Cena Konsorcjum Polimex w zakresie nasypów z dokopu jest dwukrotnie niższa, a dla nasypu z ukopu ponad 3,5-razy niższa od cen minimalnych z Biuletynu Sekocenbud.

Ceny robót ziemnych z oferty są jednocześnie znacznie niższe, niż ceny na pobliskim zadaniu.

Konsorcjum Polimex przedstawiło jako dowód ofertę firmy Lantania S.A. na kompleksowe wykonanie robót drogowych. Dokument ten obejmuje m.in. roboty ziemne o wartości 12 938 797,48 zł i ma potwierdzić, że wycena Konsorcjum Polimex (13 312 890 zł) została przyjęta w oparciu o ceny rynkowe. Opis przedłożonej oferty jest jednakże bardzo ogólny - wskazuje jedynie nazwę zadania oraz informację o „kompleksowym wykonaniu robót zgodnie z wykazem”. Brak jest informacji o ilościach – wskazano jedynie „kpl.”. W oparciu o takie dokumenty nie mamy możliwości zweryfikowania, czy oferta podwykonawcy jest skalkulowana zgodnie z wymaganiami SWZ oraz czy nie opiera się na tych samych, nieprawidłowych ilościach i założeniach, które wystąpiły w kalkulacjach Konsorcjum Polimex. Oferta podwykonawcy nie zawiera także informacji na temat zakresu, tj. czy obejmuje same roboty, czy też roboty wraz z materiałem, czy obejmuje całą inwestycję, czy jedynie jej odcinek itd. W konsekwencji, przedłożona oferta nie może zostać uznana za wiarygodny dowód rynkowości wyceny.

Niezależnie od powyższego, w świetle wskazanych powyżej dowodów (cen jednostkowych), oferta firmy Lantania S.A. powinna również zostać zweryfikowana przez Konsorcjum Polimex, pod względem rynkowego charakteru.

Przyjmując ilości robót ziemnych, wskazane w odpowiedzi na pytanie nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny

oferty) oraz ceny jednostkowe z kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” (ceny korzystniejsze dla Konsorcjum Polimex), stwierdzamy, że oferta została **zaniżona co najmniej o 15 802 300 zł**:

Roboty ziemne	Ilość [m3]	Ceny wg Kosztorysu Ofertowego Wykonawcy DK63 Borki-Jeże [zł]	Wartość [zł] (b*c)	Wartość wg Konsorcjum Polimex (odp. na pyt. nr 20) [zł]	Różnica [zł] (d-e)
a	b	c	d	e	f
Wykop z odwozem na odkład	98 000	24,77	2 427 460	600 000	1 827 460
Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	267 000	21,42	5 719 140	1 600 000	4 119 140
nasyp wykonany z gruntu z dokopu (tj. grunt pozyskany spoza budowy)	145 000	67,58	9 799 100	5 900 000	3 899 100
nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	365 000	30,84	11 256 600	5 300 000	5 956 600
SUMA			29 202 300	13 400 000	15 802 300

Gdyby do kalkulacji użyć cen z aktualnego Biuletynu Sekocenbud, kwota ta byłaby znacznie wyższa.

3. Zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni

W ramach pytania nr 21 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty)

prosiłiśmy o (...) wskazanie konstrukcji nawierzchni dla trasy głównej oraz pozostałych dróg, przyjętej do wyceny w ofercie.

Należy uwzględnić zarówno warstwy dolne, jak i górne nawierzchni oraz wskazać rodzaj mieszanki i przyjętych grubości poszczególnych warstw konstrukcji nawierzchni. W ramach odpowiedzi należy również przedstawić szczegółowe kalkulacje kosztów 1 m² nawierzchni z mieszanki bitumicznej (lub betonowej) oraz innych nawierzchni zaplanowanych do realizacji w ramach Kontraktu (z podziałem na warstwy).

W przekazanym przez Konsorcjum Polimex załączniku do odpowiedzi na pytanie nr 21 ceny 1 m² nawierzchni trasy głównej wahają się od 232,94 zł do 267,52 zł, przy czym dla nawierzchni KR4 przy podłożu G1 wskazano cenę 232,94 zł, na którą składają się wyłącznie warstwy nawierzchni i podbudowy (tj. najtańszy wariant konstrukcji nawierzchni trasy głównej, jako niewymagający wykonania dodatkowych warstw).

Z „Załącznika nr 1 – zestawienie kosztów” wynika:

•poz. III.1.3.1.5 „Nawierzchnie” koszt 1m² nawierzchni:

10 165 908,47 zł / 194 993 m² = 52,13 zł/m²

•poz. III.1.3.1.4 „Podbudowy” koszt 1m² podbudowy:

12 872 138,70 zł / 281 291 m² = 45,76 zł/m²

Ceny jednostkowe konstrukcji nawierzchni podane w ramach wyjaśnień do pytania nr 21 są ponad dwukrotnie wyższe niż suma średnich cen jednostkowych nawierzchni i podbudów wykazanych w Zestawieniu kosztów (52,13 zł + 45,76 zł = 97,89 zł).

Wskazujemy na znaczące rozbieżności kwotowe pomiędzy ww. dokumentami, stanowiącymi wyjaśnienia Konsorcjum Polimex w zakresie rażąco niskiej ceny. „Załącznik nr 1 – zestawienie kosztów” przedstawia podział ceny oferty na poszczególne asortymenty. Suma wszystkich pozycji równa się złożonej ofercie. „Załącznik do odpowiedzi na pytanie nr 21 z zestawu 1” powinien stanowić uszczegółowienie Załącznika nr 1, a wskazuje diametralnie inne ceny konstrukcji nawierzchni. Zatem wyjaśnienia Konsorcjum Polimex są ze sobą sprzeczne. W konsekwencji nie sposób uznać, że obalają one domniemanie zaferowania rażąco niskiej ceny.

Dla porównania, w Biuletynie „Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD” Zeszyt 67/2025 (2355) 4 kw. 2025 minimalna cena jednostkowa:

•Poz. 489 Nawierzchnia z mieszanki SMA 11 grub. warstwy 4 cm wynosi 43,49 zł/m²;

•Poz. 444 Warstwa wiążąca z betonu asfaltowego AC16W grub. warstwy 6 cm wynosi 58,69 zł/m²;

•Poz. 375 Podbudowa z betonu asfaltowego AC22P grub. warstwy 10 cm wynosi 90,03 zł/m²;

•Poz. 296 Podbudowa z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie, warstwa dolna, grubość warstwy 20 cm wynosi 57,74 zł/m²;

•Poz. 342 Podbudowa z mieszanki związanej cementem C3/4 grubość warstwy 15 cm wynosi 66,69 zł/m².

Łączna kwota wykonania 1 m² nawierzchni wraz podbudową, określona na podstawie powyższych pozycji z Biuletynu Sekocenbud wynosi **316,64 zł/m²**. Mimo, że przyjęliśmy ceny minimalne, to kwota ta jest wyższa o 49,12 zł/m² od ceny jednostkowej dla analogicznej konstrukcji nawierzchni wskazanej przez Konsorcjum Polimex w odpowiedzi na pytanie nr 21, która jest z kolei ponad dwukrotnie wyższa, niż cena jednostkowa wynikająca z „Załącznika nr 1 - zestawienie kosztów”, stanowiąca składnik ceny oferty.

Dla porównania przedstawiamy również ceny w ramach realizowanego obecnie Kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże”:

•Warstwa ścierna z SMA 11 gr. 4 cm – 63,15 zł/m²;

•Warstwa wiążąca z AC 16 W gr. 6 cm – 62,96 zł/m²;

•Podbudowa z betonu asfaltowego AC 22P gr. 10 cm – 94,33 zł/m²;

- Podbudowa z mieszanki kruszywa niezwiązanej 0/31,5 gr. 25 cm – 71,68 zł/m²;
- Podbudowa pomocnicza z mieszanki związanej cementem C3/4 gr. 15 cm – 39,54 zł/m².

Cena jednostkowa ww. konstrukcji nawierzchni za 1m² łącznie wynosi 331,66 zł.

Podsumowanie porównania kosztu 1 m² nawierzchni o zbliżonych parametrach przedstawiono w poniższej tabeli.

Asortyment	Konsorcjum Polimex Zał. Nr 1 (ceny średnie podbudowy i nawierzchni) [zł/m ²]	Konsorcjum Polimex odp. na pyt. 21 zest.1 [zł/m ²]	Sekocenbud – ceny 2] minimalne [zł/m	„Rozbudowa DK 63 Borki-Jeże” [zł/m ²]
Warstwa ścieralna	52,13	232,94	43,49	63,15
Warstwa wiążąca			58,69	62,96
Podbudowa zasadnicza górna	90,03		94,33	
Podbudowa zasadnicza dolna	57,74		71,68	
Podbudowa pomocnicza	66,69		39,54	
SUMA (zł za 1 m ² konstrukcji nawierzchni)	97,89	232,94	316,64	331,66

Reasumując, wyjaśnienia w zakresie ceny konstrukcji nawierzchni są wewnętrznie ze sobą niespójne, co prowadzi do wniosku, że Konsorcjum Polimex nie wykazało rynkowego charakteru swoich kalkulacji.

Przyjmując minimalną powierzchnię nawierzchni trasy głównej KR-4 jak dla G1 (bez odsadzek, poszerzeń i innych zmiennych) w ilości 62 543 m² (8,5 m szer. x 7 358 m długości - kalkulacja uproszczona), wg „Załącznika nr 1 – zestawienie kosztów” w ofercie uwzględniono kwotę 6 122 334,27 zł (97,89 zł/m² x 62 543 m²) na wykonanie warstw nawierzchni trasy głównej.

Jeśli uwzględnić minimalną cenę 1m² nawierzchni z odpowiedzi na pytanie nr 21 (232,94 zł/m²), wówczas koszt wykonania konstrukcji nawierzchni KR-4 trasy głównej na podłożu G1 wyniósłby 14 568 766,42 zł (232,94 zł/m² x 62 543 m²), co oznacza, że oferta została **niedoszacowana co najmniej o 8 446 432,15 zł**.

Założenia przyjęte do powyższych obliczeń są uproszczone i nie uwzględniają wielu zmiennych, które podwyższyłyby cenę wykonania nawierzchni.

Przy najbardziej korzystnych warunkach gruntowych (G1), jeśli przyjąć cenę 316,64 zł/m² (tj. na podstawie minimalnych cen z Biuletynu Sekocenbud), koszt wykonania konstrukcji nawierzchni KR-4 trasy głównej wyniósłby 19 803 615,52 zł (316,64 zł/m² x 62 543 m²). Wówczas cena oferty została **niedoszacowana o 13 671 281,25 zł** (19 803 615,52 zł – 6 122 334,27 zł) w zakresie wykonania konstrukcji nawierzchni trasy głównej.

4. Brak uwzględnienia kosztów wynikających z użytkowania odcinków dróg publicznych niezbędnych do realizacji inwestycji

W pytaniu nr 5 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie, które drogi lokalne zamierzają Państwo wykorzystywać w trakcie realizacji robót oraz jaką kwotę z pozycji oferty „I. Wymagania ogólne” zaplanowano na pokrycie kosztów, związanych z rekompensatą lub naprawami uszkodzeń powstałych w wyniku wzmożonej eksploatacji lokalnych dróg na potrzeby budowy, w tym przywrócenia tych dróg do stanu pierwotnego po zakończeniu budowy.

Po analizie wyjaśnień Konsorcjum Polimex stwierdziliśmy, że cena oferty nie uwzględniła kosztów wynikających z użytkowania odcinków dróg publicznych niezbędnych do realizacji inwestycji (tj. m.in. kosztów napraw).

Zgodnie z wymaganiami SWZ (m.in. WWIORB D-M-00.00.00. pkt 1.5.10), w cenie oferty należy uwzględnić wszelkie koszty związane z naprawą istniejących dróg lokalnych wykorzystywanych do transportu Konsorcjum Polimex.

W odpowiedzi na pytanie Konsorcjum Polimex nie wskazało zamiaru korzystania z ulic: Wąglickiej, Mickiewicza, Dworcowej i Spokojnej. W naszej ocenie, na etapie budowy jest niezbędne do realizacji umowy, wykorzystanie ul. Wąglickiej i co najmniej jednej z dwóch: ul. Mickiewicza lub ul. Dworcowej.

W ramach inwestycji przewidziano wykonanie przebudowy ul. Wąglickiej na odcinku krzyżującym się z obwodnicą. Powyższe wymusza choćby częściowe poruszanie się po niej. Ponadto, nad tą ulicą zlokalizowany będzie obiekt WG-3.0, który umożliwi przeprowadzenie obwodnicy także nad torami kolejowymi. Nieuzasadnionym jest założenie, że Konsorcjum Polimex nie będzie w ogóle korzystał z wymienionej drogi zarówno na cele jej przebudowy, jak i realizacji obiektu mostowego przebiegającego ponad nią.

Poruszanie się ciężkiego sprzętu budowlanego oraz transportów materiałów po istniejącym odcinku drogi gminnej, jaką jest ul. Wąglicka, niewątpliwie spowoduje znaczne jej uszkodzenia. Konsorcjum Polimex nie wskazało również zamiaru wykorzystania ulicy Spokojnej, co w naszej ocenie powoduje ograniczenie dostępu do placu budowy wywołane przez założenia Konsorcjum Polimex. Konsorcjum Polimex nie wykazało tych dróg jako niezbędnych do wykonania zamówienia, ani nie wskazało, że uwzględniło w ofercie koszt przywrócenia ich do stanu pierwotnego sprzed realizacji inwestycji.

Z odpowiedzi Konsorcjum Polimex nie wynika również, by kwota wskazana w odpowiedzi na pytanie nr 5 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) zawierała rezerwy na wykonanie prac naprawczych na innych odcinkach dróg niż wymienione w odpowiedzi, jeśli wymagałaby tego sytuacja.

Podsumowując, Konsorcjum Polimex nie wykazało, aby cena oferty uwzględniała naprawy poniższych odcinków dróg:

- ul. Wąglicka - około 0,8 km nawierzchni asfaltowej i około 0,1 km nawierzchni gruntowej;
- ul. Mickiewicza - około 0,7 km nawierzchni asfaltowej;
- ul. Dworcowa - około 0,7 km nawierzchni asfaltowej;
- drogi bez nazwy pomiędzy DK63 a ul. Spokojną (wzdłuż cmentarza) - około 0,4 km kostki brukowej;
- ul. Spokojna - około 0,3 km nawierzchni gruntowej; tj. około 2,2 km nawierzchni asfaltowych, około 0,4 km nawierzchni gruntowych i około 0,4 km nawierzchni z kostki brukowej.

5. Przyjęcie nieprawidłowych założeń projektowych w zakresie zalecanych minimalnych odległości pomiędzy załamaniami niwelety

W ramach pytania nr 9 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy między innymi o (...) informację, czy planują Państwo wprowadzanie zmian do projektu w stosunku do STeS, przekazanego jako materiał informacyjny (Tom V). Jeśli tak, to jakie (odmienne od STeS) rozwiązania projektowe, przewidują Państwo zaproponować do akceptacji Zamawiającemu na etapie prac projektowych? Prosimy o odpowiedź poprzez przedstawienie:

a) Jakie wartości kluczowych parametrów:

- prędkość do projektowania,
- odległości między załamaniami niwelety,
- min. i max. promienie łuków pionowych i poziomych,
- min. i max. pochylenia poprzeczne i podłużne,
- szerokości jezdni,
- szerokości pobocza gruntowego,

zostaną przyjęte do projektowania sytuacyjno-wysokościowego dla wszystkich dróg objętych zamówieniem. W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STeS.

W ramach odpowiedzi na pytanie Konsorcjum Polimex przekazało m.in. profil podłużny trasy głównej. Zgodnie z wymaganiami dokumentów zamówienia (PFU w powiązaniu z odpowiedzią na pytanie nr 284 w ramach wyjaśnień SWZ) należy stosować zalecane minimalne odległości pomiędzy załamaniami niwelety, tj. 400 m, przy czym dopuszczamy zmniejszenie tej odległości wyłącznie w odniesieniu do załamania trasy na projektowanych skrzyżowaniach.

numer pytania	treść pytania	OSTATECZNA treść odpowiedzi
284	Czy Zamawiający wymaga dla drogi głównej stosowania najmniejszych zalecanych odległości pomiędzy załamaniami niwelety zgodnie z Tab. 8.3. WR-D-22-2? W przypadku odpowiedzi twierdzącej konieczne jest stosowanie załamań co 400m, z czym wiąże się znaczne zwiększenie robót ziemnych w stosunku do rozwiązań przedstawionych w KP, dla których warunek ten nie był brany pod uwagę.	Zamawiający wymaga stosowania zalecanych minimalnych odległości pomiędzy załamaniami niwelety. Zamawiający dopuszcza zmniejszenie tej odległości wyłącznie w odniesieniu do załamania trasy na projektowanych skrzyżowaniach.

Zastosowanie załamań przebiegu drogi w pionie w odległościach mniejszych niż 400 m występuje na przedłożonym przez Konsorcjum Polimex profilu podłużnym, również pomimo uwzględnienia wyłączenia stosowania tego warunku na projektowanych skrzyżowaniach.

Na podstawie analizy załączonych rysunków profilu podłużnego, stwierdziliśmy niespełnienie wymagań SWZ, w zakresie stosowania minimalnych odległości 400m pomiędzy załamaniami niwelety, dla odcinków:

- w km od 0+147,91 do ok 0+429,61 – odcinek 281,7 m – 70,43% odcinka 400 m,
- w km od 2+059,44 do 2+388,47 – odcinek około 329,03 m – 82,25% odcinka 400 m.

Projektowany przebieg drogi w pionie ma bezpośredni wpływ na zakres robót ziemnych, tj. niezbędne do wykonania nasypy i wykopy, ale również na zakres wzmocnień podłoża. Przyjęcie przy projektowaniu niwelety dwóch odcinków niespełniających wymagań SWZ wpływa na cały profil podłużny drogi.

Bezpośrednim skutkiem wynikającym z tego faktu jest wpływ, jaki ma to na przedstawiony przez Konsorcjum Polimex (a kwestionowany już przez nas – patrz pkt 2 „Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych”) bilans robót ziemnych, tj. ilości wykopów i nasypów w szczególności objętość gruntów możliwych do wbudowania bezpośrednio z wykopu w nasyp. Z uwagi na charakter błędu, który jest błędem projektowym w stosunku do wytycznych SWZ, nie jesteśmy w stanie jednoznacznie określić w jakiej skali ma to wpływ na ofertę. Przedstawiając profil podłużny Konsorcjum Polimex nie tylko nie wykazał, że jego oferta nie jest rażąco niska, ale przedstawił dowód na niewłaściwe przygotowanie i obliczenie kwoty oferty złożonej w przetargu.

6. Zaniżony koszt wykonania przejazdów dla zwierząt

W ramach pytania nr 12 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) przedstawienie rozwiązań projektowych w zakresie przepustów dla celów ekologicznych (wymienionych w pkt. 1.1.3.4 PFU – Tabela nr 1.2.), przyjętych do oferty. Odpowiedzi należy udzielić w formie tabelarycznej j.n.

W wyjaśnieniach Konsorcjum Polimex stwierdziliśmy duże rozbieżności w zakresie kosztów przejazdów dla zwierząt o tym samym przekroju (2,81x4,13). Najtańszy PZMz7.2 (78 860,37 zł) został wyceniony na kwotę niemal 4,5 razy niższą, niż PZMz-3.3 (350 424,69 zł) o tym samym przekroju poprzecznym. Konsorcjum Polimex nie przedstawiło dowodów na podstawie których przyjęło wyceny każdego z obiektów. Nie znajdujemy w przedstawionych wyjaśnieniach podstaw do tak dużych rozbieżności cen przy tożsamych rozwiązaniach konstrukcyjnych i technologicznych przedstawionych przez Konsorcjum Polimex w Załączniku do odpowiedzi na pytanie nr 12. Tym samym Konsorcjum Polimex nie wykazało, że przyjęte wyceny mają rynkowy charakter.

7. Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty

A. W ramach pytania nr 2 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wyszczególnienie składników kwoty, jakie zostały uwzględnione w punkcie 1.1 Wykazu płatności „Koszty ogólne Wykonawcy”, poprzez dodanie odpowiednich pozycji i wartości do tabeli z załącznika nr 1.”

Konsorcjum Polimex jako jedną z pozycji kosztowych wskazało „Inne wyżej niewymienione wynikające m.in. z IDW, WWIORB i PFU, część ryzyk, część zysku” na kwotę 2 884 689,00 zł co stanowi 44% całej pozycji „Koszty ogólne wykonawcy”. Tak ogólne wyjaśnienie uniemożliwia nam ustalenie, jakie elementy zostały ujęte w tej pozycji oraz dokonanie weryfikacji realności przedstawionej kalkulacji. Brak podziału tej kwoty na poszczególne składniki uniemożliwia ocenę, czy przedstawione wartości odpowiadają rzeczywistym, rynkowym cenom oraz czy kalkulacja została sporządzona w sposób rzetelny.

W konsekwencji nie mamy możliwości zweryfikowania realności i zasadności tak istotnej części ceny, co jest kluczowe w procesie badania rażąco niskiej ceny.

B. W ramach pytania nr 7 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o udzielenie odpowiedzi poprzez

dodanie i wypełnienie odpowiednich wierszy w ramach pkt II.1. „Dokumenty Wykonawcy” w „Załączniku nr 1 – Zestawienie kosztów”.

Konsorcjum Polimex odpowiedziało poprzez wskazanie ogólnej, sumarycznej kwoty przewidzianej w ofercie na „Dokumenty Wykonawcy” oraz przedstawienie w tabeli składników kwoty z ich procentowym udziałem w tej pozycji. Tak sformułowana odpowiedź jedynie pośrednio odnosi się do treści pytania. Przygotowane w ten sposób kalkulacje przerzucają na nas obowiązek samodzielnego wyliczenia kosztów. Wyjaśnienia powinny być szczegółowe i poparte dokumentami, o co wnosiliśmy w wezwaniu.

C. W ramach pytania nr 10 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiłmy o (...) wskazanie, jakie prace (rodzaj, ilość i wartość) zostały przez Państwa uwzględnione w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze” z załącznika nr 1 do niniejszego pisma

Konsorcjum Polimex przedstawiło zestawienie dla robót przygotowawczych, które zawiera pozycję „inne wyżej nie wymienione, ryzyka”. W naszej ocenie wyjaśnienia są niepełne, ponieważ Konsorcjum Polimex nie wymieniło wszystkich robót przygotowawczych.

Konsorcjum Polimex nie ujęło ani w zestawieniu dla robót przygotowawczych, ani w „Załączniku nr 1 – Zestawienie kosztów” robót polegających na wytyczeniu trasy i punktów wysokościowych oraz stabilizacji granic, a także rozbiórek ogrodzeń. Przedmiotowe prace z reguły uwzględniane są w pracach przygotowawczych. W konsekwencji nie jesteśmy w stanie ustalić, czy koszt tych prac mieści się w cenie oferty.

Ponadto, zastosowanie sformułowania „inne wyżej nie wymienione” jest unikaniem złożenia kompletnych wyjaśnień. Taką odpowiedź jest niewystarczająca, bo nie pozwala nam zweryfikować realności kalkulacji.

Sformułowanie „inne wyżej nie wymienione” nie pozwala ustalić, co właściwie wchodzi w tę pozycję, jaka jest jej wartość, czy też z jakich elementów się składa.

D. W ramach pytania nr 12 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiłmy o (...) przedstawienie rozwiązań projektowych w zakresie przepustów dla celów ekologicznych (wymienionych w pkt. 1.1.3.4 PFU – Tabela nr 1.2.), przyjętych do oferty. Odpowiedzi należy udzielić w formie tabelarycznej j.n.

Lp.	Obiekt	Współczynnik względnego ciasnoty c	Przewidywany przekrój poprzeczny (wys., szer.) [m]	Rodzaj konstrukcji oraz schemat statyczny	Rodzaj sposobu posadowienia/ technologia + szacunkowe objętości	Koszt całkowity (netto)	koszt posadowienia (netto)
1							

W załączniku do odpowiedzi na pytanie nr 12 Konsorcjum Polimex wskazuje, że przepusty będą posadowione bezpośrednio na wzmocnionym podłożu nie wskazując jednak sposobu wzmocnienia oraz jego objętości. Ze względu na nieudzielenie kompletnych wyjaśnień nie jesteśmy w stanie zweryfikować czy do oferty przyjęto odpowiedni poziom kosztu. Jednocześnie Konsorcjum Polimex w ramach wyjaśnień podało, że wartości w kolumnie „koszt całkowity netto” nie uwzględniają zakresu ujętego w branży geotechnicznej.

Z kolei w zestawieniu dotyczącym branży geotechnicznej (tabela do odpowiedzi na pytanie 17 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty)) dla branży mostowej podana jest pozycja: „Wymiana gruntów słabonośnych” w ilości 938,74 m³. Na podstawie takich informacji nie jesteśmy w stanie określić czy uwzględnia ona całkowity koszt wzmocnienia gruntu pod przepustami (zakładając, że jedyną metodą wzmocnienia gruntu pod przepustami jest wymiana), a nawet czy w ogóle go uwzględni (jeśli Konsorcjum Polimex założyło inny rodzaj wzmocnienia niż wymiana).

Należy dodatkowo wskazać, że ww. pozycja ujęta w branży geotechnicznej obejmuje także wzmocnienie pod obiektami, dla których w ramach wyjaśnień do pytania 11 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Konsorcjum Polimex podało rodzaj wzmocnienia, w tym obszary wymiany, jednakże w jednostce „m²” (gdzie jednostką obmiarową dla wymian jest „m³”), co uniemożliwia porównanie tej ilości z ilościami podanymi w zestawieniu dotyczącym branży geotechnicznej. W wyjaśnieniach dotyczących obiektów, także widnieje informacja, że „koszt całkowity netto” nie uwzględnia zakresu ujętego w branży geotechnicznej. Nie ma więc możliwości zweryfikowania czy w koszcie wymian gruntów słabonośnych ujęto koszt wymian gruntu dla każdego obiektu i każdego przepustu oraz w jakiej ilości dla poszczególnych pozycji.

Niniejsze powoduje, że niemożliwe jest zweryfikowanie, czy koszt wzmocnień gruntu pod przepustami uwzględniony jest w cenie oferty. (...)”.

Na mocy zarządzenia Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej z 03.06.2026 r. sprawy o sygn. akt: KIO 2491/26, sygn. akt: KIO 2508/26, sygn. akt: KIO 2543/26 zostały skierowane do łącznego rozpatrzenia.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26:

W dniu 25.05.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) Konsorcjum Aldesa wniosła odwołanie na czynność z 13.05.2026 r. Wobec czynności i zaniechania czynności Zamawiającego polegających na:

I. dokonaniu wyboru oferty Budimex S.A. pomimo tego, że to oferta Odwołującego powinna zostać wybrana jako oferta najkorzystniejsza;

II. odrzuceniu oferty Odwołującego w związku z błędnym przyjęciem, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę oraz że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny i kosztu;

III. zaniechaniu wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w zakresie sposobu kalkulacji ceny w sytuacji, w której Zamawiający posiadał wątpliwości co do możliwości wykonania przez Odwołującego zamówienia za zaoferowaną kwotę;

IV. zaniechaniu wezwania Budimex S.A. do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp dotyczących sposobu kalkulacji ceny pomimo tego, że zaoferowana przez tego wykonawcę cena jest zbliżona do ceny zaoferowanej przez Odwołującego, a Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie w tym zakresie;

V. prowadzeniu Postępowania w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców

Zamawiającemu zarzucił naruszenie następujących przepisów:

1) art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty Budimex S.A. pomimo tego, że to oferta Odwołującego powinna zostać wybrana jako oferta najkorzystniejsza;

2) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego w związku z błędnym

przyjęciem, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę oraz że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny i kosztu.

3)art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w sytuacji, w której Zamawiający posiadał wątpliwości co do możliwości wykonania przez Odwołującego zamówienia za zaoferowaną kwotę;

4)art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Budimex S.A. do złożenia wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji ceny pomimo tego, że zaoferowana przez tego wykonawcę cena jest zbliżona do ceny zaoferowanej przez Odwołującego, a Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie w tym zakresie.

5)art. 16 pkt. 1 – 3 ustawy Pzp poprzez prowadzenie Postępowania w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Odwołujący wnoszą o uwzględnienie Odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienie wyboru oferty Budimex S.A. jako oferty najkorzystniejszej;
- 2)unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
- 3)ponowne przeprowadzenie procedury badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego;
- 4)zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp;
- 5)zaniechanie wezwania Budimex S.A. do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

Odwołujący wnoszą także o:

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

I.WPROWADZENIE. KRÓTKI OPIS PRZEBIEGU POSTĘPOWANIA

1.1. Zamawiający - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie prowadzi Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Budowa obwodnicy Pisz w ciągu dróg krajowych nr 58 i 63”, znak postępowania OOL.D-3.2411.7.2025.

1.2. Zamawiający w pkt 17 SWZ określił następujące zasady obliczania ceny: „17.1. Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o Wykaz Płatności (tabele elementów zryczałtowanych) sporządzony na formularzu stanowiącym integralną część SWZ - Tom IV.

17.2. Wykonawca obliczając cenę Oferty musi uwzględnić opis sposobu obliczenia ceny zawarty w Tomie IV SWZ – Wykaz Płatności. (...)

17.6. **Ceny ryczałtowe** określone przez Wykonawcę nie będą zmieniane w toku realizacji przedmiotu zamówienia za wyjątkiem sytuacji opisanej w Warunkach Kontraktu. (...)

17.8. **Cena oferty powinna obejmować całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia** w tym również wszelkie koszty towarzyszące wykonaniu, o których mowa w Tomach II-IV niniejszej SWZ. Koszty towarzyszące wykonaniu przedmiotu zamówienia, których nie ujęto w Wykazie Płatności, Wykonawca powinien ująć w cenach pozycji opisanych w Wykazie Płatności.” (podk. wł.)

1.3. Tom IV SWZ stanowił wzór Wykazu Płatności, dla którego określono następującą instrukcję wypełnienia dokumentu:

„Opis sposobu obliczenia Ceny Oferty

Wykonawca powinien dokładnie przestudiować wszystko, co zostało zawarte w Specyfikacji Warunków Zamówienia, aby przygotować swoją propozycję Ceny Oferty (Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej), będąc w pełni świadomym, że nie będzie ona podlegała zmianom w czasie trwania Kontraktu, z wyjątkiem sytuacji przewidzianych w Kontrakcie.

Cena Oferty określa całkowitą cenę, za którą Wykonawca zgodnie z Kontraktem wykona przedmiot zamówienia obejmujący rezultaty rzeczowe określone w Programie Funkcjonalno-Użytkowym wraz z załącznikami.

W Cenie Oferty Wykonawca uwzględni wszelkie koszty ponoszone w związku z wykonaniem przedmiotu zamówienia, to jest Dokumentów Wykonawcy, Robót, dostaw i usług oraz usunięcia wad i zapewnienia gwarancji jakości a w tym koszty bezpośrednie (robocizny, materiałów, sprzętu i transportu), koszty pośrednie, podatki zgodnie z obowiązującym prawem, inne podobnego rodzaju obciążenia, koszty organizacji robót, opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz wszelkie ryzyka i zysk Wykonawcy.

Cena Oferty jest ceną ryczałtową i zostanie wyliczona przez Wykonawcę na podstawie jego własnej kalkulacji wartości poszczególnych elementów zryczałtowanych, zawartych w niniejszym Wykazie Płatności.

W związku z tym Wykaz Płatności należy odczytywać i interpretować łącznie z pozostałymi dokumentami wchodzącymi w skład Specyfikacji Warunków Zamówienia – TOM I-V.

Wykonawca wyceniając poszczególne pozycje, weźmie pod uwagę **postanowienia Warunków Kontraktu i Programu Funkcjonalno-**

Użytkowego wraz z załącznikami, które to stanowią opis ciążących na nim zobowiązań, a w Cenie Oferty zawrze swoje wynagrodzenie za opracowanie wszystkich Dokumentów Wykonawcy, wykonanie Robót, dostaw i usług oraz usunięcie wad i zapewnienie gwarancji jakości, zgodnie z Kontraktem.

Krótkie opisy pozycji, przedstawione w Wykazie Płatności są podane tylko dla celów identyfikacyjnych i w żaden sposób nie modyfikują czy anulują szczegółowych opisów zawartych w Warunkach Kontraktu i Programie Funkcjonalno-Użytkowym wraz z załącznikami.

Niezależnie od ograniczeń, jakie mogą sugerować sformułowania dotyczące poszczególnych pozycji w Wykazie Płatności i wyjaśnienia w niniejszym wstępie, Wykonawca musi mieć pełną świadomość, że kwoty, które wprowadził do Wykazu Płatności, dotyczą Dokumentów Wykonawcy, Robót, dostaw i usług zakończonych całkowicie pod każdym względem i bez jakichkolwiek wad.

Przyjmuje się, że Wykonawca jest w pełni świadom wszystkich wymagań i zobowiązań, wyrażonych bezpośrednio, czy też sugerowanych, objętych każdą częścią niniejszej Specyfikacji Warunków Zamówienia – Tom I-V i że stosownie do nich wyenił wszystkie pozycje.

Kwoty (wartości) za wykonane, kompletne elementy zryczałtowane składające się na Cenę Oferty, Wykonawca wylicza samodzielnie na podstawie jego własnej kalkulacji i wpisuje w odpowiednim wierszu w Wykazie Płatności w kolumnie z

nagłówkiem „Wartość”.” (podk. wł.)

1.4. Zamawiający określił, że kwota, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, wynosi 220 648 766,00 zł brutto.

1.5. W postępowaniu złożono piętnaście (15) ofert, w tym Odwołujący.

1.6. Stosunek do budżetu Zamawiającego oraz średniej obrazuje następujące zestawienie:

Lp.	Wykonawca	Cena ofertowa brutto	Stosunek do średniej arytmetycznej ofert	Stosunek do budżetu Zamawiającego
1	Konsorcjum Polimex Infrastruktura / Polimex Mostostal	135 049 169,37	-25,14%	-38,79%
2	UNIBEP S.A.	146 877 625,21	-18,58%	-33,43%
3	PORR S.A.	151 947 982,35	-15,77%	-31,14%
4	Odwołujący	154 674 977,06	-14,26%	-29,90%
5	BUDIMEX S.A.	161 645 210,10	-10,40%	-26,74%
6	Konsorcjum P.H.U.B. Pawlica / Wysowa Mosty	167 279 290,79	-7,27%	-24,19%
7	INTOP Warszawa Sp. z o.o.	167 518 682,63	-7,14%	-24,08%
8	Duna Polska S.A.	174 415 889,00	-3,32%	-20,95%
9	Mostostal Warszawa S.A.	178 998 652,97	-0,78%	-18,88%
10	Rubau Polska Sp. z o.o.	183 187 926,16	+1,55%	-16,98%
11	Trakcja S.A.	183 509 618,17	+1,72%	-16,83%
12	MIRBUD S.A.	206 309 706,72	+14,36%	-6,50%
13	POLAQUA Sp. z o.o.	224 429 770,44	+24,41%	+1,71%
14	Konsorcjum DOMOST / BIK PROJEKT / RATIL	231 483 783,54	+28,32%	+4,91%
15	STRABAG Sp. z o.o.	238 651 946,53	+32,29%	+8,16%

Tabela 1. Opracowanie własne.

1.7. Zamawiający w dniu 12 grudnia 2025 r. na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp oraz na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp wezwał Konsorcjum Aldesa do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty oraz treści oferty (dalej jako: „**Wezwanie**”): „*Powód wezwania*

Cena Państwa oferty (154.674.977,06 zł) jest niższa o:

□ 29,90 % od wartości zamówienia powiększonej o należyty podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania (220.648.766,00 zł);

□ 14,26 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert (180.398.682,07 zł).

Zaproponowana przez Państwa cena wydaje się rażąco niska i budzi nasze wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Co należy wyjaśnić

Celem ustalenia, czy Państwa oferta uwzględni wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu, prosimy o wskazanie, jakie obiektywne czynniki spowodowały obniżenie ceny oraz w jakim stopniu, dzięki tym czynnikom cena została obniżona. Ponadto, Zamawiający wnosi o uszczegółowienie oferty cenowej poprzez wypełnienie załącznika nr 1 do niniejszego pisma (uproszczona tabela elementów rozliczeniowych).

Dopuszcza się zmiany do tabeli z zastrzeżeniem konieczności wyjaśnienia przyczyny ich wprowadzenia. Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez: (...).” (podk. wł.)

1.8. Odwołujący złożył wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny oferty pismem z dnia 16 stycznia 2026 r. Wyjaśnienia te miały charakter kompleksowy, a Odwołujący odniósł się szczegółowo do wszystkich zagadnień wskazanych przez Zamawiającego, przedstawiając zarówno przyjęte założenia kalkulacyjne, jak i strukturę ceny, źródła danych kosztowych oraz obiektywne czynniki wpływające na poziom zaoferowanego wynagrodzenia, a także załączając dokumenty potwierdzające wybrane elementy przyjętego modelu realizacji zamówienia.

1.9. Zamawiający w dniu 13 maja 2026 r. dokonał wybór oferty Budimex S.A. jako oferty najkorzystniejszej oraz odrzucił ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

1.10. Odwołujący nie zgadza się z decyzją Zamawiającego wskazując, że została ona podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

II. PODSUMOWANIE STANOWISKA KONSORCJUM ALDESA

2.1. Oferta Odwołującego (154,7 mln zł) nie odbiegała o 30% ani od szacunkowej wartości zamówienia, ani od średniej arytmetycznej cen piętnastu (15) złożonych ofert, a od oferty wybranego wykonawcy (Budimex S.A.) różniła się zaledwie o ok. 4%. Pomimo braku ustawowych przesłanek z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp, Zamawiający poddał ofertę Odwołującego szczegółowej, wieloelementowej procedurze wyjaśniającej, a następnie odrzucił ją na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

2.2. Analiza uzasadnienia odrzucenia oferty prowadzi do wniosku, że decyzja Zamawiającego obarczona jest szeregiem powtarzających się, systemowych błędów, które dyskwalifikują ją zarówno pod względem prawnym, jak i merytorycznym. Błędy te sprowadzają się do siedmiu zasadniczych kategorii.

2.3. **Po pierwsze — rozszerzanie zakresu wezwania po uzyskaniu odpowiedzi.** Zamawiający skierował do Odwołującego precyzyjne, szczegółowe pytania, a następnie odrzucił ofertę za brak informacji, których w treści tych pytań nigdy nie wymagał. Dotyczy to m. in. pytania nr 13 (kalkulacja betonu — oczekiwano kalkulacji, nie ofert dostawców), pytania nr 17 (technologie wzmocnień — oczekiwano zestawienia tabelarycznego, nie kosztorysu szczegółowego cen jednostkowych), pytania nr 10 (roboty przygotowawcze — oczekiwano wskazania prac, nie kompletnego katalogu), pytania nr 29 (indywidualne możliwości wykonawcy — oczekiwano opisu, nie dokumentacji handlowej), pytań nr 2, 3 i 4 (koszty ogólne, rezerwa, gwarancja — oczekiwano wskazania składników i poziomu, nie pełnego kosztorysu). W każdym z tych przypadków Odwołujący udzielił odpowiedzi adekwatnej do zakresu pytania. Zamawiający dopiero na etapie uzasadnienia odrzucenia oferty przypisał własnym pytaniom znaczenie dalece szersze niż wynikało z ich literalnego brzmienia, tworząc ex post oczekiwania, które nigdy nie zostały wykonawcy zakomunikowane.

2.4. **Po drugie — ignorowanie formuły „zaprojektuj i wybuduj”.** Zamówienie realizowane jest w formule projektowo-wykonawczej, w której wykonawca nie dysponuje na etapie oferty dokumentacją wykonawczą. Zamawiający systematycznie ignoruje tę okoliczność, traktując dane z opracowań planistycznych i rozpoznawczych (STES, DGI, przedmiary) jako wartości definitywne i jedyne dopuszczalne. Tymczasem sam Zamawiający dopuścił stosowanie technologii odmiennych od STES (pytanie nr 17), a dokumentacja geologiczno-inżynierska miała charakter rozpoznawczy, nie projektowy. Odwołujący, korzystając z dopuszczalnej autonomii projektowej, przyjął optymalizację niwelety oraz zróżnicowane technologie wzmocnienia podłoża, co jest immanentną cechą formuły projektuj i buduj, nie dowodem zaniżenia ceny.

2.5. **Po trzecie — ocena oferty ryczałtowej metodami właściwymi dla wynagrodzenia kosztorysowego.** Wynagrodzenie w Postępowaniu ma charakter ryczałtowy i globalny. Zamawiający sam nie wymagał szczegółowych kosztorysów — Wykaz Płatności przewidywał jedynie zagregowane grupy elementów rozliczeniowych. Pomimo tego Zamawiający dokonuje szczegółowej dekompozycji ceny na poszczególne pozycje jednostkowe i kwestionuje każdą z nich z osobna, całkowicie pomijając, że przy ryczałcie wykonawca ma pełną swobodę alokacji kosztów między pozycjami, a istotna jest cena globalna, nie poszczególne stawki. Rzekome „sprzeczności” między odpowiedzią na pytanie nr 20 a Załącznikiem nr 6 wynikają wyłącznie z różnego poziomu agregacji danych, co jest naturalne przy zagregowanych grupach rozliczeniowych.

2.6. **Po czwarte — odwoływanie się do nieadekwatnych i retrospektywnych źródeł porównawczych.** Zamawiający wielokrotnie porównuje ceny Odwołującego do: (a) Biuletynu Sekocenbud za IV kwartał 2025 r., który w dacie składania ofert (21 listopada 2025 r.) obiektywnie jeszcze nie istniał, oraz (b) cen z kontraktu „Rozbudowa DK63 na odcinku Borki–Jeże”, którego porównywalności z niniejszym zamówieniem w żaden sposób nie wykazał. Zamawiający sam nie opierał szacunkowej wartości zamówienia na żadnym z tych źródeł. W rezultacie ocena ceny ofertowej dokonywana jest przy użyciu kryteriów wykreowanych dopiero po złożeniu ofert, co narusza zasadę przejrzystości postępowania.

2.7. **Po piąte — zastępowanie ustaleń domniemaniami i hipotezami.** W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający wielokrotnie posługuje się sformułowaniami „w naszej ocenie”, „jest mało prawdopodobne”, „nie mamy możliwości weryfikacji”, samodzielnie tworzy hipotetyczne modele kosztowe i scenariusze realizacyjne, a następnie traktuje różnicę między własnymi hipotezami a kalkulacją Odwołującego jako dowód zaniżenia ceny. Dotyczy to w szczególności: rzekomego zaniżenia objętości wzmocnień (Zamawiający pomija różne technologie zastosowane przez Odwołującego), rzekomej niemożności uzyskania 260 tys. m³ gruntu z wykopów (Zamawiający pomija wolumen ze zbiorników retencyjnych — ok. 62,5 tys. m³), rzekomego braku wyceny napraw dróg lokalnych (Zamawiający samodzielnie projektuje organizację budowy i zastępuje nią założenia wykonawcy). W żadnym z tych przypadków Zamawiający nie wykazał rzeczywistej nierealności kalkulacji — wykazał jedynie, że sam przyjąłby inne założenia.

2.8. **Po szóste — nierówne traktowanie wykonawców.** Zamawiający poddał ofertę Odwołującego szczegółowej, wieloelementowej procedurze wyjaśniającej obejmującej kilkadziesiąt pytań, jednocześnie całkowicie odstępując od analogicznej weryfikacji oferty Budimex S.A., która pozostawała na zbliżonym poziomie cenowym (różnica ok. 4%). Takie selektywne stosowanie procedury z art. 224 ustawy Pzp narusza zasadę równego traktowania wykonawców z art. 16 ustawy Pzp.

2.9. **Po siódme — zaniechanie ponownego wezwania.** Zamawiający sam wielokrotnie przyznaje w uzasadnieniu, że jego zastrzeżenia wynikają z „braku możliwości weryfikacji” lub „braku szczegółowych danych”, a nie z jednoznacznego stwierdzenia nierealności ceny. Pomimo tego Zamawiający nie skierował do Odwołującego dodatkowego wezwania wyjaśniającego na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, lecz samodzielnie wypełnił luki informacyjne własnymi hipotezami i na tej podstawie odrzucił ofertę. Procedura wyjaśniająca została tym samym wykorzystana nie w celu rzeczywistego wyjaśnienia ceny, lecz w celu uzasadnienia uprzednio przyjętej tezy o konieczności odrzucenia oferty.

2.10. Podsumowując, uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego nie opiera się na wykazaniu, że cena oferty jest nieadekwatna i nie pozwala na wykonanie zamówienia. Opiera się wyłącznie na: (i) przypisywaniu Odwołującemu obowiązków informacyjnych niewyrażonych w treści wezwania, (ii) porównywaniu kalkulacji do źródeł nieadekwatnych lub nieistniejących w dacie składania ofert, (iii) zastępowaniu założeń wykonawcy własnymi hipotezami Zamawiającego oraz (iv) nierównym stosowaniu procedury wyjaśniającej wobec wykonawców o zbliżonym poziomie cenowym. Działanie Zamawiającego stanowi rażące naruszenie przepisów wskazanych w *petitum* Odwołania, w tym w szczególności art. 226 ust. 1 pkt 8, art. 224 ust. 1 i 6 oraz art. 16 ustawy Pzp.

III. WBREW TWIERDZENIOM ZAMAWIAJĄCEGO ODWOŁUJĄCY PRZEDSTAWIŁ DOWODY DO WYJAŚNIENÍ TREŚĆ UDZIELONYCH ODPOWIEDZI, A TAKŻE MATERIAŁ DOWODOWY DOŁĄCZONY DO WYJAŚNIENÍ BYŁ DETERMINOWY TREŚCIĄ WEZWANIA, KTÓRE ADRESOWAŁO W SPOSÓB BARDZO KONKRETNY SZCZEGÓŁOWY TE ELEMENTY I INFORMACJE, KTÓRE MIAŁY BYĆ PRZEDMIOTEM PREZENTACJI

III.1 KRÓTKI OPIS STANU FAKTYCZNEGO

3.1. Zamawiający w treści Wezwania zobowiązał Odwołującego do udzielenia odpowiedzi na następujące pytania w brzmieniu:

„Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez: (...)

13. Przedstawienie szczegółowej kalkulacji kosztów 1m3 betonu (z podziałem co najmniej na klasy i źródło pochodzenia, tj. wytwórnia Wykonawcy oraz/lub wytwórnia dostawcy zewnętrznego, w zależności od założeń przyjętych do kalkulacji oferty). (...)”

29. Przedstawienie, jakie indywidualne możliwości i okoliczności możliwe i właściwe tylko Państwu przy realizacji tego zamówienia umożliwiły obniżenie ceny oferty." (podk. wł.)

3.2. Odwołujący udzielił następujących odpowiedzi. W zakresie pytania nr 13:

„Kalkulacja kosztu 1 m³ betonu została opracowana w oparciu o oferty zebrane od lokalnych wytwórni betonu – dostawców zewnętrznych.

Do kalkulacji przyjęto ceny rynkowe uzyskane od kilku certyfikowanych wytwórni zlokalizowanych w niewielkiej odległości od Placu Budowy, co pozwala na optymalizację kosztów transportu i zapewnienie ciągłości dostaw. Wskazane ceny obejmują:

•koszt betonu

•koszt transportu betonu w miejsce wbudowania, • koszty logistyczne związane z realizacją dostaw.

Klasa	jedn	średnia cena jednostkowa	źródło pochodzenia
C8/10	m ³	280	wytwórnia dostawcy zewnętrznego
C12/15	m ³	290	wytwórnia dostawcy zewnętrznego
C30/37	m ³	620	wytwórnia dostawcy zewnętrznego
C35/45	m ³	634	wytwórnia dostawcy zewnętrznego
C40/50	m ³	648	wytwórnia dostawcy zewnętrznego

3.3. W odpowiedzi w zakresie pytanie nr 29:

„Obniżenie ceny oferty było możliwe dzięki indywidualnym możliwościom organizacyjnym, technicznym i ekonomicznym Wykonawcy, charakterystycznym dla podmiotów realizujących wielkoskalowe kontrakty infrastrukturalne dla GDDKiA. Cena oferty została skalkulowana w sposób rzetelny, realny i kompletny, z uwzględnieniem wszystkich kosztów wymaganych dokumentacją przetargową, bez przenoszenia ryzyk na Zamawiającego. W szczególności na poziom zaoferowanej ceny wpłynęły następujące okoliczności:

•doświadczenie w realizacji kontraktów drogowych o analogicznej skali i formule realizacyjnej, co pozwoliło na precyzyjne oszacowanie kosztów robót, kosztów pośrednich oraz ryzyk kontraktowych, bez konieczności stosowania zawyżonych rezerw cenowych,

•posiadanie własnego zaplecza sprzętowego, technicznego i organizacyjnego, w tym własnych wytwórni, baz materiałowych oraz zasobów sprzętowych, co ogranicza koszty najmu i logistyki,

•stała, długoterminowa współpraca z dostawcami materiałów i usług oraz podwykonawcami branżowymi, umożliwiającą uzyskanie stabilnych i korzystnych warunków cenowych, niezależnych od bieżących wahań rynkowych,

•centralizacja procesów zakupowych, pozwalająca na optymalizację kosztów pośrednich oraz efektywne zarządzanie zasobami na poziomie całego przedsiębiorstwa.” (podk. wł.)

3.4. Zamawiający w uzasadnieniu odwołania oferty Odwołującego wskazał:

„1. Brak dowodów na potwierdzenie rynkowego charakteru ceny oferty.

Konsorcjum Aldesa – odpowiadając na nasze wezwanie do wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty – przedstawiło swoje stanowisko w piśmie z 16 stycznia 2026 r. (dalej wyjaśnienia RNC). Konsorcjum Aldesa wprost wskazuje na str. 11 wyjaśnień RNC, że (...) oferta Wykonawcy została przygotowana w oparciu o ceny rynkowe, oferty podwykonawców/dostawców oraz na podstawie wszystkich dokumentów przekazanych przez Zamawiającego w ramach niniejszego Postępowania i pozostaje z nimi zgodna.

Dalej – na str. 12 wyjaśnień RNC – Konsorcjum Aldesa stwierdza, że (...) posiada dostęp do szerokiej bazy kontrahentów wypracowanej w toku realizacji projektów zbliżonych do przedmiotu zamówienia. Wykonawca rocznie, biorąc pod uwagę ostatnie trzy lata, średnio wykazuje przychody netto ze sprzedaży na poziomie powyżej 820 000 000 PLN.

Tak duży obrót pozwala mu na podpisywanie umów z renomowanymi podwykonawcami i dostawcami na preferencyjnych warunkach handlowych: konkurencyjne ceny, terminowe dostawy i wysoka jakość elementów. Działania te powodują, że ceny oferowanych produktów i usług są zoptymalizowane.

Pomimo twierdzeń o przygotowaniu oferty w oparciu o oferty podwykonawców / dostawców – poza umową na prace projektowe obejmujące jedynie 5% Ceny Oferty – Konsorcjum Aldesa nie przedłożyło żadnych innych dowodów (ofert) na potwierdzenie rynkowości zaoferowanej ceny.

Odpowiadając na pytanie nr 13 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Konsorcjum Aldesa stwierdza m.in. że (...) kalkulacja kosztu 1 m³ betonu została opracowana w oparciu o oferty zebrane od lokalnych wytwórni betonu – dostawców zewnętrznych oraz (...) do kalkulacji przyjęto ceny rynkowe uzyskane od kilku certyfikowanych wytwórni zlokalizowanych w niewielkiej odległości od Placu Budowy. Pomimo tak jednoznacznych stwierdzeń do wyjaśnień RNC nie załączono jednak żadnych dowodów w postaci ofert podwykonawców.

W ramach pytania nr 29 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy między innymi o (...) przedstawienie, jakie indywidualne możliwości i okoliczności możliwe i właściwe tylko Państwu przy realizacji tego zamówienia umożliwiły obniżenie ceny oferty.

Konsorcjum Aldesa wskazało, jako jedną z okoliczności uzasadniających poziom zaoferowanej ceny, (...) stałą, długoterminową współpracę z dostawcami materiałów i usług oraz podwykonawcami branżowymi, umożliwiającą uzyskanie stabilnych i korzystnych warunków cenowych, niezależnych od bieżących wahań rynkowych.

W wyjaśnieniach RNC brak jest dokumentów potwierdzających istnienie takich relacji handlowych (poza pracami projektowymi) ani wynikających z nich preferencyjnych warunków cenowych.

W naszym wezwaniu wprost wskazaliśmy, że (...) Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie. Z uwagi na brak dowodów twierdzenia Konsorcjum Aldesa zawarte w wyjaśnieniach RNC mają wyłącznie charakter nieweryfikowalnego oświadczenia.

Nie są poparte żadnym materiałem dowodowym, a tym samym nie mogą zostać uznane za wiarygodne, ani wystarczające do wykazania realności i rzetelności zaoferowanej ceny w zakresie robót. Brak dowodów uniemożliwia ocenę, czy wskazywana współpraca faktycznie istnieje, czy, i w jaki sposób, przekłada się na obniżenie kosztów, a tym samym - czy mogła mieć wpływ na wysokość ceny oferty. Tym samym, złożonych wyjaśnień nie można uznać za przekonujące.” (podk. wł.)

III.2 STANOWISKO ODWOŁUJĄCEGO

3.5. Nie sposób podzielić stanowiska Zamawiającego, zgodnie z którym wyjaśnienia złożone przez Odwołującego miały charakter niewystarczający lub niepotwierdzony dowodowo. Stanowisko to pozostaje bowiem w oczywistej sprzeczności z treścią samego wezwania skierowanego do Odwołującego, charakterem zadanych pytań oraz zakresem informacji, których Zamawiający faktycznie oczekiwał na etapie prowadzonej procedury wyjaśniającej.

3.6. Wezwanie nie miało charakteru ogólnego ani blankietowego. Zamawiający nie ograniczył się do wezwania wykonawcy do ogólnego wykazania realności ceny ofertowej lub samodzielnego przedstawienia wszystkich czynników kosztotwórczych mających wpływ na wysokość wynagrodzenia. Przeciwnie. Zamawiający zdecydował się na sformułowanie szeregu szczegółowych pytań odnoszących się do konkretnych elementów kalkulacyjnych oraz określonych okoliczności organizacyjnych i ekonomicznych związanych z realizacją zamówienia.

3.7. Okoliczność ta ma fundamentalne znaczenie dla oceny prawidłowości wyjaśnień złożonych przez Odwołującego.

3.8. **Skoro bowiem Zamawiający zdecydował się na zadanie pytań szczegółowych, to w sposób oczywisty musiał oczekiwać uzyskania odpowiedzi odpowiadających zakresowi tych pytań.**

3.9. Konstrukcja Wezwania determinuje bowiem zarówno zakres obowiązku wykonawcy, jak i granice późniejszej oceny składanych wyjaśnień. Niedopuszczalne pozostaje zatem formułowanie wobec wykonawcy zarzutów odnoszących się do okoliczności, których Zamawiający uprzednio nie objął treścią wezwania.

3.10. Gdyby Zamawiający rzeczywiście oczekiwał przedstawienia kompleksowego materiału dowodowego odnoszącego się do całokształtu sposobu kalkulacji ceny ofertowej, relacji handlowych wykonawcy, polityki zakupowej przedsiębiorstwa lub wszystkich czynników wpływających na poziom oferowanych cen, powinien był sformułować wezwanie w sposób generalny i jednoznacznie zobowiązać wykonawcę do samodzielnego przedstawienia wszystkich okoliczności cenotwórczych wraz z pełnym materiałem dowodowym. Tego jednak Zamawiający nie zrobił. Zamiast tego Zamawiający skierował do Odwołującego precyzyjne pytania dotyczące określonych zagadnień. Tym samym Odwołujący był uprawniony do przyjęcia, że obowiązek wyjaśnienia ceny ofertowej należy realizować poprzez udzielenie odpowiedzi adekwatnych do zakresu konkretnych pytań postawionych przez Zamawiającego.

3.11. W sposób szczególny uwidacznia się to na przykładzie pytania nr 13, w ramach którego Zamawiający oczekiwał „przedstawienia szczególnej kalkulacji kosztów 1 m³ betonu, z podziałem co najmniej na klasy i źródło pochodzenia”. Treść pytania nie pozostawia jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Zamawiający oczekiwał przedstawienia kalkulacji określonego elementu kosztowego oraz wskazania źródła przyjętych danych.

3.12. Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie odpowiadającej zakresowi pytania. Wskazał, że kalkulacja kosztu 1 m³ betonu została sporządzona w oparciu o oferty lokalnych wytwórni betonu. Wyjaśnił, iż przyjęto ceny rynkowe uzyskane od certyfikowanych dostawców zlokalizowanych w niewielkiej odległości od placu budowy. Doprecyzował również, jakie elementy zostały uwzględnione w kalkulacji, w tym koszt samego materiału, koszt transportu oraz koszty logistyczne związane z realizacją dostaw.

3.13. Nie sposób zatem twierdzić, że Odwołujący nie odpowiedział na pytanie Zamawiającego. Przeciwnie. Odpowiedź została udzielona wprost i pozostawała adekwatna do zakresu oczekiwanych informacji.

3.14. Jednocześnie Zamawiający, dokonując oceny wyjaśnień, całkowicie pomija fakt, że pytanie nr 13 nie obejmowało żądania przedłożenia ofert handlowych wszystkich dostawców, umów z wytwórniami betonu, dokumentacji negocjacyjnej ani innych dokumentów dotyczących relacji gospodarczych Odwołującego z podmiotami trzecimi. Zamawiający nie może obecnie rekonstruować treści własnego wezwania w sposób rozszerzający i wywodzić wobec wykonawcy negatywnych skutków prawnych z faktu nieprzedłożenia dokumentów, których uprzednio nie wymagał.

3.15. Analogiczna sytuacja zachodzi w odniesieniu do pytania nr 29. Zamawiający oczekiwał „przedstawienia, jakie indywidualne możliwości i okoliczności możliwe i właściwe tylko Państwu przy realizacji tego zamówienia umożliwiły obniżenie ceny oferty”. Charakter tego pytania pozostaje oczywisty. Nie dotyczy ono konkretnego składnika kalkulacyjnego, lecz okoliczności organizacyjnych, ekonomicznych oraz technicznych wpływających na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny.

3.16. Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie odpowiadającej charakterowi pytania. Wskazał doświadczenie w realizacji analogicznych kontraktów infrastrukturalnych, posiadanie własnego zaplecza sprzętowego i organizacyjnego, wieloletnią współpracę z dostawcami oraz centralizację procesów zakupowych.

3.17. Okoliczności te nie stanowią jednak konkretnych pozycji kosztowych podlegających samodzielnej wycenie. Nie są one mierzalnym składnikiem kalkulacji w takim znaczeniu jak cena materiału, koszt robocizny czy koszt transportu. Są to elementy organizacyjne wpływające na efektywność prowadzonej działalności gospodarczej oraz możliwość optymalizacji kosztów realizacji inwestycji. Z tego względu całkowicie niezrozumiałe pozostaje stanowisko Zamawiającego, zgodnie z którym Odwołujący powinien był przedstawić bliżej nieokreślone „dowody” dotyczące posiadania bazy kontrahentów lub relacji handlowych z dostawcami. Tego rodzaju oczekiwanie pozostaje całkowicie oderwane od przedmiotu pytania nr 29.

3.18. Jeżeli bowiem Zamawiający oczekiwał wykazania określonych wartości cenowych lub konkretnych kosztów jednostkowych, powinien żądać danych odnoszących się do tych elementów kalkulacyjnych. Nie sposób natomiast racjonalnie wymagać przedstawiania dokumentów dotyczących całokształtu relacji gospodarczych przedsiębiorstwa w sytuacji, w której pytanie dotyczyło wyłącznie wskazania okoliczności organizacyjnych wpływających na możliwość optymalizacji ceny ofertowej.

3.19. Co istotne, Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, aby przedstawione przez Odwołującego wyjaśnienia były nierzetelne, nielogiczne lub sprzeczne z realiami rynkowymi. Zamawiający nie zakwestionował poziomu wskazanych kosztów betonu.

3.20. Nie wykazał, że przyjęte założenia logistyczne są nierealne. Nie podważył wskazanych przez Odwołującego mechanizmów organizacyjnych wpływających na poziom kosztów realizacji inwestycji. Zamawiający ograniczył się wyłącznie do formalnego zarzutu nieprzedłożenia określonego rodzaju dokumentów.

3.21. Prowadzi to do oczywistego wniosku, że Zamawiający dokonał oceny wyjaśnień nie przez pryzmat ich treści i merytorycznej wartości, lecz przez pryzmat własnych, niewyrażonych uprzednio oczekiwań dowodowych. Taka praktyka pozostaje niedopuszczalna. Wykonawca nie ma obowiązku domyślania się rzeczywistej intencji Zamawiającego ani rekonstruowania oczekiwań, które nie zostały ujawnione w treści wezwania.

3.22. Warto zauważyć, że Zamawiający wezwał do złożenia wyjaśnień czterech (4) wykonawców kierując do nich takie same pytania, w tym również w zakresie kalkulacji kosztów 1m³ betonu oraz jego dostawy. Zestawienie otrzymanych informacji nie pozwala na uznanie, że Odwołujący zaniżył w jakikolwiek sposób koszty w tym zakresie. Wręcz przeciwnie, przyjęta przez niego stawka jest analogiczna jak w przypadku pozostałych oferentów, których ofert:

Klasa betonu	Adesa [zł/m ³]	PORR [zł/m ³]	Polimex [zł/m ³]	UNIBEP [zł/m ³]
--------------	----------------------------	---------------------------	------------------------------	-----------------------------

C8/10	280	–	290	190
C12/15	290	220	290	208–240
C30/37	620	560	585–595	576
C35/45	634	570	612	586–599
C40/50	648	–	–	–
C30/37 (specjalny)	–	–	395	425

3.23. W konsekwencji nie sposób uznać, aby Zamawiający wykazał zaistnienie przesłanek uzasadniających odrzucenie oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

3.24. Odwołujący udzielił odpowiedzi odpowiadających zakresowi pytań skierowanych przez Zamawiającego, przedstawił sposób kalkulacji wskazanych elementów kosztowych oraz wyjaśnił okoliczności wpływające na poziom ceny ofertowej. Brak było zatem podstaw do przyjęcia, że wyjaśnienia nie potwierdzają realności zaoferowanej ceny.

IV. ODWOŁUJĄCY NIE ZANIŻYŁ KOSZTU WZMOCNIENIA PODŁOŻA GRUNTOWEGO. ZAMAWIAJĄCY WYPROWADZA WNIOSKI Z UDZIELONEJ PRZEZ WYKONAWCĘ ODPOWIEDZI NA PYTANIE DOTYCZĄCE INNYCH ASPEKTÓW. ZAMAWIAJĄCY ŻADEN SPOSÓB NIE WYKAZAŁ, ŻE PRZYJĘTA PRZEZ ODWOŁUJĄCEGO KWOTA JEST NIERYNKOWA. ZAMAWIAJĄCY JAKO ELEMENT PORÓWNAWCZY PRZYJMUJE KOSZT WYKONANIA WZMOCNIENIA PODŁOŻA Z INNEGO KONTRAKTU (NIEPOWIĄZANEGO Z ZAMÓWIENIEM)

IV.1 KRÓTKI OPIS STANU FAKTYCZNEGO

4.1. Zamawiający w ramach pytania nr 17 zwrócił się o wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie, poprzez:

a) Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień w poszczególnych lokalizacjach zgodnie z pikietażem dróg (z uwzględnieniem podziału na rodzaj zaplanowanego wzmocnienia).

b) Różnicowe tabelaryczne zestawienie wzmocnień podłoża w przypadku przyjęcia do oferty technologii odmiennych od przyjętych w STES (ze wskazaniem ilości, technologii i kosztu)."

4.2. Odwołujący w odpowiedzi na pytanie nr 17 udzielił następującej odpowiedzi:

„Wykonawca wskazuje, że zakres oraz ilości wzmocnień zostały określone w oparciu o dokumentację przetargową, warunki gruntowo-wodne oraz przyjętą organizację robót i technologię wykonania.

a) Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty wzmocnień:

lp	obiekt	km od	km do	długość [m]	obiekt inż.	technologia wzmocnienia
1	TG	270	400	130	PZMz-0.3	wymiana gruntów
3	TG	2975	3090	115	WG-3.0	wymiana gruntów
4	TG	3280	3400	120	–	wymiana gruntów
5	TG	3400	3600	200	PZMz-3.5	W1: dreny prefabrykowane z nasypem przeciążającym
				200	PZMz-3.5	W2: kolumny betonowe z matracem geosyntetycznym
				200	PZMz-3.5	W3: wymiana gruntów
6	TG	3600	4000	400	–	wymiana gruntów
7	TG	6000	6150	150	–	wymiana gruntów
8	TG	6150	6210	60	MD-6.2	kolumny betonowe
9	TG	6300	6350	50	MD-6.2	kolumny betonowe
10	TG	6350	6500	150	–	dreny prefabrykowane z nasypem przeciążającym
11	TG	7050	7320	270	–	wymiana gruntów
12	DJ_1	50	180	130	–	wymiana gruntów
13	DJ_5	250	375	125	–	wymiana gruntów
14	DJ_5	375	575	200	–	dreny prefabrykowane z nasypem przeciążającym
15	DJ_5	700	975	275	–	wymiana gruntów
16	DJ_6	0	500	500	–	dreny prefabrykowane z nasypem przeciążającym
17	DJ_7	1540	1700	160	–	wymiana gruntów
18	DJ_7	1700	2000	300	–	dreny prefabrykowane z nasypem przeciążającym
19	DJ_9	0	200	200	–	dreny prefabrykowane z nasypem przeciążającym

20	ZR3	—	—	—	—	wymiana gruntów
21	ZR6	—	—	—	—	wymiana gruntów

Lp.	Wyszczególnienie elementu rozliczeniowego	Jednostka	Ilość	Wartość
1	Wymiana gruntu	m ³	115 221,39	3 893 882,85 zł
2	Dreny prefabrykowane z nasypem przeciążeniowym	mb	84 496,10	967 749,74 zł
3	Kolumny betonowe z materacem geosyntetycznym	mb	8 474,07	1 510 969,51 zł

W związku z faktem, iż na etapie sporządzania oferty Wykonawca nie dysponował szczegółowym projektem technicznym oraz wykonawczym, wskazane wyżej technologie i długości odcinków wzmocnienia, zostaną zweryfikowane w projekcie geotechnicznym po wykonaniu szczegółowych obliczeń geotechnicznych.

Przyjęte długości odcinków wzmocnienia oraz technologie mogą również ulec zmianie w wyniku analizy dostępności specjalistycznych firm geotechnicznych podczas realizacji kontraktu.

b) Wykonawca wyjaśnia, że na etapie sporządzania Oferty nie dokonywał wyceny wariantu technologicznego wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp przyjętego w STEŚ. Oferta została skalkulowana w oparciu o rozwiązania technologiczne własne Wykonawcy, przyjęte na podstawie posiadanej dokumentacji przetargowej oraz wiedzy i doświadczenia Wykonawcy.

Jednocześnie Wykonawca wskazuje, że dokumentacja STEŚ nie zawierała wystarczającego zakresu danych technicznych, umożliwiających rzetelną i jednoznaczną wycenę przyjętych w niej technologii wzmocnień (w szczególności w zakresie szczegółowych parametrów technicznych, ilościowych oraz lokalizacyjnych), wobec czego nie było możliwe sporządzenie porównawczej wyceny różnicowej."

4.3. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazuje, że:

„2. Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego.

„W naszej ocenie przyjęty do wyceny oferty koszt wykonania wymian gruntu jest rażąco niski, zarówno ze względu na przyjętą cenę jednostkową 1m³ wymiany (lit. a poniżej), jak i ze względu na znacząco zaniżone objętości gruntów wymagające wzmocnienia w ramach inwestycji (lit. b poniżej):

a. Na podstawie danych zawartych w ww. tabeli można obliczyć średnią cenę jednostkową wymiany gruntu: 33,79 zł/m³ (całkowita wartość: 3 893 882,85 zł podzielona przez całkowitą ilość: 115 221,39 m³).

Konsorcjum Aldesa w żaden sposób nie wykazało, że przyjęty do oferty koszt wykonania wymian stanowi cenę rynkową. Przyjęta cena jednostkowa jest skrajnie niska.

W ramach realizowanych obecnie kontraktów w rejonie wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego ceny wymiany 1m³ gruntu wynoszą od ok. 80 zł/m³ do 131,16 zł/m³.

Na pobliskim zadaniu (kilka km na południe od Pisz), tj. „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” cena 1m³ wymiany gruntu wynosi 98,45 zł/m³ - kwota prawie trzy razy wyższa niż wynikająca z oferty Konsorcjum Aldesa.

Konsorcjum Aldesa nie załączyło ofert ani umów dostaw, nie mamy zatem możliwości oceny, czy chociażby cena materiału potrzebnego na wykonanie 1 m³ wymiany gruntu mieści się w przyjętej wartości.

Zgodnie z zapisami pkt 9.2 WWiORB D-02.01.01B „Wzmocnienie Podłoża Gruntowego Wymiana Gruntów”, stanowiącego element dokumentacji zamówienia, cena 1 m³ wymiany gruntu obejmuje: (...) Jak wynika z powyższego, na cenę jednostkową 1m³ wymiany składa się wiele elementów, których wykonanie niewątpliwie generuje koszty. Konsorcjum Aldesa nie wykazało, aby przyjęta w ofercie cena jednostkowa wymiany gruntu miała rynkowy charakter.

Co więcej, przedstawione koszty wzmocnienia podłoża gruntowego wprost wskazują na znamiona ceny rażąco niskiej. Przyjmując cenę jednostkową wymiany 1m³ gruntu na poziomie analogicznym do sąsiedniego zadania „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” (98,45 zł/m³) oraz ilości przyjęte przez Konsorcjum Aldesa (115 221,39 m³), koszt wymiany gruntów wyniósłby 11 343 545,85 zł netto. Wartość ta jest niemal o 7,5 mln zł wyższa od kwoty przewidzianej przez Konsorcjum Aldesa w ofercie, tj. 3 893 882,85 zł. W zakresie ceny wymiany gruntu cena oferty została niedoszacowana o 7 449 663,00 zł.

b. **Do oferty przyjęto znacząco zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia.** Konsorcjum Aldesa wskazuje na 115 221,39 m³ gruntów wymagających wymiany, natomiast w odpowiedzi na pytanie nr 19 (dot wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) oświadcza, że łączna kubatura gruntów nienośnych do wykonania wzmocnień to 127 000 m³.

W Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej (DGI), stanowiącej dokument wiążący w ramach SWZ, wskazaliśmy w pkt 11.2 Wzmocnienia podłoża (...) analiza miejsc występowania gruntów słabonośnych wskazuje, iż szacunkowa objętość gruntów, które wymagają wzmocnienia wynosi 505 680 m³. Z kolei w przedmiarze robót, zawartym w dokumentacji STEŚ (stanowiącym dokument poglądowy) wskazano 295 017 m³ gruntów wymagających wymiany.

Zmiany w zakresie wysokościowy przebiegu trasy głównej niewątpliwie wpłyną na wskazane powyżej szacunki, **jednak w naszej ocenie, przyjęcie do oferty objętości wzmocnień niemal czterokrotnie niższej od wskazanej w DGI stanowi istotne niedoszacowanie.**

Jeśli przyjąć cenę jednostkową z oferty Konsorcjum Aldesa (33,79 zł/m³) i ww. ilość gruntów wymagających wymiany (295 017 m³), wówczas koszt wykonania wymian gruntu wyniósłby 9 968 624,43 zł.

Wartość ta jest o ponad 6 mln zł wyższa od kwoty przewidzianej przez Konsorcjum Aldesa w ofercie, tj. 3 893 882,85 zł.

Poprzez zaniżenie objętości wzmocnień cena oferty została zaniżona co najmniej o 6 074 741,58 zł.

Natomiast, jeśli przyjąć rynkową cenę z kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” (98,45 zł/m³) oraz objętość gruntów do wymiany z przedmiaru Zamawiającego (295 017 m³), koszt wykonania wymian gruntu wyniósłby 29 044 423,65 zł, czyli niemal 7,5 razy więcej od kwoty przyjętej w ofercie Konsorcjum Aldesa.

Prowadzi to do wniosku, że cena oferty – poprzez zaniżenie kosztu wzmocnień

– została zaniżona o 25 150 540,80 zł.”

IV.2 STANOWISKO ODWOŁUJĄCEGO

4.4. Stanowisko Zamawiającego odnoszące się do rzekomego zaniżenia kosztów wzmocnienia podłoża gruntowego nie wytrzymuje krytyki ani z perspektywy prawidłowej wykładni art. 224 ustawy Pzp, ani w świetle elementarnych reguł logicznego wnioskowania, które powinny towarzyszyć ocenie wyjaśnień składanych przez wykonawcę w toku procedury

badania rażąco niskiej ceny. Analiza uzasadnienia odrzucenia oferty prowadzi bowiem do jednoznacznego wniosku, iż Zamawiający dokonał oceny wyjaśnień Odwołującego niew granicach wyznaczonych treścią własnego wezwania, lecz przez pryzmat oczekiwań i założeń, które nigdy nie zostały wykonawcy zakomunikowane, a które zostały skonstruowane dopiero na etapie uzasadniania decyzji o odrzuceniu oferty.

4.5. Punktem wyjścia dla oceny prawidłowości wyjaśnień wykonawcy pozostawać musi treść pytania skierowanego przez Zamawiającego. To bowiem Zamawiający określa zakres informacji, których oczekuje od wykonawcy, wskazuje elementy wymagające doprecyzowania oraz decyduje o stopniu szczegółowości oczekiwanych danych. W niniejszej sprawie Zamawiający nie skierował do Odwołującego wezwania o charakterze generalnym, którego przedmiotem byłoby kompleksowe wykazanie rynkowości wszystkich kosztów związanych z robotami geotechnicznymi wraz z pełnym materiałem źródłowym dotyczącym każdej pozycji kosztowej. Przeciwnie. Zamawiający sformułował pytanie o charakterze wysoce technicznym i szczegółowym, precyzyjnie określając zarówno zakres żądanych informacji, jak i sposób ich przedstawiania.

4.6. W ramach pytania nr 17 Zamawiający oczekiwał bowiem wskazania technologii wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp wycenionych w ofercie poprzez przedstawienie tabelarycznego zestawienia ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień w poszczególnych lokalizacjach oraz różnicowego zestawienia technologii przyjętych odmiennie niż w STEŚ. Konstrukcja pytania nie pozostawia żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Zamawiający oczekiwał danych technicznych i ilościowych przedstawionych w formie tabelarycznej. Nie oczekiwał natomiast przedstawienia pełnej kalkulacji szczegółowej ceny jednostkowej wymiany gruntów, nie żądał dokumentów zakupowych, ofert dostawców, umów podwykonawczych ani innych dowodów mających potwierdzać poziom cen jednostkowych przyjętych przez wykonawcę.

4.7. Okoliczność ta ma znaczenie fundamentalne. Skoro bowiem Zamawiający sam określił zakres informacji, których oczekuje od wykonawcy, nie może następnie już po otrzymaniu odpowiedzi formułować wobec wykonawcy zarzutów odnoszących się do nieprzedłożenia dokumentów, których przedstawienia uprzednio nie wymagał. Niedopuszczalne pozostaje bowiem konstruowanie negatywnych konsekwencji prawnych w oparciu o oczekiwania niewyrażone w treści wezwania. W przeciwnym razie procedura wyjaśniająca utraciłaby jakikolwiek walor przewidywalności, a wykonawca zostałby obciążony obowiązkiem rekonstruowania rzeczywistych intencji Zamawiającego na podstawie domysłów, nie zaś treści formalnego wezwania.

4.8. Odwołujący udzielił odpowiedzi pozostającej w pełni adekwatną do zakresu pytania nr 17. Przedstawił szczegółowe zestawienie lokalizacji objętych wzmocnieniem, wskazał rodzaje zastosowanych technologii, długości odcinków oraz odpowiadające im wartości kosztowe. Jednocześnie wyjaśnił metodologię przyjętych założeń, wskazując wprost, że zakres i ilości wzmocnień zostały określone na podstawie dokumentacji przetargowej, warunków gruntowo wodnych oraz przyjętej organizacji robót i technologii wykonania.

4.9. W dalszej części wyjaśnień Odwołujący jednoznacznie podkreślił, iż z uwagi na charakter zamówienia realizowanego w formule „Projektuj i wybuduj” oraz brak szczegółowego projektu technicznego i wykonawczego na etapie sporządzania oferty, przyjęte długości odcinków wzmocnień oraz technologie będą podlegały dalszej weryfikacji na etapie projektowania geotechnicznego po wykonaniu szczegółowych obliczeń. Wyjaśnienie to ma charakter całkowicie racjonalny i pozostaje w pełni zgodne z istotą kontraktów realizowanych w formule projektowo wykonawczej, w których wykonawca nie dysponuje na etapie składania oferty kompletną dokumentacją wykonawczą, lecz dokonuje kalkulacji w oparciu o PFU, dokumentację przetargową oraz własne założenia projektowe.

4.10. Zamawiający całkowicie abstrahuje jednak od tej okoliczności i dokonuje oceny oferty tak, jak gdyby wykonawca już na etapie składania oferty zobowiązany był dysponować ostatecznym i niepodlegającym zmianom zakresem wszystkich robót geotechnicznych. Tego rodzaju podejście pozostaje całkowicie nieadekwatne do charakteru niniejszego zamówienia oraz ignoruje fundamentalne założenia formuły „Projektuj i wybuduj”, której istotą jest pozostawienie wykonawcy określonego zakresu autonomii projektowej oraz technologicznej.

4.11. W sposób szczególnie nieuprawniony Zamawiający próbuje wyprowadzić zarzut rzekomej nierynkowości ceny Odwołującego poprzez odwołanie się do wartości występujących na innym kontrakcie realizowanym przez Zamawiającego, tj. zadaniu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeż”. Tego rodzaju argumentacja pozostaje jednak całkowicie irrelevantna dla oceny niniejszej oferty.

4.12. Po pierwsze, dane dotyczące kontraktu „Borki – Jeż” nie stanowiły elementu dokumentacji postępowania i nie zostały wykonawcom udostępnione jako punkt odniesienia dla kalkulacji ofertowej. Odwołujący kalkulował ofertę w oparciu o dokumentację niniejszego postępowania, nie zaś w oparciu o informacje dotyczące innej inwestycji realizowanej przez innego wykonawcę w ramach odrębnej umowy. Nie sposób czynić wykonawcy zarzutu z tego, że nie przyjął założeń kosztowych opartych na danych, do których nie miał dostępu i które pozostawały poza dokumentacją postępowania.

4.13. Po drugie, Zamawiający nie przeprowadził jakiegokolwiek analizy porównawczej pozwalającej uznać oba kontrakty za porównywalne pod względem technologicznym, organizacyjnym lub ekonomicznym. Zamawiający nie wykazał tożsamości warunków gruntowych, zakresu odwodnienia, parametrów geotechnicznych, organizacji robót, dostępności materiałów, modelu logistycznego ani przyjętych technologii wykonania. Tymczasem bez wykazania rzeczywistej porównywalności obu inwestycji odwoływanie się do cen jednostkowych z innego kontraktu pozostaje wyłącznie arbitralnym zabiegiem retorycznym, pozbawionym waloru dowodowego.

4.14. Po trzecie, stanowisko Zamawiającego prowadziłoby do całkowitego zanegowania istoty konkurencji cenowej w zamówieniach publicznych. Jeżeli bowiem za punkt odniesienia dla oceny rynkowości ceny przyjmowane miałyby być wyłącznie ceny występujące na innych kontraktach realizowanych przez Zamawiającego, to każdy wykonawca oferujący rozwiązania bardziej efektywne organizacyjnie lub technologicznie byłby automatycznie narażony na zarzut rażąco niskiej ceny wyłącznie dlatego, że jego oferta odbiega od poziomu cen historycznie występujących na innych inwestycjach.

4.15. Po czwarte, Zamawiający dokonując oszacowania wartości zamówienia nie brał pod uwagę zamówienia historycznego, którego koszty wykonania aktualnie stanowią podstawę porównawczą, na której została oparta ocena oferty Odwołującego. Zgodnie z protokołem z Postępowania szacunkowa wartość zamówienia została określona na podstawie *Opracowania STEŚ-R etap II Tom 4 – Opracowania Ekonomicznofinansowe tom 4 I. Zbiórce zestawienie kosztów*.

4.16. Nie sposób również pominąć wewnętrznej niespójności argumentacji Zamawiającego.

4.17. Z jednej strony Zamawiający sam przyznaje, że wartości wynikające z DGI mają charakter szacunkowy, a dane zawarte w STEŚ są poglądowe. Z drugiej strony traktuje je jako wartości definitywne i jedyne dopuszczalne z perspektywy kalkulacji ofertowej. Jednocześnie Zamawiający całkowicie ignoruje okoliczność, że sam dopuścił możliwość przyjęcia przez wykonawców technologii odmiennych od rozwiązań przyjętych w STEŚ, skoro wprost oczekiwał przedstawienia

„różnicowego tabelarycznego zestawienia” takich rozwiązań.

4.18. W rezultacie Zamawiający popada w oczywistą sprzeczność logiczną. Formalnie dopuszcza autonomię wykonawcy w zakresie doboru technologii i rozwiązań projektowych, natomiast na etapie oceny wyjaśnień de facto odmawia wykonawcy prawa do przyjęcia własnych założeń technologicznych, uznając za prawidłowe wyłącznie wartości wynikające z własnych opracowań szacunkowych oraz innych kontraktów realizowanych przez Zamawiającego.

4.19. Tymczasem procedura badania rażąco niskiej ceny nie służy zastępowaniu kalkulacji wykonawcy kalkulacją Zamawiającego. Nie służy również prowadzeniu polemiki z przyjętymi przez wykonawcę założeniami projektowymi wyłącznie dlatego, że odbiegają one od szacunków Zamawiającego.

4.20. Dla skutecznego wykazania rażąco niskiej ceny konieczne jest udowodnienie, że cena oferty nie pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ. Zamawiający tymczasem nie wykazał ani niemożliwości wykonania robót za zaferowaną cenę, ani błędności przyjętych technologii, ani niezgodności oferty z warunkami zamówienia. Wykazał jedynie, że sam przyjął odmienne założenia dotyczące zakresu robót oraz poziomu kosztów jednostkowych.

4.21. Z udostępnionej przez Zamawiającego dokumentacji jednoznacznie wynika, że materiały odnoszące się do warunków gruntowych, zakresu gruntów słabonośnych oraz potrzeby ich wzmocnienia miały charakter rozpoznawczy, szacunkowy i etapowy, a nie definitywny i przesądzający o ostatecznym zakresie robót geotechnicznych.

4.22. Przede wszystkim sam Zamawiający udostępnił „Przedmiar robót. Branża: Wzmocnienia” sporządzony w ramach „Studium Techniczno – Ekonomiczno – Środowiskowego z elementami Koncepcji Programowej oraz z materiałami do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa obwodnicy Piszaw ciągu dróg krajowych nr 58 i 63”, w którym dla pozycji „1.1.1 Wymiana gruntów słabonośnych” wskazano jedynie wartość „295 017 m³” jako ilość jednostek, przy czym sam dokument jest właśnie przedmiarem robót na etapie STEŚ, a więc opracowaniem planistycznym, nie zaś dokumentacją wykonawczą czy wiążącym zestawieniem ostatecznego zakresu robót geotechnicznych. Tak wynika z samej nazwy dokumentu: „Przedmiar robót. Branża: Wzmocnienia”, odnoszącej się do stadium STEŚ i pozycji 1.1.1 „Wymiana gruntów słabonośnych”.

4.23. Równocześnie Zamawiający udostępnił dokumentację geologiczną potwierdzającą, że rozpoznanie podłoża miało charakter szeroki, wielowariantowy i badawczy, a nie zamknięty technologicznie. W „Karcie informacyjnej dokumentacji geologicznoinżynierskiej” dla przedsięwzięcia wskazano, że wykonano „183 szt.” wierceń o „łącznym metrażu: 1 311,20 mb”, a także „106 szt.” sondowań różnych typów, w tym CPTu, DPL, SLVT i FVT. Już sama skala rodzaj tego rozpoznania pokazuje, że dokumentacja miała służyć identyfikacji warunków gruntowo-wodnych i obszarów ryzyka, nie zaś przesądzać w sposób ostateczny o jednym obowiązkowym modelu wykonania wzmocnień.

4.24. Co więcej, z dokumentów udostępnionych przez Zamawiającego wynika, że obszar inwestycji cechuje się znacznym zróżnicowaniem warunków terenowych i gruntowowodnych, co samo w sobie wyklucza możliwość automatycznego przyjęcia jednego, niezmiennego wolumenu wzmocnień jako jedynego dopuszczalnego.

4.25. W „Dokumentacji badań geofizycznych dla rozpoznania budowy geologicznej w rejonie projektowanej obwodnicy Piszaw ciągu dróg krajowych nr 58 i 63” wskazano *expressis verbis*, że „celem prac geofizycznych wykonanych metodą tomografii elektroporowej było rozpoznanie płytkiej budowy geologicznej poprzez określenie zróżnicowania własności elektrycznych ośrodka gruntowego”, a także że „wyniki badań uściślają stopień skomplikowania budowy geologicznej w sposób ciągły” oraz „identyfikują występowanie ryzyka wynikającego z budowy podłoża geologicznego”.

4.26. Dalej wskazano również, że badania te mają w szczególności służyć wskazaniu „obszarów występowania gruntów organicznych oraz zasięgu przestrzennego gruntów o odmiennym wykształceniu litologicznym”. Są to sformułowania typowe dla materiału rozpoznawczego, służącego identyfikacji ryzyka i uwarunkowań projektowych, a nie dla dokumentu, który wyznaczałby ostateczną, niepodlegającą rewizji ilość wymiany gruntów.

4.27. To samo wynika z dokumentów odnoszących się do robót geologicznych. W decyzji zatwierdzającej projekt robót geologicznych, tj. w dokumencie „Decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego, znak GW.7440.6.2024 z dnia 8 maja 2024 r.”, wskazano, że „celem projektowanych robót geologicznych jest rozpoznanie warunków geologicznoinżynierskich oraz stopnia złożoności budowy geologicznej na terenie przeznaczonym pod budowę Obwodnicy Piszaw”. Z kolei w decyzji zatwierdzającej samą dokumentację geologiczno-inżynierską, tj. „Decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego, znak GW.7441.5.2025 z dnia 11 czerwca 2025 r.”, wprost wskazano, że dokumentacja ta „przedstawia wyniki prac i badań związanych z określeniem budowy geologicznej i warunków geologicznoinżynierskich podłoża w rejonie projektowanej inwestycji”. Obie decyzje potwierdzają zatem, że udostępnione materiały dotyczyły rozpoznania i określenia warunków podłoża, a nie ustanowienia jedynej obowiązkowej technologii i jedynego dopuszczalnego wolumenu robót geotechnicznych.

4.28. Istotne jest również to, że sama dokumentacja udostępniona przez Zamawiającego potwierdza istnienie licznych lokalnych odcinków o odmiennych uwarunkowaniach, w tym odcinków podmokłych, terenów organicznych, tarasu zalewowego i gruntów słabonośnych, co wymaga każdorazowo doboru rozwiązań adekwatnych do konkretnego miejsca, a nie mechanicznego powielenia jednej wartości objętościowej. Dla przykładu, w „Kartach obserwacji terenowych” Zamawiający wskazał dla rejonu tarasu zalewowego Pisy, że występują tam „wysokie występowanie zwierciadła wód podziemnych; prawdopodobne czasowe lub stałe występowanie wód powierzchniowych; gęsta szata roślinna; grunty słabonośne o niekorzystnych właściwościach geologicznoinżynierskich”. Cytat ten pochodzi z „Kart obserwacji terenowych”, załącznik nr 16.2, dla odcinka km 6+235 – 6+265. Z kolei dla innego odcinka wskazano „występowanie podmokłości, gęsta szata roślinna, grunty słabonośne o niekorzystnych właściwościach geologicznoinżynierskich” — co wynika z „Kart obserwacji terenowych”, załącznik nr 16.1, dla odcinka km 0+310 – 0+370.

Takie postanowienia nie przesądzają jednak automatycznie, że dla każdego odcinka konieczna będzie ta sama technologia albo ta sama objętość wymiany, lecz przeciwnie — wskazują na potrzebę szczegółowej analizy projektowej zależnej od lokalnych warunków.

4.29. Także poszczególne karty otworów i sondowań pokazują, że warunki podłoża są zmienne, a rodzaj gruntów różni się w zależności od lokalizacji. Przykładowo, w „Kartach otworów archiwalnych” dla profilu „0+317/PZMz-0.3/1w” ujawniono występowanie m.in. torfu, namułu gliniastego, ale też kolejnych warstw gruntów mineralnych, w tym piasków i pyłów, na różnych głębokościach.

4.30. Z kolei w „Kartach dokumentacyjnych otworów geotechnicznych” dla profilu „6+248/MD-6.2/5ws” wskazano m. in. „namuł gliniasty, jasnoszary na pograniczu gytii”, a także dalsze przewarstwienia piasków i gliny piaszczystej.

4.31. Takie sformułowania dowodzą jedynie złożoności warunków podłoża i konieczności ich technicznej interpretacji; nie stanowią natomiast podstawy do twierdzenia, że tylko jeden z góry założony wolumen wymiany gruntów jest prawidłowy.

4.32. Dodatkowo, w „Dokumentacji badań geofizycznych” Zamawiający sam opisał funkcję tych badań jako wspomagającą dalszą ocenę podłoża, wskazując, że badania mają na celu m.in. ustalenie „zasięgu przestrzennego

gruntów o odmiennym wykształceniu litologicznym" oraz identyfikację „obszarów występowania gruntów organicznych”.

4.33. Skoro zatem sam Zamawiający udostępnił dokumenty opisujące podłoże jako zróżnicowane, rozpoznawane etapowo i wymagające dalszej interpretacji, to nie może następnie traktować wartości ujętych w materiałach STEŚ lub DGI jako jedynych niezmiennych danych, które automatycznie dyskwalifikują każdą odmienną kalkulację wykonawcy.

4.34. Wreszcie, szczególnie istotne jest to, że sam zakres materiałów udostępnionych przez Zamawiającego obejmował dokumenty z różnych etapów i o różnym celu: przedmiar na etapie STEŚ, dokumentację badań geofizycznych służącą rozpoznaniu, dokumentację geologiczno-inżynierską zatwierdzoną administracyjnie, a także karty obserwacji terenowych i karty otworów. Żaden z tych dokumentów nie zawiera stwierdzenia, że wyłącznie ilość 295 017 m³ lub jakkolwiek inna wartość historyczna albo szacunkowa ma charakter definitywny i wiążący dla wykonawcy kalkulującego ofertę w formule projektowej. Przeciwnie, charakter tych materiałów wskazuje, że stanowią one bazę wyjściową do dalszego projektowania i doboru rozwiązań adekwatnych do przyjętej przez wykonawcę koncepcji technologicznej.

4.35. *Podsumowując*, stanowisko Zamawiającego abstrahuje od podstawowego założenia niniejszego zamówienia, tj. jego realizacji w formule „zaprojektuj i wybuduj”, w której wykonawca nie otrzymuje zamkniętego, wykonawczego opisu wszystkich robót geotechnicznych, lecz dokumentację wyjściową o charakterze rozpoznawczym i planistycznym, stanowiącą podstawę do przyjęcia własnych założeń projektowych i technologicznych. Sam Zamawiający udostępnił bowiem z jednej strony „*Przedmiar robót. Branża: Wzmocnienia*” sporządzony na etapie STEŚ, w którym wskazano jedynie planistyczną ilość 295 017 m³ dla pozycji „1.1.1 Wymiana gruntów słabonośnych”, a z drugiej strony szereg dokumentów geologicznych i geofizycznych, których celem było rozpoznanie warunków gruntowo-wodnych, identyfikacja obszarów gruntów organicznych i określenie stopnia złożoności budowy geologicznej, nie zaś definitywne przesądzenie jednego obowiązkowego zakresu wzmocnień i jednej obowiązkowej technologii ich wykonania.

4.36. W takich realiach Odwołujący był uprawniony do skalkulowania oferty na podstawie własnych założeń technologicznych, własnej oceny dokumentacji przetargowej oraz własnego doświadczenia wykonawczego, zwłaszcza że sam Zamawiający w pytaniu nr 17 dopuścił możliwość przyjęcia technologii odmiennych od ujętych w STEŚ. Nie jest zatem dopuszczalne, aby po otwarciu ofert Zamawiający traktował dane pochodzące z materiałów rozpoznawczych, studialnych i szacunkowych jako jedyne wiążące, a następnie wywodził z faktu przyjęcia przez wykonawcę innych założeń projektowych zarzut rzekomego zaniżenia ceny.

4.37. W formule „zaprojektuj i wybuduj” różnica pomiędzy założeniami wykonawcy a wartościami przyjętymi w dokumentach wyjściowych nie stanowi sama przez się dowodu nierynkowości ceny, lecz jest immanentną konsekwencją pozostawionej wykonawcy autonomii projektowej i technologicznej.

4.38. W świetle powyższego twierdzenia Zamawiającego dotyczące rzekomego zaniżenia zakresu wzmocnień opierają się na błędnym założeniu, iż wszystkie grunty wskazane w Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej jako potencjalnie problematyczne powinny zostać objęte jedną, najbardziej kosztotwórczą technologią w postaci wymiany gruntów, podczas gdy zarówno charakter tej dokumentacji, jak i przyjęta forma realizacji zamówienia jednoznacznie dopuszczają zastosowanie zróżnicowanych metod wzmocnienia podłoża, adekwatnych do lokalnych warunków gruntowo-wodnych oraz przyjętej koncepcji projektowej.

4.39. W szczególności wartość 505 680 m³ przywoływana przez Zamawiającego odnosi się do szerokiej kategorii gruntów wymagających rozważenia wzmocnienia, obejmującej zarówno grunty organiczne, spoiste w stanie plastycznym i miękkoplastycznym, jak i grunty niespoiste w stanie luźnym, natomiast nie stanowi ona wartości odpowiadającej jednemu konkretnemu rozwiązaniu technologicznemu ani ilości robót, które muszą zostać wykonane w formie wymiany gruntów.

4.40. Odwołujący, działając w ramach dopuszczalnej autonomii projektowej właściwej dla formuły „zaprojektuj i wybuduj”, dokonał racjonalnego rozdzielenia tych zakresów pomiędzy różne technologie wzmocnienia, wskutek czego jedynie część gruntów została objęta wymianą (ok. 127 tys. m³), podczas gdy pozostały zakres został przypisany do technologii drenów prefabrykowanych oraz kolumn betonowych, co łącznie daje ok. 232 tys. m³ wzmocnień, a więc zakres skorelowany z rzeczywistą funkcją i nośnością podłoża, a nie z uproszczonym założeniem jednolitego traktowania wszystkich gruntów.

4.41. Jednocześnie Odwołujący wykazał, że część gruntów, w szczególności grunty niespoiste w stanie luźnym występujące przy powierzchniowo, nie wymaga zastosowania zaawansowanych technologii wzmocnienia, lecz może zostać skutecznie ulepszona poprzez zagęszczenie w ramach robót ziemnych, natomiast głębiej zalegające warstwy nie wpływają na spełnienie stanów granicznych nośności i użytkowania, co pozostaje w pełni zgodne z zasadami projektowania geotechnicznego.

4.42. Kluczowe znaczenie ma również fakt, że przyjęte wartości wynikają z celowej i technicznie uzasadnionej optymalizacji rozwiązania projektowego, obejmującej w szczególności zmianę geometrii niwelety i ograniczenie wysokości nasypów, co poprzez redukcję szerokości podstawy nasypów i powierzchni ich oddziaływania na podłoże prowadzi wprost do zmniejszenia zakresu gruntów wymagających wzmocnienia, przy jednoczesnym zachowaniu wszystkich wymagań nośności i stateczności konstrukcji. Nie można zatem utożsamiać różnicy pomiędzy wartościami wynikającymi z dokumentacji studialnej a wartościami przyjętymi przez wykonawcę z dowodem zaniżenia ceny, skoro różnica ta stanowi bezpośredni rezultat dopuszczalnych i racjonalnych decyzji projektowych, mieszczących się w istocie zamówienia realizowanego w formule „zaprojektuj i wybuduj” i pozostających w zgodzie z dokumentacją udostępnioną przez Zamawiającego.

4.43. W świetle powyższego stanowisko Zamawiającego nie zasługuje na aprobatę.

V. CENA OFERTY ODWOŁUJĄCEGO W ZAKRESIE ROBÓT ZIEMNYCH ZOSTAŁA OBLICZONA W SPOSÓB PRAWDŁOWY. ZAMAWIAJĄCY DOKONUJE NADINTERPRETACJI WYJAŚNIEŃ ODWOŁUJĄCEGO ORAZ DOKONUJE WŁASNYCH USTAŁEŃ I WŁASNYCH WYLICZEŃ W SPOSÓB CAŁKOWICIE ODERWANY OD PRZEDMIOTU WYJAŚNIEŃ ODWOŁUJĄCEGO. ZAMAWIAJĄCY POZBAWIA ODWOŁUJĄCEGO GŁOSU W ISTOTNYCH SPRAWIE KWESTIACH I ZASTĘPUJE GO WŁASNYMI ZAŁOŻENIAMI

V.1. RZĘKOMA NIEPRAWDŁOWA WYCENA ROBÓT ZIEMNYCH – WYKOPY I NASYPY

5.1. W Wezwaniu w ramach pytania nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Zamawiający wezwał wykonawcę do „przedstawienia (w formie tabelarycznej) kalkulacji przyjętych na potrzeby wyceny oferty ilości i kosztów robót ziemnych przyjętych przez Państwa w ofercie.”

W ramach odpowiedzi należy wyszczególnić przyjęte ilości i ceny jednostkowe co najmniej dla pozycji: wykop z odwozem na odkład, wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp, nasyp wykonywany z gruntu z dokopu (z uwzględnieniem kosztu transportu i wskazaniem miejsca pozyskania materiału), nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu.”

5.2. Odwołujący przedstawił wyjaśnienia, w których wskazał, że:

„Wykonawca przedstawia kalkulację przyjętych na potrzeby wyceny oferty ilości i kosztów robót ziemnych:

Lp.	Wyszczególnienie elementu rozliczeniowego	Jednostka	Ilość	Cena jednostkowa
1	Wykopów z odwozem na odkład	m ³	8 388,37	28,80 zł
2	Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	m ³	260 487,91	10,20 zł
3	Nasyp wykonywany z gruntu z dokopu	m ³	347 157,62	55,48 zł
4	Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	m ³	260 487,91	15,27 zł

Miejsce pozyskania materiału: kopalnia piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz."

5.3. W Załączniku nr 6 zostało wskazane, że:

Lp.	Nazwa grupy zagregowanych grup elementów rozliczeniowych	Jednostka	Ilość	Wartość
III.1.3.1.2	Roboty ziemne	x	x	
III.1.3.1.2.1	Wykopy			4 552 741,52
III.1.3.1.2.2	Nasypy			19 119 487,22
III.1.3.1.3	Odwodnienie korpusu drogowego	x	x	419 062,31
III.1.3.1.4	Podbudowy			8 686 810,38
III.1.3.1.5	Nawierzchnie			17 128 217,10
III.1.3.1.6	Roboty wykończeniowe	x	x	3 300 000,00
III.1.3.1.7	Elementy ulic	x	x	2 382 993,06
III.1.3.1.8	Inne roboty	x	x	197 820,00

5.4. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazał:

„Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

Wyjaśnienia udzielone przez Konsorcjum Aldesa w zakresie kosztów robót ziemnych są ze sobą sprzeczne (szerzej lit. a poniżej), przyjęte ceny jednostkowe noszą znamiona rażąco niskich (szerzej lit. c poniżej), a założenia przyjęte do wyceny oferty powodują jej nieuzasadnione obniżenie (szerzej lit. b poniżej).

W konsekwencji należy uznać, że Konsorcjum Aldesa nie wykazało, że przyjęte w ofercie koszty wykonania robót ziemnych mają rynkowy (realny) charakter. a. Konsorcjum Aldesa wskazało, że na potrzeby wyceny oferty przyjęło następujące ilości i koszty:

Lp.	Wyszczególnienie elementu rozliczeniowego	Jednostka	Ilość	Cena jednostkowa
1	Wykopów z odwozem na odkład	m ³	8 388,37	28,80 zł
2	Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	m ³	260 487,91	10,20 zł
3	Nasyp wykonywany z gruntu z dokopu	m ³	347 157,62	55,48 zł
4	Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	m ³	260 487,91	15,27 zł

Na podstawie powyższych danych otrzymujemy następujące łączne koszty wykonania nasypów i wykopów:

Roboty ziemne	Ilość [m ³]	cena jedn. [zł]	koszt robót [zł netto] (b*c)
wykop z odwozem na odkład	8 388,37	28,80	241 585,06
wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	260 487,91	10,20	2 656 976,68
Suma wykopy			2 898 561,74
nasyp wykonany z gruntu z dokopu	347 157,62	55,48	19 260 304,76
nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	260 487,91	15,27	3 977 650,39
Suma nasypy			23 237 955,15

Natomiast w zestawieniu kosztów (zał. Nr 6 do wyjaśnień - fragm. poniżej) Konsorcjum Aldesa przedstawiło koszt wykonania wykopów i nasypów następująco:

Pozycja	Wartość
Wykopy	4 552 741,52
Nasypy	19 119 487,22

Porównując koszty nasypów i wykopów z dwóch dokumentów stanowiących wyjaśnienia Konsorcjum Aldesa otrzymujemy poniższe zestawienie:

	Na podstawie założeń Konsorcjum Aldesa (pyt. 20) [zł]	%	Zestawienie kosztów (zał. 6) [zł]	%	Różnica [zł]
wykopy	2 898 561,74	11	4 552 741,52	19	-1 654 179,78
nasypy	23 237 955,15	89	19 119 487,22	81	4 118 467,93
SUMA roboty ziemne	26 126 516,89		23 672 228,74		2 464 288,15

Jak widać powyżej, Konsorcjum Aldesa w wyjaśnieniach przedstawia dwie zupełnie różne kalkulacje kosztów robót ziemnych, co przekłada się też na ich ilości. Załącznik nr 6 stanowi rozbić cenowe złożonej oferty, a suma poszczególnych pozycji równa jest zaofiarowanej kwocie. Odpowiedź na pytanie nr 20 powinna stanowić uszczegółowienie zakresu danych przedstawionych w zał. nr 6. Natomiast, z odpowiedzi na pyt. nr 20, wynika kwota całości robót ziemnych większa o 2 464 288,15 zł.

Co więcej, wartości wykopów i nasypów w obu odpowiedziach nie są proporcjonalne, tj. obie pozycje mają różny udział procentowy w koszcie całkowitym robót ziemnych. Wynika z tego, że Konsorcjum Aldesa przyjęło w wyjaśnieniach dwa różne warianty robót ziemnych zamiast jednego, spójnego, który powinien szczegółowo uzasadniać ofertę w kontekście badania rażąco niskiej ceny. Takie działanie Konsorcjum Aldesa powoduje sprzeczność w wyjaśnieniach dotyczących tego samego zakresu robót, a tym samym uniemożliwia nam prawidłową ocenę oferty w ramach badania rażąco niskiej ceny. Reasumując, w naszej ocenie, Konsorcjum Aldesa nie uwzględniło w ofercie 2 464 288,15 zł w zakresie robót ziemnych."

5.5. Stanowisko Zamawiającego odnoszące się do rzekomej „sprzeczności” wyjaśnień Odwołującego w zakresie robót ziemnych zostało oparte na założeniu całkowicie arbitralnym, niezajdującym oparcia ani w treści wezwania skierowanego do wykonawcy, ani w technologicznej specyfice robót ziemnych, ani w sposobie konstruowania zagregowanych zestawień kosztowych stosowanych przy kalkulacji ofert dla inwestycji infrastrukturalnych realizowanych w formule „Projektuj i wybuduj”.

5.6. W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, że pytanie nr 20 miało charakter szczegółowy oraz odnosiło się wyłącznie do określonych kategorii robót ziemnych, które Zamawiający polecił przedstawić „w formie tabelarycznej”, ze wskazaniem ilości i cen jednostkowych dla konkretnie wymienionych pozycji. Zamawiający oczekiwał zatem przedstawienia określonych parametrów kalkulacyjnych odnoszących się do wybranych rodzajów robót ziemnych, nie zaś literalnego odtworzenia struktury kosztowej wynikającej z zagregowanego zestawienia kosztów zawartego w Załączniku nr 6.

5.7. Odwołujący wykonał wezwanie dokładnie w takim zakresie, w jakim zostało ono sformułowane. Przedstawił szczegółowe zestawienie obejmujące wykopy z odwozem na odkład, wykopy z przemieszczeniem gruntu w nasyp, nasypy wykonywane z gruntu z dokopu oraz nasypy wykonywane z gruntu uzyskanego z wykopu, wskazując zarówno ilości, jak i odpowiadające im ceny jednostkowe. Jednocześnie wskazał miejsce pozyskania materiału przeznaczonego do wykonania nasypów z dokopu.

5.8. Tymczasem Zamawiający dokonuje obecnie nieuprawnionego utożsamienia odpowiedzi na pytanie nr 20 z zagregowanym zestawieniem kosztowym przedstawionym w Załączniku nr 6, przyjmując arbitralnie, że oba dokumenty powinny prowadzić do identycznych wartości kosztowych oraz identycznej struktury procentowej kosztów wykopów i nasypów. Założenie takie pozostaje całkowicie nieuzasadnione.

5.9. Załącznik nr 6 stanowi bowiem zestawienie zagregowanych grup elementów rozliczeniowych. Już sama nazwa tego dokumentu jednoznacznie wskazuje, że mamy do czynienia z kalkulacją syntetyczną, grupującą różne elementy kosztowe w ramach szerszych kategorii rozliczeniowych. Oznacza to, że pozycje „Wykopy” oraz „Nasypy” ujęte w Załączniku nr 6 nie muszą odpowiadać wyłącznie prostemu iloczynowi ilości i cen jednostkowych wskazanych w odpowiedzi na pytanie nr 20. W ramach zagregowanych grup kosztowych mogły bowiem zostać ujęte również inne elementy technologiczne i funkcjonalnie związane z realizacją robót ziemnych, w tym koszty organizacyjne, technologiczne, logistyczne, odwodnieniowe, transportowe, związane z czasowym składowaniem materiału, stabilizacją podłoża, zagęszczeniem, profilowaniem, utrzymaniem technologicznych dróg transportowych, robotami przygotowawczymi lub koordynacją etapowania robót.

5.10. Zamawiający całkowicie abstrahuje od tej okoliczności i przyjmuje uproszczone założenie, zgodnie z którym każda wartość wynikająca z odpowiedzi na pytanie nr 20 musi zostać w sposób matematycznie tożsamy odzwierciedlona w strukturze zagregowanego zestawienia kosztów. Tego rodzaju podejście pozostaje jednak sprzeczne zarówno z praktyką kosztorysową dla inwestycji infrastrukturalnych, jak i z technologiczną specyfiką robót ziemnych.

5.11. W szczególności Zamawiający całkowicie pomija fundamentalny aspekt technologiczny związany z wykonywaniem wykopów i nasypów, a mianowicie wzajemne powiązanie obu kategorii robót w ramach bilansu mas ziemnych. W praktyce realizacji inwestycji drogowych roboty ziemne nie stanowią zbioru odrębnych i niezależnych czynności, lecz pozostają ze sobą technologicznie skorelowane. Grunt pozyskany z wykopów jest bowiem w zakresie, w jakim spełnia wymagania technologiczne i geotechniczne wykorzystywany do wykonywania nasypów. Oznacza to, że część materiału pochodzącego z wykopów nie wymaga wywozu na odkład ani pozyskiwania materiału zewnętrznego, lecz zostaje wykorzystana w ramach wewnętrznego bilansu mas ziemnych na potrzeby realizacji nasypów.

5.12. Okoliczność ta znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w odpowiedzi Odwołującego na pytanie nr 20, w której wyraźnie rozróżniono „nasyp wykonywany z gruntu z dokopu” od „nasypu z gruntu uzyskanego z wykopu”. Już sama konstrukcja tej odpowiedzi jednoznacznie wskazuje, że Odwołujący przyjął technologiczne wykorzystanie części gruntów pozyskanych z wykopów do wykonania nasypów, co stanowi rozwiązanie całkowicie standardowe, racjonalne i powszechnie stosowane przy realizacji robót drogowych.

5.13. Tymczasem Zamawiający analizuje wskazane wartości w całkowitym oderwaniu od technologicznego charakteru robót ziemnych, traktując wykopy i nasypy jako odrębne, niezależne od siebie kategorie kosztowe, które powinny pozostawać matematycznie proporcjonalne w każdym zestawieniu. Założenie takie pozostaje całkowicie nieuprawnione. W praktyce bowiem proporcja kosztów wykopów i nasypów może różnić się w zależności od sposobu agregacji kosztów, przyjętego modelu organizacji robót, stopnia wykorzystania gruntów rodzimych, udziału materiałów z dokopu, zakresu koniecznego transportu technologicznego oraz szeregu innych czynników technologicznych.

5.14. Nie sposób również zaakceptować twierdzenia Zamawiającego, jakoby różnica pomiędzy wartościami wskazanymi w odpowiedzi na pytanie nr 20 a Załącznikami nr 6 automatycznie oznaczała nieuwzględnienie w cenie oferty kwoty 2 464 288,15 zł. Taki wniosek ma charakter wyłącznie hipotetyczny i nie został poparty jakąkolwiek rzeczywistą analizą zakresu

kosztów objętych poszczególnymi pozycjami zagregowanego zestawienia.

5.15. Zamawiający nie wykazał bowiem, jaki konkretnie koszt nie został uwzględniony w ofercie. Nie wskazał żadnego elementu robót ziemnych, który został pominięty. Nie wykazał, że określona część przedmiotu zamówienia nie została objęta kalkulacją ofertową. Nie wykazał również, że suma ceny ofertowej nie obejmuje określonych świadczeń wymaganych dokumentacją zamówienia. Zamawiający ograniczył się wyłącznie do matematycznego porównania dwóch dokumentów sporządzonych dla różnych celów i o różnym poziomie agregacji danych, a następnie arbitralnie przyjął, że różnica pomiędzy nimi musi oznaczać brak uwzględnienia określonych kosztów.

5.16. Szczególnie istotne pozostaje przy tym, że Zamawiający nie zakwestionował zgodności oferty Odwołującego z warunkami zamówienia w zakresie przyjętych ilości wykopów oraz nasypów. Zamawiający nie odrzucił oferty na podstawie art. 226 ust. 1

pkt 5 ustawy Pzp. Nie przyjął zatem, że oferta nie obejmuje pełnego zakresu wymaganych robót ziemnych, że przyjęte ilości pozostają sprzeczne z dokumentacją postępowania albo że wykonawca zaoferował świadczenie niezgodne z wymaganiami SWZ. Okoliczność ta ma znaczenie zasadnicze. Jeżeli bowiem Zamawiający rzeczywiście uważał, że Odwołujący przyjął błędne ilości wykopów lub nasypów albo pominął określony zakres robót ziemnych, konsekwencją takiego ustalenia powinno być zakwestionowanie zgodności oferty z warunkami zamówienia. Zamawiający jednak tego nie uczynił. Nie może zatem zastępować zarzutu niezgodności oferty z SWZ konstrukcją rażąco niskiej ceny wyłącznie dlatego, że nie akceptuje sposobu prezentacji danych w wyjaśnieniach wykonawcy.

5.17. W rzeczywistości Zamawiający nie wykazał żadnej okoliczności świadczącej o tym, że roboty ziemne nie mogą zostać wykonane za cenę zaoferowaną przez Odwołującego. Nie wykazał nierealności przyjętych cen jednostkowych. Nie wykazał technologicznej niewykonalności przyjętego bilansu mas ziemnych. Nie wykazał sprzeczności oferty z dokumentacją postępowania. Nie wykazał również, aby jakkolwiek zakres robót został pominięty w kalkulacji ofertowej.

5.18. Zamawiający przedstawił wyłącznie własną interpretację danych zawartych w wyjaśnieniach Odwołującego, opartą na błędnym założeniu, że dokumenty o odmiennym charakterze i funkcji powinny być matematycznie tożsame co do struktury kosztowej. Tego rodzaju założenie pozostaje całkowicie arbitralne i nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

V.2 RZEKOME NIEMOŻLIWE DO OSIĄGNIĘCIA OBJĘTOŚCI NASYPÓW. WYLICZENIA WŁASNE ZAMAWIAJĄCEGO (NIE ZNAJDUJĄCE POTWIERDZENIA W AKTACH POSTĘPOWANIA)

5.19. Dalej, Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazuje:

„b. W ramach odpowiedzi na pytanie nr 20 Konsorcjum Aldesa przyjęło w swoich założeniach, że 260 487,91 m³ gruntu pozyskanego z wykopu wbuduje w nasyp i uzyska w ten sposób 260 487,91 m³ nasypu. Założenie, przyjęte do oferty, zgodnie z którym 100% ilości gruntu uzyskanego z wykopów będzie przydatne do wbudowania w nasypy jest bezpodstawne, szczególnie, że nie zostało poparte żadnymi dokumentami.

Ponadto, ze względu na stan faktyczny w terenie oraz wymagania SWZ niemożliwym jest wykonanie dokładnie tej samej objętości nasypu z analogicznej objętości gruntu uzyskanego z wykopu.

Grunty niespoiste na terenie inwestycji charakteryzują się wskaźnikami zagęszczenia na poziomie I_s = od 0,90 do 0,94 (wartości wyznaczone w oparciu o sondowania DPL wykonane na potrzeby DGI Zamawiającego dla poszczególnych warstw geotechnicznych).

Grunty wbudowywane w nasyp trasy głównej (TG) powinny być zagęszczane do I_s = od 0,97 do 1,00 (zgodnie z WWiORB D-02.03.01, stanowiący element SWZ).

Tym samym, z 1 m³ wydobytego gruntu, po zagęszczeniu do wymaganych parametrów Konsorcjum Aldesa uzyska mniejszą objętość nasypu. Z proporcji wynika, że strata wynosi od 3% do 10% na 1 m³.

Zatem, przy najbardziej korzystnym dla Konsorcjum Aldesa scenariuszu (tj. strata na poziomie 3%, z najbardziej zagęszczonych istniejących gruntów [$I_s=0,94$] wykonanie nasypu o minimalnym wymaganym zagęszczeniu [$I_s=0,97$]) możliwe jest uzyskanie ok. 252 673,27 m³ nasypu z gruntu z wykopu, zamiast przyjętych 260 487,91 m³. To oznacza, że 7 841,64 m³ dodatkowego gruntu Konsorcjum Aldesa musi uzyskać poza placem budowy.

*Powyższe, wg cen jednostkowych Konsorcjum Aldesa dla „nasypów z gruntu z dokopu” stanowi różnicę ok. 435 054,19 zł netto (7 841,64 m³ * 55,48 zł) w stosunku do założeń Konsorcjum Aldesa. Jeśli pomniejszyć tę wartość o koszt wykonania nasypu z gruntu uzyskanego z wykopu zgodnie z ww. ilością (tj. 7 841,64 m³ * 15,27 zł = 119 741,84 zł), ostateczna kwota nieujęta w ofercie wynosi 315 312,35 zł.*

Ponadto, Konsorcjum Aldesa założyło pozyskanie z wykopów 260 487,91 m³ gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy, przy czym nie wskazało odcinków, z których planowane jest pozyskanie przyjętych objętości gruntów, a tym samym nie uwiarygodniło swoich założeń.

Analiza przekazanego profilu podłużnego trasy wskazuje, że odcinki wykopowe stanowią niewielką część trasy projektowanej obwodnicy, zaś jej zasadnicza część biegnie w nasypie lub na poziomie terenu istniejącego.

Tym samym, w naszej ocenie, Konsorcjum Aldesa przeszacowało przyjętą objętość gruntów przydatnych do wbudowania w nasyp. W STEŚ oszacowano łącznie ok. 128 000 m³ gruntów z wykopów, przy czym aż ok. 112 000 m³ gruntów z wykopów powinno podlegać utylizacji.

Konsorcjum Aldesa, obniża niweletę w stosunku do rozwiązań w STEŚ co powoduje wzrost objętości gruntów z wykopu, lecz pozyskanie 260 487,91 m³ gruntów przydatnych do wbudowania jest nadal mało prawdopodobne.

5.20. Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Zamawiającego.

5.21. Zamawiający pomija istotne elementy zakresu robót ziemnych wynikające z dokumentacji postępowania, a w konsekwencji prowadzi do wniosków opartych na niepełnym i wybiórczym materiale wejściowym.

5.22. W szczególności przywoływana przez Zamawiającego wartość ok. 128 000 m³ gruntów z wykopów, wskazana w materiałach STEŚ oraz przedmiarach, obejmuje wyłącznie roboty ziemne związane z trasą główną oraz drogami poprzecznymi i dojazdowymi. W przedstawionej przez Zamawiającego analizie całkowicie pominięto natomiast wolumen gruntów pozyskiwanych w ramach realizacji zbiorników retencyjnych oraz elementów odwodnienia, które stanowią integralny element inwestycji i których wykonanie generuje znaczące ilości urobku. Tymczasem z odrębnego przedmiaru dotyczącego tych elementów wynika, że ilość gruntów związanych ze zbiornikami wynosi ok. 93 804 m³, co w sposób oczywisty wpływa na łączny bilans mas ziemnych i możliwości wykorzystania materiału miejscowego.

5.23. Odwołujący w swojej kalkulacji prawidłowo uwzględnił pełen zakres robót ziemnych, obejmujący zarówno trasę główną i drogi towarzyszące, jak i wykopy wynikające z realizacji zbiorników retencyjnych. Łączna ilość gruntów pochodzących ze zbiorników przyjęta w ofercie stanowi istotny komponent całkowitego bilansu, który, pominięty przez Zamawiającego, prowadzi do zaniżenia szacowanej dostępnej objętości materiału możliwego do wykorzystania. Tym samym zasadnicza różnica pomiędzy szacunkami Zamawiającego a kalkulacją Odwołującego nie wynika z nierealnych

założeń wykonawcy, lecz z niekompletności modelu przyjętego przez Zamawiającego, który ogranicza analizę wyłącznie do wybranego fragmentu robót ziemnych.

5.24. Równocześnie zarzut dotyczący rzekomej ograniczonej przydatności gruntów z wykopów abstrahuje od charakterystyki geotechnicznej podłoża wynikającej z dokumentacji przetargowej oraz od przyjętych przez Odwołującego założeń technologicznych. Jak wynika z Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej, zdecydowana większość wykopów prowadzona jest w gruntach oznaczonych jako QpGSa2, obejmujących przede wszystkim piaski drobne i średnie (Pd, Ps), które zostały sklasyfikowane jako grunty nośne w stanie średnio zagęszczonym.

5.25. Okoliczność, że grunty te cechują się niskim wskaźnikiem różnoziarnistości ($C_u < 2,5$), nie eliminuje ich przydatności do wbudowania, lecz wskazuje jedynie na konieczność zastosowania odpowiednich zabiegów technologicznych, takich jak doziarnienie, stabilizacja czy kontrola wilgotności, które stanowią standardową praktykę w realizacji inwestycji drogowych. Taką właśnie metodologię przyjął Odwołujący, kwalifikując te grunty jako materiał przydatny do wbudowania po ich odpowiednim ulepszeniu, co pozostaje w pełni zgodne z zasadami sztuki inżynierskiej.

5.26. Nie można zatem przyjąć, jak czyni to Zamawiający, że przydatność gruntów z wykopów powinna być oceniana wyłącznie przez pryzmat ich parametrów w stanie naturalnym, bez uwzględnienia możliwości ich technologicznego przetworzenia. Tego rodzaju podejście prowadziłoby do nieuzasadnionego zawężenia zakresu wykorzystania materiału miejscowego i w praktyce oznaczałoby konieczność maksymalizacji robót związanych z dowozem gruntu z zewnątrz, co jest sprzeczne zarówno z zasadami racjonalnej gospodarki masami ziemnymi, jak i z praktyką projektowania inwestycji w formule „zaprojektuj i wybuduj”.

5.27. Dodatkowo podkreślić należy, że przyjęty przez Odwołującego bilans mas ziemnych stanowi bezpośredni rezultat świadomej optymalizacji rozwiązania projektowego, polegającej na obniżeniu niwelety trasy oraz zwiększeniu udziału wykopów w obszarach, w których występują grunty o korzystnych parametrach geotechnicznych. Zamawiający sam przyznaje, że takie obniżenie niwelety prowadzi do zwiększenia ilości gruntów pozyskiwanych z wykopów, a mimo to pomija konsekwencje tego założenia przy ocenie realności przyjętego bilansu. Tymczasem zwiększenie zakresu wykopów w odpowiednich lokalizacjach w sposób naturalny prowadzi do zwiększenia dostępnej ilości materiału możliwego do wykorzystania w nasypach, co w połączeniu z wykorzystaniem gruntów pochodzących ze zbiorników retencyjnych w pełni uzasadnia przyjęte przez Odwołującego wartości.

5.28. W konsekwencji twierdzenie Zamawiającego, jakoby pozyskanie ok. 260 000 m³ gruntów przydatnych do wbudowania było mało prawdopodobne, nie znajduje oparcia ani w pełnym zakresie dokumentacji postępowania, ani w rzeczywistych mechanizmach technologicznych towarzyszących realizacji robót ziemnych. Stanowi ono jedynie wynik przyjęcia uproszczonego i niekompletnego modelu analitycznego, który pomija zarówno część robót generujących urobek, jak i możliwość technologicznego ulepszenia gruntów oraz wpływ przyjętych rozwiązań projektowych na bilans mas ziemnych.

5.29. Na szczególną uwagę zasługuje przy tym wewnętrzna niespójność argumentacji Zamawiającego. Zamawiający sam bowiem przyznaje, iż Odwołujący obniżył niweletę w stosunku do rozwiązań przyjętych w STEŚ, co prowadzi do zwiększenia ilości gruntów pochodzących z wykopów. Jednocześnie jednak Zamawiający nadal odwołuje się do szacunkowych danych wynikających ze STEŚ jako punktu odniesienia dla oceny prawidłowości bilansu mas ziemnych przyjętego przez Odwołującego.

5.30. Tym samym Zamawiający popada w oczywistą sprzeczność logiczną. Skoro bowiem sam przyznaje, iż rozwiązania projektowe przyjęte przez Odwołującego różnią się od założeń STEŚ oraz wpływają na zwiększenie ilości gruntów pochodzących z wykopów, to jednocześnie traktowanie danych wynikających ze STEŚ jako miarodajnego i wiążącego punktu odniesienia dla oceny kalkulacji Odwołującego pozostaje całkowicie niekonsekwentne.

5.31. Nie sposób również pominąć, że Zamawiający nie przeprowadził jakiegokolwiek rzeczywistej analizy projektowej odnoszącej się do rozwiązań przyjętych przez Odwołującego. Zamawiający nie dysponuje projektem wykonawczym sporządzonym przez Odwołującego. Nie wykonał własnego bilansu mas ziemnych dla rozwiązań przyjętych w ofercie. Nie przeprowadził obliczeń odnoszących się do rzeczywistej geometrii projektowanej trasy według założeń Odwołującego. Nie wykazał również, że wskazana przez Odwołującego ilość materiału możliwego do wykorzystania technologicznego pozostaje niemożliwa do osiągnięcia przy zastosowaniu własnych rozwiązań projektowych wykonawcy.

5.32. W miejsce rzeczywistej analizy Zamawiający przedstawia wyłącznie hipotetyczny model oparty na arbitralnie przyjętych parametrach procentowych oraz własnych przypuszczeniach dotyczących przyszłego przebiegu procesu technologicznego. Tego rodzaju konstrukcja nie może jednak stanowić podstawy do stwierdzenia nierealności ceny ofertowej.

5.33. Szczególnie znamienne pozostaje również to, że nawet przy przyjęciu najbardziej korzystnego dla własnej argumentacji wariantu Zamawiający dochodzi do hipotetycznej różnicy na poziomie 315 312,35 zł netto. Wartość ta pozostaje całkowicie marginalna zarówno w relacji do wartości całego zamówienia, jak i ceny ofertowej Odwołującego. Tymczasem Zamawiający próbuje nadać tej hipotetycznej różnicy znaczenie przesądzające o rzekomej nierealności całej kalkulacji ofertowej.

5.34. Co więcej, nawet wskazana przez Zamawiającego kwota została wyliczona w sposób całkowicie arbitralny. Zamawiający przyjmuje bowiem, że cała hipotetycznie „brakująca” ilość gruntu musiałaby zostać pozyskana jako materiał z dokołu według najwyższej wskazanej ceny jednostkowej, całkowicie pomijając możliwość technologicznej optymalizacji gospodarki masami ziemnymi, wykorzystania innych odcinków wykopowych, ulepszenia materiału miejscowego lub zmiany organizacji robót. Zamawiający konstruuje zatem najbardziej niekorzystny możliwy scenariusz wyłącznie po to, aby następnie wykorzystać go jako argument na potrzeby wykazania rzekomego niedoszacowania ceny.

5.35. Co szczególnie istotne, Zamawiający nie zakwestionował zgodności oferty Odwołującego z warunkami zamówienia. Nie stwierdził, aby przyjęte ilości wykopów lub nasypów pozostawały sprzeczne z dokumentacją postępowania. Nie odrzucił oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Nie wykazał również, aby rozwiązania technologiczne przyjęte przez Odwołującego były niedopuszczalne, niewykonalne lub sprzeczne z wymaganiami SWZ.

5.36. W konsekwencji argumentacja Zamawiającego sprowadza się wyłącznie do polemiki z założeniami technologicznymi przyjętymi przez wykonawcę oraz do przedstawienia własnego, alternatywnego modelu realizacji robót ziemnych. Tego rodzaju polemika

nie może jednak zastępować rzeczywistego wykazania, iż cena oferty nie pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami dokumentacji przetargowej.

V.3 BRAK KONKRETNÝCH DOWODÓW WYNIKA Z TREŚCI I SPOSOBU ZADANEGO WYKONAWCY PYTANIA, ZAMAWIAJĄCY NIE WYRAZIŁ WPROST SWOICH OCZEKIWAŃ. ZAMAWIAJĄCY BŁĘDNIŁ OCENIA WYCENĘ

WYKONANIA PODŁOŻA DRENAMI PREFABRYKOWANYMI

5.37. Dalej Zamawiający wskazuje, że:

„Ponadto, Konsorcjum Aldesa nie przedłożyło dowodów, że grunt, w przyjętej do oferty ilości, nada się do budowy nasypów. Na uwagę zasługuje również fakt, że Konsorcjum Aldesa podając cenę wykonania wzmocnienia podłoża drenami prefabrykowanymi z nasypem przeciążeniowym jako jednostkę obmiarową podało metr bieżący drenu, nie uwzględniając objętości gruntu nasypowego, z którego wykonany ma być nasyp przeciążeniowy.

Grunty te nie zostały uwzględnione w szacunkach Konsorcjum Aldesa, tym samym faktyczna objętość gruntów nasypowych niezbędna do wykonania robót ziemnych będzie większa od deklarowanej.

Dodatkowo, nasypy przeciążeniowe rozbierane są po zakończeniu konsolidacji, co generuje dodatkowe, nie ujęte przez Konsorcjum Aldesa koszty.”

5.38. Również w powyższym zakresie argumentacja Zamawiającego nie spełnia standardu wymaganej analizy wyjaśnień składanych w trybie art. 224 ustawy Pzp, albowiem opiera się nie na ustaleniach wynikających z dokumentacji postępowania oraz treści wyjaśnień Odwołującego, lecz na szeregu hipotetycznych założeń oraz domniemaniach dotyczących sposobu przyszłej realizacji robót, które na etapie badania oferty nie zostały przez Zamawiającego w żaden sposób wykazane.

5.39. W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, że Zamawiający ponownie formułuje wobec Odwołującego oczekiwania, które nie wynikały z treści wezwania skierowanego do wykonawcy. W żadnym fragmencie pytania nr 17 ani pytania nr 20 Zamawiający nie zobowiązał wykonawcy do przedłożenia badań laboratoryjnych, opinii geotechnicznych, kart technologicznych lub innych dokumentów mających potwierdzać przydatność konkretnej ilości gruntu do wykonania nasypów. Zamawiający oczekiwał przedstawienia przyjętych założeń kalkulacyjnych, ilości robót oraz technologii wykonania. Odwołujący obowiązek ten wykonał.

5.40. Nie sposób zaakceptować sytuacji, w której Zamawiający po otrzymaniu odpowiedzi zgodnej z zakresem wezwania formułuje następnie zarzut nieprzedłożenia dokumentów, których uprzednio nie wymagał. Tego rodzaju działanie pozostaje sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania oraz zasadą lojalności proceduralnej wobec wykonawców.

5.41. Co jednak istotniejsze, argumentacja Zamawiającego abstrahuje od samej istoty inwestycji realizowanej w formule „Projektuj i wybuduj”. Na etapie składania oferty wykonawca nie dysponuje bowiem kompletną dokumentacją wykonawczą ani szczegółowymi wynikami badań odnoszącymi się do każdej partii gruntu przewidzianej do wykorzystania w procesie technologicznym. Ocena przydatności materiału do wykonania nasypów następuje sukcesywnie w toku realizacji robót, na podstawie szczegółowych badań geotechnicznych, laboratoryjnych oraz bieżącej kontroli parametrów materiału.

5.42. Tym samym oczekiwanie Zamawiającego, aby wykonawca już na etapie składania oferty przedłożył definitywne dowody potwierdzające przydatność określonej objętości gruntu do wykonania nasypów, pozostaje całkowicie oderwane od praktyki realizacji kontraktów infrastrukturalnych oraz technologicznej specyfiki robót ziemnych.

5.43. W rzeczywistości Zamawiający nie wykazał, że grunty przewidziane przez Odwołującego do wykorzystania są nieprzydatne technologicznie. Zamawiający ograniczył się wyłącznie do stwierdzenia, że wykonawca nie przedłożył dowodów potwierdzających ich przydatność. Brak przedłożenia dokumentów, których przedstawienie nie wymagano, nie może jednak zostać utożsamiony z wykazaniem nierealności przyjętych założeń technologicznych.

5.44. W dalszej części uzasadnienia Zamawiający formułuje kolejny zarzut, odnoszący się do technologii wzmocnienia podłoża drenami prefabrykowanymi z nasypem przeciążeniowym. Również ten zarzut pozostaje jednak oparty na daleko idącym uproszczeniu oraz błędnym założeniu dotyczącym sposobu kalkulacji robót geotechnicznych.

5.45. Zamawiający wskazuje, iż Odwołujący jako jednostkę obmiarową dla wykonania wzmocnienia podłoża drenami prefabrykowanymi przyjął metr bieżący drenu, nie uwzględniając objętości gruntu nasypowego koniecznego do wykonania nasypu przeciążeniowego. Z powyższego Zamawiający wyprowadza następnie wniosek, jakoby objętość gruntów nasypowych niezbędnych do realizacji robót była większa od deklarowanej przez Odwołującego.

5.46. Powyższy wywód opiera się jednak na nieuprawnionym założeniu, iż wskazanie określonej jednostki obmiarowej dla danego elementu robót oznacza automatycznie, że wszystkie technologicznie powiązane koszty powinny zostać przypisane wyłącznie do tej samej pozycji kalkulacyjnej.

5.47. Tymczasem w praktyce kosztorysowej dla inwestycji infrastrukturalnych przyjęcie określonej jednostki obmiarowej dla danego elementu rozliczeniowego nie przesądza jeszcze o sposobie agregacji wszystkich kosztów technologicznie związanych z wykonaniem robót. Koszty materiałów nasypowych, robót ziemnych, transportu technologicznego, profilowania, rozbiórki nasypów przeciążeniowych czy zagospodarowania materiału mogą zostać ujęte w innych pozycjach kalkulacyjnych dotyczących robót ziemnych lub technologicznych.

5.48. Zamawiający nie przeprowadził natomiast żadnej rzeczywistej analizy struktury kalkulacyjnej oferty Odwołującego. Nie wykazał, że koszty wykonania nasypów przeciążeniowych rzeczywiście nie zostały ujęte w żadnej pozycji oferty. Nie wykazał, która konkretna część kosztów została pominięta. Nie wykazał również, aby suma ceny ofertowej nie obejmowała zakresu robót wymaganego dokumentacją zamówienia.

5.49. W istocie rzeczy Zamawiający ponownie dokonuje wyłącznie własnej interpretacji sposobu prezentacji danych kalkulacyjnych przez wykonawcę i arbitralnie przyjmuje, że skoro określony koszt nie został wyodrębniony w pozycji dotyczącej drenów prefabrykowanych, to musi oznaczać jego całkowite pominięcie w ofercie. Tego rodzaju rozumowanie pozostaje jednak całkowicie nieuprawnione. Nie można bowiem utożsamiać braku odrębnego wyszczególnienia określonego kosztu z brakiem jego uwzględnienia w cenie ofertowej. W szczególności w przypadku robót ziemnych oraz geotechnicznych, gdzie poszczególne procesy technologiczne pozostają ze sobą funkcjonalnie powiązane, koszty mogą być agregowane i rozliczane w różnych grupach elementów rozliczeniowych.

5.50. Na szczególną uwagę zasługuje również argument Zamawiającego odnoszący się do konieczności rozbiórki nasypów przeciążeniowych po zakończeniu procesu konsolidacji. Także w tym zakresie Zamawiający nie wykazał jednak, że koszty takich robót nie zostały objęte kalkulacją ofertową Odwołującego. Zamawiający ogranicza się wyłącznie do ogólnego stwierdzenia, iż rozbiórka nasypów „generuje dodatkowe koszty”, nie wskazując jednocześnie, dlaczego koszty te miałyby pozostawać poza strukturą ceny ofertowej.

5.51. Co więcej, argumentacja Zamawiającego pomija technologiczny charakter nasypów przeciążeniowych. Nasyp przeciążeniowy stanowi element tymczasowy procesu konsolidacji podłoża i jego wykonanie oraz późniejsza rozbiórka pozostają integralnie związane z technologią wzmocnienia gruntu. Oznacza to, że koszty tych czynności mogą być ujmowane kompleksowo w ramach technologii geotechnicznej jako całości, bez konieczności odrębnego wyodrębniania każdego etapu procesu technologicznego w odpowiedzi na pytanie dotyczące jednostki obmiarowej drenu prefabrykowanego.

5.52. Zamawiający po raz kolejny utożsamia zatem brak szczegółowego rozbięcia technologicznego kosztów z ich

rzekomym całkowitym pominięciem w kalkulacji ofertowej. Tymczasem procedura badania rażąco niskiej ceny nie może opierać się na tego rodzaju domniemaniach. To Zamawiający zobowiązany jest wykazać, że określony koszt nie został objęty ceną oferty oraz że pominięcie to prowadzi do nierealności kalkulacji wykonawcy. W niniejszej sprawie Zamawiający tego nie wykazał.

5.53. Co szczególnie istotne, Zamawiający również w tym zakresie nie zakwestionował zgodności oferty z warunkami zamówienia. Nie stwierdził, aby oferta Odwołującego pomijała określony zakres robót wymaganych SWZ. Nie odrzucił oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Nie wykazał również, aby przyjęta przez Odwołującego technologia wykonania wzmocnienia podłoża była niezgodna z dokumentacją zamówienia lub technologicznie niewykonalna. W konsekwencji argumentacja Zamawiającego sprowadza się wyłącznie do przedstawienia własnych przypuszczeń dotyczących sposobu kalkulacji kosztów przez wykonawcę oraz do formułowania hipotetycznych scenariuszy dotyczących możliwego wzrostu ilości robót ziemnych. Tego rodzaju spekulacje nie mogą jednak zastępować rzeczywistego wykazania, iż cena ofertowa nie pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami dokumentacji przetargowej.

V.4 ZAMAWIAJĄCY DOKONUJE PORÓWNAŃ STAWEK PRZYJĘTYCH PRZEZ ODWOŁUJĄCEGO W KONTEKŚCIE INFORMACJI ZAWARTYCH W BIULETYNIE SEKOCENBUD Z IV KW 2025 R., KIEDY TO W TERMINIE SKŁADANIA OFERT (LISTOPAD 2025 R.) ZESZYT TEN JESZCZE NIE ISTNIAŁ. SZACUNKOWA WARTOŚĆ ZAMÓWIENIA NIE ZOSTAŁA OPARTA O TEN BIULETYN. ZAMAWIAJĄCY DOKONUJE PORÓWNAŃ W OPARCIU O DOKUMENTY NIEZWIĄZANE Z POSTĘPOWANIEM

5.54. Dalej Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazuje:

„c. Ceny jednostkowe Konsorcjum Aldesa znacznie odbiegają od cen w Biuletynie „Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD” Zeszyt 67/2025 (2355) 4 kw. 2025 oraz od cen w ramach realizowanych obecnie inwestycji drogowych we wschodniej części województwa warmińskomazurskiego o podobnej skali do przedmiotowej inwestycji (w poniższej tabeli wskazano dane dla Kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże”). Nie mając dokładnej wiedzy o przyjętej przez Konsorcjum Aldesa odległości transportu, przedstawiamy do porównania ceny dla różnych odległości i dla najwyższej kategorii gruntów (ceny najkorzystniejsze).

Roboty ziemne	Kwoty Konsorcjum Aldesa netto [PLN/m ³]	Podział wg odl. transportu dla gruntu kat. I-II	ceny min. netto [PLN/m ³]	ceny średnie netto [PLN/m ³]	Ceny wg Kosztorysu Ofertowego Wykonawcy DK63 Borki-Jeże [zł]
Wykop z odwozem na odkład	28,80	z transportem do 1 km	30,57	41,44	24,77
		z transportem na odl. do 3 km	37,45	51,23	
		z transportem na odl. do 6 km	47,76	65,90	
		z transportem na odl. do 10 km	61,50	85,47	
		z transportem na odl. do 15 km	86,05	119,46	
Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	10,20	z transportem do 1 km	30,57	41,44	21,42
		z transportem na odl. 3 km	37,45	51,23	
		z transportem na odl. 6 km	47,76	65,90	
Nasyp wykonany z gruntu z dokopu (tj. grunt pozyskany spoza budowy)	55,48	z transportem na odl. 3 km	68,01	100,99	67,58
		z transportem na odl. 6 km	76,38	112,93	

		z transportem na odl. 10 km	87,53	128,85	
		z transportem na odl. 15 km	101,48	148,75	

Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	15,27	z transportem do 1 km	51,14	70,29	30,84
---	-------	-----------------------	-------	-------	-------

Porównując ceny Konsorcjum Aldesa do najniższych wartości z Biuletynu Sekocenbud można dostrzec, że ceny przyjęte w ofercie dla wykopów z przemieszczeniem gruntu w nasyp oraz dla nasypów z gruntu uzyskanego w wykopu (koszt transportu zgodnie z opisem uwzględniony powinien być przy wykopach) są znacznie niższe, zarówno od cen w Biuletynie, jak i cen na pobliskim zadaniu. Konsorcjum Aldesa nie uwzględniło założonych przez siebie cen jakimkolwiek dowodami. Przyjmując ilości robót ziemnych wskazane w odpowiedzi na pytanie nr 20 oraz ceny jednostkowe z Kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” (tj. ceny niższe niż wynikające z Biuletynu Sekocenbud) widać, że oferta Konsorcjum Aldesa została zaniżona co najmniej o 11 145 273,16 zł. Przy czym, jeśli do kalkulacji użyć cen z aktualnego biuletynu Sekocenbud, kwota ta byłaby znacznie wyższa.

Kalkulację przedstawiamy w tabeli poniżej.

Do kalkulacji przyjęliśmy ceny najbardziej korzystne dla Konsorcjum Aldesa, tj. z sąsiedniej inwestycji, gdzie nie wskazano kosztu transportu materiału. Konsorcjum Aldesa w odpowiedzi na pyt. nr 24 (zakres rażąco niskiej ceny) wskazał zamiar wykorzystania kopalni w „pobliżu miasta Pisz”, jako źródła kruszywa na nasyp. Transport kruszywa z dokopu z odległości 10-15 km (zgodnie z Biuletynem Sekocenbud) generuje wzrost ceny jednostkowej w przedziale 2035 zł/m³.

Roboty ziemne	Ilość [m³]	Ceny wg Kosztorysu Ofertowego Wykonawcy DK63 Borki-Jeże [zł]	Wartość [zł] (b*c)	Wartość wg Konsorcjum Aldesa (odp. na pyt. nr 20) [zł]	Różnica [zł] (d-e)
Wykop z odwozem na odkład	8 388,37	24,77	207 779,92	241 585,06	-33 805,14
Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp	260 487,91	21,42	5 579 651,03	2 656 976,68	2 922 674,35
Nasyp wykonany z gruntu z dokopu	347 157,62	67,58	23 460 911,96	19 260 304,76	4 200 607,20
(tj. grunt pozyskany spoza budowy)					
Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu	260 487,91	30,84	8 033 447,14	3 977 650,39	4 055 796,75
SUMA			37 281 790,05	26 136 516,89	11 145 273,16

5.55. Argumentacja Zamawiającego odnosząca się do rzekomej nierynkowości cen jednostkowych przyjętych przez Odwołującego w zakresie robót ziemnych stanowi przykład oceny oferty dokonanej ex post, przy wykorzystaniu materiałów, które nie tylko nie stanowiły elementu dokumentacji postępowania, lecz które w dacie składania ofert obiektywnie jeszcze nie istniały. Już ta okoliczność prowadzi do wniosku, iż przeprowadzona przez Zamawiającego analiza nie odpowiada standardowi obiektywnej i rzetelnej oceny wyjaśnień wymaganej przez art. 224 ustawy Pzp, lecz stanowi próbę wtórnego poszukiwania argumentów uzasadniających uprzednio przyjętą tezę o rzekomo rażąco niskiej cenie oferty Odwołującego.

5.56. Zamawiający odwołuje się bowiem do danych zawartych w Biuletynie „Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD”, Zeszyt 67/2025 (2355), IV kwartał 2025 r. Tymczasem termin składania ofert w niniejszym postępowaniu upływał w dniu 21 listopada 2025 r. Już wyłącznie z samej konstrukcji kwartalnego wydawnictwa Sekocenbud wynika, że publikacja dotycząca IV kwartału 2025 r. mogła powstać dopiero po zakończeniu tego kwartału, a więc po dniu 31 grudnia 2025 r. Oznacza to, że w dacie sporządzania i składania ofert dokument, na który obecnie powołuje się Zamawiający, nie funkcjonował jeszcze w obrocie i nie mógł być znany wykonawcom kalkulującym ceny ofertowe.

5.57. Okoliczność ta ma charakter fundamentalny i dyskwalifikuje przyjętą przez Zamawiającego metodologię oceny oferty. Nie sposób bowiem racjonalnie oczekiwać od wykonawcy, aby kalkulował cenę oferty w oparciu o dane publikacyjne, które w dacie składania oferty jeszcze nie istniały. Tym bardziej niedopuszczalne pozostaje konstruowanie wobec wykonawcy zarzutu, iż jego ceny odbiegają od wartości wynikających z opracowania opublikowanego już po złożeniu oferty. W istocie rzeczy Zamawiający dokonuje zatem oceny oferty przy użyciu kryterium retrospektywnego, które zostało wykreowane dopiero po zakończeniu etapu składania ofert. Tego rodzaju działanie pozostaje całkowicie sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania oraz zasadą równego traktowania wykonawców. Wykonawca musi bowiem znać kryteria oraz parametry, według których oceniana będzie jego oferta, już na etapie jej sporządzania. Zamawiający nie może po upływie terminu składania ofert konstruować nowych punktów odniesienia i następnie oceniać oferty przez pryzmat dokumentów, które w chwili sporządzania kalkulacji pozostawały jeszcze nieistniejące.

5.58. Nie sposób również pominąć, że sam Zamawiający nie wykazał, aby wartość szacunkowa zamówienia została ustalona w oparciu o Biuletyn Sekocenbud za IV kwartał 2025 r. Co oczywiste, nie mogło tak być, skoro dokument ten nie istniał jeszcze ani w chwili przygotowywania postępowania, ani w dacie składania ofert. Oznacza to, że Zamawiający sam nie korzystał z tego opracowania na etapie przygotowania zamówienia, natomiast obecnie próbuje wykorzystać je jako instrument służący zakwestionowaniu ceny Odwołującego.

5.59. Powyższe prowadzi do jednoznacznego wniosku, iż Zamawiający nie dokonuje obiektywnej analizy realności ceny

ofertowej, lecz poszukuje *ex post* takich materiałów porównawczych, które mogłyby wspierać wcześniej przyjętą tezę o rzekomej nierynkowości oferty Odwołującego. Nie jest to jednak analiza zmierzająca do ustalenia rzeczywistej możliwości wykonania zamówienia za zaofferowaną cenę. Jest to próba wtórnego uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty poprzez selektywne dobieranie danych porównawczych.

5.60. Mechanizm działania Zamawiającego jest przy tym szczególnie widoczny w zestawieniu sposobu wykorzystania danych Sekocenbud oraz kontraktu „Borki – Jeże”. Zamawiający odwołuje się naprzemiennie do różnych źródeł porównawczych, wybierając z nich te wartości, które w danym momencie pozwalają wykazać wyższą hipotetyczną wartość robót niż wynikająca z kalkulacji Odwołującego. Raz punktem odniesienia stają się dane publikacyjne Sekocenbud, innym razem ceny z odrębnego kontraktu realizowanego kilka kilometrów dalej. Zamawiający nie wyjaśnia jednak, dlaczego akurat te źródła mają charakter miarodajny, dlaczego należałoby uznać je za reprezentatywne dla niniejszego postępowania oraz dlaczego miałyby one wyznaczać granice „rynkowości” ceny Odwołującego.

5.61. W rzeczywistości mamy do czynienia z klasycznym błędem metodologicznym polegającym na podporządkowaniu procesu analitycznego z góry założonej tezie. Zamawiający nie bada bowiem ceny ofertowej w celu ustalenia, czy istnieją obiektywne podstawy do uznania jej za nierealną. Zamawiający przyjmuje uprzednio założenie o nierealności ceny, a następnie poszukuje takich danych zewnętrznych, które mogłyby tę tezę potwierdzić. Tego rodzaju sposób prowadzenia analizy pozostaje sprzeczny z istotą procedury wyjaśniającej przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp.

5.62. Nie można również abstrahować od charakteru samego Biuletynu Sekocenbud. Opracowanie to ma charakter statystyczny, poglądowy i uśredniony. Nie odzwierciedla indywidualnych warunków konkretnej inwestycji, konkretnego wykonawcy ani konkretnego modelu organizacji robót. Nie uwzględnia indywidualnego zaplecza sprzętowego wykonawcy, dostępności własnych zasobów, relacji z dostawcami, rzeczywistego modelu logistyki, przyjętego harmonogramu realizacyjnego, optymalizacji transportu technologicznego ani rozwiązań projektowych przyjętych dla konkretnej inwestycji.

5.63. Tymczasem Zamawiający traktuje dane Sekocenbud niemal jak normatywny wzorzec cen rynkowych, od którego każde odstępstwo miałoby świadczyć o nierealności oferty. Takie podejście pozostaje całkowicie nieuprawnione. Gdyby bowiem uznać je za prawidłowe, oznaczałoby to w praktyce, że każdy wykonawca oferujący ceny niższe od średnich wartości publikacyjnych automatycznie narażony byłby na zarzut rażąco niskiej ceny. Prowadziłoby to do całkowitego wypaczenia istoty konkurencji cenowej w zamówieniach publicznych.

5.64. Na szczególną uwagę zasługuje również wewnętrzna niespójność argumentacji Zamawiającego. Zamawiający sam wskazuje, iż „nie ma dokładnej wiedzy o przyjętej przez Konsorcjum Aldesa odległości transportu”, a mimo to zestawia ceny Odwołującego z wartościami Sekocenbud dla różnych odległości przewozu materiału. Oznacza to, że Zamawiający dokonuje porównania bez znajomości jednego z podstawowych parametrów kosztotwórczych dla robót ziemnych. Już tylko z tej przyczyny przedstawiona analiza nie może zostać uznana za miarodajną.

5.65. Co więcej, Zamawiający sam przyznaje, że dla potrzeb swoich wyliczeń przyjął „ceny najbardziej korzystne dla Konsorcjum Aldesa”. Stwierdzenie to pozostaje jednak wyłącznie deklaracją pozbawioną jakiegokolwiek uzasadnienia metodologicznego. Zamawiający nie wykazał bowiem, że ceny z kontraktu „Borki – Jeże” mają charakter reprezentatywny dla niniejszego zamówienia. Nie wykazał porównywalności warunków gruntowych, technologicznych, organizacyjnych ani logistycznych obu inwestycji. Nie wykazał również, aby model realizacji robót przyjęty przez wykonawcę na kontrakcie „Borki – Jeże” odpowiadał modelowi organizacyjnemu Odwołującego.

5.66. W konsekwencji Zamawiający dokonuje prostego podstawienia cudzych cen jednostkowych do ilości wskazanych przez Odwołującego, a następnie różnicę pomiędzy uzyskanym wynikiem a wartością oferty przedstawia jako „niedoszacowanie” ceny. Tego rodzaju operacja matematyczna nie dowodzi jednak rażąco niskiej ceny. Dowodzi wyłącznie tego, że przy zastosowaniu innych cen jednostkowych można otrzymać inną wartość robót. Jest to truizm rachunkowy, nie zaś dowód nierealności kalkulacji wykonawcy.

5.67. Co szczególnie istotne, Zamawiający całkowicie pomija fakt, że ceny jednostkowe robót ziemnych funkcjonują wyłącznie w ramach określonego modelu technologicznego i organizacyjnego. Nie istnieje jedna abstrakcyjna „rynkowa” cena wykopu czy nasypu. Koszt wykonania robót zależy od szeregu zmiennych, w tym od bilansu mas ziemnych, dostępności materiałów miejscowych, organizacji transportu, sposobu etapowania robót, technologii wykonania, możliwości wykorzystania własnego sprzętu oraz lokalnych warunków logistycznych.

5.68. Zamawiający nie przeprowadził natomiast żadnej rzeczywistej analizy tych elementów w odniesieniu do oferty Odwołującego. Nie wykazał, że Odwołujący nie posiada możliwości organizacyjnych lub technologicznych pozwalających na wykonanie robót za zaofferowaną cenę. Nie wykazał nierealności przyjętych stawek. Nie wykazał także, aby oferta była niezgodna z warunkami zamówienia.

5.69. W miejsce tego Zamawiający buduje konstrukcję opartą na dokumentach zewnętrznych, częściowo późniejszych od daty składania ofert, częściowo dotyczących innych kontraktów, a następnie próbuje nadać tej konstrukcji walor dowodu rażąco niskiej ceny. Taka metodologia oceny oferty nie może zostać zaakceptowana, ponieważ pozostaje sprzeczna zarówno z zasadami logiki, jak i z istotą procedury wyjaśniającej przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp.

VI. ZAMAWIAJĄCY BEZPODSTAWNIE WYPROWADZA Z TREŚCI ODPOWIEDZI NA PYTANIE NR 10 DOTYCZĄCE ROBÓT PRZYGOTOWAWCZYCH WNIOSEK RZEKOMY NIEUWZGLĘDNIENIU CZĘŚCI ROBÓT W CENIE OFERTY

VI.1 KRÓTKI OPIS STANU FAKTYCZNEGO

6.1. Zamawiający w Wezwaniu sformułował pytanie nr 10 w brzmieniu:

„Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez:

Wskazanie, jakie prace (rodzaj, ilość i wartość) zostały przez Państwa uwzględnione w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze” z załącznika nr 1 do niniejszego pisma.”

6.2. Odwołujący udzielił następującej odpowiedzi:

„Wykonawca wskazuje, że poniższe prace zostały uwzględnione w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze”:

Lp.	Wyszczególnienie elementu rozliczeniowego	Jednostka	Ilość	Wartość
1	Frezowanie nawierzchni bitumicznych dróg istniejących (śr. gr. 24 cm)	m2	9 961,98	431 094,64 zł
2	Frezowanie nawierzchni bitumicznych dróg istniejących (śr. gr. 16 cm)	m2	4 341,16	

3	Frezowanie nawierzchni bitumicznych ścieżka rowerowa (śr. gr. 7 cm)	m2	652,32
4	Frezowanie nawierzchni asfaltowej na zimno grubości 5 cm – dowiązania	m2	2 254,12
5	Rozebranie podbudowy z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie śr. grubość 40 cm	m2	11 257,04
6	Rozebranie podbudowy z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie śr. grubość 22 cm	m2	5 243,07
7	Rozebranie nawierzchni bitumicznej śr. gr. 7 cm wraz z podbudową	m2	231,48
8	Rozebranie nawierzchni żwirowych	m2	1 895,16
9	Rozebranie nawierzchni z kostki betonowej	m2	3 024,30
10	Rozebranie krawężników	mb	1 838,28
11	Rozebranie obrzeży	mb	1 279,32
12	Rozebranie bariery chodnikowej U-11A	mb	176,52

6.3. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazuje, że: „4. Brak wyceny wszystkich prac w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze”

W pytaniu nr 10 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o wskazanie (...) jakie prace (rodzaj, ilość i wartość) zostały przez Państwa uwzględnione w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze” z załącznika nr 1 do niniejszego pisma. Konsorcjum Aldesa przedstawiło zestawienie dla robót przygotowawczych wraz z pełnym rozbiorem kwoty na poszczególne elementy. Wykaz ten nie obejmuje jednak takich robót jak: odtworzenie trasy i punktów wysokościowych (wyniesienie i stabilizacja pasa), zdjęcie humusu, rozbiórka ogrodzeń. Zakresów tych nie ma także w „załączniku nr 1 – zestawienie kosztów” (zał. nr 6 do wyjaśnień). Prowadzi to do wniosku, że cena oferty nie obejmuje tych kosztów. Celem oszacowania nieuwzględnionych kosztów, przedstawiamy w tabeli orientacyjne ilości poszczególnych robót zgodne ze STEŚ, dane kosztowe z kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” oraz ceny jednostkowe z „Biuletynu Sekocenbud dla cen robót drogowych, mostowych i torowych BCD Zeszyt 67/2025 (2355) 4 kw. 2025”.

Uwzględniając, że korzystniejsze dla Konsorcjum Aldesa są minimalne ceny z Biuletynu Sekocenbud – poziom nieuwzględnionego w ofercie (w poz. III Wykazu Płatności) kosztu to co najmniej 1 293 565,60 zł.

Zakres robót	ST EŚ – jedn. n.	STE Ś – ilość	Kosztorys wykonawcy – jedn.	Kosztorys wykonawcy – ilość	Cena jedn. wykonawcy [zł]	Cena łączna wykonawcy [zł]	Sekocen bud– cena jedn. min. [zł]	Sekocen bud– cena łączna wg STEŚ [zł]
Odtworzenie trasy i punktów wysokościowych (tylko trasa główna)	km	7,36	km	14,534	56 367,94	819 251,64	3 533,38	26 005,68
Zdjęcie humusu	m³	128 148,00	m³	40 119,00 (suma z kilku pozycji)	20,18 (średnia z kilku pozycji)	772 613,08	9,34	1196 902,32
Rozbiórka ogrodzeń	mb	2 236,00	m	278,00	96,38	13 300,44	31,60	70 657,60

Uwzględniając, że korzystniejsze dla Konsorcjum Aldesa są minimalne ceny z Biuletynu Sekocenbud – poziom nieuwzględnionego w ofercie (w poz. III Wykazu Płatności) kosztu to co najmniej 1 293 565,60 zł.”

VI.2 STANOWISKO ODWOŁUJĄCEGO

6.4. Stanowisko Zamawiającego odnoszące się do rzekomego „braku wyceny wszystkich prac w ramach pozycji Roboty przygotowawcze” stanowi kolejny przykład całkowicie nieuprawnionego rozszerzenia zakresu własnego wezwania już po uzyskaniu od wykonawcy odpowiedzi zgodnej z treścią zadanego pytania. Analiza argumentacji Zamawiającego prowadzi do jednoznacznego wniosku, iż Zamawiający nie ocenia wyjaśnień Odwołującego przez pryzmat rzeczywistej treści skierowanego wezwania, lecz dokonuje wtórnej reinterpretacji własnego pytania, próbując nadać mu znaczenie dalece wykraczające poza jego literalną treść.

6.5. Punktem wyjścia dla oceny prawidłowości wyjaśnień Odwołującego musi pozostawać treść pytania nr 10 skierowanego przez Zamawiającego. Zamawiający nie zwrócił się bowiem do wykonawcy o przedstawienie kompletnego

katalogu wszystkich robót przygotowawczych objętych ceną ofertową ani o sporządzenie pełnego, wyczerpującego i zamkniętego wykazu wszelkich czynności związanych z przygotowaniem inwestycji. Zamawiający sformułował pytanie w sposób wyraźnie ograniczony, żądając „wskazania, jakie prace (rodzaj, ilość i wartość) zostały przez Państwa uwzględnione w ramach pozycji Roboty przygotowawcze”.

6.6. Różnica pomiędzy pytaniem o „jakie prace zostały uwzględnione” a pytaniem o „wszystkie prace objęte wyceną” ma znaczenie zasadnicze. Zamawiający nie użył sformułowania nakazującego wykonawcy sporządzenie kompletnego katalogu wszystkich elementów kosztotwórczych ani nie wskazał, że oczekuje enumeratywnego wyliczenia każdego rodzaju robót mieszczącego się w ramach danej pozycji Wykazu Płatności. Nie zażądał również oświadczenia, że przedstawione zestawienie ma charakter wyczerpujący i obejmuje absolutnie wszystkie czynności składające się na roboty przygotowawcze.

6.7. Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie odpowiadającej zakresowi pytania sformułowanego przez Zamawiającego. Wskazał rodzaje robót, ich ilości oraz wartości, przedstawiając szczegółowe zestawienie prac rozbiórkowych i przygotowawczych uwzględnionych w ramach danej pozycji „Roboty przygotowawcze”. Odpowiedź Odwołującego była konkretna, techniczna i w pełni korespondowała z zakresem żądanych informacji.

6.8. Tymczasem Zamawiający po otrzymaniu odpowiedzi zgodnej z treścią wezwania formułuje obecnie zarzut, iż przedstawione zestawienie „nie obejmuje” określonych robót, takich jak odtworzenie trasy, zdjęcie humusu czy rozbiórka ogrodzeń, a następnie z samego faktu niewymienienia tych pozycji wyprowadza daleko idący wniosek, że „cena oferty nie obejmuje tych kosztów”.

6.9. Wniosek taki pozostaje całkowicie nieuprawniony zarówno logicznie, jak i prawnie.

6.10. Brak wskazania określonego elementu w odpowiedzi na pytanie nr 10 nie może zostać automatycznie utożsamiony z brakiem uwzględnienia tego kosztu w cenie ofertowej. Tego rodzaju rozumowanie stanowi niedopuszczalne domniemanie oparte wyłącznie na założeniu, że każda czynność niewymieniona literalnie w odpowiedzi musiała zostać pominięta w kalkulacji oferty. Zamawiający nie wykazał jednak żadnego rzeczywistego braku kosztowego w ofercie Odwołującego. Nie wykazał, że określony zakres robót nie został objęty ceną ofertową. Nie wykazał również, że suma ceny ofertowej nie obejmuje kosztów wymaganych dokumentacją zamówienia.

6.11. W istocie rzeczy Zamawiający próbuje przekształcić odpowiedź udzieloną na pytanie szczegółowe w rodzaj kompletnego kosztorysu szczegółowego całej pozycji „Roboty przygotowawcze”, choć sam nigdy tego nie wymagał.

6.12. Powyższe ma znaczenie szczególne w realiach zamówienia realizowanego w formule ryczałtowej. W tego rodzaju kontraktach nie istnieje obowiązek przypisania każdego elementu kosztowego do jednej, wyodrębnionej pozycji kalkulacyjnej. Poszczególne koszty mogą być agregowane, rozproszone pomiędzy różnymi grupami elementów rozliczeniowych lub ujmowane w ramach kosztów pośrednich, organizacyjnych czy technologicznych. Tymczasem Zamawiający przyjmuje uproszczone i całkowicie nieuzasadnione założenie, że jeżeli określony zakres robót nie został literalnie wymieniony w odpowiedzi na pytanie nr 10, to oznacza to jego całkowite pominięcie w ofercie.

6.13. Takie rozumowanie pozostaje sprzeczne z charakterem wynagrodzenia ryczałtowego oraz z zasadami kalkulacji ofert w zamówieniach infrastrukturalnych.

6.14. Co więcej, argumentacja Zamawiającego jest wewnętrznie niespójna. Zamawiający twierdzi bowiem, że określonych robót „nie ma także w załączniku nr 1 – zestawienie kosztów”, jednak jednocześnie sam wskazuje, iż w zakresie zdjęcia humusu Odwołujący ujął ilość 40 119 m³ jako „sumę z kilku pozycji”. Oznacza to, że Zamawiający sam dostrzega, iż określone koszty mogły zostać ujęte przez wykonawcę w sposób zagregowany lub rozproszony pomiędzy różnymi pozycjami kalkulacyjnymi. Mimo tego Zamawiający arbitralnie przyjmuje, że pozostałe zakresy robót musiały zostać całkowicie pominięte.

6.15. Powyższe pokazuje, że analiza Zamawiającego nie zmierza do ustalenia rzeczywistej struktury kalkulacji ofertowej Odwołującego, lecz opiera się na poszukiwaniu formalnych braków w sposobie prezentacji danych, które następnie interpretowane są jako dowód rzekomego niewycenienia określonych robót.

6.16. Na szczególną uwagę zasługuje również sposób, w jaki Zamawiający próbuje oszacować wartość rzekomo „niewuwzględnionych” kosztów. Po raz kolejny Zamawiający odwołuje się do danych ze STEŚ, kontraktu *Borki – Jeże* oraz Biuletynu Sekocenbud za IV kwartał 2025 r. Pomijając już wcześniej wskazaną fundamentalną wadliwość posługiwania się Biuletynem Sekocenbud za IV kwartał 2025 r., który w dacie składania ofert jeszcze nie istniał, podkreślenia wymaga, że Zamawiający ponownie dokonuje prostego podstawienia cudzych cen jednostkowych do szacunkowych ilości robót, a następnie różnicę traktuje jako rzekomy „brak” w kalkulacji Odwołującego.

6.17. Tego rodzaju metodologia nie stanowi dowodu niewycenienia robót. Stanowi jedynie próbę wykazania, że przy zastosowaniu innych cen jednostkowych możliwe byłoby uzyskanie wyższej wartości kosztorysowej.

6.18. Szczególnie jaskrawym przykładem wadliwości tej analizy jest pozycja dotycząca odtworzenia trasy i punktów wysokościowych. Zamawiający zestawia bowiem ilość 7,36 km wynikającą ze STEŚ z ilością 14,534 km wynikającą z kosztorysu wykonawcy dla innego kontraktu, a następnie dokonuje porównania wartości opartych na całkowicie różnych zakresach rzeczowych. Już samo to pokazuje brak metodologicznej spójności analizy Zamawiającego. Nie wiadomo bowiem, dlaczego dla jednej pozycji przyjmowana jest ilość wynikająca ze STEŚ, dla innej ilość z kosztorysu innego wykonawcy, a dla jeszcze innej dane zagregowane z różnych pozycji Odwołującego. Zamawiający swobodnie operuje różnymi źródłami danych, wybierając każdorazowo te wartości, które pozwalają wygenerować najwyższą hipotetyczną różnicę kosztową.

6.19. Tak przeprowadzona analiza nie ma charakteru obiektywnej oceny oferty. Jest próbą wtórnego konstruowania argumentacji uzasadniającej przyjętą wcześniej tezę o rzekomej nierealności ceny.

6.20. Nie można również pominąć, że Zamawiający nie zakwestionował zgodności oferty Odwołującego z warunkami zamówienia. Nie stwierdził, aby oferta nie obejmowała określonego zakresu robót przygotowawczych. Nie odrzucił oferty na podstawie art.

226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Nie wykazał również, aby wykonawca odmówił realizacji określonych świadczeń wymaganych dokumentacją postępowania.

6.21. Okoliczność ta ma znaczenie zasadnicze. Gdyby bowiem Zamawiający rzeczywiście ustalił, że określone roboty nie zostały objęte ofertą, konsekwencją powinno być zakwestionowanie zgodności oferty z warunkami zamówienia. Tymczasem Zamawiający tego nie uczynił. Oznacza to, że w rzeczywistości Zamawiający nie wykazał pominięcia określonych robót, lecz jedynie zakwestionował sposób prezentacji danych w odpowiedzi na pytanie nr 10.

6.22. Nie można utożsamiać braku literalnego wymienienia określonej czynności w odpowiedzi na pytanie szczegółowe z brakiem jej uwzględnienia w cenie ryczałtowej. Tego rodzaju domniemanie pozostaje całkowicie nieuprawnione, zwłaszcza w sytuacji, w której Zamawiający sam nie zażądał przedstawienia kompletnego katalogu wszystkich robót

przygotowawczych objętych ofertą.

6.23. W konsekwencji stanowisko Zamawiającego sprowadza się wyłącznie do arbitralnej reinterpretacji własnego wezwania oraz do próby przypisania Odwołującemu obowiązków informacyjnych, które nigdy nie zostały wprost sformułowane na etapie procedury wyjaśniającej. Tego rodzaju działanie nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

VII. ZAMAWIAJĄCY BEZPODSTAWNIE UTOŻSAMIA HIPOTETYCZNE I PRZYSZŁE KOSZTY POTENCJALNYCH NAPRAW DRÓG LOKALNYCH Z ELEMENTEM PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA PODLEGAJĄCYM OCENIE W RAMACH BADANIA RAŻĄCO NISKIEJ CENY

VII.1 KRÓTKI OPIS STANU FAKTYCZNEGO

7.1. W Wezwaniu pytanie nr 5 brzmiało:

„Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez:

Wskazanie, które drogi lokalne zamierzają Państwo wykorzystywać w trakcie realizacji robót oraz jaką kwotę z pozycji oferty „I. Wymagania ogólne” zaplanowano na pokrycie kosztów związanych z rekompensatą lub naprawami uszkodzeń powstałych w wyniku wzmożonej eksploatacji lokalnych dróg na potrzeby budowy, w tym przywrócenia tych dróg do stanu pierwotnego po zakończeniu budowy.”

7.2. Odwołujący udzielił odpowiedzi:

„Poniżej lista dróg planowana do wykorzystania w trakcie realizacji robót:

-DK63 - DK58

-ul. Władysława Klementowskiego

– ul. Gdańska

Założony koszt związany z naprawami uszkodzeń/przywróceniem do stanu pierwotnego: 492 646,70 zł”

7.3. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazał: „W wyniku analizy odpowiedzi udzielonej przez Konsorcjum Aldesa, w powiązaniu z odpowiedzią na pytanie nr 5 (dot. wyjaśnienia treści oferty), stwierdziliśmy, że w cenie oferty nie są uwzględnione koszty wynikające z użytkowania odcinków dróg publicznych niezbędnych do realizacji inwestycji (tj. m.in. koszty napraw).

Zgodnie z wymaganiami SWZ (m.in. WWIORB D-M-00.00.00. pkt 1.5.10), w cenie oferty należy uwzględnić wszelkie koszty związane z naprawą istniejących dróg lokalnych wykorzystywanych do transportu Konsorcjum Aldesa.

Konsorcjum Aldesa w swoich wyjaśnieniach nie wskazało zamiaru korzystania z ulic: Wąglickiej, Mickiewicza, Dworcowej, Spokojnej i Leśnej oraz drogi bez nazwy pomiędzy DK63 a ul. Spokojną (wzdłuż cmentarza).

W naszej ocenie, na etapie budowy jest niezbędne do realizacji umowy, wykorzystanie ul. Wąglickiej i co najmniej jednej z dwóch: ul. Mickiewicza lub ul. Dworcowej.

W ramach inwestycji przewidziano wykonanie przebudowy ul. Wąglickiej na odcinku krzyżującym się z obwodnicą. Powyższe wymusza choćby częściowe poruszanie się po niej. Ponadto, nad tą ulicą zlokalizowany będzie obiekt WG3.0, który umożliwi przeprowadzenie obwodnicy także m.in. nad torami kolejowymi.

Nieuzasadnionym jest założenie, że Konsorcjum Aldesa nie będzie w ogóle korzystało z wymienionej drogi zarówno na cele jej przebudowy, jak i realizacji obiektu mostowego przebiegającego ponad nią. Poruszanie się ciężkiego sprzętu budowlanego oraz transportów materiałów po istniejącym odcinku drogi gminnej, jaką jest ul. Wąglicka, niewątpliwie spowoduje znaczne jej uszkodzenia.

Konsorcjum Aldesa nie wskazało również zamiaru wykorzystania ulic: Leśnej i Spokojnej, co w naszej ocenie powoduje ograniczenie dostępu do placu budowy wywołane przez założenia Konsorcjum Aldesa.

Konsorcjum Aldesa nie wykazało tych dróg jako niezbędnych do wykonania zamówienia, ani nie wskazało, że uwzględniło w ofercie koszt przywrócenia ich do stanu pierwotnego przed realizacją inwestycji.

Dodatkowo, w ramach pytania nr 5 (dot. wyjaśnienia treści oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie potencjalnych źródeł, z których zamierzają Państwo pozyskać kruszywa (spełniające wymagania SWZ) w odpowiedniej ilości dla zapewnienia ciągłości produkcji mieszanki mineralno-asfaltowych i betonowych oraz wykonania zasypek. Ponadto prosimy o informację: a) Jaką formę transportu kruszyw z kopalni na plac budowy przyjęli Państwo w ramach oferty? b) Czy przewidują Państwo składowanie kruszyw? Jeśli tak, to prosimy o wskazanie miejsc składowania.

Konsorcjum Aldesa udzieliło odpowiedzi wskazując, że (...) w ofercie założono zakup kruszyw z kilku kopalni znajdujących się na terenie Polski – Podlasie, Kielce, Dolny Śląsk.

Wykonawca planuje dywersyfikację źródeł pochodzenia kruszyw w celu zagwarantowania ciągłości ich dostaw a) Transport kolejowy oraz kołowy. b) Tak, kruszywa będą składowane na wynajętym placu w Pisz.

Zweryfikowaliśmy możliwość realizacji dostaw kruszyw transportem kolejowym do Pisz.

Z informacji dostępnych powszechnie w internecie (m.in. strony spółek kolejowych) można potwierdzić, że stacja kolejowa Pisz ma możliwość przyjęcia i rozładunku transportu kolejowego. Stacja kolejowa Pisz zlokalizowana jest przy wspomnianej wcześniej ul. Dworcowej, w sąsiedztwie ulic Wąglickiej i Mickiewicza.

Ponadto, stacja znajduje się około 700 m (w linii prostej) na wschód od miejsca, w którym realizowany będzie obiekt WG-3.0. Transport kolejowy wymusza przemieszczenie materiałów ze stacji rozładunku na teren budowy. Skoro Konsorcjum Aldesa zamierza wykorzystywać transport kolejowy, będzie również korzystać z dróg, których nie wymieniło jako przewidziane do utrzymania i naprawy w ramach ceny oferty.

Podsumowując Konsorcjum Aldesa nie uwzględniło w cenie oferty napraw poniższych odcinków dróg:

•ul. Wąglicka – około 0,8 km nawierzchni asfaltowej i około 0,1 km nawierzchni gruntowej;

•ul. Mickiewicza - około 0,7 km nawierzchni asfaltowej;

•ul. Dworcowa - około 0,7 km nawierzchni asfaltowej;

•drogi bez nazwy pomiędzy DK63 a ul. Spokojną (wzdłuż cmentarza) - około 0,4 km kostki brukowej;

•ul. Spokojna - około 0,3 km nawierzchni gruntowej;

•ul. Leśna - około 1,2 km nawierzchni asfaltowej; tj. około 3,4 km nawierzchni asfaltowych, około 0,4 km nawierzchni gruntowych i około 0,4 km nawierzchni z kostki brukowej.”

VII.2 STANOWISKO ODWOŁUJĄCEGO

7.4. Punktem wyjścia dla oceny stanowiska Zamawiającego musi pozostawać rzeczywista treść pytania nr 5 skierowanego do Odwołującego. Zamawiający zwrócił się bowiem wyłącznie o wskazanie, które drogi lokalne zamierzają Państwo wykorzystywać w trakcie realizacji robót oraz jaka kwota została przewidziana na pokrycie kosztów związanych

z ewentualnymi naprawami lub przywróceniem dróg do stanu pierwotnego. Pytanie to dotyczyło zatem przyjętych przez wykonawcę założeń organizacyjnych oraz planowanego sposobu prowadzenia robót. Nie dotyczyło natomiast sporządzenia kompletnego katalogu wszystkich dróg, które hipotetycznie mogłyby zostać wykorzystane incydentalnie, pomocniczo lub alternatywnie na dowolnym etapie realizacji inwestycji.

7.5. Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie odpowiadającej zakresowi wezwania. Wskazał drogi, które planował wykorzystywać przy realizacji robót, oraz podał konkretną wartość kosztów przewidzianych na naprawy i przywrócenie ich do stanu pierwotnego. Odpowiedź była jednoznaczna, precyzyjna i zgodna z literalnym brzmieniem pytania. Zamawiający nie zażądał przedstawienia kompletnego modelu logistycznego całej budowy, nie wymagał sporządzenia mapy wszystkich potencjalnych przejazdów technologicznych ani nie oczekiwał deklaracji obejmującej każdą drogę znajdującą się w promieniu oddziaływania inwestycji. Tymczasem po uzyskaniu odpowiedzi zgodnej z treścią wezwania Zamawiający próbuje obecnie nadać własnemu pytaniu znaczenie dalece szersze niż wynika to z jego rzeczywistego brzmienia.

7.6. Istota wadliwości stanowiska Zamawiającego sprowadza się do tego, że Zamawiający arbitralnie utożsamia niewskazanie określonych ulic w odpowiedzi na pytanie nr 5 z rzekomym brakiem uwzględnienia kosztów ich napraw w cenie oferty. Tymczasem pomiędzy tymi dwiema okolicznościami nie istnieje żaden logiczny ani prawny związek. Odwołujący nigdzie nie oświadczył, że koszty potencjalnych napraw określonych dróg nie zostały objęte ceną ofertową. Zamawiający samodzielnie wyprowadza taki wniosek wyłącznie na podstawie własnego założenia, iż każda droga niewymieniona literalnie w odpowiedzi musi automatycznie oznaczać koszt nieuwzględniony w ofercie. Jest to jednak wyłącznie hipoteza Zamawiającego, nie zaś ustalenie wynikające z treści wyjaśnień wykonawcy.

7.7. Co szczególnie istotne, Zamawiający buduje swoją argumentację w oparciu o wielopoziomowe domniemania. Najpierw samodzielnie zakłada, że określone drogi będą musiały zostać wykorzystane przy realizacji inwestycji. Następnie przyjmuje, że korzystanie z tych dróg będzie prowadziło do ich uszkodzenia. W dalszej kolejności zakłada, że uszkodzenia będą wymagały napraw. Na końcu zaś stwierdza, że skoro wykonawca nie wskazał tych dróg w odpowiedzi na pytanie nr 5, to koszty napraw nie zostały objęte ceną oferty. Żaden z tych etapów rozumowania nie został jednak przez Zamawiającego wykazany w sposób rzeczywisty i obiektywny. Całość argumentacji opiera się wyłącznie na przypuszczeniach Zamawiającego dotyczących preferowanego przez niego modelu organizacji budowy.

7.8. Nie można przy tym tracić z pola widzenia, że to wykonawca organizuje proces realizacji robót i ponosi odpowiedzialność za przyjęte rozwiązania logistyczne. Zamawiający nie może zastępować wykonawcy w projektowaniu organizacji budowy, a następnie odrzucać oferty tylko dlatego, że wykonawca nie przyjął identycznego modelu realizacyjnego, jaki Zamawiający subiektywnie uznaje za najbardziej prawdopodobny. Procedura wyjaśniania rażąco niskiej ceny nie służy temu, aby Zamawiający narzucał wykonawcy własną wizję organizacji kontraktu. Służy ona wyłącznie ustaleniu, czy wykonawca jest w stanie zrealizować zamówienie zgodnie z wymaganiami SWZ za zaoferowaną cenę.

7.9. Zamawiający nie wykazał natomiast, że realizacja inwestycji bez wykorzystywania ulic Wąglickiej, Mickiewicza, Dworcowej, Spokojnej czy Leśnej jest technologicznie niemożliwa. Zamawiający ogranicza się wyłącznie do twierdzeń, że „w naszej ocenie” korzystanie z tych dróg będzie konieczne. Tego rodzaju sformułowania same w sobie potwierdzają wyłącznie hipotetyczny charakter całej argumentacji. Ocena oparta na przypuszczeniu Zamawiającego nie może stanowić podstawy do odrzucenia oferty wykonawcy.

7.10. Całkowicie dowolny charakter ma również próba powiązania przez Zamawiającego odpowiedzi dotyczącej transportu kruszyw z koniecznością korzystania z określonych ulic lokalnych. Zamawiający samodzielnie tworzy hipotetyczny scenariusz logistyczny, zgodnie z którym transport kolejowy do stacji Pisz miałby automatycznie oznaczać obowiązek korzystania z konkretnych ulic wskazanych przez Zamawiającego. Tymczasem Odwołujący nigdy nie przedstawił szczegółowego modelu dystrybucji materiałów ze stacji rozładunkowej na plac budowy. Nie wskazał tras technologicznych. Nie wskazał również intensywności ruchu, rodzaju wykorzystywanego transportu ani sposobu etapowania dostaw. Zamawiający samodzielnie projektuje więc hipotetyczny przebieg organizacji budowy, po czym własne przypuszczenia traktuje jako dowód niewłaściwej kalkulacji oferty.

7.11. Argumentacja ta jest tym bardziej wadliwa, że Zamawiający nawet nie próbuje wykazać rzeczywistego zakresu potencjalnych uszkodzeń dróg. Nie wskazuje technologii napraw. Nie przedstawia żadnych obliczeń dotyczących rzeczywistego obciążenia ruchem technologicznym. Nie analizuje częstotliwości przejazdów ani rodzaju sprzętu budowlanego. Nie dokonuje nawet próby oszacowania faktycznych kosztów potencjalnych napraw. Zamawiający ogranicza się wyłącznie do wskazania długości odcinków dróg, po czym arbitralnie stwierdza, że ich naprawa nie została objęta ceną ofertową. Tego rodzaju rozumowanie nie ma jednak żadnej wartości dowodowej.

7.12. Całkowicie pomijane jest również to, że sam fakt korzystania z określonej drogi nie oznacza automatycznie konieczności wykonania robót naprawczych wykraczających poza standardowe zużycie eksploatacyjne. Odwołujący przyjął określony model organizacji robót i określone założenia dotyczące wykorzystania infrastruktury lokalnej. W ramach tych założeń przewidział konkretną kwotę na ewentualne naprawy. Zamawiający nie wykazał, że kwota ta jest niewystarczająca. Nie wykazał również, że przy odpowiedniej organizacji budowy zakres potencjalnych uszkodzeń nie może zostać ograniczony do poziomu przyjętego przez Odwołującego.

7.13. W rzeczywistości Zamawiający wychodzi z założenia, że skoro on sam przewiduje możliwość wystąpienia określonych uszkodzeń, to wykonawca miał obowiązek przyjąć identyczne założenia kosztowe. Takie podejście całkowicie abstrahuje jednak od istoty konkurencji wykonawców oraz od indywidualnego charakteru kalkulacji ofertowych. Każdy wykonawca ma prawo przyjąć własny model organizacji budowy, własne rozwiązania logistyczne oraz własne założenia dotyczące minimalizacji wpływu realizacji inwestycji na infrastrukturę lokalną. Zamawiający nie może zastępować tych założeń własnymi przypuszczeniami, a następnie twierdzić, że oferta wykonawcy jest nierealna tylko dlatego, że nie odpowiada hipotetycznemu scenariuszowi przyjętemu przez Zamawiającego.

7.14. Na szczególną uwagę zasługuje również okoliczność, że Zamawiający nie zakwestionował zgodności oferty Odwołującego z warunkami zamówienia. Nie stwierdził, że wykonawca odmówił ponoszenia kosztów napraw dróg lokalnych. Nie wykazał, że oferta pomija określony zakres świadczenia wymagany SWZ. Nie odrzucił oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Zamawiający sam ma zatem świadomość, że jego stanowisko nie opiera się na rzeczywistym ustaleniu braku określonych kosztów w ofercie, lecz wyłącznie na własnych przypuszczeniach dotyczących potencjalnej organizacji robót.

7.15. Niezależnie od powyższego, całkowicie pomijane przez Zamawiającego pozostaje to, że obowiązek naprawy dróg lokalnych wykorzystywanych na potrzeby realizacji inwestycji ma charakter obowiązku warunkowego i następczego. Nie stanowi on bowiem samoistnego, z góry określonego zakresu rzeczowego robót objętych przedmiotem zamówienia, którego rozmiar, technologia oraz wartość zostały jednoznacznie opisane w dokumentacji przetargowej. Ewentualny

obowiązek przywrócenia dróg do stanu pierwotnego aktualizuje się wyłącznie w sytuacji, w której w wyniku rzeczywistego sposobu prowadzenia robót dojdzie do powstania uszkodzeń wymagających wykonania określonych prac naprawczych. Powyższe oznacza, że zakres potencjalnych napraw pozostaje bezpośrednio uzależniony od przyszłego sposobu organizacji budowy, intensywności wykorzystania poszczególnych dróg, rodzaju wykorzystywanego transportu, warunków eksploatacyjnych oraz rzeczywistego wpływu realizacji inwestycji na stan infrastruktury lokalnej. Na etapie składania ofert nie istnieje zatem możliwość ustalenia w sposób definitywny, czy określone naprawy w ogóle okażą się konieczne, a jeżeli tak, to w jakim zakresie.

7.16. Tymczasem Zamawiający traktuje potencjalne, przyszłe i niepewne koszty o charakterze warunkowym tak, jakby stanowiły z góry określony oraz obligatoryjny element przedmiotu zamówienia o jednoznacznie ustalonej wartości. Takie podejście pozostaje jednak całkowicie nieuprawnione.

7.17. Istota badania rażąco niskiej ceny sprowadza się do ustalenia, czy cena ofertowa pozwala na wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ. Cena rażąco niska musi odnosić się do rzeczywistego zakresu świadczenia objętego zamówieniem, nie zaś do hipotetycznych kosztów, których wystąpienie zależy od szeregu przyszłych i niepewnych okoliczności. Nie można utożsamiać ceny rażąco niskiej z brakiem uwzględnienia maksymalnego, hipotetycznego i całkowicie spekulacyjnego scenariusza kosztowego dotyczącego zdarzeń, co do których nie wiadomo nawet, czy rzeczywiście wystąpią. W istocie rzeczy Zamawiający próbuje obecnie wykazać nierealność ceny ofertowej poprzez odwołanie się do kosztów potencjalnych napraw, których konieczność wykonania sam dopiero przewiduje w oparciu o własne przypuszczenia dotyczące organizacji budowy. Tego rodzaju konstrukcja argumentacyjna prowadziła do całkowitego wypaczenia instytucji rażąco niskiej ceny. Oznaczałaby bowiem, że wykonawca zobowiązany jest kalkulować ofertę nie według rzeczywiście przyjętego modelu realizacji inwestycji, lecz według najbardziej niekorzystnego i hipotetycznego scenariusza zakładanego przez Zamawiającego.

7.18. Co więcej, Zamawiający nie wykazał nawet, że zakres potencjalnych uszkodzeń dróg lokalnych przekroczy standardowe zużycie eksploatacyjne wynikające z normalnego korzystania z infrastruktury drogowej. Nie wykazał również, że przy odpowiedniej organizacji budowy, właściwym zarządzaniu ruchem technologicznym oraz ograniczeniu intensywności przejazdów ciężkiego transportu rzeczywisty zakres ewentualnych napraw nie będzie marginalny albo wręcz nie wystąpi wcale.

7.19. W konsekwencji Zamawiający próbuje przypisać Odwołującemu brak uwzględnienia kosztów, które nie zostały skonkretyzowane w dokumentacji zamówienia, których zakres nie został określony oraz co do których nie wiadomo nawet, czy rzeczywiście powstaną. Tego rodzaju argumentacja nie może stanowić podstawy do stwierdzenia rażąco niskiej ceny oferty.

7.20. W konsekwencji stanowisko Zamawiającego nie stanowi wyniku rzeczywistej analizy wyjaśnień Odwołującego, lecz próbę zastąpienia przyjętych przez wykonawcę założeń organizacyjnych własną, hipotetyczną wizją realizacji inwestycji. Tego rodzaju działanie pozostaje całkowicie sprzeczne z celem procedury przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp i nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty Odwołującego.

VIII. ZAMAWIAJĄCY W SPOSÓB NIEUPRAWNIONY ROZSZERZA ZAKRES WŁASNEGO WEZWANIA ORAZ BEZPODSTAWNIE TWIERDZI, ŻE ODWOŁUJĄCY NIE PRZEDSTAWIŁ SZCZEGÓŁOWEGO WYJAŚNIENIA KOSZTÓW OGÓLNYCH WYKONAWCY

VIII.1 KRÓTKI OPIS STANU FAKTYCZNEGO

8.1. Pytanie nr 2 w wezwaniu brzmiało:

„Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez: Wyszczególnienie składników kwoty, jakie zostały uwzględnione w punkcie 1.1 Wykazu płatności „Koszty ogólne Wykonawcy”, poprzez dodanie odpowiednich pozycji i wartości do tabeli z załącznika nr 1.”

8.2. Odwołujący udzielił odpowiedzi:

„W pozycji „Koszty ogólne Wykonawcy” Wykonawca uwzględnił wszystkie elementy zawarte w WIORB D-M 00.00.00 wraz z przewidzianym zapleczem i kadrą wraz z uposażeniem. Są to m.in. - Zabezpieczenie i utrzymanie placu budowy - Wprowadzenie i utrzymanie czasowej organizacji ruchu - Rozpoznanie saperskie - Monitoring budynków - Nadzór archeologiczny, przyrodniczy - Zaplecze budowy i koszty z tym związane (utrzymanie , ochrona) - Stała kadra wraz z uposażeniem - Obsługa geodezyjna - Obsługa laboratoryjna - Inwentaryzacja stanu istniejącego/końcowego dróg i budynków.”

8.3. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazał:

„Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty A.

W ramach pytania nr 2 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiłśmy o (...) wyszczególnienie składników kwoty, jakie zostały uwzględnione w punkcie 1.1 Wykazu płatności „Koszty ogólne Wykonawcy”, poprzez dodanie odpowiednich pozycji i wartości do tabeli z załącznika nr 1.”

Konsorcjum Aldesa wskazało jako jedną z pozycji kosztowych „Pozostałe elementy zgodnie z odpowiedzią na pytanie nr 2”. W części opisowej Konsorcjum Aldesa wymienia te elementy, jednakże przypisuje im jedynie łączną kwotę 5 243 353,30 zł, która stanowi ponad 70% całej pozycji „Koszty ogólne wykonawcy”. Brak podziału tej kwoty na poszczególne składniki uniemożliwia ocenę, czy przedstawione wartości odpowiadają rzeczywistym, rynkowym kosztom oraz czy kalkulacja została sporządzona w sposób rzetelny.

W treści pytania wprost wskazaliśmy wymaganie dodania odpowiednich pozycji i ich wartości, natomiast Konsorcjum Aldesa wymienia w treści odpowiedzi poszczególne elementy (jako jedno z wielu) jednocześnie w żaden sposób nie przedstawiając odpowiadających im wartości. W konsekwencji nie mamy możliwości zweryfikowania realności i zasadności tak istotnej części ceny, co jest kluczowe w procesie badania rażąco niskiej ceny.”

VIII.2 STANOWISKO ODWOŁUJĄCEGO

8.4. Stanowisko Zamawiającego odnoszące się do rzekomego „braku szczegółowego wyjaśnienia” pozycji „Koszty ogólne Wykonawcy” po raz kolejny potwierdza, iż Zamawiający nie dokonuje oceny wyjaśnień przez pryzmat rzeczywistej treści skierowanego wezwania, lecz już po uzyskaniu odpowiedzi próbuje nadać własnemu pytaniu znaczenie dalece szersze niż wynika to z jego literalnego brzmienia. Analiza pytania nr 2 oraz odpowiedzi udzielonej przez Odwołującego prowadzi bowiem do jednoznacznego wniosku, iż Odwołujący wykonał obowiązek wynikający z wezwania w sposób odpowiadający zarówno jego treści, jak i zakresowi żądanych informacji.

8.5. Zamawiający zwrócił się do wykonawcy o „wyszczególnienie składników kwoty, jakie zostały uwzględnione w punkcie 1.1 Wykazu płatności Koszty ogólne Wykonawcy”. Istotą pytania było zatem wskazanie, jakie elementy kosztowe zostały objęte daną pozycją ryczałtową. Pytanie nie zawierało natomiast żądania przedstawienia szczegółowego kosztorysu

pozycji „Koszty ogólne Wykonawcy”, nie zobowiązywało do przypisania każdemu wskazanemu składnikowi odrębnej ceny jednostkowej ani nie nakazywało sporządzenia pełnej dekonstrukcji całej pozycji kosztów ogólnych na pojedyncze elementy składowe.

8.6. Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie odpowiadającej zakresowi pytania. Wskazał bowiem, jakie elementy zostały uwzględnione w pozycji „Koszty ogólne Wykonawcy”, enumeratywnie wymieniając między innymi zabezpieczenie i utrzymanie placu budowy, czasową organizację ruchu, rozpoznanie saperskie, monitoring budynków, nadzory specjalistyczne, zaplecze budowy, obsługę geodezyjną, laboratoryjną oraz koszty kadry. Odpowiedź ta realizowała zatem dokładnie to, czego zażądał Zamawiający, tj. wskazanie składników objętych daną pozycją kosztową.

8.7. Tymczasem Zamawiający po otrzymaniu odpowiedzi zgodnej z treścią wezwania formułuje obecnie zarzut, iż wykonawca nie przypisał każdemu z wymienionych elementów indywidualnej wartości. Problem polega jednak na tym, że obowiązek taki nigdy nie wynikał z treści pytania nr 2. Zamawiający próbuje więc obecnie obciążyć wykonawcę konsekwencjami niespełnienia wymogu, którego sam uprzednio nie sformułował.

8.8. Okoliczność ta ma znaczenie fundamentalne z punktu widzenia zasad prowadzenia procedury wyjaśniającej. Wykonawca nie może ponosić negatywnych konsekwencji nieudzielenia informacji, których Zamawiający wprost nie zażądał. Jeżeli Zamawiający oczekiwał szczegółowego przyporządkowania wartości do każdego pojedynczego składnika kosztów ogólnych, obowiązek taki powinien zostać jednoznacznie wyrażony w treści wezwania. Tymczasem Zamawiający ograniczył się wyłącznie do żądania wskazania składników kosztowych objętych daną pozycją ryczałtową.

8.9. Na szczególną uwagę zasługuje również to, że Zamawiający próbuje obecnie traktować pozycję „Koszty ogólne Wykonawcy” tak, jakby była klasycznym kosztorysem szczegółowym podlegającym pełnej dekonstrukcji na pojedyncze elementy cenotwórcze. Tymczasem już sama natura kosztów ogólnych wykonawcy wyklucza możliwość ich jednoznacznego przypisania do odrębnych, autonomicznych pozycji kosztorysowych w sposób oczekiwany obecnie przez Zamawiającego.

8.10. Koszty ogólne wykonawcy mają bowiem charakter agregacyjny, organizacyjny oraz pośredni. Obejmują one szereg wzajemnie powiązanych kosztów funkcjonowania budowy, zaplecza technicznego, administracji kontraktu, obsługi kadrowej, nadzorów, zabezpieczeń oraz organizacji procesu realizacyjnego. Ich istotą jest właśnie to, że funkcjonują jako zbiorczy komponent organizacji kontraktu, nie zaś jako zestaw niezależnych robót możliwych do precyzyjnego rozbicia na autonomiczne pozycje jednostkowe.

8.11. Zamawiający całkowicie pomija tę specyfikę, oczekując de facto sporządzenia kosztorysu szczegółowego dla pozycji, która z natury rzeczy ma charakter kosztu zagregowanego. Co więcej, Zamawiający sam posługuje się pojęciem „Koszty ogólne Wykonawcy”, a następnie zarzuca wykonawcy, że przedstawił zbiorczą wartość obejmującą szereg elementów organizacyjnych. Stanowisko to pozostaje wewnętrznie sprzeczne.

8.12. Nie sposób również pominąć, że Zamawiający nie wykazał żadnego konkretnego braku kosztowego w ofercie Odwołującego. Zamawiający nie twierdzi, że określony element organizacji budowy nie został objęty kalkulacją ofertową. Nie wskazuje, że koszty zabezpieczenia budowy, nadzorów, obsługi geodezyjnej czy organizacji ruchu zostały pominięte. Wręcz przeciwnie, sam przyznaje, że Odwołujący wymienił te elementy w treści odpowiedzi. Jedynym zarzutem Zamawiającego pozostaje zatem brak przypisania im indywidualnych wartości liczbowych.

8.13. W rzeczywistości spór nie dotyczy więc tego, czy określone koszty zostały objęte ofertą, lecz wyłącznie tego, w jaki sposób wykonawca zaprezentował strukturę pozycji ryczałtowej. Tymczasem procedura badania rażąco niskiej ceny nie może zostać sprowadzona do oceny poziomu szczegółowości prezentacji danych kosztowych, zwłaszcza w sytuacji, gdy wykonawca odpowiedział zgodnie z literalnym zakresem wezwania.

8.14. Co szczególnie istotne, Zamawiający nie wykazał również, aby brak dalszego rozbicia pozycji „Koszty ogólne Wykonawcy” uniemożliwiał ocenę realności ceny ofertowej. Zamawiający ogranicza się wyłącznie do deklaratywnego stwierdzenia, iż „nie ma możliwości zweryfikowania realności i zasadności” tej części ceny. Nie wskazuje jednak, które konkretnie elementy budzą jego wątpliwości, jakie wartości uważa za nierealne ani dlaczego zbiorcza wartość wskazana przez Odwołującego miałaby być niewystarczająca.

8.15. W praktyce Zamawiający oczekuje więc od wykonawcy przedstawienia informacji coraz dalej idących i coraz bardziej szczegółowych, pomimo że sam nie określił takich wymagań na etapie wezwania. Tego rodzaju sposób prowadzenia procedury wyjaśniającej prowadzi do całkowitego zaburzenia równowagi pomiędzy obowiązkami informacyjnymi wykonawcy a obowiązkiem Zamawiającego do jasnego i precyzyjnego formułowania zakresu oczekiwanych wyjaśnień.

8.16. Na marginesie należy również zauważyć, że gdyby przyjąć logikę prezentowaną przez Zamawiającego, procedura wyjaśniająca mogłaby zostać sprowadzona do nieograniczonego żądania coraz bardziej szczegółowych danych kosztowych, aż do poziomu pełnej kalkulacji wewnętrznej przedsiębiorstwa wykonawcy. Takie podejście pozostaje jednak całkowicie sprzeczne z celem art. 224 ustawy Pzp. Przepis ten nie służy prowadzeniu audytu całego modelu kosztowego przedsiębiorcy, lecz umożliwieniu Zamawiającemu oceny, czy zaoferowana cena pozwala na realne wykonanie zamówienia.

8.17. Odwołujący wykazał natomiast, jakie elementy zostały objęte pozycją „Koszty ogólne Wykonawcy”. Zamawiający nie wykazał żadnego rzeczywistego braku kosztowego, żadnej nierealności kalkulacyjnej ani żadnego elementu, który miałby zostać pominięty w cenie oferty. W miejsce tego Zamawiający próbuje obecnie podważyć ofertę wyłącznie poprzez zakwestionowanie poziomu szczegółowości odpowiedzi, mimo że poziom ten odpowiadał zakresowi informacji wymaganych w treści wezwania.

8.18. W konsekwencji stanowisko Zamawiającego nie stanowi wyniku rzeczywistej analizy wyjaśnień Odwołującego, lecz próbę wtórnego rozszerzenia zakresu własnego wezwania już po uzyskaniu odpowiedzi wykonawcy. Tego rodzaju działanie nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

IX. ZAMAWIAJĄCY BEZPODSTAWNIE KWESTIONUJE WYSOKOŚĆ PRZYJĘTEJ REZERWY

9.1. Dalej Zamawiający wskazał, że: „W ramach pytania nr 3 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosił o (...) wskazanie wysokości rezerwy, jaką przyjęli Państwo, kalkulując ryzyka w ofercie w przypadku: przekroczenia zakładanych kosztów budowy obiektów lub zakresów przebudowy infrastruktury technicznej, wynikających ze zmian uzgodnień z gestorami sieci, ewentualnych zmian warunków środowiskowych nałożonych decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach oraz wynikających z audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego? W odpowiedzi Konsorcjum Aldesa ograniczyło się do ogólnej deklaracji, że wysokość rezerwy „wynosi około 0,5%”. Taka informacja nie pozwala na ustalenie rzeczywistej wartości rezerwy, ponieważ nie wskazano, od jakiej podstawy procent ten został obliczony (wartości całej oferty, wartości robót, kosztów bezpośrednich itp.), jaka kwota z tego wynika, ani w której pozycji kosztowej została ona

ujęta. Brak tych danych czyni wyjaśnienia nieweryfikowalnymi. Podanie wyłącznie wartości procentowej, bez określenia jej odniesienia i bez wskazania pozycji kosztowej, uniemożliwia nam ocenę, czy rezerwa została faktycznie uwzględniona w cenie oraz czy oferta obejmuje realne koszty związane z ryzykami wskazanymi w wezwaniu."

9.2. Stanowisko Zamawiającego odnoszące się do odpowiedzi udzielonej na pytanie nr 3 stanowi kolejny przykład próby przypisania Odwołującemu obowiązków informacyjnych, które nie wynikały ani z treści wezwania, ani z charakteru prowadzonej procedury wyjaśniającej. Analiza literalnego brzmienia pytania nr 3 prowadzi bowiem do jednoznacznego wniosku, że Zamawiający oczekiwał wyłącznie wskazania wysokości rezerwy przyjętej przez wykonawcę na określone ryzyka kontraktowe. Zamawiający nie żądał natomiast przedstawienia szczegółowego modelu kalkulacyjnego rezerwy, wskazania matematycznej podstawy jej wyliczenia, przypisania jej do konkretnej pozycji kosztorysowej ani rozbiecia na poszczególne kategorie ryzyk.

9.3. Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie odpowiadającej zakresowi postawionego pytania, wskazując, że wysokość przyjętej rezerwy wynosi około 0,5%. Informacja ta wprost realizowała zakres żądania Zamawiającego. Skoro Zamawiający oczekiwał wskazania wysokości rezerwy, to wykonawca takiej informacji udzielił. Nie można obecnie twierdzić, że odpowiedź jest niewystarczająca wyłącznie dlatego, że Zamawiający po jej uzyskaniu uznał, iż oczekiwał informacji szerszych, których jednak uprzednio nie sformułował w treści wezwania.

9.4. Na szczególną uwagę zasługuje przy tym fakt, że Zamawiający sam posługuje się pojęciem „rezerwy” w znaczeniu typowo kontraktowym i zarządczym, a następnie próbuje traktować ją jak odrębną, autonomiczną pozycję kosztorysową podlegającą ścisłemu przypisaniu do konkretnego elementu ceny ofertowej. Tymczasem istota rezerwy kontraktowej polega właśnie na tym, że stanowi ona element kalkulacyjny o charakterze ogólnym, służący zabezpieczeniu wykonawcy przed materializacją określonych ryzyk realizacyjnych, których zakres, moment wystąpienia oraz rzeczywisty wpływ ekonomiczny nie są możliwe do precyzyjnego przewidzenia na etapie składania oferty.

9.5. Rezerwa kalkulacyjna nie funkcjonuje zatem jako wyodrębniona pozycja technologiczna lub kosztorysowa przypisana do jednego konkretnego zakresu robót. Jest ona immanentnym elementem całej kalkulacji ofertowej i pozostaje wbudowana w strukturę ceny ryczałtowej. Oczekiwanie Zamawiającego, aby wykonawca wskazał

„w której pozycji kosztowej została ona ujęta”, świadczy w istocie o całkowitym pominięciu charakteru wynagrodzenia ryczałtowego oraz mechanizmów kalkulacji ryzyk kontraktowych stosowanych przy realizacji dużych inwestycji infrastrukturalnych.

9.6. Co więcej, Zamawiający całkowicie abstrahuje od tego, że pytanie nr 3 dotyczyło ryzyko charakterze przyszłym, niepewnym i zależnym od szeregu okoliczności pozostających poza bezpośrednią kontrolą wykonawcy, takich jak zmiany uzgodnień z gestorami sieci, potencjalne zmiany warunków środowiskowych czy skutki audytu BRD. Sam charakter tych ryzyk wyklucza możliwość ich precyzyjnego przyporządkowania do konkretnej pozycji kosztowej już na etapie składania oferty. Właśnie dlatego wykonawcy tworzą rezerwy ogólne obejmujące potencjalne skutki różnych zdarzeń kontraktowych, a nie odrębne „mikro-rezerwy” przypisane do pojedynczych pozycji kosztorysowych.

9.7. W rzeczywistości Zamawiający nie kwestionuje samego faktu uwzględnienia rezerwy w ofercie. Nie wykazuje również, że poziom 0,5% jest nierealny lub niewystarczający dla zabezpieczenia ryzyk kontraktowych objętych pytaniem nr 3. Zamawiający nie przeprowadza żadnej analizy ekonomicznej ani kontraktowej, która pozwalałaby stwierdzić, że przyjęty poziom rezerwy nie odpowiada specyfice inwestycji. Cała argumentacja sprowadza się wyłącznie do twierdzenia, że wykonawca nie wskazał sposobu matematycznego wyliczenia tej wartości oraz miejsca jej „zaksięgowania” w strukturze ceny ofertowej.

9.8. W praktyce oznacza to, że Zamawiający nie podważa realności ceny ofertowej, lecz wyłącznie poziom szczegółowości odpowiedzi udzielonej przez wykonawcę. Tego rodzaju podejście pozostaje jednak całkowicie sprzeczne z funkcją procedury z art. 224 ustawy Pzp. Celem tej procedury nie jest bowiem przeprowadzanie audytu wewnętrznych modeli kalkulacyjnych przedsiębiorcy ani badanie techniki księgowego rozmieszczenia rezerw w strukturze ceny. Istotne pozostaje wyłącznie to, czy wykonawca wykazał możliwość realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę.

9.9. Nie sposób również pominąć wewnętrznej niespójności stanowiska Zamawiającego. Z jednej strony Zamawiający zarzuca Odwołującemu brak możliwości „ustalenia rzeczywistej wartości rezerwy”, z drugiej jednak sam przyznaje, że wykonawca wskazał jej poziom procentowy. Ustalenie wartości liczbowej rezerwy nie wymagało przy tym żadnych dodatkowych informacji. Wartość oferty była Zamawiającemu znana. Zamawiający dysponował zatem pełną możliwością ustalenia orientacyjnej wielkości rezerwy przyjętej przez wykonawcę. Twierdzenie o całkowitej „nieweryfikowalności” odpowiedzi pozostaje więc oczywiście przesadzone i ma charakter wyłącznie polemiczny.

9.10. Na marginesie należy zauważyć, że stanowisko Zamawiającego prowadziłoby do całkowitego oderwania procedury wyjaśniającej od realiów rynku budowlanego. W praktyce oznaczałoby ono konieczność ujawniania przez wykonawców całych modeli zarządzania ryzykiem kontraktowym, metodologii tworzenia rezerw oraz sposobu dystrybucji ryzyk w strukturze ceny. Tego rodzaju obowiązek nie wynika jednak ani z ustawy Pzp, ani z treści wezwania skierowanego do Odwołującego.

9.11. W konsekwencji Zamawiający po raz kolejny próbuje wykazać rzekomą niewystarczalność wyjaśnień poprzez odwołanie się do wymagań, których sam uprzednio nie sformułował. Odwołujący odpowiedział na pytanie nr 3 zgodnie z jego literalnym brzmieniem. Zamawiający nie wykazał natomiast, aby przyjęta rezerwa nie istniała, była nierealna albo nie została uwzględniona w cenie ofertowej. W miejsce rzeczywistej analizy ekonomicznej Zamawiający ogranicza się wyłącznie do kwestionowania formy prezentacji danych. Tego rodzaju argumentacja nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

X. ZAMAWIAJĄCY BEZPODŁĘŻNIE UZNAJE, ŻE ODWOŁUJĄCY NIE UWZGLĘDNIŁ OFERTY NAPRAW GWARANCYJNYCH

10.1. W uzasadnieniu odrzucenia oferty wskazano: „W ramach pytania nr 4 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiłśmy o (...) wskazanie w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej uwzględnił Państwo w ofercie koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych w celu dochowania wymaganej jakości na koniec okresu gwarancyjnego. W odpowiedzi Konsorcjum Aldesa wskazało jedynie, że (...) koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych w celu dochowania wymaganej jakości na koniec okresu gwarancyjnego został przyjęty na poziomie około 0,5%. Odpowiedź jest niepełna i niewystarczająca, ponieważ nie realizuje treści pytania i nie pozwala na weryfikację realności kalkulacji ceny oferty. Konsorcjum Aldesa nie wskazuje ani kwoty kosztów napraw gwarancyjnych, ani pozycji rozliczeniowej, w której zostały one ujęte, o czym było wprost w wezwaniu. Ponadto, podanie jedynie procentowej wartości „0,5%” nie pozwala ustalić, od jakiej podstawy procent ten został obliczony, jaka jest jego wartość (w złotych) oraz czy ten koszt został faktycznie uwzględniony w cenie oferty. W konsekwencji wyjaśnienia uniemożliwiają nam weryfikację realności kalkulacji i nie spełniają wymogów wyjaśnień w ramach badania rażąco niskiej ceny.”

10.2. Argumentacja przedstawiona przez Zamawiającego w odniesieniu do odpowiedzi udzielonej przez Odwołującego na pytanie nr 4 po raz kolejny potwierdza, iż Zamawiający dokonuje oceny wyjaśnień nie przez pryzmat rzeczywistej treści skierowanego wezwania oraz charakteru analizowanego elementu kosztowego, lecz przez pryzmat oczekiwań formułowanych już post factum, po uzyskaniu odpowiedzi wykonawcy. W rezultacie Zamawiający próbuje obecnie przypisać Odwołującemu obowiązek przedstawienia informacji, których sam uprzednio w sposób jednoznaczny nie zażądał, a następnie brak tych informacji traktuje jako podstawę podważenia realności ceny ofertowej. Tego rodzaju sposób prowadzenia procedury wyjaśniającej pozostaje jednak całkowicie sprzeczny zarówno z zasadą przejrzystości postępowania, jak i z istotą procedury przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp.

10.3. Punktem wyjścia dla oceny prawidłowości wyjaśnień Odwołującego musi pozostawać literalna treść pytania nr 4. Zamawiający zwrócił się bowiem o wskazanie, „*w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej uwzględni Państwo w ofercie koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych*”. Odwołujący jednoznacznie wskazał, iż koszt potencjalnych napraw gwarancyjnych został przyjęty na poziomie około 0,5%. Odpowiedź ta realizowała istotę pytania, ponieważ potwierdzała zarówno fakt uwzględnienia ryzyka gwarancyjnego w kalkulacji ceny ofertowej, jak również określała poziom przyjętego zabezpieczenia ekonomicznego.

10.4. Zamawiający pomija jednak okoliczność o znaczeniu fundamentalnym, a mianowicie charakter samego kosztu, którego pytanie dotyczyło. Potencjalne naprawy gwarancyjne nie stanowią bowiem skonkretyzowanego zakresu robót objętych przedmiotem zamówienia. Nie mają charakteru kosztu pewnego, wymagalnego oraz technologicznie zdefiniowanego na etapie realizacji inwestycji. Ich istota sprowadza się wyłącznie do zabezpieczenia ryzyka przyszłego i warunkowego, którego wystąpienie uzależnione pozostaje od szeregu okoliczności niemożliwych do przewidzenia na etapie sporządzania oferty, w szczególności od przyszłego sposobu eksploatacji infrastruktury, oddziaływania warunków atmosferycznych, natężenia ruchu oraz ewentualnego ujawnienia się wad wymagających interwencji gwarancyjnej.

10.5. W konsekwencji koszt potencjalnych napraw gwarancyjnych nie funkcjonuje w kalkulacji wykonawcy jako autonomiczna pozycja technologiczna lub rozliczeniowa, którą można przypisać do jednego konkretnego elementu Wykazu Płatności. Rezerwa gwarancyjna ma charakter horyzontalny i pozostaje elementem całej kalkulacji ryzyk kontraktowych składających się na wynagrodzenie ryczałtowe. Próba oczekiwania przez Zamawiającego wskazania jednej, wyodrębnionej pozycji rozliczeniowej obejmującej potencjalne naprawy gwarancyjne świadczy w istocie o całkowitym pominięciu charakteru wynagrodzenia ryczałtowego oraz zasad kalkulacji ryzyk kontraktowych przy realizacji inwestycji infrastrukturalnych.

10.6. Szczególnie istotne pozostaje przy tym, że Zamawiający nie wykazał, aby poziom przyjętej przez Odwołującego rezerwy pozostawał nierealny, niewystarczający albo sprzeczny z praktyką rynkową dla kontraktów o analogicznym charakterze. Zamawiający nie przeprowadził żadnej analizy ekonomicznej ani technicznej pozwalającej stwierdzić, iż poziom około 0,5% nie zabezpiecza potencjalnych ryzyk gwarancyjnych. Nie wskazał również, jaki poziom rezerwy uważałby za adekwatny oraz na podstawie jakich danych lub doświadczeń formułuje takie stanowisko. W rzeczywistości zatem Zamawiający nie kwestionuje samej realności przyjętej rezerwy, lecz wyłącznie sposób prezentacji informacji przez wykonawcę.

10.7. W tym miejscu należy podkreślić, iż procedura badania rażąco niskiej ceny nie służy prowadzeniu audytu całego modelu zarządzania ryzykiem przedsiębiorstwa wykonawcy ani wymuszaniu ujawnienia wszystkich mechanizmów kalkulacyjnych stosowanych przy tworzeniu ceny ofertowej. Obowiązkiem wykonawcy jest wykazanie, że zaoferowana cena umożliwia wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ. Odwołujący obowiązek ten zrealizował, wskazując, że przewidział rezerwę na potencjalne ryzyka gwarancyjne oraz określając jej poziom. Zamawiający nie wykazał natomiast ani że rezerwa ta nie istnieje, ani że została przyjęta na poziomie nieracjonalnym, ani że oferta nie pozwala na wykonanie zobowiązań gwarancyjnych.

10.8. Na szczególną uwagę zasługuje również wewnętrzna niespójność stanowiska Zamawiającego. Z jednej strony Zamawiający twierdzi, iż odpowiedź Odwołującego uniemożliwia ustalenie rzeczywistej wartości rezerwy. Z drugiej jednak strony sam dysponuje pełną wartością ceny ofertowej, co pozwala w sposób oczywisty określić orientacyjny poziom rezerwy wynikający z podanego wskaźnika procentowego. Twierdzenie o całkowitej „nieweryfikowalności” wyjaśnień ma zatem charakter wyłącznie polemiczny i nie znajduje uzasadnienia w rzeczywistym stanie faktycznym.

10.9. Co jednak najistotniejsze, Zamawiający próbuje nadać potencjalnym kosztom napraw gwarancyjnych znaczenie, którego koszty te obiektywnie nie posiadają w kontekście badania rażąco niskiej ceny. Potencjalne naprawy gwarancyjne nie stanowią istotnej części składowej ceny ofertowej w rozumieniu art. 224 ustawy Pzp. Nie są elementem determinującym możliwość wykonania zamówienia. Nie stanowią kosztu koniecznego do realizacji robót objętych przedmiotem zamówienia. Są jedynie elementem zarządzania ryzykiem przyszłym i niepewnym, którego materializacja może nigdy nie nastąpić.

10.10. Tymczasem Zamawiający próbuje obecnie budować zarzut dotyczący rzekomej nierealności ceny ofertowej wyłącznie w oparciu o sposób przedstawienia rezerwy odnoszącej się do zdarzeń przyszłych, potencjalnych i warunkowych, nie wykazując jednocześnie żadnego rzeczywistego wpływu tej okoliczności na możliwość wykonania zamówienia. W rezultacie argumentacja Zamawiającego nie odnosi się do ekonomicznej realności oferty Odwołującego, lecz wyłącznie do subiektywnego oczekiwania co do poziomu szczegółowości prezentacji danych kalkulacyjnych, które nigdy nie zostało jednoznacznie wyrażone w treści wezwania.

10.11. W konsekwencji stanowisko Zamawiającego również w tym zakresie nie może zostać uznane za prawidłowe ani stanowić podstawy odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

XI. OŚWIADCZENIA ALDESA NA TEMAT ZMIAN STOSUNKU DO STEŚ NIE SĄ SPRZECZNE

11.1. W uzasadnieniu odrzucenia ceny oferty Odwołującego wskazano: „*W ramach pytania nr 9 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiłszy o (...) informację, czy planują Państwo wprowadzanie zmian do projektu w stosunku do STEŚ, przekazanego jako materiał informacyjny (Tom V). Jeśli tak, to jakie (odmienne od STEŚ) rozwiązania projektowe, przewidują Państwo zaproponować do akceptacji Zamawiającemu na etapie prac projektowych? (...)*

W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STEŚ (...). W odpowiedzi Konsorcjum Aldesa deklaruje brak zmian w stosunku do STEŚ w zakresie planu sytuacyjnego i nie przedkłada planu sytuacyjnego. Jednocześnie w dalszej kolejności Konsorcjum Aldesa wskazuje (...) konieczne było zaprojektowanie systemu odwodnienia w zasadniczo nowym układzie i wskazuje dalej na ograniczenie ilości zbiorników oraz przepompowni, optymalizację obiektów inżynierskich i inne zmiany, mające bezpośredni wpływ na rozwiązania sytuacyjne inwestycji.

W takim wypadku, brak przedłożenia planu sytuacyjnego uniemożliwia weryfikację zgodności przyjętych rozwiązań

projektowych z SWZ, a tym samym ocenę prawidłowości skalkulowania ceny oferty.

Konsorcjum Aldesa podaje dwa sprzeczne ze sobą oświadczenia (brak zmian w stosunku do STEŚ / zaprojektowanie systemu odwodnienia w zasadniczo nowym układzie), co podważa wiarygodność wyjaśnień i uniemożliwia ocenę, jaki zakres robót faktycznie został przyjęty do wyceny oferty."

11.2. Argumentacja nie zasługuje na aprobatę, gdyż opiera się na nieuprawnionym utożsamieniu dwóch odrębnych kategorii pojęciowych, tj. planu sytuacyjnego inwestycji oraz rozwiązań branżowych dotyczących systemu odwodnienia, a następnie na wywiedzeniu z tego utożsamienia daleko idących, negatywnych konsekwencji prawnych dla oferty Odwołującego.

11.3. Punktem wyjścia dla prawidłowej oceny tej kwestii musi pozostawać rzeczywista treść pytania nr 9 oraz zakres udzielonej na nie odpowiedzi.

11.4. Zamawiający zwrócił się bowiem do wykonawców z pytaniem, czy planują wprowadzanie zmian do projektu w stosunku do STEŚ, a nadto zażądał przekazania planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego trasy głównej przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań przyjętych przez wykonawcę. Z samej konstrukcji tego wezwania wynika jednoznacznie, że jego zasadniczym celem było ustalenie, czy wykonawca przyjął odmienny przebieg trasy, odmienny układ komunikacyjny lub inne modyfikacje podstawowych rozwiązań geometrycznych i sytuacyjnych względem materiału referencyjnego udostępnionego przez Zamawiającego.

11.5. W takim właśnie znaczeniu Odwołujący udzielił odpowiedzi, wskazując, że nie przewiduje zmian w stosunku do STEŚ w zakresie planu sytuacyjnego inwestycji. Oświadczenie to było precyzyjne, logiczne i w pełni zgodne z rzeczywistością przyjętymi założeniami ofertowymi, albowiem Odwołujący nie zakładał i nie przewidywał zmian w przebiegu sytuacyjnym trasy głównej, dróg poprzecznych ani dróg dojazdowych mających znaczenie dla podstawowych parametrów inwestycji. Bez zmian pozostawały zatem kluczowe parametry projektowe wynikające z PFU oraz obowiązujących przepisów, w tym prędkość projektowa, minimalne odległości między załamaniami niwelety, minimalne i maksymalne promienie łuków pionowych i poziomych, minimalne i maksymalne pochylenia podłużne i poprzeczne, a także szerokości jezdni i poboczy.

11.6. Skoro zatem podstawowy układ sytuacyjny inwestycji pozostawał niezmieniony, to nie istniała żadna rzeczywista potrzeba sporządzania i przedkładania dodatkowego planu sytuacyjnego wyłącznie po to, aby potwierdzić brak zmian względem dokumentacji już znajdującej się w aktach postępowania. Przeciwny pogląd prowadziłby do nieracjonalnego i formalistycznego wniosku, że wykonawca powinien każdorazowo odtwarzać dokumentację Zamawiającego tylko po to, aby poświadczyć, iż jej nie zmienia.

11.7. Na tym tle całkowicie chybione pozostaje stanowisko Zamawiającego, jakoby deklaracja braku zmian w planie sytuacyjnym była sprzeczna z informacją o konieczności zaprojektowania systemu odwodnienia w nowym układzie. Twierdzenie to wynika wyłącznie z błędnego założenia, że każde odmienne rozwiązanie odwodnieniowe musi automatycznie oznaczać zmianę planu sytuacyjnego inwestycji. Takie rozumowanie jest oczywiście wadliwe. System odwodnienia jest bowiem elementem branżowym i funkcjonalnym, a nie tożsamym z geometrycznym przebiegiem inwestycji. Opracowanie innych rozwiązań w zakresie odwodnienia, optymalizacja liczby zbiorników, przepompowni czy urządzeń infrastrukturalnych nie oznacza jeszcze zmiany przebiegu trasy, układu drogowego ani podstawowych parametrów sytuacyjnych przedsięwzięcia.

11.8. W realiach niniejszej sprawy zakres zmian przyjętych przez Odwołującego dotyczył wyłącznie optymalizacji wysokościowej niwelety drogi oraz wynikających z niej korekt ilościowych i funkcjonalnych w obrębie systemu odwodnienia. Innymi słowy, zasadnicza zmiana odnosiła się do profilu podłużnego i bilansu robót ziemnych, natomiast nie do przebiegu sytuacyjnego inwestycji.

11.9. To właśnie z tego względu Odwołujący uznał, że dla wykazania istoty przyjętej optymalizacji wystarczające jest przedłożenie profili podłużnych obrazujących zmiany wysokościowe, gdyż to one stanowią źródło dalszych konsekwencji projektowych, w tym ograniczenia liczby zbiorników i przepompowni. Sformułowanie użyte przez Odwołującego, odnoszące się do „zaprojektowania systemu odwodnienia w nowym układzie”, dotyczyło zatem nowego układu funkcjonalnego i ilościowego elementów odwodnienia, a nie nowego przebiegu sytuacyjnego trasy. Zmiany te sprowadzały się przede wszystkim do rezygnacji z części zbiorników oraz części przepompowni w następstwie przyjętej optymalizacji niwelety i zmiany bilansu mas ziemnych.

Ewentualne następstwa sytuacyjne miały charakter jedynie lokalny, wtórny i pomocniczy wobec tych decyzji branżowych, nie zaś charakter podstawowy, decydujący o przebiegu inwestycji jako takiej.

11.10. Co szczególnie istotne, Zamawiający nie wykazał w uzasadnieniu odrzucenia oferty ani jednej konkretnej zmiany sytuacyjnej, która miałaby wynikać z odpowiedzi Odwołującego i pozostawać w sprzeczności z deklaracją zachowania planu sytuacyjnego zgodnego ze STEŚ. Zamawiający nie wskazał żadnego przesunięcia trasy głównej, żadnej zmiany geometrii układu komunikacyjnego, żadnego odmiennego przebiegu dróg towarzyszących, żadnej modyfikacji skrzyżowań czy zasadniczych obiektów drogowych. Ograniczył się wyłącznie do ogólnego i nieopartego konkretną analizą twierdzenia, że zmiana systemu odwodnienia ma bezpośredni wpływ na rozwiązania sytuacyjne inwestycji. Tego rodzaju teza, pozbawiona wskazania, na czym rzekomy wpływ miałby konkretnie polegać, nie może stanowić podstawy do uznania wyjaśnień wykonawcy za sprzeczne lub niewiarygodne.

11.11. Nie jest bowiem wystarczające ogólne założenie, że pewne rozwiązania branżowe potencjalnie mogą oddziaływać na układ sytuacyjny; konieczne byłoby wykazanie, że w niniejszej sprawie rzeczywiście doszło do takich zmian i że miały one znaczenie dla zakresu robót przyjętych do wyceny oferty. Tego zaś Zamawiający nie uczynił.

11.12. Nie można również pominąć, że dokumentacja odwodnieniowa udostępniona przez Zamawiającego na etapie postępowania miała charakter ogólny, koncepcyjny i schematyczny. Zbiorniki, przepompownie i elementy odwodnienia nie zostały w niej przedstawione w sposób odpowiadający poziomowi szczegółowości dokumentacji projektowej, lecz jedynie poglądowo, bez pełnych rozwiązań sytuacyjnych, technologicznych i koordynacyjnych. W takich warunkach sporządzenie przez wykonawcę, w bardzo krótkim terminie przewidzianym na przygotowanie oferty, kompletnego i szczegółowego planu sytuacyjnego całego systemu odwodnienia, odpowiadającego poziomowi koncepcji programowej, wymagałoby w istocie opracowania tego systemu od podstaw, tj. przeprowadzenia daleko idących prac projektowych wykraczających poza racjonalne oczekiwania na etapie składania ofert. Odwołujący sporządził zatem schematyczne rozwiązania odwodnienia, wystarczające do przeprowadzenia optymalizacji, oszacowania ilości robót i skalkulowania ceny ofertowej, co w pełni odpowiadało charakterowi postępowania i formule „zaprojektuj i wybuduj”. Nie było natomiast możliwe opracowanie szczegółowych rysunków sytuacyjnych wszystkich elementów odwodnienia na poziomie umożliwiającym ich pełną formalną weryfikację projektową jeszcze przed zawarciem umowy. Nie sposób zatem czynić Odwołującemu zarzutu z tego, że nie przedłożył dokumentu, którego przygotowanie w realiach postępowania wymagałoby de facto

wykonania znaczącej części przyszłych prac projektowych jeszcze na etapie oferty.

11.13. Stanowisko Zamawiającego jest przy tym niespójne również z punktu widzenia przyjętej podstawy prawnej i skutków, jakie Zamawiający próbuje wywieść z omawianej kwestii. Zamawiający nie wykazał bowiem, aby oferta Odwołującego była niezgodna z warunkami zamówienia w rozumieniu przepisów ustawy Pzp, nie wskazał żadnego konkretnego elementu układu drogowego sprzecznego z PFU lub SWZ, nie dowiódł również, aby przyjęte rozwiązania były technicznie niewykonalne, niedopuszczalne albo uniemożliwiały wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

11.14. W istocie rzeczy cała argumentacja sprowadza się jedynie do twierdzenia, że brak przedłożenia planu sytuacyjnego utrudnił Zamawiającemu weryfikację wyjaśnień. Takie stanowisko nie może jednak zastępować rzeczywistego wykazania nieprawidłowości oferty ani stanowić samoistnej podstawy do przyjęcia, że cena oferty nie została należyście wyjaśniona. Procedura wyjaśnień ceny nie może zostać przekształcona w instrument służący do żądania od wykonawcy kompletnej dokumentacji projektowej w sytuacji, gdy samo zamówienie ma być dopiero projektowane po zawarciu umowy. Tym bardziej nie może prowadzić do konstruowania zarzutu sprzeczności tam, gdzie wykonawca konsekwentnie wskazuje, że nie zmienia planu sytuacyjnego, lecz dokonuje jedynie dopuszczalnej optymalizacji wysokościowej i związanych z nią rozwiązań branżowych.

11.15. W konsekwencji należy stwierdzić, że po stronie Odwołującego nie wystąpiła żadna rzeczywista sprzeczność oświadczeń. Deklaracja zachowania planu sytuacyjnego zgodnego ze STEŚ oraz równoczesne wskazanie na potrzebę opracowania odwodnienia w nowym układzie funkcjonalnym są ze sobą w pełni zgodne, ponieważ odnoszą się do dwóch różnych poziomów opisu inwestycji: (i) pierwszy do jej podstawowego układu geometryczno-sytuacyjnego, (ii) drugi do rozwiązań branżowych, które w formule „zaprojektuj i wybuduj” podlegają naturalnej optymalizacji i doprecyzowaniu na dalszym etapie projektowania. To Zamawiający, a nie Odwołujący, wytworzył pozorną sprzeczność poprzez nieuprawnione rozszerzenie zakresu pytania nr 9 i utożsamienie pojęcia planu sytuacyjnego z całokształtem rozwiązań technicznych związanych z odwodnieniem.

11.16. Skoro zaś brak przekazania planu sytuacyjnego nie dotyczył zasadniczego układu inwestycji, lecz co najwyżej szczegółowych, wtórnych i lokalnych elementów odwodnienia, a nadto nie został wykazany żaden konkretny przypadek niezgodności oferty z dokumentacją postępowania, to okoliczność ta nie mogła stanowić podstawy do podważenia wiarygodności wyjaśnień Odwołującego ani tym bardziej do odrzucenia jego oferty.

11.17. W świetle powyższego nie powinno budzić wątpliwości, że stanowisko Zamawiającego jest całkowicie bezzasadne.

XII. ZAMAWIAJĄCY NADINTERPRETUJE TREŚĆ WYJAŚNIEŃ, NADAJĄC IM ZNACZENIE NIETYKALNE Z BRZMIENIA UDZIELONYCH ODPOWIEDZI

12.1. W uzasadnieniu odrzucenia ceny oferty Odwołującego wskazano: „W ramach pytania nr 12 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) przedstawienie rozwiązań projektowych w zakresie przepustów dla celów ekologicznych (wymienionych w pkt. 1.1.3.4 PFU – Tabela nr 1.2.), przyjętych do oferty. Odpowiedzi należy udzielić w formie tabelarycznej j.n. Wezwaliśmy do przedstawienia zarówno kosztu całego obiektu, jak i kosztu posadowienia obiektu, jako odrębnego elementu kalkulacji. Konsorcjum Aldesa podało jedynie koszt całkowity, natomiast w części dotyczącej posadowienia wskazało „nie dotyczy”.

Taka odpowiedź nie realizuje treści wezwania, ponieważ nie zawiera żadnej informacji o kosztach posadowienia, które stanowią nieodłączny element każdego obiektu budowlanego. Nawet jeśli koszty posadowienia zostały przez Konsorcjum Aldesa ujęte w innych pozycjach (np. robotach ziemnych lub fundamentowych), to należało ten fakt jednoznacznie wskazać, a pracom przypisać konkretną wartość. Nie jest naszym obowiązkiem samodzielnie ustalać ceny ani domyslać się, w których pozycjach Konsorcjum Aldesa zawarło koszty posadowienia.

Brak takiej informacji uniemożliwia ocenę, czy oferta obejmuje wszystkie niezbędne roboty i wynikające z nich koszty oraz wycenę ryzyka związanego z warunkami gruntowo-wodnymi. Analogiczna sytuacja dotyczy także wyjaśnień do pytania nr 11 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) w zakresie dwóch obiektów, tj. WG-5.5 oraz WG-6.7.

12.2. Stanowisko Zamawiającego nie znajduje potwierdzenia ani w treści wyjaśnień Odwołującego, ani w rzeczywistym sposobie kalkulacji robót przyjętym w ofercie, a jego zasadniczą wadą jest przyjęcie formalistycznego założenia, jakoby brak odrębnej pozycji kosztowej musiał automatycznie oznaczać brak ujęcia danego elementu w kalkulacji. Tymczasem z wyjaśnień Odwołującego jednoznacznie wynika, że wskazanie w tabelach odpowiedzi „nie dotyczy” w kolumnie „koszt posadowienia” nie oznaczało pominięcia tych robót, lecz odzwierciedlało przyjęte rozwiązanie technologiczne i sposób agregacji kosztów.

12.3. W odniesieniu do obiektów WG-5.5 oraz WG-6.7 Odwołujący przyjął posadowienie bezpośrednie, realizowane na gruncie rodzimym, którego właściwości – zgodnie z dokumentacją geologiczno-inżynierską – zostały zidentyfikowane jako odpowiednie do przejęcia obciążeń konstrukcyjnych po osiągnięciu wymaganych parametrów zagęszczenia. Fundamenty podpór zostały przewidziane jako posadowione bezpośrednio na podłożu zbudowanym z piasków (Pd, Ps) w stanie średniozagęszczonym lub zagęszczonym, a zatem bez potrzeby stosowania robót dodatkowych takich jak palowanie, wzmocnienie podłoża czy wymiana gruntów. W takiej sytuacji technicznej nie występuje odrębny zakres robót „posadowienia” w znaczeniu dodatkowej, autonomicznej pozycji kosztowej. Posadowienie stanowi integralny element wykonania samego obiektu i jest objęte jego kosztem całkowitym. Zapis „nie dotyczy” oznaczał zatem brak robót szczególnych związanych z posadowieniem, a nie brak ich wyceny.

12.4. Analogiczne podejście zostało przyjęte w odniesieniu do przepustów objętych pytaniem nr 12. W przypadku przepustów PZM0.7, PZM1.4, PZM2.7, PZM3.3, PZM3.9, PZM5.0 oraz PZM7.2 Odwołujący przyjął posadowienie bezpośrednie na gruncie rodzimym, co zgodnie z utrwaloną praktyką inżynierską nie generuje odrębnych kosztów wzmocnienia czy specjalistycznego przygotowania podłoża. W takiej sytuacji koszt posadowienia jest funkcjonalnie wbudowany w koszt wykonania obiektu i nie występuje jako samodzielna pozycja kalkulacyjna wymagająca wyodrębnienia.

12.5. Z kolei w przypadkach przepustów PZM0.3 oraz PZM3.5, gdzie rozpoznanie warunków gruntowych wskazywało na konieczność zastosowania wzmocnienia podłoża, Odwołujący wprost przewidywał takie roboty, przyjmując ich wykonanie w ramach technologii zastosowanych dla przylegających nasypów drogowych. W odpowiedzi na pytanie nr 17 szczegółowo wskazano zarówno zakres, jak i możliwe technologie wzmocnienia, obejmujące m.in. wymianę gruntów, drenaż prefabrykowany z nasypem przeciążającym oraz kolumny betonowe z materacem geosyntetycznym. W szczególności dla PZM0.3 przyjęto wymianę gruntów na odcinku 130 m, natomiast dla PZM3.5 dopuszczono wariantowe rozwiązania technologiczne na odcinku 200 m. Koszty tych robót zostały zatem ujęte w sposób kompleksowy w ramach wyceny wzmocnienia podłoża i nasypów, a nie jako sztucznie wydzielona część kosztu samego przepustu.

12.6. Takie podejście jest w pełni racjonalne zarówno z punktu widzenia technologii robót, jak i zasad kosztorysowania. W

praktyce projektowej i wykonawczej posadowienie obiektów inżynierskich nie zawsze stanowi odrębny, autonomiczny element robót. Przeciwnie, bardzo często stanowi część większego zakresu robót ziemnych lub geotechnicznych, szczególnie wtedy, gdy wzmocnienie podłoża obejmuje jednocześnie korpus drogowy i obiekty inżynierskie. Żądanie Zamawiającego, aby niezależnie od przyjętego rozwiązania technologicznego każdorazowo wyodrębnić koszt posadowienia jako odrębną wartość, prowadziłoby do sztucznego i нефunkcjonalnego rozbicia kalkulacji, oderwanego od rzeczywistego sposobu realizacji robót.

12.7. Nie sposób również zaakceptować twierdzenia Zamawiającego, jakoby brak odrębnego wskazania kosztu posadowienia uniemożliwiał ocenę kompletności oferty lub uwzględnienia ryzyka geotechnicznego. Odwołujący jednoznacznie wskazał, że ryzyko zmienności warunków gruntowo-wodnych zostało uwzględnione w kalkulacji oferty w ramach ogólnej rezerwy ryzykowej, opisanej w odpowiedzi na pytanie nr 3. Ponadto w odpowiedzi na pytanie nr 18 przedstawiono szczegółowy, planowany zakres badań uzupełniających, które zostaną wykonane na etapie projektowania w celu doprecyzowania warunków posadowienia. Tym samym Odwołujący nie tylko uwzględnił ryzyko geotechniczne, lecz także wskazał mechanizmy jego dalszego zarządzania zgodnie z istotą formuły „zaprojektuj i wybuduj”.

12.8. Zamawiający pomija przy tym całkowicie specyfikę tej formuły realizacji zamówienia. Na etapie składania oferty wykonawca operuje rozwiązaniami wstępnymi i koncepcyjnymi, opartymi na PFU oraz dokumentacji rozpoznawczej, natomiast ostateczne rozwiązania projektowe, w tym szczegółowe rozwiązania posadowienia, są dopracowywane dopiero na etapie realizacji w oparciu o rozszerzone rozpoznanie geotechniczne. Żądanie przedstawienia na etapie ofertowym szczegółowego, w pełni zdezagregowanego kosztu każdego potencjalnego elementu posadowienia, niezależnie od przyjętej technologii, pozostaje zatem nieadekwatne do charakteru zamówienia i wykracza poza zakres racjonalnych oczekiwań wobec wykonawcy.

12.9. W konsekwencji stanowisko Zamawiającego sprowadza się do formalnego zakwestionowania sposobu prezentacji danych w tabeli, przy całkowitym pominięciu ich merytorycznej treści. Zamawiający nie wykazał bowiem, aby jakikolwiek element posadowienia nie został uwzględniony w cenie oferty, ani aby przyjęte rozwiązania były technicznie niewykonalne lub sprzeczne z wymaganiami SWZ. W istocie rzeczy zarzut ten stanowi próbę przerzucenia na wykonawcę obowiązku przedstawienia określonej formy kalkulacji, mimo że rzeczywisty zakres robót i kosztów został przez Odwołującego ujęty w sposób kompletny, choć niekoniecznie w układzie oczekiwanym *ex post* przez Zamawiającego. Tego rodzaju podejście nie może jednak prowadzić do uznania, że wyjaśnienia są niewystarczające, ani tym bardziej stanowić podstawy do odrzucenia oferty.

XIII. ODWOŁUJĄCY WYKAZAŁ W SPOSÓB DOSTATECZNY WYCENĘ I REALNOŚĆ KALKULACJI KOSZTÓW WZMOCNIENIA PODŁOŻA

13.1. W uzasadnieniu odrzucenia ceny oferty Odwołującego wskazano: „*W ramach pytania nr 17 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o (...) wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie, poprzez: a) Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień w poszczególnych lokalizacjach zgodnie z pikietażem dróg (z uwzględnieniem podziału na rodzaj zaplanowanego wzmocnienia). b) Różnicowe tabelaryczne zestawienie wzmocnień podłoża w przypadku przyjęcia do oferty technologii odmiennych od przyjętych w STEŚ (ze wskazaniem ilości, technologii i kosztu). Konsorcjum Aldesa w ramach odpowiedzi przekazało dwie tabele: pierwsza zawierała dane dla konkretnego odcinka drogi: (...) Konsorcjum Aldesa nie odpowiedziało w pełni na pytanie 17 a), gdyż pierwsza tabela nie zawiera ani ilości, ani ceny danego typu wzmocnienia w poszczególnych lokalizacjach. Ponadto w pierwszej z tabel w wierszach dot. lp. 5 przedstawiono trzy warianty technologii wzmocnienia gruntu: (...) Konsorcjum Aldesa ani w treści odpowiedzi na pytanie 17 ani w żadnym miejscu nie wskazuje, który z trzech wariantów został ostatecznie uwzględniony w ofercie.*

Tym samym nie wykazano, że za zaproponowaną cenę da się wykonać wzmocnienia w zakresie opisanym w odpowiedzi na pytanie 17. Odpowiedź na pytanie jest niejednoznaczna, gdyż wskazuje warianty wykonania prac, a nie konkretny jeden, który uwzględniono w cenie oferty. Każda z wymienionych technologii wzmocnienia ma inny koszt.

13.2. Stanowisko Zamawiającego odnoszące się do odpowiedzi udzielonej przez Odwołującego na pytanie nr 17 po raz kolejny opiera się na całkowicie dowolnym rozszerzeniu zakresu wezwania oraz przypisywaniu wykonawcy obowiązków, które nigdy nie zostały w sposób jednoznaczny sformułowane w treści pytania. Zamawiający próbuje bowiem wykazać rzekomą niejednoznaczność odpowiedzi wyłącznie dlatego, że Odwołujący przedstawił możliwe rozwiązania technologiczne dla określonego odcinka inwestycji, mimo że samo pytanie nie wymagało wskazania jednego definitywnego rozwiązania wykonawczego dla etapu realizacyjnego inwestycji.

13.3. Punktem wyjścia dla oceny prawidłowości wyjaśnień Odwołującego musi pozostawać literalna treść pytania nr 17. Zamawiający zwrócił się do wykonawcy o „*wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp wyceniono w Ofercie, a następnie oczekiwał tabelarycznego zestawienia przyjętych do oferty ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień*” oraz „*różnicowego tabelarycznego zestawienia wzmocnień podłoża w przypadku przyjęcia do oferty technologii odmiennych od przyjętych w STEŚ*”. Treść pytania nie pozostawia żadnych wątpliwości, że jego celem było ustalenie, jakie rozwiązania technologiczne zostały przewidziane przez wykonawcę na etapie kalkulacji ceny ofertowej oraz jakie założenia technologiczne zostały przyjęte do wyceny. Pytanie nie zawierało natomiast obowiązku przedstawienia ostatecznej dokumentacji geotechnicznej ani wskazania definitywnego rozwiązania wykonawczego, które na etapie realizacji inwestycji miałyby zostać nieodwołalnie przyjęte jako jedyne możliwe rozwiązanie technologiczne.

13.4. Okoliczność ta ma znaczenie fundamentalne z uwagi na charakter inwestycji realizowanej w formule „Projektuj i Buduj”. Na etapie składania oferty wykonawca nie dysponuje bowiem kompletną dokumentacją wykonawczą, szczegółowymi obliczeniami geotechnicznymi ani finalnymi wynikami analiz projektowych, które determinują dobór ostatecznej technologii wzmocnienia podłoża. W konsekwencji wykonawca, dokonując kalkulacji ceny ofertowej, opiera się na założeniach projektowych wynikających z dokumentacji postępowania oraz własnym doświadczeniu technicznym, przy czym naturalnym elementem tego procesu pozostaje możliwość dalszej optymalizacji technologii na etapie opracowywania dokumentacji projektowej.

13.5. W tym właśnie kontekście należy interpretować odpowiedź Odwołującego dotyczącą odcinka oznaczonego jako lp. 5, dla którego wskazano trzy możliwe technologie wzmocnienia gruntu. Zamawiający całkowicie pomija bowiem fakt, że Odwołujący jednocześnie jednoznacznie wyjaśnił, iż na etapie sporządzania oferty wykonawca nie dysponował szczegółowym projektem technicznym oraz wykonawczym, a wskazane technologie i długości odcinków wzmocnień „*zostaną zweryfikowane w projekcie geotechnicznym po wykonaniu szczegółowych obliczeń geotechnicznych*”. Oświadczenie to nie stanowi przejawu niespójności ani niejednoznaczności odpowiedzi. Wręcz przeciwnie. Stanowi ono konsekwentne i transparentne wyjaśnienie charakteru przyjętych założeń projektowych oraz etapu, na jakim znajdował się

proces projektowania inwestycji w chwili składania oferty.

13.6. Całkowicie chybiona pozostaje zatem próba wywodzenia przez Zamawiającego, iż przedstawienie wariantowych technologii oznacza brak możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. Zamawiający całkowicie abstrahuje bowiem od okoliczności, że wszystkie wskazane rozwiązania technologiczne zostały objęte kalkulacją ofertową i odnosili się do tego samego zakresu funkcjonalnego inwestycji. Sam fakt przedstawienia możliwych wariantów technologicznych nie oznacza automatycznie braku uwzględnienia kosztów ich realizacji w cenie ofertowej.

13.7. Co szczególnie istotne, Zamawiający nie wykazał, aby którakolwiek z przedstawionych technologii pozostawała niewykonalna, niezgodna z wymaganiami SWZ lub niemożliwa do zrealizowania za przyjętą cenę. Nie przeprowadzono żadnej analizy technicznej ani ekonomicznej pozwalającej twierdzić, że oferta Odwołującego nie obejmuje kosztów realizacji wskazanych rozwiązań. Zamawiający ogranicza się wyłącznie do ogólnego stwierdzenia, że „każda z technologii ma inny koszt”, co pozostaje oczywiste dla każdego procesu projektowego i nie stanowi samo w sobie dowodu niezetelności kalkulacji ceny ofertowej.

13.8. Argumentacja Zamawiającego opiera się zatem na całkowicie błędnym założeniu, jakoby wykonawca już na etapie składania oferty był zobowiązany do definitywnego przesądzenia o ostatecznej technologii wykonania wszystkich elementów geotechnicznych inwestycji. Tego rodzaju oczekiwanie pozostaje jednak całkowicie sprzeczne zarówno z charakterem kontraktu „Projektuj i Buduj”, jak i z rzeczywistą praktyką realizacji inwestycji infrastrukturalnych.

13.9. Na szczególną uwagę zasługuje również to, że sam Zamawiający w treści pytania nr 17 dopuścił możliwość przyjęcia technologii odmiennych od przewidzianych w STEŚ, oczekując przedstawienia *róźnicowego tabelarycznego zestawienia* takich rozwiązań. Oznacza to, że Zamawiający miał pełną świadomość, iż na etapie kalkulacji oferty wykonawcy mogą posługiwać się rozwiązaniami wariantowymi, alternatywnymi oraz opartymi na własnych założeniach projektowych. Nie może zatem obecnie traktować samego faktu przedstawienia wariantowych technologii jako okoliczności podważającej wiarygodność wyjaśnień.

13.10. Co więcej, Zamawiający po raz kolejny próbuje utożsamić sposób prezentacji danych z rzeczywistą treścią kalkulacji ceny ofertowej. W istocie rzeczy Zamawiający nie wykazał bowiem żadnego konkretnego błędu kalkulacyjnego, żadnego pominięcia zakresu robót ani żadnej niezgodności oferty z wymaganiami SWZ. Cała argumentacja sprowadza się wyłącznie do polemiki dotyczącej poziomu szczegółowości odpowiedzi oraz oczekiwania przedstawienia informacji, których Zamawiający nigdy wprost nie zażądał.

13.11. W rezultacie stanowisko Zamawiającego również w tym zakresie nie stanowi rzeczywistego zakwestionowania realności ceny ofertowej, lecz wyłącznie próbę wykreowania pozornej niejednoznaczności poprzez oderwanie treści odpowiedzi Odwołującego od charakteru inwestycji realizowanej w formule „Projektuj i Buduj” oraz od rzeczywistego zakresu pytania nr 17.

XIV. ZAMAWIAJĄCY ARBITRALNIE UZNAŁ, ŻE ODWOŁUJĄCY NIE MA MOŻLIWOŚCI WYKONANIA ZAMÓWIENIA

14.1. W uzasadnieniu odrzucenia ceny oferty Odwołującego wskazano: „W ramach pytania nr 20 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o wskazanie (...) miejsca pozyskania materiału do budowy nasypu z dokopu. Konsorcjum Aldesa udzieliło ogólnikowej odpowiedzi o treści: (...) kopalnia piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz. W ramach pytania nr 24 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) prosiliśmy o informację (...) z jakiej odległości od Placu Budowy planują Państwo dowozić kruszywo na nasypy i w jaki sposób wpłynie to na cenę wykonania nasypu (w przeliczeniu na 1 m³). W zakresie odległości Konsorcjum Aldesa odpowiedziało: (...) z kopalni piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz. Celem wykazania, że odległość transportu materiału do budowy nasypów ma istotne znaczenie przy ocenie oferty, poniżej zestawiliśmy do porównania cenę jednostkową nasypu z gruntu z dokopu przyjętą przez Konsorcjum Aldesa z cenami z Biuletynu Sekocenbud dla cen robót w zależności od odległości transportu gruntu: (...) Brak przedstawienia przez Konsorcjum Aldesa szczegółowych danych uniemożliwia dokonanie rzetelnego porównania zaoferowanej stawki oraz ocenę, czy mieści się ona w realiach rynkowych. Z naszej analizy wynika, że przy założeniu pozyskiwania piasku do budowy nasypów z lokalizacji oddalonej o około 15 km od placu budowy, zaoferowana przez Konsorcjum Aldesa cena jest blisko o połowę niższa od minimalnych stawek publikowanych w Biuletynie Sekocenbud. Tak znaczna rozbieżność wskazuje na nierynkowy charakter kalkulacji. Jednocześnie Konsorcjum Aldesa nie przedłożyło żadnych dowodów potwierdzających możliwość wykonania robót za wskazaną cenę, co uniemożliwia uznanie jej za realną i uzasadnioną.

Brak takich dokumentów uniemożliwia tym samym weryfikację czy Konsorcjum Aldesa faktycznie dysponuje warunkami pozwalającymi na realizację zamówienia za zaoferowaną cenę.”

14.2. Stanowisko Zamawiającego odnoszące się do odpowiedzi udzielonych przez Odwołującego na pytania nr 20 oraz nr 24 po raz kolejny potwierdza, iż Zamawiający dokonuje oceny wyjaśnień w sposób całkowicie dowolny, abstrahując zarówno od rzeczywistej treści zadanych pytań, jak i od informacji faktycznie przekazanych przez wykonawcę. Zamawiający próbuje bowiem wykreować rzekomą „ogólnikowość” odpowiedzi wyłącznie dlatego, że Odwołujący nie przedstawił danych, których Zamawiający nigdy uprzednio wprost nie zażądał.

14.3. Pytanie nr 20 zostało sformułowane przez Zamawiającego w sposób jednoznaczny i ograniczało się do wskazania „miejsca pozyskania materiału do budowy nasypu z dokopu”. Analogicznie pytanie nr 24 dotyczyło wskazania, „z jakiej odległości od Placu Budowy planują Państwo dowozić kruszywo na nasypy i w jaki sposób wpłynie to na cenę wykonania nasypu”. W odpowiedzi na oba pytania Odwołujący jednoznacznie wskazał, iż materiał planowany jest do pozyskania z kopalni piasku i żwiru zlokalizowanej w pobliżu miejscowości Pisz.

14.4. Odpowiedź ta pozostawała w pełni adekwatna do zakresu wezwania. Zamawiający nie żądał bowiem wskazania konkretnej nazwy kopalni, numeru działki ewidencyjnej, dokładnych współrzędnych geograficznych, szczegółowej trasy transportu ani matematycznego wyliczenia średniej odległości przewozu dla każdego odcinka inwestycji. Tymczasem dopiero na etapie uzasadnienia odrzucenia oferty Zamawiający próbuje przypisać wykonawcy obowiązek przedstawienia danych znacznie dalej idących niż wynikało to z treści wezwania.

14.5. Nie sposób zaakceptować sytuacji, w której Zamawiający formułuje pytanie o „miejsce pozyskania materiału”, otrzymuje jednoznaczną odpowiedź wskazującą lokalizację źródła pozyskania materiału, a następnie uznaje tę odpowiedź za niewystarczającą wyłącznie dlatego, że wykonawca nie przedstawił informacji, których Zamawiający nigdy nie sprecyzował jako wymaganych. Tego rodzaju działanie pozostaje oczywiście sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania oraz zasadą lojalności proceduralnej wobec wykonawcy.

14.6. Co więcej, Zamawiający całkowicie abstrahuje od specyfiki procesu organizacji dostaw materiałów dla inwestycji infrastrukturalnych realizowanych w formule „Projektuj i Buduj”. Na etapie składania oferty wykonawca nie ma obowiązku posiadania zawartych umów z konkretnymi kopalniami ani definitywnie ustalonego modelu logistycznego realizacji dostaw.

Naturalnym elementem procesu realizacyjnego pozostaje bowiem możliwość bieżącej optymalizacji źródeł dostaw w zależności od dostępności materiałów, warunków rynkowych, organizacji robót oraz harmonogramu realizacji inwestycji.

14.7. W tym kontekście wskazanie przez Odwołującego obszaru pozyskania materiału „w pobliżu miejscowości Pisz” stanowiło odpowiedź całkowicie racjonalną i wystarczającą z punktu widzenia zakresu wezwania. Zamawiający posiadał pełną możliwość oceny, że wykonawca zakłada lokalne źródło pozyskania materiału, a tym samym przyjmuje ograniczone odległości transportowe. Brak jest jakichkolwiek podstaw do twierdzenia, iż odpowiedź ta uniemożliwiała ocenę realności kalkulacji ceny ofertowej.

14.8. Całkowicie arbitralny charakter ma również dalsza argumentacja Zamawiającego, w której samodzielnie przyjmuje hipotetyczne założenie, że odległość transportu wynosi „około 15 km”, a następnie na tej podstawie buduje całą konstrukcję dotyczącą rzekomo nierynkowego charakteru ceny ofertowej. Zamawiający nie wskazuje jednak źródła przyjęcia tej odległości. Nie wykazuje, z której konkretnie kopalni miałby następować transport materiału. Nie przedstawia żadnej analizy logistycznej ani geograficznej. W rzeczywistości Zamawiający samodzielnie tworzy hipotetyczny model transportowy, a następnie porównuje go z własnymi założeniami kosztowymi.

14.9. Tak prowadzona analiza nie może zostać uznana za obiektywną ani miarodajną. Zamawiający nie bada bowiem rzeczywistego modelu kalkulacyjnego przyjętego przez Odwołującego, lecz model hipotetyczny skonstruowany wyłącznie na potrzeby uzasadnienia tezy o rzekomo nierynkowym charakterze ceny ofertowej.

14.10. Na szczególną uwagę zasługuje przy tym fakt, iż Zamawiający ponownie opiera swoją argumentację na danych z Biuletynu Sekocenbud za IV kwartał 2025 r., mimo że termin składania ofert przypadał na dzień 21 listopada 2025 r., a zatem w dacie kalkulowania ceny ofertowej dokument ten jeszcze nie istniał. Zamawiający dokonuje zatem oceny prawidłowości kalkulacji ceny ofertowej przez pryzmat danych, którymi wykonawca obiektywnie nie mógł dysponować na etapie sporządzania oferty.

14.11. Prowadzi to do oczywistego wniosku, iż Zamawiający nie dokonuje rzeczywistej oceny realności ceny ofertowej według stanu istniejącego na moment składania ofert, lecz konstruuje ocenę ex post, wykorzystując dane późniejsze oraz wybierając wyłącznie te informacje, które mają potwierdzać uprzednio przyjętą tezę o rzekomej nierealności ceny.

14.12. Równie nieuprawnione pozostaje twierdzenie Zamawiającego, jakoby Odwołujący był zobowiązany do przedłożenia „dowodów” potwierdzających możliwość wykonania robót za przyjętą cenę. Zamawiający całkowicie pomija bowiem, iż przedmiotem pytania nr 20 i 24 było wskazanie miejsca pozyskania materiału oraz założeń transportowych, a nie przedłożenie wiążących umów handlowych, ofert dostawców czy dokumentacji logistycznej. Próba rozszerzenia zakresu wezwania dopiero na etapie uzasadnienia odrzucenia oferty stanowi działanie oczywiście niedopuszczalne.

14.13. Co więcej, Zamawiający nie wykazał, aby cena przyjęta przez Odwołującego była niemożliwa do osiągnięcia przy wykorzystaniu lokalnych źródeł materiału. Nie przeprowadzono żadnej rzeczywistej analizy rynku lokalnego, żadnej analizy dostępności kopalni w rejonie Pisz ani żadnej analizy rzeczywistych kosztów transportu możliwych do uzyskania przez wykonawcę dysponującego własnym zapleczem organizacyjnym oraz potencjałem logistycznym. Argumentacja Zamawiającego sprowadza się wyłącznie do mechanicznego porównania wybranych stawek referencyjnych z arbitralnie przyjętym założeniem transportowym.

14.14. W rezultacie stanowisko Zamawiającego również w tym zakresie nie stanowi rzeczywistego wykazania nierealności ceny ofertowej, lecz wyłącznie próbę podważenia wyjaśnień wykonawcy poprzez formułowanie oczekiwań, które nigdy nie zostały wyrażone w treści wezwania oraz poprzez budowanie hipotetycznych modeli kosztowych całkowicie oderwanych od rzeczywistych założeń przyjętych przez Odwołującego.

XV. ZAOFEROWANA PRZEZ ODWOŁUJĄCEGO CENA JAKO CENA GLOBALNA NIE NOSI W OGÓLE ZNAMION CENY RAŻĄCO NISKIEJ. TAKIEGO CHARAKTERU NIE MAJĄ RÓWNIEŻ ELEMENTY PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA, KTÓRE SĄ KWESTIONOWANE PRZEZ ZAMAWIAJĄCEGO. ELEMENTY, KTÓRE ZAMAWIAJĄCY UPATRUJE JAKO RZEKOMO NIEDOSZACOWANE NIE SĄ ISTOTNYMI CZĘŚCIAMI SKŁADOWYMI CENY

15.1. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, w przypadku wynagrodzenia ryczałtowego badanie rażąco niskiej ceny powinno odnosić się do całościowej ceny oferty. Jak wskazała Izba w wyroku z dnia 26 października 2023 r. (sygn. akt KIO 3021/23), *jeżeli za wykonanie zamówienia przewidziane zostało wynagrodzenie ryczałtowe, to nie można oczekiwać, że wykonawca przedstawi szczegółowy kosztorys i wyliczenia wszystkich elementów w każdej z pozycji kalkulacji*”. W wyroku z dnia 10 czerwca 2020 r. (sygn. akt KIO 511/20) Izba potwierdziła, że przy wynagrodzeniu ryczałtowym ceny jednostkowe nie mają tak dużego znaczenia jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym, a istotne jest oświadczenie wykonawcy, że oferuje on wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym rzeczowym zakresie. W wyrokach z dnia 24 lipca 2020 r. (sygn. akt KIO 1428/20) oraz z dnia 30 listopada 2020 r. (sygn. akt KIO 2961/20) Izba wskazała, że wykonawca nie ma obowiązku, aby każdą jedną z cen jednostkowych ustalić na poziomie rentownym, gdyż wewnętrzna kalkulacja ceny oferty jest sprawą wykonawcy i mógł on wliczyć konieczne koszty w innej zbliżonej pozycji.

15.2. Niezależnie zatem od całkowitej bezzasadności poszczególnych zastrzeżeń formułowanych przez Zamawiającego wobec wybranych elementów kalkulacji ofertowej Odwołującego, podkreślenia wymaga okoliczność o znaczeniu fundamentalnym dla oceny niniejszej sprawy, a mianowicie charakter wynagrodzenia przewidzianego w Postępowaniu.

15.3. Przedmiotowe zamówienie zostało bowiem objęte wynagrodzeniem ryczałtowym o charakterze globalnym. Zamawiający sam jednoznacznie przesądził w SWZ, że cena ofertowa ma charakter ryczałtowy, obejmuje całość przedmiotu zamówienia oraz wszelkie koszty związane z jego realizacją, niezależnie od sposobu ich dalszej wewnętrznej kalkulacji przez wykonawcę. Jednocześnie Zamawiający nie wymagał od wykonawców złożenia szczegółowych kosztorysów ofertowych ani rozbicia ceny ofertowej na szczegółowe pozycje technologiczne, materiałowe lub wykonawcze. Formularz Wykazu Płatności przewidywał bowiem jedynie zagregowane grupy elementów rozliczeniowych, obejmujące szerokie i wieloskładnikowe zakresy robót.

15.4. Okoliczność ta ma znaczenie zasadnicze, ponieważ w realiach wynagrodzenia ryczałtowego punkt ciężkości oceny rażąco niskiej ceny odnosi się do globalnej ceny ofertowej jako całości, a nie do wybranych, arbitralnie wyodrębnianych przez Zamawiającego elementów kalkulacyjnych, które nigdy nie funkcjonowały jako samodzielne pozycje ofertowe podlegające odrębnej ocenie konkurencyjnej.

15.5. Co szczególnie istotne, w niniejszej sprawie nie zachodzi nawet ustawowa przesłanka uzasadniająca domniemanie rażąco niskiej ceny w odniesieniu do całkowitej ceny ofertowej Odwołującego. Cena oferty Odwołującego nie odbiega bowiem o więcej niż 30% ani od wartości zamówienia ustalonej przez Zamawiającego przed wszczęciem postępowania, ani od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert. Już ta okoliczność przesądza, że oferta Odwołującego nie nosiła cech oczywistej nierealności ekonomicznej uzasadniającej szczególnie restrykcyjne podejście do oceny wyjaśnień wykonawcy.

15.6. Co więcej, w postępowaniu zostało złożonych aż piętnaście ofert, których poziom cenowy pozostaje relatywnie

zblizony. Zamawiający nie wykazał natomiast, aby oferta Odwołującego w sposób istotny odbiegała od realiów rynkowych ocenianych przez pryzmat całego postępowania. Przeciwnie, analiza cen ofertowych wskazuje, że oferta Odwołującego wpisuje się w rzeczywisty poziom konkurencyjności rynku wykonawców robót infrastrukturalnych. Cena oferty Odwołującego nie odbiega o 30% ani od szacunkowej wartości zamówienia, ani od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych cen.

15.7. W tym kontekście szczególnie nieuprawnione pozostaje działanie Zamawiającego polegające na próbie wykazywania rzekomej nierealności całej ceny ofertowej wyłącznie poprzez wybiórczą analizę pojedynczych elementów kalkulacyjnych, które sam Zamawiający wcześniej zagregował w formularzu ofertowym do zbiorczych pozycji rozliczeniowych. Skoro bowiem Zamawiający nie wymagał od wykonawców szczegółowego rozbicia ceny ofertowej na poziomie poszczególnych technologii, rodzajów robót czy parametrów logistycznych, to nie może obecnie wyprowadzać negatywnych konsekwencji wyłącznie na podstawie własnej, wtórnie skonstruowanej dekompozycji ceny ryczałtowej.

15.8. Co równie istotne, Zamawiający w rzeczywistości nie dysponuje żadnym rzeczywistym materiałem porównawczym pozwalającym na ocenę rzekomej nierynkowości poszczególnych pozycji kalkulacyjnych Odwołującego w odniesieniu do pozostałych ofert złożonych w Postępowaniu. Wykonawcy składali bowiem oferty w oparciu o analogiczny, zagregowany formularz płatności, który nie przewidywał obowiązku prezentowania szczegółowych cen jednostkowych dla wszystkich elementów robót będących obecnie przedmiotem zarzutów Zamawiającego.

15.9. W konsekwencji Zamawiający nie posiada danych pozwalających na rzeczywistą analizę porównawczą poszczególnych elementów kalkulacji ofertowej pomiędzy wykonawcami uczestniczącymi w Postępowaniu. Zamawiający nie wykazał zatem, aby kwestionowane obecnie elementy kalkulacji Odwołującego odbiegały od kalkulacji przyjętych przez innych wykonawców. W praktyce Zamawiający nie porównuje oferty Odwołującego do innych ofert złożonych w Postępowaniu, lecz do własnych hipotetycznych założeń kosztowych, danych historycznych oraz wybranych dokumentów zewnętrznych, które nie stanowiły elementu SVZ i które w znacznej części w ogóle nie istniały w dacie składania ofert.

15.10. Prowadzi to do oczywistego wniosku, że Zamawiający nie wykazał, aby cena ofertowa Odwołującego jako cena globalna była ceną nierealną, niewiarygodną lub niemożliwą do wykonania. W rzeczywistości Zamawiający ograniczył się wyłącznie do polemiki z wybranymi założeniami kalkulacyjnymi wykonawcy, przy czym polemika ta opiera się na arbitralnych i jednostronnych założeniach przyjmowanych już po otwarciu ofert.

15.11. Nie sposób przy tym pominąć, że w przypadku wynagrodzenia ryczałtowego wykonawca posiada pełną autonomię w zakresie sposobu wewnętrznej kalkulacji ceny ofertowej oraz alokacji poszczególnych kosztów pomiędzy elementami rozliczeniowymi. Sama okoliczność, że określone pozycje kalkulacyjne mogą być niższe od wartości hipotetycznie zakładanych przez Zamawiającego, nie oznacza jeszcze, iż cała cena ofertowa ma charakter rażąco niski, zwłaszcza gdy pozostałe elementy kalkulacji mogą kompensować określone różnice kosztowe.

15.12. Zamawiający całkowicie pomija zatem istotę wynagrodzenia ryczałtowego, próbując dokonać oceny oferty w sposób charakterystyczny dla szczegółowego kosztorysowego modelu rozliczenia robót, który w niniejszym Postępowaniu w ogóle nie obowiązywał.

15.13. W konsekwencji brak jest jakichkolwiek podstaw do uznania, że cena ofertowa Odwołującego jako cena globalna nosi znamiona ceny rażąco niskiej w rozumieniu art. 224 ustawy Pzp. Zamawiający nie wykazał bowiem ani nierealności ekonomicznej całej oferty, ani braku możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę, ani nawet istotnego odstępstwa od realiów konkurencyjnych ujawnionych w toku Postępowania.

XVI. JEŚLI ZAMAWIAJĄCY MIAŁ DODATKOWE WĄTPLIWOŚCI CO DO REALNOŚCI CENY ODWOŁUJĄCEGO TO MIAŁ MOŻLIWOŚĆ SKIEROWANIA DO NIEGO WEZWANIA DO ZŁOŻENIA DODATKOWYCH WYJAŚNIEŃ

16.1. Niezależnie od całkowitej bezzasadności stanowiska Zamawiającego co do rzekomej nierealności ceny ofertowej Odwołującego, podkreślenia wymaga, iż nawet gdyby przyjąć, że po analizie złożonych wyjaśnień po stronie Zamawiającego nadal występowały określone wątpliwości interpretacyjne lub potrzeba doprecyzowania poszczególnych elementów kalkulacji ceny, to Zamawiający dysponował instrumentem prawnym pozwalającym na ich usunięcie, tj. możliwością ponownego wezwania wykonawcy do złożenia dalszych wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

16.1. Celem procedury wyjaśniającej przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp jest rzeczywiste ustalenie, czy oferta umożliwia wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, a nie poszukiwanie formalnych podstaw do odrzucenia oferty wykonawcy. Jeżeli zatem przedstawione wyjaśnienia wymagają doprecyzowania, uszczegółowienia albo rozwiania określonych wątpliwości interpretacyjnych, Zamawiający powinien dążyć do ich wyjaśnienia przy wykorzystaniu instrumentów przewidzianych ustawą, a nie zastępować brakujących informacji własnymi hipotezami, założeniami lub arbitralnymi kalkulacjami.

16.2. W niniejszej sprawie Zamawiający wielokrotnie sam przyznaje w uzasadnieniu odrzucenia oferty, że jego zastrzeżenia wynikają nie z jednoznacznie stwierdzonego braku określonych kosztów w ofercie Odwołującego, lecz z rzekomego „braku możliwości weryfikacji”, „braku wskazania”, „braku jednoznacznego przypisania”, „braku szczegółowych danych” albo „niemożności ustalenia”, w jaki sposób określone koszty zostały uwzględnione w kalkulacji ceny ofertowej. Już sam sposób formułowania argumentacji przez Zamawiającego potwierdza zatem, że nie dysponował on wiedzą pozwalającą na jednoznaczne stwierdzenie, iż określone koszty nie zostały przez Odwołującego uwzględnione w cenie ofertowej.

16.3. Pomimo tego Zamawiający nie zdecydował się na skierowanie do Odwołującego dodatkowego wezwania wyjaśniającego, lecz samodzielnie przyjął określone założenia kalkulacyjne, samodzielnie ustalił hipotetyczne parametry realizacyjne inwestycji, a następnie w oparciu o własne przypuszczenia wyprowadził wniosek o rzekomej nierealności ceny ofertowej. Tego rodzaju działanie pozostaje całkowicie sprzeczne z istotą procedury przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp.

16.4. Zamawiający wielokrotnie opierał bowiem swoje stanowisko na danych, które nie wynikały z treści wyjaśnień Odwołującego. Dotyczyło to między innymi arbitralnie przyjętych odległości transportu materiałów, hipotetycznych założeń dotyczących organizacji robót, założonego sposobu wykorzystania dróg lokalnych, przyjętych technologii wykonania robót geotechnicznych czy też parametrów logistycznych związanych z dostawami materiałów. Co szczególnie istotne, Zamawiający budował swoje stanowisko również w oparciu o dokumenty oraz dane, którymi Odwołujący obiektywnie nie mógł dysponować na etapie sporządzania oferty, w szczególności dane pochodzące z Biuletynu Sekocenbud za IV kwartał 2025 r., który w dacie składania ofert jeszcze nie istniał.

16.5. W rezultacie Zamawiający nie dokonał rzeczywistej oceny wyjaśnień złożonych przez Odwołującego, lecz zastąpił je własnym modelem kalkulacyjnym opartym na hipotetycznych założeniach przyjętych wyłącznie na potrzeby uzasadnienia tezy o rzekomo rażąco niskiej cenie.

16.6. Podkreślenia wymaga również, iż zdecydowana większość zastrzeżeń formułowanych przez Zamawiającego nie

dotyczyła rzeczywistego pominięcia określonych kosztów w kalkulacji ceny ofertowej, lecz wyłącznie poziomu szczegółowości przedstawionych wyjaśnień albo sposobu prezentacji danych kosztowych. Zamawiający wielokrotnie kwestionował bowiem nie sam fakt uwzględnienia określonych kosztów, lecz brak ich odrębnego wyodrębnienia, brak przypisania do konkretnej pozycji kosztowej albo brak przedstawienia dodatkowych informacji technicznych lub organizacyjnych.

16.7. Tym bardziej niezrozumiałe pozostaje zaniechanie skierowania do Odwołującego dodatkowego wezwania wyjaśniającego. Skoro bowiem Zamawiający uznawał, że określone informacje wymagają doprecyzowania albo uszczegółowienia, to powinien był umożliwić wykonawcy odniesienie się do tych kwestii, zamiast wyprowadzać wobec wykonawcy negatywne konsekwencje wyłącznie na podstawie własnych domysłów oraz hipotetycznych założeń.

16.8. Niedopuszczalne pozostaje bowiem odrzucenie oferty wykonawcy w sytuacji, w której rzeczywistą podstawą decyzji Zamawiającego nie jest jednoznacznie stwierdzony brak realności ceny ofertowej, lecz wyłącznie przyjęcie przez Zamawiającego własnej interpretacji danych przedstawionych przez wykonawcę bez uprzedniego umożliwienia wykonawcy odniesienia się do tych wątpliwości.

16.9. W konsekwencji Zamawiający naruszył nie tylko art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, lecz również podstawowe zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym zasadę przejrzystości, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców wyrażone w art. 16 ustawy Pzp. Procedura wyjaśniająca została bowiem wykorzystana nie w celu rzeczywistego wyjaśnienia sposobu kalkulacji ceny ofertowej, lecz w celu stworzenia uzasadnienia dla uprzednio przyjętej tezy o konieczności odrzucenia oferty Odwołującego.

XVII. ZAMAWIAJĄCY POWINIEN WEZWAĆ RÓWNIEŻ BUDIMEX S.A. DO ZŁOŻENIA WYJAŚNIEŃ W ZAKRESIE SPOSOBU KALKULACJI CENY. CENA ZAOFEROWANA PRZEZ TEGO WYKONAWCĘ JEST ZBLIŻONA DO OFERTY ODWOŁUJĄCEGO, ZATEM POWINNA ZOSTAĆ OCENIONA TYM SAMYM WZORCEM ORAZ W TEN SAM SPOSÓB

17.1. Obowiązek równego traktowania wykonawców w kontekście procedury badania rażąco niskiej ceny był wielokrotnie potwierdzany w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej. W wyroku z dnia 20 stycznia 2025 r. (sygn. akt KIO 4703/24) Izba rozpoznawała stan faktyczny, w którym zamawiający dwukrotnie wezwał jedno konsorcjum do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, przyznając mu łącznie znacznie dłuższy czas niż konkurentowi, a jednocześnie odmówił drugiemu wykonawcy przedłużenia terminu na złożenie wyjaśnień. Izba uznała, że takie działanie stanowi naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp. Stan ten jest częściowo analogiczny do niniejszej sprawy, w której Zamawiający poddał ofertę Odwołującego szczegółowej procedurze wyjaśnień, podczas gdy oferta Budimex S.A. – o zbliżonej wartości – nie została poddana analogicznemu badaniu.

17.2. Na szczególne podkreślenie zasługuje również okoliczność, iż wobec oferty Odwołującego w rzeczywistości nie zachodziły ustawowe przesłanki obligujące Zamawiającego do wszczęcia procedury wyjaśniającej przewidzianej w art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp. Cena ofertowa Odwołującego nie odbiegała bowiem o więcej niż 30% ani od wartości zamówienia ustalonej przez Zamawiającego przed wszczęciem postępowania, ani od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert. Tym samym po stronie Zamawiającego nie powstało ustawowe domniemanie występowania rażąco niskiej ceny.

17.3. Pomimo tego Zamawiający zdecydował się na skierowanie do Odwołującego niezwykle obszernego i szczegółowego wezwania obejmującego kilkadziesiąt pytań odnoszących się do praktycznie wszystkich istotnych aspektów kalkulacji ceny ofertowej. Sam fakt skierowania wezwania nie stanowi oczywiście naruszenia przepisów ustawy Pzp, ponieważ Zamawiający zachowuje możliwość wszczęcia procedury wyjaśniającej także poza przypadkami wskazanymi w art. 224 ust. 2 ustawy Pzp, o ile powożmie uzasadnione wątpliwości co do realności ceny ofertowej.

17.4. Istotne znaczenie ma jednak sposób, w jaki Zamawiający zastosował tę procedurę wobec poszczególnych wykonawców uczestniczących w Postępowaniu.

17.5. Skoro bowiem Zamawiający uznał, że cena Odwołującego wymaga szczegółowego badania pomimo braku ustawowych przesłanek z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp, to analogiczne standardy proceduralne powinny zostać zastosowane wobec innych wykonawców znajdujących się w porównywalnej sytuacji ekonomicznej i cenowej. Tymczasem Zamawiający całkowicie zaniechał skierowania analogicznego wezwania do Budimex S.A., mimo że cena zaoferowana przez tego wykonawcę pozostawała na poziomie zbliżonym do ceny Odwołującego.

17.6. Różnica pomiędzy ofertą Odwołującego a ofertą Budimex S.A. wynosi bowiem niespełna 4 %. Oznacza to, że z perspektywy ekonomicznej oraz rynkowej obie oferty sytuowały się praktycznie na tym samym poziomie cenowym. Jeżeli zatem Zamawiający uznał, że cena Odwołującego może budzić wątpliwości wymagające szczegółowej analizy w trybie art. 224 ustawy Pzp, to konsekwentnie identyczne wątpliwości powinny zostać odniesione również do oferty Budimex S.A.

17.7. Nie sposób bowiem racjonalnie przyjąć, iż cena jednej oferty, odbiegająca od ceny drugiej oferty jedynie o kilka procent, miałaby nosić znamiona ceny rażąco niskiej, podczas gdy druga oferta miałaby pozostawać całkowicie poza zakresem jakichkolwiek wątpliwości Zamawiającego. Tak istotne zróżnicowanie sytuacji procesowej wykonawców znajdujących się na praktycznie identycznym poziomie cenowym nie znajduje żadnego obiektywnego uzasadnienia.

17.8. W konsekwencji działania Zamawiającego prowadzą do oczywistego naruszenia zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady proporcjonalności wyrażonych w art. 16 ustawy Pzp. Zamawiający zastosował bowiem wobec Odwołującego daleko idącą, wieloetapową i wyjątkowo restrykcyjną procedurę badania ceny ofertowej, jednocześnie całkowicie odstępując od analogicznej weryfikacji wobec wykonawcy, którego oferta pozostawała na niemal identycznym poziomie cenowym.

17.9. Co szczególnie istotne, późniejsze działania Zamawiającego dodatkowo potwierdzają arbitralny charakter zastosowanej procedury. Zamawiający nie ograniczył się bowiem wyłącznie do oceny realności ceny ofertowej Odwołującego, lecz w praktyce poddał ofertę Odwołującego quasi-audytorowi technicznemu oraz kosztorysowemu, analizując dziesiątki hipotetycznych założeń projektowych, logistycznych i organizacyjnych, które nie były weryfikowane wobec innych wykonawców uczestniczących w Postępowaniu.

17.10. Tym samym procedura wyjaśniająca została wykorzystana wobec Odwołującego w sposób selektywny oraz nierówny, prowadząc do sytuacji, w której wykonawca został obciążony obowiązkiem wykazania szczegółowej poprawności praktycznie każdego elementu swojej kalkulacji ofertowej, mimo że jego oferta nie odbiegała w sposób istotny od ofert pozostałych wykonawców funkcjonujących w tym samym rynku konkurencyjnym.

17.11. Nie można również pominąć, iż sam Zamawiający nie wykazał, aby oferta Budimex S.A. zawierała istotnie odmienne założenia technologiczne, organizacyjne lub logistyczne uzasadniające odstąpienie wobec tego wykonawcy od procedury wyjaśniającej. W rzeczywistości jedynym kryterium różnicującym sytuację wykonawców stała się arbitralna decyzja Zamawiającego o objęciu szczegółowym badaniem wyłącznie oferty Odwołującego.

17.12. Prowadzi to do oczywistego wniosku, iż procedura przewidziana w art. 224 ustawy Pzp została zastosowana przez Zamawiającego w sposób wybiórczy i nierówny, co pozostaje sprzeczne zarówno z literalnym brzmieniem przepisów ustawy, jak i podstawowymi zasadami uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Zamawiający w dniu 27 i 28.05.2026 r. wezwał (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) wraz kopią odwołania, w trybie art. 524 Pzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

W dniu 01.06.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Budimex S.A. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc o oddalenie odwołania w całości. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego: Budimex S.A.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26:

W dniu 25.05.2026 r. (wpływ do Prezesa KIO w wersji elektronicznej podpisane podpisem cyfrowym za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej - ePUAP) Unibep Spółka Akcyjna wniósł odwołanie na czynność z 13.05.2026 r. Wnosił odwołanie wobec czynności i zaniechań zamawiającego, polegających na:

1.1. wadliwej ocenie i badaniu ofert wraz z wadliwym odrzuceniem oferty Odwołującego, poprzez nieprawidłową ocenę złożonych przez Odwołującego wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty (pismo z 16.01.2026 r.) (dalej: „**Wyjaśnienia rnc**”) (zarzut nr 1),

1.2. ewentualnie zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty (zarzut nr 2, zarzut ewentualny),

1.3. w konsekwencji powyższego wadliwym wyborze oferty najkorzystniejszej (zarzut nr 3, zarzut wynikowy),

2. zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego zarzucił:

2.1. naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 4 i 5 Pzp poprzez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny i wadliwe odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo, że złożył on Wyjaśnienia rnc spełniające wymagania określone w art. 224 Pzp, co w konsekwencji powoduje, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny i kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia,

2.2. ewentualnie naruszenie art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty, w sytuacji której Zamawiający powziął wątpliwości co do realności niektórych elementów składowych ceny tej oferty,

2.3. w konsekwencji powyższych naruszeń art. 239 ust. 1 Pzp wskutek wadliwego wyboru oferty Budimex S.A. (dalej: „Budimex”),

3. z uwagi na powyższe wnosil o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

3.1. unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

3.2. unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego, ze względu na to, że nie zawiera ona rażąco niskiej ceny oraz kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia (unieważnienie czynności Zamawiającego naruszającej art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp),

3.3. ewentualnie dodatkowego wezwania Odwołującego dalszych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty,

3.4. powtórzenie czynności badania i oceny ofert,

3.5. dokonanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

4. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji wg przedstawionych na rozprawie rachunków.

[stan faktyczny oraz kwestie wstępne]

12. W pierwszej kolejności, konieczne jest przedstawienie pokrótce stanu faktycznego związanego z przebiegiem postępowania.

13. Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Budowa obwodnicy Pisz w ciągu dróg krajowych nr 58 i 63” nr ref. OOL.D-3.2411.7.2025 (dalej jako: „**Postępowanie**” lub „**Zamówienie**”). Jak sama nazwa świadczy przedmiotem zamówienia jest budowa obwodnicy Pisz.

14. Do upływu terminu składania ofert złożonych zostało 15 ofert od różnych wykonawców, w tym oferta Odwołującego na kwotę 146.877.625,21 zł brutto (tj. 119.412703,42 zł netto).

15. W 4 ze złożonych ofert zaofertowane ceny oscylują w granicach wartości szacunkowej ustalonej przez Zamawiającego (powiększonej o VAT) tj. 220.648.766 zł, są to oferty Wykonawców: Strabag, Konsorcjum: Domost, BIK Projekt, Raitil, Polaqua, Mirbud.

16. Natomiast ceny zaofertowane przez pozostałych wykonawców są znacząco odbiegające od wartości oszacowanej przez Zamawiającego.

17. Pismem z dnia 12.01.2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień (dalej: „**Wezwanie do wyjaśnień**”). Co ważne, pytania zostały podzielone na dwie grupy. Pierwsza grupa, to pytania zadawane w celu ustalenia sposobu kalkulacji ceny ofertowej (podstawa z art. 224 ust. 1 Pzp), a zasadniczo, niektórych z jej elementów. Druga grupa pytań dotyczyła treści oferty, ale nie kalkulacji (podstawa z art. 223 ust. 1 Pzp).

18. Odwołujący pismem z dnia 16.01.2026 r. odpowiedział na ww. pismo, które zgodnie z systematyką przyjętą przez Zamawiającego zostały podzielone na dwie części wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty oraz wyjaśnienia treści oferty (całe ww. pismo dalej przywoływane jako: „**Wyjaśnienia rnc**”).

19. Zamawiający nie prowadził dalszej procedury wyjaśniania, ani w zakresie sposobu kalkulacji ceny, ani treści oferty.

20. Wskazania również wymaga, że do wyjaśnień rażąco niskiej ceny został wezwany wykonawca PORR S.A., którego cena ofertowa była zaledwie o 3% wyższa od tej zaofertowanej przez Odwołującego. Niemniej Zamawiający nie uznał jej za rażąco niską i nie odrzucił oferty PORR S.A. na tej podstawie.

21. Także w odniesieniu do wybranej oferty Budimex różnica w cenie nie była znaczna i wynosi ok. 9 %.

22. Pismem z 13.05.2026 r. Zamawiający powiadomił Unibep o odrzuceniu jego oferty. Jako jedyną podstawę prawną odrzucenia oferty wskazano art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp, tj. rażąco niską cenę.

23. W dalszej części Odwołania zachowana zostanie systematyka i podstawowe nazewnictwo, jakie przyjął Zamawiający w Zawiadomieniu o odrzuceniu.

24. Poszczególne argumenty, które zdaniem Zamawiającego przemawiały za odrzuceniem oferty są zwane dalej „powodami” i nadano im numerację zgodną z tą jaka jest w Zawiadomieniu o odrzuceniu.

[podstawowe tezy odwołania]

25. Podstawowymi tezami Odwołania są następujące:

w zakresie zarzutu nr 1:

- (i) Unibep złożył kompletne, szczegółowe i konkretne Wyjaśnienia ceny, których istotną częścią były dowody (kalkulacje, oferty podwykonawców i dostawców, dowody na posiadanie własnej infrastruktury),
- (ii) Wyjaśnienia rnc potwierdzają realność zaoferowanej ceny i to, że cenę tę możliwe jest wykonanie zamówienia, przy jednoczesnym osiągnięciu zysku,
- (iii) Zamawiający zamiast skupić się na ocenie danych podanych w zakresie tego konkretnego zamówienia wielokrotnie skupia się jedynie na niewłaściwych porównaniach np. z:
 - a) cenami z Sekocenbudu, który z natury rzeczy odnosi się do cen uogólnionych, uśrednionych, nieuwzględniających konkretnych okoliczności danego zamówienia (volumenu, uwarunkowań terenowych, czasu trwania) i danych relacji pomiędzy (kupującym a dostawcą lub podwykonawcą),
 - b) cenami z innych bliżej nieokreślonych inwestycji,
 - c) cenami dla nieporównywalnego co do skali, czasu trwania, warunków terenowych Zadania Borki,
 - d) Kosztorysu Inwestorskiego i co ciekawe w tym względzie powoływania się na ten dokument jest bardzo wybiórcze, bo w kilku przypadkach świadczy on na korzyść Odwołującego (wtedy oczywiście Zamawiający go nie przytacza),
- (iv) Zamawiający nie żądał określonej formy, szczegółowości treści wyjaśnień poszczególnych elementów, ale wyciąga z tego negatywne konsekwencje wobec wykonawcy,
- (v) Zamawiający stawia wnioski oczywiście sprzeczne z oświadczeniami Unibep (np. dot. rzekomego nie ujęcia kosztów gwarancyjnych),
- (vi) Zamawiający wielokrotnie miesza charakter pytań, czyli pytania dotyczące rażąco kalkulacji ceny, z pytaniami dotyczącymi treści oferty i na podstawie tych drugich wyciąga negatywne wnioski na gruncie rażąco niskiej ceny, choć dany wątek w pytaniach dotyczących ceny nie pojawiał się (np. kwestia odwodnienia i zbiorników),
- (vii) Zamawiający wyciąga negatywne konsekwencje z faktu niezłożenia określonych dokumentów,
- (viii) co najmniej kilkakrotnie Zamawiający potwierdza, że nie dokonał rzetelnej oceny oferty Unibep,
- (ix) Odwołujący w pełni uczynił zadość wezwaniu Zamawiającego do złożenia wyjaśnień, składając je kompletnie, nie pomijając złożeń dowodów,
- (x) Odwołujący w sposób wystarczający wykazał rzetelność oceny na etapie składania Wyjaśnień rnc,
- (xi) zasadniczo w odwołaniu Unibep odnosi się do elementów, dowodów ze swych Wyjaśnień rnc,
- (xii) tylko niekiedy używana jest dodatkowa, nowa argumentacja, szczególnie wtedy gdy konieczne jest odparcie argumentacji zawartej w Zawiadomieniu o odrzuceniu, które odnosi się do wątków innych niż bezpośrednio związane z Zamówieniem (np. innych zamówień);

w zakresie zarzutu nr 2 (zarzutu ewentualnego):

- (xiii) Zamawiający kilkakrotnie wskazywał na to, że udzielone mu wyjaśnienia (np. ze względu na brak planów sytuacyjnych, o które wcale nie poprosił), nie pozwoliły mu na rzetelną ocenę oferty,
- (xiv) Zamawiający, o ile miał wątpliwości i nie był w stanie ocenić oferty, powinien był wezwać do Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie sposobu kalkulacji ceny, szczególnie gdy wcześniej nie wyraził zapotrzebowania na konkretne dokumenty lub skonkretyzowaną formę prezentacji wyjaśnień,
- (xv) zastosowanie ostatecznej sankcji jaką jest odrzucenie oferty może mieć miejsce tylko wtedy, gdy zamawiający ma pewność co do tego, że oferta jest wadliwa, a zamawiający w każdym przypadku powinien dążyć do wyjaśnienia swych wątpliwości.

V. [powód 1 – odrzucenie z uwagi na zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego]

26. W pierwszej kolejności Zamawiający postawił zarzut nierynkowej i zaniżonej wyceny zakresu prac związanych z wykonaniem wzmocnienia podłoża oraz wymiany gruntu. Kwestia ta była przedmiotem wyjaśnień ze strony Odwołującego (w ramach pytania nr 17 zawartego w wezwaniu do złożenia wyjaśnień).

27. Zamawiający zakwestionował przedstawioną przez Wykonawcę wycenę na łączną kwotę 11.862.306,00 zł netto ($198.300 \text{ m}^2 \times 59,82 \text{ zł} = 11.862.306 \text{ zł}$ netto).

28. Zamawiający stwierdził, że po pierwsze - do wyceny została przyjęta rażąco niska cena jednostkowa wymiany 1 m^3 ($59,82 \text{ zł/m}^3$) (Powód 1a), po drugie zaś Odwołujący przyjął do wyceny znacząco zaniżone objętości gruntów, wymagające wzmocnienia w ramach inwestycji (Powód 1b).

V.1 [powód 1a - przyjęta cena jednostkowa wykonania 1 m^3 wymiany gruntu]

29. Odwołujący w swojej kalkulacji przyjął cenę jednostkową wykonania 1 m^3 wymiany gruntu na poziomie **59,82 zł m^3** . Zamawiający kwestionując wysokość tej ceny oparł się na dwóch zasadniczych argumentach:

(i) w ramach obecnie realizowanych kontraktów w rejonie wschodniej części województwa warmińsko – mazurskiego ceny wymiany 1 m^3 gruntu

wynoszą od ok. $80,00 \text{ zł/m}^3$ do $131,16 \text{ zł/m}^3$;

(ii) Unibep na potrzeby wyceny zadania pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże” (kilka km na południe od Pisz) (dalej: „Zadanie Borki”) przyjął znacznie wyższą cenę wymiany gruntu tj. $98,45 \text{ zł/m}^3$.

30. Przede wszystkim Unibep zaprzecza stanowisku Zamawiającego i podtrzymuje, że wskazany przez niego koszt wymiany gruntu na poziomie $59,82 \text{ zł/m}^3$ jest realny i pozwala na właściwą realizację zamówienia.

31. W pierwszej kolejności, bo to jest najważniejsze, Unibep ponownie wyjaśni sposób kalkulacji tego kosztu na potrzeby oferty na podstawie własnych wyliczeń, cen przedstawionych przez podwykonawcę robót ziemnych i dostawcę kruszywa.

Co ważne dane te były zawarte w Wyjaśnieniach rnc i potwierdzają koszt tj. $59,82 \text{ zł/m}^3$.

32. Unibep swoją wycenę przyjął na podstawie oferty podwykonawcy robót ziemnych TRANS-KOP SOKÓŁKA. Oferta ta była załączona do pierwotnych wyjaśnień (jak załącznik nr 20). Zgodnie z tą ofertą wykonawca oferuje wykonanie robót za łączną kwotę 30 zł/m^3 (17 zł/m^3 cena wykopu + 13 zł/m^3 cena wbudowania kruszywa). Na potwierdzenie tych cen przedstawiono poniżej wycinek z Załącznika nr 20 z oferty wykonawcy robót ziemnych.

Kwota 30 zł za m^3 stanowi same koszty robocizny, nie zawiera ceny materiału.

33. O poprawności poziomu cenowego robót ziemnych i jego realności przemawia fakt wieloletniej współpracy Unibep z tym wykonawcą robót ziemnych (TRANSKOP SOKÓŁKA). Unibep, z udziałem tego podwykonawcy, z sukcesem zrealizował podobne inwestycje m.in.: Budowę obwodnicy Bielska Podlaskiego w ciągu drogi krajowej 66. Także obecnie realizuje budowę drogi ekspresowej S19 na odcinku Płoski – Haćki. Zamawiającym w obu przypadkach jest GDDKiA Oddział Białystok. Doświadczenie przy realizacji tej skali robót wieloletnia współpraca tylko potwierdza poprawność

przyjętego poziomu cen oraz wysoką wiarygodność tego podwykonawcy.

34. Jeśli chodzi o cenę materiału została ona przyjęta do kalkulacji zgodnie z ofertą firmy Noxon. Oferta ta również została załączona przez Unibep do Wyjaśnień rnc (załącznik nr 11). Dostawca kruszyw proponuje zgodnie z ofertą dostawę materiału kruszywowego na wymianę loco plac budowy za cenę 14,90zł/t. Po przeliczeniu jednostek z ton na m³ daje to cenę 26,82zł/m³. ($14,90\text{zł/t} \times 1,8\text{t/m}^3 = 26,82\text{zł/m}^3$).

35. Na potwierdzenie tych cen przedstawiono poniżej wycinek z oferty dostawcy kruszyw (załącznika nr 11 do Wyjaśnienie rnc):

36. Z tym dostawcą (Noxon) Unibep również współpracuje przy innej inwestycji DW 651 Goldap – Dubeninki. I ten fakt również uwiarygadnia otrzymaną ofertę, szczególnie, że współpraca ta jest właściwa, a Noxon wywiązuje się ze swych zobowiązań.

37. Podsumowując kompleksowa cena wykonania 1m³ wymiany wynosi

56,82zł/m³ (robocizna 30zł/m³ + materiał 26,82zł/m³ = 56,82zł/m³). Do tej ceny jednostkowej Odwołujący doliczył procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk) i w efekcie cena ofertowa wyniosła 59,82zł/m³. **Przedstawione wyczerpujące potwierdzają, że przyjęta do oferty cena 59,82zł/m³ jest ceną rynkową i nie jest rażąco niska jak twierdzi Zamawiający.**

38. Zamawiający do tych wyczerpujących się nie odniósł, nie zdyskredytował ich, nie wykazał niewiarygodności wskazanych podwykonawców / dostawców, ich ofert. Zamawiający nie podjął także żadnej próby wyjaśnienia swych wątpliwości, tylko porównując to do innych zamówień (zresztą często niezidentyfikowanych) uznał, że cena jest za niska.

39. Odnosząc się do argumentów Zamawiającego, jakie użył on dla odrzucenia oferty Unibep wskazać należy co następuje.

40. Odwołujący nie będzie szczegółowo odnosił się do kwestii z pkt (i), czyli cen w ramach innych kontraktów realizowanych w tej części Polski. Nie jest to możliwe bez znajomości szczegółów dotyczących realiów tychże zadań.

41. W tym miejscu można jedynie wskazać, że różnice w cenach nie są niczym nadzwyczajnym i występują często. Są one zależne od wystąpienia różnych czynników i ich natężenia. Czynniki te mogą być następujące:

- data ofertowania i aktualna sytuacja rynkowa (tzw. „górką cenową”, „dołek cenowy”),
- volumen zamówienia,
- warunki terenowe realizacji inwestycji, w tym np. warunki dojazdu i realizacji prac,
- dostępność podwykonawców w danym miejscu i czasie,
- renoma i rozmiar działalności generalnego wykonawcy,
- indywidualne warunki handlowe w relacjach pomiędzy generalnym wykonawcą, a podwykonawcą (zależne np. o zakresu współpracy, długiego okresu współpracy, warunków płatności, zakresu odpowiedzialności, itp.), - rodzaj i wielkość narzutów ujętych w danej cenie, - i wiele innych.

42. Z tego powodu proste porównanie cen z innych zamówień, dla innych wykonawców i z innego czasu, szczególnie dla zamówień, w których składowych cen jest bardzo dużo (a dla wykonawcy liczy się przede wszystkim zysk nie z danej pozycji, a z całości zamówienia) jest wysoce zawodne.

43. Odnosząc się z kolei do drugiego z argumentów, czyli **porównania do cen dla Zadania Borki**, to zauważenia wymaga, że są to ceny nieporównywalne, albowiem okoliczności obu zadań (niniejszego i Zadania Borki) są odmienne (szczególnie w zakresie ilości robót i odmiennych warunków terenowych).

44. Na Zadaniu Borki ilość wymian wynosiła jedynie: **26.508 m³**, czyli **ponad 7 krotnie mniej** niż na zadaniu Obwodnica Pisz (ok. 198.300 m³). Jest to całkowicie nieporównywalna skala.

45. Przy takiej ilości robót, czyli 198.300 m³ występują sprzyjające warunki do uzyskania dużej wydajności i przez to dużo niższych kosztów robót. Dodatkowo duże fronty sprzyjają lepszej organizacji robót, co znacznie skraca czas i dodatkowo obniża koszty.

46. Na potwierdzenie niewielkiej ilości robót na Zadaniu Borki - Jeże poniżej wycinek kosztorysu z oferty do Zamawiającego z 2023 roku, do której to porównuje Zamawiający.

47. Kolejnym argumentem, który potwierdza, że nie można porównywać tych dwóch cen jest fakt, że na Zadaniu Borki **roboty były wykonywane przy odbywającym się ruchu, na tzw. wahadłach** (czyli połowa jezdni była zamykana, a roboty odbywały się jedynie na drugiej połowie jezdni). Warunki wykonywania robót, dostarczania materiałów były znacznie utrudnione, fronty robót bardzo ograniczone, a koszty przez to dużo wyższe. Efektem tego była dużo wyższa cena jednostkowa wykonania wymian.

48. Natomiast w przypadku Obwodnicy Pisz budowany odcinek drogi przebiega w ok. 75% nowym szlakiem. To sprawia, że nie ma utrudnień związanych z organizacją robót, tak jak to ma miejsce przy robotach wykonywanych przy odbywającym się ruchu. Występują bardzo duże fronty robót, a warunki są bardzo sprzyjające.

49. Dodatkowo występuje stosunkowo mało kolizji z istniejącą infrastrukturą podziemną (sieci kanalizacyjne, kable elektryczne itd.). Materiał kruszywowy piasek jest dostarczany w dużych ilościach w krótkim czasie co znacznie obniża koszty.

50. Przyjęcie więc przez Zamawiającego ceny **98,45zł/m³** jako wyznacznika jest błędnym założeniem. Powyżej przedstawione argumenty potwierdzają, że cena robót ziemnych zależy przede wszystkim od ich ilości (im są one wyższe tym

cena jest niższa) oraz od warunków wykonywania robót (frontów robót, przeszkód, czy jest to droga przebiegająca nowym śladem) (czym te warunki są bardziej sprzyjające tym cena jest niższa). W przypadku Obwodnicy Pisz warunki te były bardzo sprzyjające, a więc oferta podwykonawcy robót ziemnych uwzględniała te wszystkie aspekty.

51. Zamawiający przy swym prostym porównaniu, pomija także bardzo ważny aspekt ceny kruszywa na wymianę. Przy dużym volumenie jak to ma miejsce przy Obwodnicy Pisz są przesłanki do negocjacji cenowych i wyższych rabatów. Przy mniejszych ilościach jak to ma miejsce przy Zadaniu Borki negocjacje są zazwyczaj ograniczone.

52. Dodatkowo, Odwołujący wskazuje przykład innego kontraktu, który realizował w tym samym czasie co Zadanie Borki. Tą inwestycją była „Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Nowa Wieś Etcka – granica województwa od km 76+686.33 do km 89+810.23 (podpisanie umowy 05.10.2023 r.)” (dalej: „**Zadanie Nowa Wieś**”). Inwestycja była realizowana w tym samym czasie co kontrakt, do którego porównuje Zamawiający, czyli Zadanie Borki (podpisanie umowy 12.10.2023 r.). Cena za wymianę na tym kontrakcie wynosiła zgodnie z kosztorysem zaakceptowanym przez Zamawiającego: **65,97zł/m³**, czyli była dużo niższa niż ta do której porównuje zamawiający, czyli 98,45zł/m³ oraz jest

niższa od zakresu 80 zł/m³ do 131,16 zł/m³, który przedstawia Zamawiający.

53. Na potwierdzenie ceny wymian na Zadaniu Nowa Wieś poniżej wycinek z kosztorysu oferty do Zamawiającego z 2023 r.

54. Choć Unibep, co do zasady stara się unikać tego rodzaju porównań, to jednak powyższy przykład unaocznia jak niewłaściwe jest takie proste porównanie pomiędzy zadaniami, z którego Zamawiający uczynił swój koronny i zasadniczo jedyny argument kwestionujący ww. koszt jednostkowy.

55. Wreszcie Zamawiający **warto odnieść się jeszcze do Kosztorysu Inwestorskiego** załączonego do dokumentacji zamówienia. Nie dlatego, że jest on kluczowym dowodem, ale dlatego, że sam Zamawiający posługuje się nim jako wykazaniem nieprawidłowości innych cen Unibep (por. argumentację Zamawiającego dla powodu nr 6).

56. Z Kosztorysu Inwestorskiego wynika, że Zamawiający oszacował koszt wymian na kwotę **42,50 zł/m³**, czyli niżę niż oferta Unibep, która wyniosła **59,82 zł/m³**.

57. Poniżej wycinek z Kosztorysu Inwestorskiego:

58. Podsumowując ten wątek przy każdej inwestycji występuje indywidualna analiza warunków, ryzyk, specyfiki terenu, dostępności środków, ilości robót ma wpływ na finalną cenę. Porównywanie cen asortymentu robót jednego kontraktu do ceny innego zadania nie analizując wszystkich warunków jest błędem i może prowadzić do złych wniosków. Dlatego przedstawione przez Odwołującego wyliczenia i oferty potwierdzają, że poziom cenowy może być dużo niższy niż ten który przedstawia Zamawiający.

V.2) [powód 1b - zaniżone ilości gruntów wymagających wymiany]

59. Nietrafny jest także wątek tego, że rzekomo Odwołujący przyjął do wyceny znacząco zaniżone objętości gruntów, wymagające wzmocnienia w ramach inwestycji.

60. Konstatacja Zamawiającego związana jest z błędną analizą złożonych przez wykonawcę Wyjaśnień rnc (co nota bene pokazuje jak ważne jest ewentualnie dodatkowe wyjaśnienie, gdy Zamawiający ma, lub powinien mieć pewne wątpliwości).

61. Wykonawca w celu potwierdzenia prawidłowych założeń co do ilości: 198.300 m³ wymian przedstawia w załączniku tabelę robót ziemnych:

62. Zamawiający w swojej argumentacji zestawia ze sobą dwie różne wartości. Mianowicie objętość wymian z przedmiaru na etapie STEŚ oraz objętość wszystkich gruntów słabonośnych przedstawioną w DGI.

63. Ilości z przedmiaru z etapu STEŚ zawierają szacowaną objętość gruntów nienośnych dla konkretnej założonej niwelety. Dodatkowo Zamawiający sam stwierdza w argumentacji, że zmiany w zakresie wysokościowym przebiegu trasy głównej wpływają na zaplanowane ilości wymian gruntu.

64. Druga ilość ukazana przez Zamawiającego, czyli objętość gruntów słabonośnych opisana w DGI odnosi się do wszystkich gruntów słabonośnych, czyli zarówno do gruntów organicznych (nienośnych) jak i między innymi gruntów niespoistych w stanie luźnym.

65. W treści wyjaśnień Wykonawca wskazał, że oprócz wymiany gruntu, przewidział wzmocnienie podłoża poprzez zagęszczenie lub stabilizację.

66. Ilość gruntów wskazanych w DGI, czyli 505.680 m³ odnosi się nie do gruntów organicznych (dla których Unibep przewidział wzmocnienie w postaci wymiany), ale także do gruntów niespoistych w stanie luźnym, dla których zgodnie z wyjaśnieniami Odwołującego również zostało przewidziane wzmocnienie w postaci zagęszczenia.

67. W odpowiedzi na pytanie nr 19 Wykonawca jasno wskazuje, że objętość gruntów nienośnych **z wyłączeniem piasków luźnych** wynosi w zaokrągleniu 198.000 m³ stąd nie można porównywać ilości z DGI (505.680 m³) zawierającą grunty organiczne oraz niespoiste w stanie luźnym do objętości gruntów organicznych (198.300 m³) wskazanych przez Unibep.

VI. [powód 2 – zaniżony koszt wykonania robót ziemnych]

68. W ramach powodu nr 2 Zamawiający zakwestionował przedstawioną przez Odwołującego wycenę prac ziemnych (przedmiot wyjaśnień w ramach zapytania nr 20 z wezwania do złożenia wyjaśnień).

69. Zamawiający – po dokonanej analizie złożonych przez Odwołującego wyjaśnień – uznał:

70. Odwołujący stoi na stanowisku, że ocena Zamawiającego była błędna.

VI.1) [powód 2a - niskie ceny jednostkowe wykonania nasypów]

71. W uzasadnieniu swojego stanowiska co do zaniżonej ceny jednostkowej wykonania nasypów - Zamawiający odwołał się do cen dla robót drogowych, mostowych i torowych BCD, wynikających z Biuletynu Sekocenbud (4 kw. 2025) oraz ponownie do zaoferowanych przez Odwołującego cen dla Zadania Borki. Analiza porównawcza dokonana przez Zamawiającego została przedstawiona w niżej zamieszczonej tabeli:

72. Na podstawie tak przeprowadzonej analizy Zamawiający wskazał, że w porównaniu z Zadaniem Borki - ceny przyjęte przez Odwołującego do niniejszego zamówienia w zakresie nasypów z gruntu:

- pozyskanego z wykopu bezpośrednio bez uszlachetniania (13,09 zł / m³) - są ponad 2 razy niższe niż ceny na Zadaniu Borki; gdyby przyjąć cenę jednostkową z tamtego zadania (30,84 zł / m³), to wówczas koszt wykonania prac objętych pozycją „Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu kat. I-IV bez uszlachetniania” wyniósłby 3.455.837,88 zł, co oznacza **zaniżenie ceny na niniejszym zadaniu o 1.989.011,75 zł**; co przy tym istotne Zamawiający za rażąco niską uznał również cenę wynikającą z załączonej przez Odwołującego oferty; wskazana w tej ofercie cena jednostkowa wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopu (bepośrednio) wynosi 12,00 zł/m³ z adnotacją „koszt wbudowania z zagęszczeniem”; zdaniem Zamawiającego oznacza to, że na czynności towarzyszące, transport po budowie, zysk Unibep oraz ewentualne zmiany cen pozostawiono zaledwie 1,09 zł/m³ zapasu w ramach tej ceny jednostkowej – co jest niewystarczające;

- z dokupu wraz z transportem (39,11 zł / m³) - są o około 1,7 razy niższe niż ceny dla Zadania Borki; gdyby przyjąć cenę jednostkową z Zadania Borki (67,58 zł/m³), wówczas koszt wykonania pozycji „Nasyp z gruntów nieskalistych kat. I-IV z dokupu wraz z transportem do miejsca wbudowania” wyniósłby 29.158.945,34 zł, co oznacza, że cena oferty została **zaniżona o 12.284.036,31 zł**; co przy tym istotne, Zamawiający wskazał, że rażący charakter zaoferowanej w tym zakresie ceny wynika nie tylko z wyżej przytoczonej tabeli porównawczej ale również w związku z kosztami, które są niezbędne do poniesienia w celu wykonania tych prac; wskazał tutaj na:

73. Argumentacja Zamawiającego nie jest jednak trafiona.

74. Odwołujący kategorycznie zaprzecza, by przyjęta cena jednostkowa wykonania 1 m³ nasypów z gruntu z wykopów w wysokości 13,09 zł/m³ i cena jednostkowa wykonania 1 m³ nasypów z gruntu z dokopu w wysokości 39,11 zł/m³ nie są rażąco niskie. Ceny zaoferowane przez Odwołującego, jak również ceny wynikające z ofert podwykonawców prac ziemnych i dostawców kruszyw - są cenami rynkowymi.

[nasypy z gruntu pozyskanego z wykopu]

75. Jeśli chodzi o podaną cenę za **wykonanie nasypu z gruntu pozyskanego z wykopu** Odwołujący wskazuje, że swoją wycenę przyjął na podstawie oferty podwykonawcy robót ziemnych (załącznik nr 20 do Wyjaśnień rnc – oferta roboty ziemne TRANS-KOP SOKÓŁKA). Zgodnie z tą ofertą wykonawca oferuje wykonanie robót za cenę 12,00 zł/m³ czyli niższą od ceny 13,09 zł/m³, którą Unibep wskazał w ofercie złożonej Zamawiającemu. Pozostała różnica 1,09 zł/m³ jest to procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk). Zamawiający twierdzi, że jest to niewystarczający zapas w ramach ceny jednostkowej. Jednak Odwołujący – wbrew twierdzeniom Zamawiającego - wskazuje, że przedstawiona przez wykonawcę robót ziemnych cena jest kompleksowa i uwzględnia wszystkie czynności towarzyszące i transport po budowie.

76. Ofertę robót ziemnych należy traktować kompleksowo. Podwykonawca wykonujący ten zakres robót przedstawił całkowity koszt wykonania robót ziemnych (całość prac związanych z wykopami i nasypami), analizując dokładnie ilości i warunki wykonania robót, wynikające z dokumentacji zamówienia.

77. Na potwierdzenie tych cen Odwołujący przedstawia poniżej wycinek z Załącznika nr 20z oferty wykonawcy robót ziemnych.

78. Odnosząc się do cen z Zadania Borki, które to zadanie Zamawiający przywołuje dla porównania cen, to zwrócić należy uwagę na istotne elementy różnicujące zakres niniejszego zamówienia od zakresu Zadania Borki. Podobnie bowiem jak w przypadku ilości wymian - **na Zadaniu Borki ilość nasypów z gruntu pozyskanego z wykopu wynosiła jedynie: 16.227 m³, czyli ok. 7 krotnie mniej niż na zadaniu Obwodnica Pisz, gdzie ilość ta wynosi ok. 112.057 m³.**

79. Jest to nieporównywalna skala, wpływająca na wycenę. Przy takiej bowiem ilości robót, czyli 112.057 m³ występują sprzyjające warunki do uzyskania dużej wydajności, co przekłada się na niższe koszty robót (efekt skali). Duże fronty sprzyjają lepszej organizacji robót, co znacznie skraca czas wykonywania prac i dodatkowo obniża ich koszty.

80. Na potwierdzenie niewielkiej ilości robót na Zadaniu Borki Odwołujący załącza poniżej wycinek z kosztorysu z oferty złożonej Zamawiającemu w 2023 r., do której to wyceny referuje Zamawiający.

81. Kolejnym argumentem, który potwierdza, że porównywanie tych inwestycji jest bezcelowe jest fakt, że na Zadaniu Borki roboty były wykonywane przy **odbywającym się ruchu**, na tzw. wahadłach, co oznacza, że połowa jezdni była zamykana, a roboty odbywały się jedynie na połowie jezdni. Warunki wykonywania robót, dostarczania materiałów – były więc znacznie utrudnione, a koszty przez to wyższe.

82. Natomiast w przypadku Obwodnicy Pisz budowany odcinek drogi przebiega w 75% nowym szlakiem. Co sprawia, że nie ma utrudnień związanych z organizacją robót tak jak to ma miejsce przy robotach wykonywanych przy odbywającym się ruchu. Dodatkowo występuje stosunkowo mało kolizji z istniejącą infrastrukturą podziemną (sieci kanalizacyjne, kable elektryczne itd.). Materiał z wykopów jest dostarczany w dużych ilościach w krótkim czasie, co znacznie obniża koszty.

83. Przyjęcie więc przez Zamawiającego ceny 30,84 zł /m³ jako punktu odniesienia do swoich analiz bądź cen z Sekocenbud - **jest błędnym założeniem**. Powyżej przedstawione argumenty potwierdzają, że cena robót ziemnych zależy przede wszystkim od ich ilości - im są one wyższe, tym cena jest niższa, oraz od warunków wykonywania robót (frontów robót, przeszkód, czy jest to droga przebiegająca nowym śladem czy też przy odbywającym się ruchu). Im bardziej sprzyjające warunki wykonywania tych prac (nie powodujące istotnych utrudnień) - tym niższe są koszty ich wykonywania. W przypadku Obwodnicy Pisz warunki te były bardzo sprzyjające (duży zakres prac, przebieg ok 75% inwestycji nowym szlakiem), co znalazło odpowiednie odzwierciedlenie w ofercie podwykonawcy robót ziemnych, uwzględniającej wszystkie te aspekty.

84. Po raz kolejny Odwołujący dla celów porównawczych podaje przykład innego zadania: *Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Nowa Wieś Elcka – granica województwa od km 76+686.33 do km 89+810.23*, gdzie cena tej samej pozycji wynosi: 26,75 zł /m³ przy ilości pozycji 40.855 m³. Czyli widać tendencję spadkową ceny wraz z większą ilością robót do wykonania. W przypadku tego projektu roboty były również wykonywane na tzw. wahadłach przy utrudnionych warunkach, ale ilości były znacznie większe niż w przypadku Zadania Borki.

85. Na potwierdzenie ceny wykonania nasypu z gruntu z wykopu na Zadaniu Nowa Wieś poniżej przedstawiono wycinek z kosztorysu z oferty złożonej Zamawiającemu w 2023 r.:

86. Przedstawione powyżej argumenty oraz oferta wykonawcy robót ziemnych potwierdzają, że przyjęta do oferty przez Odwołującego cena 13,09 zł / m³ jest ceną rynkową i nie jest rażąco niska jak twierdzi Zamawiający.

87. Zamawiający dodatkowo porównuje ceny ofert z cenami publikowanymi w Biuletynie Sekocenbud, który to **cennik służy do szacowania kosztów i nie odzwierciedla cen rynkowych na tak specyficznym rynku jak zamówienia publiczne**.

88. Stosowanie prostego porównania cen / kosztów dla konkretnego zamówienia z cenami z Sekocenbudu jest dalece niewłaściwe. Nie kwestionując samej jakości Sekocenbudu i tego, że może być on pomocniczo (ale jedynie pomocniczo) wykorzystywany dla ustalania wartości niektórych prac, zauważenia wymaga, że metodyka jego przygotowania nie przystaje do takiego zadania jak Zamówienie.

89. Istotą rzeczy jest bowiem to, że ceny / koszty wynikające z Sekocenbudu są cenami uśrednionymi, dla typowych transakcji kupna – sprzedaży towaru, usługi, roboty. Nie uwzględniają one takich elementów jak:

- rozmiar zamówienia, szczególnie gdy volumen jest znaczący,
- okoliczności towarzyszących danemu zamówieniu (np. znaczne ułatwienia lub utrudnienia co do lokalizacji inwestycji, otaczających warunków drogowych i dojazdowych, ukształtowania terenu, itp.),
- dostępności danych towarów lub usług w danym czasie i miejscu,
- szczególnych uwarunkowań biznesowych dla stron danej transakcji (okres współpracy, rozmiar współpracy, renoma i wiarygodność stron),
- warunków prawnych i biznesowych transakcji (np. terminy płatności, skonta, ryzyka, poziom odpowiedzialności, udzielone gwarancje i zabezpieczenia, kary umowne, itp.).

90. O ile zatem dla typowych transakcji Sekocenbud jest adekwatny, to do takich jak Zamówienie już z pewnością nie. Szczególnie gdy nie dotyczy to jedynie wyceny robót uzupełniających czy zamiennych, ale wyceny całego zamówienia lub jego kluczowych elementów.

91. Zresztą, gdyby przyjąć, że wyceny z Sekocenbudu jako właściwe dla wyceny realizacji zamówienia, to prawdopodobnie podmiot stosujący taką wycenę nigdy nie uzyskałby żadnego zamówienia z tak wysoką ceną.

[nasypy z gruntu pozyskanego z dokopu]

92. Odnosząc się do zastrzeżeń Zamawiającego dot. ceny wykonania **nasypu z gruntu pozyskanego z dokopu** (39,11 zł / m³) Odwołujący wyjaśnia, że

jako dowód przedstawił wraz z Wyjaśnieniami rnc ofertę wykonawcy robót ziemnych (załącznik nr 20 – oferta roboty ziemne TRANS-KOP SOKÓŁKA). Zgodnie z tą ofertą wykonawca oferuje wykonanie robót za łączną kwotę zł / m³ (całkowita cena z wyłączeniem jedynie kosztów materiału – piasku). Na potwierdzenie tej ceny przedstawiamy poniżej wycinek z tej oferty:

93. Jeśli chodzi o cenę materiału została ona przyjęta do kalkulacji zgodnie z ofertą firmy NOXON. Oferta ta również została załączona przez Unibep do Wyjaśnień rnc (załącznik nr 11 – Oferta piasek). Dostawca kruszyw zaoferował dostawę materiału kruszywowego na wymianę loco plac budowy za cenę 14,90 zł/t. Po przeliczeniu jednostek z ton na m³ daje nam to cenę 26,82 zł/m³. ($14,90 \text{ zł/t} \times 1,8 \text{ t/m}^3 = 26,82 \text{ zł/m}^3$).

94. Na potwierdzenie tych cen poniżej wycinek z ww. oferty dostawcy:

95. Podsumowując, kompleksowa cena wykonania 1 m³ nasypu z gruntu z dokopu wynosi 39,11 zł/m³ (robocizna 11 zł/m³ + materiał 26,82 zł/m³ = 37,82 zł/m³). Do tej ceny jednostkowej UNIBEP doliczył procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk) i w efekcie cena ofertowa wyniosła 39,11 zł/m³. Przedstawione wyliczenia potwierdzają, że przyjęta do oferty przez Odwołującego cena 39,11 zł/m³ jest ceną rynkową i nie jest rażąco niska.

96. Zamawiający do dokumentacji załączył Kosztorys Inwestorski, z którego wynika, że oszacował koszt wykonania nasypu z gruntu z dokopu na kwotę 36,00 zł/m³, czyli niżę niż oferta Unibep (39,11 zł/m³).

Poniżej wycinek z kosztorysu inwestorskiego.

97. Pomimo oszacowania przez Zamawiającego tej wartości prac poniżej wyceny Odwołującego, Zamawiający za właściwy punkt odniesienia uznaje Zadanie Borki, gdzie zaoferowana została cena 67,58 zł/m³.

98. Podobnie jak w poprzednich przykładach Zadanie Borki jest nieporównywalne co do skali, gdyż ilość nasypów z gruntu z dokopu wynosiła tam jedynie: 22.560 m³, czyli ok. 19 krotnie mniej niż na zadaniu Obwodnica Pizsa (ok. 431.473 m³). Jest to nieporównywalna skala, która przekłada się na nieporównywalność wycen.

99. Przy takiej ilości robót, czyli 431.473 m³ występują sprzyjające warunki do uzyskania dużej wydajności i przez to dużo niższych kosztów robót (szerzej o tym wcześniej), szczególnie, że stosunkowo krótki okres dostaw ułatwia logistykę.

100. Na potwierdzenie niewielkiej ilości robót na Zadaniu Borki Odwołujący załącza poniżej wycinek z kosztorysu z oferty dla Zamawiającego z 2023, do której referuje Zamawiający:

101. Kolejnymi argumentami, który potwierdzają, że nie można porównywać tych dwóch cen jest fakt, że na Zadaniu Borki: i) roboty były wykonywane przy odbywającym się ruchu, ii) obie inwestycje mają inną lokalizację budowy dróg, iii) jest mniejsza ilość kolizji z istniejącą infrastrukturą (szerzej o tym wcześniej w uzasadnieniu).

102. Zamawiający przy porównywaniu cen z Zadania Borki i Obwodnicy Pizsa nie wskazuje nigdzie cen piasku na Zadaniu Borki. Bez tej ceny nie da się obiektywnie porównać kompletnych cen wykonania nasypu z dokopu. Ta cena jest bardzo istotna, gdyż przy tak dużej ilości piasku na nasyp, jakiej wymaga zadanie Obwodnica Pizsa (ilość ok. 770 tys. ton) - była możliwość bardzo korzystnych negocjacji i uzyskania atrakcyjnej ceny.

103. Także Przyjęcie więc przez Zamawiającego ceny 67,58 zł/m³ jako właściwego punktu odniesienia bądź cen z Biuletynu Sekocenbud - **jest błędnym założeniem** (szerzej o porównywaniu do Sekocenbudu wcześniej).

104. Z uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego wynikają również wątpliwości Zamawiającego co do tego, że po przeliczeniu gęstości piasku (założenie Zamawiającego 1,9 t/m³) i określeniu ceny materiału na poziomie 28 zł/m³ s- na cenę wbudowania pozostaje zaledwie 11 zł/m³, co miaoby oznaczać, że w efekcie Odwołujący nie uwzględnił żadnego zapasu na swój zysk.

105. Odwołujący stwierdza, że Zamawiający przyjął przy przeliczeniach za wysoką gęstość, która powinna wynosić 1,8 t/m³. Przy takim założeniu cena piasku po przeliczeniu ton na m wynosi 26,82 zł/m³ ($14,90 \text{ zł/t} \times 1,8 \text{ t/m}^3 = 26,82 \text{ zł/m}^3$), a nie 28 zł/m³. Sam Zamawiający we wcześniejszym fragmencie swojego stanowiska stwierdził, że cena materiału wynosi 26,80 zł/m³ - czyli również założył gęstość 1,8 t/m³. Takie założenie jest jak najbardziej poprawne. Por. s. 27 Zawiadomienia o odrzuceniu:

106. Po wyjaśnieniu kwestii przeliczeń - różnica w cenie między ceną z oferty Unibepu, a ofertą podwykonawcy i dostawcy stanowi wartość przyjętych kosztów pośrednich i założonego zysku.

107. Zamawiający podważa również cenę materiału i transportu, twierdząc, że cena piasku 14,90 zł/t za materiał wraz z transportem jest ceną rażąco niską.

108. Odwołujący swoją wycenę przyjął na podstawie oferty dostawcy firmy Noxon (Załącznik nr 11 do Wyjaśnień rnc). Zgodnie z tą ofertą dostawca gwarantuje dostawę piasku w cenie 14,90 zł/t loco budowa, czyli cena ta zawiera już w sobie koszty transportu na budowę.

109. Cena ta jest jak najbardziej realna i potwierdzona ofertą od dostawcy firmy Noxon, z którą to Unibep współpracuje już na innym kontrakcie (DW 651 Goldap – Dubeninki), gdzie firma ta jest dostawcą kruszyw. Zapotrzebowanie na piasek na nasyp, wynikające z uwarunkowań niniejszego zamówienia, jest bardzo duże (ilość ok. 770 tys. ton). Dzięki temu była możliwość przeprowadzenia korzystnych dla Odwołującego negocjacji i uzyskania atrakcyjnej ceny.

110. Na potwierdzenie tych cen Odwołujący przedstawia poniżej wycinek z załącznika nr 11 do Wyjaśnień rnc z informacją, że ceny są loco budowa:

111. Zamawiający do obliczeń cen transportu jako punkt odniesienia przyjął ceny z Biuletynu Sekocenbud. Jak już wcześniej zauważono – ceny z tego publikatora służą do szacowania i nie oddają rzeczywistych rynkowych cen. Nie jest to zatem właściwy punkt odniesienia.

VI.2) [powód 2b - błędne założenia do kalkulacji wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów]

112. W uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający wskazał również na przyjęcie przez Unibep błędnych założeń do realizacji prac związanych z wykonaniem nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów.

113. Za nierealne Zamawiający uznał założenie, zgodnie z którym uzyskany z wykopów grunt w ilości 112.057 m³ zostanie w proporcji 1:1 wykorzystany do wbudowania w nasyp, co pozwoli uzyskać 112.057 m³ nasypu. Zdaniem Zamawiającego możliwe jest uzyskanie co najwyżej ok. 108.695 m³ nasypu z gruntu z wykopu, zamiast przyjętych przez Odwołującego 112.057 m³. Tym samym 3.361 m³ dodatkowego gruntu Unibep musi uzyskać poza placem budowy. To z kolei ma przełożenie na zaniżenie przez Odwołującego kosztów wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów.

114. Przy uwzględnieniu cen jednostkowych zaoferowanych przez Odwołującego - uzyskanie realnie mniejszej ilości nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów oznacza różnicę ok. 131.448,71 zł (3.361 m³ x 39,11 zł) w stosunku do szacunków Odwołującego. Jeśli pomniejszyć tę wartość o koszt wykonania nasypu z gruntu uzyskanego z wykopu zgodnie z ww. ilością (tj. 3.361 m³ x 13,09 zł = 43.995,49 zł), ostateczna kwota nieujęta w ofercie wynosiłaby w tym przypadku jedynie **87.453,22 zł**.

115. Niezależnie od tego, że Odwołujący nie zgadza się z Zamawiającym, by przejęte przez niego założenie było błędne to i tak **wysokość tej kwoty jest zasadniczo pomijalna przy prawie 120 mln zł wartości netto oferty (ledwie ok. 0,07%)**. Szczególnie, że Unibep zabezpieczył rezerwy na poczet ryzyk. Zamawiający nie wyjaśnił jak tego rzędu kwota miałaby wpłynąć na cenę oferty za całość przedmiotu zamówienia i uniemożliwić wykonanie zamówienia.

Już tylko z tego powodu tego rodzaju zarzut należy uznać za chybiony.

116. Ponadto Odwołujący wyjaśnił, jakie aspekty inwestycji (w tym sporządzona przez Zamawiającego dokumentacja zamówienia) umożliwiły mu przyjęcie kwestionowanego założenia – zarówno w kwestii zagęszczenia gruntu (i ewentualnej straty na zagęszczeniu), jak również w kwestii wykorzystania gruntu z wykopu w nasyp.

[kwestia zagęszczenia gruntu i straty na zagęszczeniu]

117. Przyjmując założenie 100% ilości gruntu uzyskanego z wykopów do wykorzystania w nasyp, Odwołujący posiłkował się dostępną dokumentacją geologiczną, badaniami laboratoryjnymi, przekrojami poprzecznymi oraz podłużnymi dołączonymi do dokumentacji postępowania przetargowego, z których jednoznacznie wynika, że materiały w obszarach, na których przewidziane są wykopu, zalega grunt niewysadzinowy (P_π, P_d, P_s, P_r, P_o, Ż lub ich mieszaniny, jak w przypadku piasku drobnego z domieszką piasku pylastego, w jednym z przekrojów geologicznym o miąższości około 20 cm). Grunt ten jest przydatny do bezpośredniego budowania nasypów.

118. Dodatkowo sam Zamawiający przekazał dokument DGI, w którym w punkcie 12. „Ocena przydatności gruntów z wykopów do nasypów” wskazał na przydatność materiałów do wykonania nasypów jak poniżej:

119. Powyższy odcinek stanowi największy obszar pozyskania gruntów z wykopu do wykorzystania przy budowie nasypów - zgodnie z projektowaną niweletą. W tabeli nie zawarto pozostałych miejsc wykopu, w których na podstawie analizy badań laboratoryjnych przekazanych do przetargu, pozyskany materiał jest o identycznych parametrach, ponieważ niweleta w dokumentacji przetargowej zakładała jedynie miejsce wykopu.

120. Wykonawca miał jednak prawo do poprowadzenia profilu oraz podłużnego trasy niżej niż ta wskazana w dokumentacji. Wykonawca nie zgadza się ze stwierdzeniem, że przeszacował przyjęte objętości gruntów przydatnych do wbudowania w nasyp.

121. Powodem jest sposób opisywania przez Zamawiającego zagęszczenia I_s gruntów rodzimych. Zgodnie z otrzymaną dokumentacją geologiczną – inżynierską w pkt. 5.4 Sondowanie DPL, SLVT, FVT, sondowanie DPL wykonano w celu określenia stopnia zagęszczenia I_D gruntów niespoistych w warunkach „in situ”. Interpretację wyników przeprowadzono w oparciu o wzory, które zostały zaczerpnięte z normy PN-EN 1997-2:2009 Eurokod 7:

122. Następnie Zamawiający wyliczył **orientacyjny** wskaźnik zagęszczenia I_s wg wzoru:

123. Zgodnie z dokumentacją przetargową nasyp trasy głównej (TG) powinien być zagęszczony do I_s = od 0,97 do 1,00 wg WWiORB D-02.03.01, stanowiące element SWZw którym w punkcie 6.3.1 „Badania do odbioru korpusu ziemnego” należy wykonać według zasad i wymagań oraz z częstotliwością określoną w ST D-02.00.01 „Roboty ziemne”. Dokument WWiORB D-02.00.01, stanowi dokumentację wiążącą dla wykonawcy. W tym dokumencie w załączniku 2 pkt Z2.L pośrednie oznaczenie wskaźnika zagęszczenia na podstawie stopnia zagęszczenia określonego w badaniu sondą dynamiczną (DPL) należy obliczać wg poniższych wzorów:

124. W praktyce oznacza to inne podejście do wyliczenia I_D i tym samym **otrzymywania zupełnie innych wartości I_s**. Mamy tu zatem do czynienia z zupełnie różnym sposobem liczenia stopnia zagęszczenia i przez to wskaźnika zagęszczenia.

125. Poniżej przedstawiono przykładowe różnice między wyliczaniem wartości I_s zgodnie z Eurokodem 7 (dokument przyjęty w geologii do przetargu) oraz PNB-04452 (dokument do kontroli zagęszczeń nasypu wg przedmiotowego WWiORB):

ID wg. Eurokod 7	ID wg. PNB-04452	I _s na podstawie I _D wg. Eurokod 7	I _s na podstawie I _D wg. PNB-04452
0,45	0,56	0,93	0,95
0,48	0,62	0,94	0,96
0,50	0,66	0,94	0,97
0,53	0,70	0,94	0,98
0,55	0,74	0,95	0,99
0,58	0,78	0,95	1,00
0,61	0,83	0,96	1,01

126. Na podstawie powyższej tabeli ewidentnie widać, że przyjęty w dokumentacji geologicznej sposób obliczania parametrów I_D oraz I_s znacznie „zaniża” wartości zagęszczenia w porównaniu do metody wskazanej w WWiORB, na podstawie której będzie prowadzony odbiór warstw nasypu. Oznacza to, że wg metody odbiorowej grunty będące w dokumentacji geologicznej oznaczone jako słabo zagęszczone, są de facto zagęszczone odpowiednio w stosunku do wymagań dotyczących wbudowania w nasyp.

127. W tym miejscu należy zaznaczyć, że materiał z wykopu jest przewidziany na wykonanie dolnych warstw nasypu

poniżej 1,2m (dopuszczane są zatem również materiały wysadzinowe), gdzie wymagany wskaźnik zagęszczenia wg WWiORB D-02.03.01 jest na poziomie $Is=0,97$. Zgodnie z Kartami otworu dokumentacji geologiczno – inżynierskiej w miejscach przewidzianych wykopów występują jedynie materiały niewysadzinowe, które charakteryzują się w głównej mierze zagęszczeniami na poziomie Is od 0,96 do 1,01 (liczonymi zgodnie z WWiORB D-02.03.01 i D-02.00.01). Występują, co prawda również wartości Is od 0,93 do 0,95 jednak stanowią marginalne ilości i zalegają na niewielkich miąższościach. Oznacza to, że materiał pozyskany z wykopu można odpowiednio zastosować do wbudowania w dolne warstwy nasypu i będzie go odpowiednia ilość dla zapewnienia zakładanej przez Wykonawcę niwelety robót ziemnych.

128.Reasumując, można jednoznacznie stwierdzić, że Unibep nie przyjął wyłącznie korzystnych scenariuszy, a oszacował realne możliwości pozyskania gruntu z wykopu w ilości potrzebnej do wbudowania w tej samej objętości w nasyp z pewną rezerwą.

[kwestia wykorzystania gruntu z wykopu w nasyp]

129.Wykop dla zaprojektowanej przez Unibep niwelety występuje głównie na odcinku od 2+100 do 2+450.

130.Według rozpoznania z DGI (zał 7.1 do DGI) na wspomnianym odcinku występują głównie piaski średnio zagęszczone. Ponadto według zapisów DGI (tabela 42 DGI) grunty występujące na tym odcinku są przydatne do wbudowania w nasyp.

131.Zgodnie z dostępnymi dokumentami Zamawiającego, dotyczącymi badań laboratoryjnych materiałów pobranych podczas wierceń dot. m.in. wykonania analizy sitowej - można zauważyć, że większość otrzymanych wyników charakteryzuje się wskaźnikiem różnorodności (jednorodności) $Cu<3$.

132.Na podstawie doświadczenia Odwołującego powyższe wyniki nie stanowią żadnego problemu, ponieważ można podjąć próbę bezpośredniego wbudowania takiego materiału (zgodnie z zastrzeżeniami w WWiORB D-02.00.01) lub dokonać zabiegów polepszających w/w wskaźnik, żeby zbudować trwały oraz nośny nasyp.

133.Na wstępie należy zauważyć, że jest to wyłącznie wartość wskaźnikowa, która w żaden sposób nie określa przydatności takiego materiału do wykonania nasypu. Mając dodatkowo na uwadze, że przeprowadzone odwierty były wykonywane w sposób ręczny (wyciąganie wiertła każdorazowo z urobkiem co 15-25cm), co może powodować mieszanie się materiałów z różnych miąższości oraz osypywanie się materiału z pobocznic odwiertu, należy stwierdzić, że może to również wpływać na uzyskiwanie gorszego wskaźnika Cu .

134.Dopiero w sytuacji odpajania gruntu w sposób mechaniczny można pobrać reprezentatywne próbki gruntu i określić wymagane jego wskaźniki. Wykonawca chciałby zwrócić uwagę, że prowadził prace na kilku kontraktach zlokalizowanych niedaleko planowanej obwodnicy Pisz i wręcz w każdym przypadku miał do czynienia z materiałem o **Cu powyżej 3** m.in.:

-Zadanie Borki (oddalona około 8km),

-S61 Szczuczyn – Elk (oddalona około 32km),

-DP Wierzbiny – Drygały (oddalona około 26km), - DK 59 Obwodnica Giżycka (oddalona około 55km).

135.W związku z powyższym należy stwierdzić, że mimo uzyskanych badań przez Zamawiającego - istnieje realnie niewielkie niebezpieczeństwo uzyskania materiału o $Cu<3$. W przypadku uzyskania jednak niezadowolających parametrów wskaźnika różnorodności (jednorodności) trzeba zaznaczyć, że zgodnie z zapisami WWiORB D-02.00.01 istnieje możliwość stosowania materiału o $Cu<3$ po warunkami jak poniżej:

oraz:

136.Warunkiem jest otrzymanie odpowiednich parametrów na wykonanym odcinku próbnym (pole doświadczalne). Najważniejszym parametrem w przypadku budowy nasypu nie jest wskaźnik Cu , a wyłącznie wskaźnik zagęszczenia Is (ewentualnie Io przy badaniu VSS) oraz wtórny moduł okształcenia („nośność”) w badaniu VSS. Po otrzymaniu pozytywnych badań można jednoznacznie stwierdzić, że wykonana budowla ziemna jest trwała, stateczna oraz nośna.

137.Odwołujący jest również przygotowany na ewentualność braku możliwości otrzymania odpowiednich parametrów budowanego nasypu na odcinku próbnym. Posiadając już duże doświadczenie w realizacji kontraktów m.in. rejonie powiatu Piłskiego, może bez problemu pozyskać z lokalnych kopalni materiał o wskaźniku Cu dużo wyższym niż 3 i wykonać zabieg doziarnienia materiału z wykopu materiałem z dokopu o wyższych parametrach. Zazwyczaj robi się to w proporcjach jednego materiału do drugiego w różnych stosunkach np. 1:1; 1:2; 1:3; 2:1; 3:1. Proporcje określa się na podstawie badań laboratoryjnych i dobiera się odpowiedni stosunek doziarnienia materiału z wykopu w takiej proporcji, żeby wskaźnik odpowiadał wymaganiom WWiORB.

138.Reasumując wcześniejsze założenia, Wykonawca - po wykonaniu odkrywek mechanicznych przy pomocy koparek - wykona badania laboratoryjne (wraz z Zamawiającym) w celu określenia przydatności materiału do wykonania nasypu. Następnie wykona odcinki próbne w celu sprawdzenia, czy zostały uzyskane wymagane parametry warstwy. Jeżeli wyniki będą niezadowolające, przejdzie do kolejnego etapu, tzn. doziarnienia materiału z wykopu materiałem z dokopu w proporcji określonej w laboratorium w celu spełnienia odpowiedniego zagęszczenia, nośności oraz stateczności nasypu.

139.Nie są zatem w żaden sposób uzasadnione twierdzenia Zamawiającego co do tego, że przyjęte przez Odwołującego założenia do wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów – miałyby być błędne lub nierealne. Tym samym nie są również uzasadnione twierdzenia co do tego, że ze względu na wadliwość założeń – wycena tych prac miałaby być zaniżona o 87.453,22 zł.

VI.3) [powód 2c - rozbieżności w załączniku nr 7 – niweleta]

140.Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego wskazał również na zastrzeżenia dotyczące przedłożonego wraz z Wyjaśnieniami rnc załącznika nr 7 – niweleta. A mianowicie Zamawiający wskazał na rozbieżności w rzędnych niwelety drogi na odcinku od km 1 +700 do km 2 + 500 (10% całego odcinka):

141.Dalej Zamawiający zauważył, że powyższe rozbieżności w rzędnych mają niebagatelny wpływ na wycenę zadania – w zakresie robót ziemnych:

142.Odnosząc się do powyższego, Odwołujący wskazuje, że załącznik nr 7 został przygotowany przez projektantów firmy Unibep w programie Inroads SS2 – bez wyraźnych jednoznacznych wytycznych ze strony Zamawiającego. Opisy rzędnych, do których referuje Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty, są wynikiem błędu maszynowego, a nie nierzetelności Wykonawcy, czy też przyjęcia błędnych założeń wyjściowych. Zawiódł sposób prezentacji wykonanej maszynowo w programie Inroads SS2. Jest to efekt zwykłej omyłki, która nie może przesądzać o tym, że w zakresie niwelety przyjęte zostały wadliwe założenia skutkujące niedoszacowaniem zaoferowanej ceny.

143.Sam fakt wystąpienia rozbieżności w złożonych wyjaśnieniach, powodujących wątpliwości Zamawiającego – powinien ewentualnie być przedmiotem dalszych wyjaśnień, nie zaś arbitralnego uznania, że w ich świetle oferta podlega odrzuceniu jako zawierająca rażąco niską cenę.

144.Sposób prezentacji niwelety Unibepu jest właściwy do sprawdzenia, czy spełnia wymagania Zamawiającego.

145. Odwołujący zwraca uwagę, że z porównania niwelet wszystkich wykonawców wynika, że Unibep wskazał wszystkie parametry niwelety bez omijania istotnych informacji.

146. Powyższa tabela wskazuje, że z uwagi na brak jednoznacznych oczekiwań Zamawiającego wobec załącznika nr 7, Wykonawcy podeszli w różnie do sposobu prezentacji niwelety. Złożony przez Odwołującego dokument umożliwia sprawdzenie wymagań stawianych niwelecie, takich jak np. maksymalne, minimalne pochylenia, odległości między wierzchołkami (chodzi o wymagania wyrażone w szczególności w odpowiedziach 284, 641, 736).

147. Co jednak istotne – jak wynika z powyższego, zauważone przez Zamawiającego rozbieżności w rzędnych przyjętych do niwelety pozostają bez wpływu na prawidłowość wycenionych przez Odwołującego prac ziemnych. Rozbieżności te nie tworzą żadnego realnego ryzyka niedoszacowań.

VII. [powód 3 – zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni (KR-4)]

148. Zamawiający uznał, że Unibep podał zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni (KR-4).

149. Zasadniczo argumentacja Zamawiającego sprowadza się do tego, że w jego ocenie koszty dla poszczególnych elementów konstrukcji nawierzchni (czyli począwszy od podłoża do warstwy ścieralnej AC S) są zbyt niskie. Dla uzasadnienia swego stanowiska odnosi się do dwóch kwestii:

- i) tego, że podane wartości (koszt) są zbyt niskie w porównaniu do cen widniejących w Sekocenbudzie,
- ii) tego, że podane wartości (koszt) znacznie odbiegają (in minus) względem innego zadania realizowanego przez Unibep na Zadaniu Borki.

150. Oba te argumenty są nietrafne i co ważne Zamawiający nawet nie próbował tych kwestii wyjaśnić. Po prostu uznał, że te odstępstwa rzekomo świadczą o rażąco niskiej cenie i nawet nie dał Odwołującemu możliwości jakiegokolwiek odniesienia się do nich (poza formułą odwołania).

151. W kwestii Sekocenbudu Odwołujący powołuje się na argumentację wskazaną w odniesieniu do powodu nr 2, gdzie szczegółowo uzasadnia, dlaczego Sekocenbud nie jest właściwym, a szczególnie jedynym słusznym sposobem wyceny. Ta argumentacja ma zastosowanie także dla kosztu wykonania konstrukcji nawierzchni.

152. Dodatkowo ceny Sekocenbudu nie uwzględniają możliwości wykorzystania tzw. destruktu, co jest dopuszczone w tym postępowaniu /Zgodnie z Załącznikiem 33 - WWiORB do PFU Zamawiający załączył WIORB D-04.07.01 i WIORB D-05.03.05A Warstwa wiążąca z AC_V04. Zgodnie z tymi wytycznymi Zamawiający dopuszczał wykorzystanie destruktu jako składnika mieszanki mineralno – asfaltowej (MMA). Odwołujący kalkulując cenę MMA dla warstwy podbudowy AC P oraz warstwy wiążącej AC W, uwzględnił zastosowanie destruktu, co pozwoliło na obniżenie kosztu MMA o ok. 10%. Jednocześnie Unibep dysponuje wytwórniami przystosowaną do produkcji MMA z dodatkiem destruktu/. Tymczasem na potrzeby tego konkretnego zadania przy kalkulacji ceny materiału masy bitumicznej Wykonawca uwzględnił wykorzystanie destruktu jako składnika obniżającego całkowity koszt MMA (mieszanka mineralno asfaltowa) ok. 10%. Obniżka ta dotyczyła MMA do wykonania warstwy podbudowy zasadniczej górnej oraz warstwy wiążącej zgodnie z podziałem z Tabeli Zamawiającego.

153. Nie jest właściwe także proste porównanie do Zadania Borki i to z wielu różnych powodów, szczegółowo opisanych w uzasadnieniu dot. Powodu nr 1a.

154. Przykładowo porównanie volumenu w tym zadaniu i Zadaniu Borki przedstawia się następująco: Obwodnica Pisz – ok. 76.000 m², Zadanie Borki – 1.232,8 m². Skala jest całkowicie nieporównywalna.

155. Poniżej wyciąg z dokumentacji dla Zadania Borki:

156. Także wspomniany już wahadłowy ruch na Zadaniu Borki istotnie utrudniał wbudowanie / wykonanie MMA (mieszanki mineralno-asfaltowej).

157. Dodatkowo w Zadaniu Borki nie było możliwości wykorzystania destruktu i związanej z tym oszczędności.

158. Dodatkowym uzasadnieniem jakie podał Zamawiający do porównania do Zadania Borki jest data podpisania umowy na realizację tego zadania (a mianowicie 2023 r.) i związany z tym upływ czasu, który powoduje wzrost cen, co tym bardziej ma wskazywać na niewiarygodność ceny Unibep.

159. Tymczasem wbrew pozorom ceny w 2023 r. były wyższe niż w IV kwartale 2025 r. Potwierdzeniem jest choćby przywoływany przez Zamawiającego Sekocenbud. I choć sam w sobie ów Sekocenbud nie jest do końca właściwy w określeniu konkretnej ceny, to jednak pokazuje pewien trend cenowy (wzrost, spadek lub równowagę poziomu cen).

160. Zgodnie z Biuletynem Sekocenbud **ceny asfaltu w 3 kw. 2023 r. były wyższe ok 15% niż w IV kw. 2025 r.** Wyższe ceny asfaltu w 2023 r. zasadniczo były skutkiem agresji Rosji na Ukrainę jeszcze w 2022 r. Koszt asfaltu stanowi bowiem ok. 50% ceny całej mieszanki MMA, ma więc najbardziej istotny udział w cenie. Dodatkowo ceny ropy w IV kw. 2023 były wyższe od tych z IV kw. 2025 ok. 6%, a cena ropy ma istotny wpływ na koszty transportu oraz prac sprzętu budowlanego.

161. Ceny te kształtowały się następująco:

-cena asfaltu III kw. 2023 r. – 2,85zł/kg,

-cena asfaltu IV kw. 2025 r. – 2,48zł/kg, - cena ropy III kw. 2023 r. – 6,18zł/kg, - cena ropy IV kw. 2025 r. – 5,83zł/kg.

Na potwierdzenie wycinek cen Biuletyn Sekocenbud 3 kw. 2023 r.:

Na potwierdzenie wycinek cen Biuletyn Sekocenbud 4 kw. 2025 r.:

162. Nie bez znaczenia dla ustalenia kosztu jest także to, że Unibep **dysponuje własnymi wytwórniami mas mineralno - bitumicznych (WMB)** oddalonymi ok. 60km od placu budowy. Na potwierdzenie tego do Wyjaśnień rnc załączono: załącznik nr 14 - certyfikat zgodności ZKP WMB Lipowa Góra oraz załącznik nr 15 - certyfikat zgodności ZKP WMB Łomża. Odwołujący wskazał, że to właśnie z tych wytwórni pochodzić będzie mieszanka na wykonanie nawierzchni. W konsekwencji oczywistym na tle wyjaśnień było to, że w przypadku wykonania nawierzchni bitumicznych: Warstwy ścieralnej AC S gr. 4cm, Warstwy wiążącej AC W gr. 6cm, AC P gr. 10cm UNIBEP będzie korzystał z własnego potencjału produkcyjnego i wykonawczego.

163. Masa bitumiczna była więc kalkulowana z własnej wytwórni. Na marginesie wątku upływu czasu i związanego z tym rzekomego wzrostu kosztu wskazać można, że Unibep w ostatnich dwóch latach wyprodukował ok. 890 tys. ton masy bitumicznej (rok 2024 – 390 tys. ton.; rok 2025 - 500 tys. ton). Dzięki tak dużej produkcji MMA zmniejszają się jej koszty. Koszt produkcji MMA w roku 2025 był niższy niż w roku 2023 i przez to niższa cena materiału – mieszanki mineralno – bitumicznej. Do porównania w 2022 r. ilość ta wynosiła – ok. 200 tys. ton, a w 2023 r. – 260 tys. ton). Fakt ten Wykonawca wykorzystał do obniżenia ceny materiału – gotowej mieszanki MMA.

164. Także co do innych warstw dane i dowody niezbędne do ich kalkulacji zawarte były w Wyjaśnieniach rnc, niezrozumiałe jest więc dlaczego je zamawiający pominął.

165. W przypadku wykonania podbudowy zasadniczej z kruszywa, Odwołujący swoją wycenę przyjął na podstawie oferty

podwykonawcy robót ziemnych (załącznik nr 20 – oferta roboty ziemne TRANS-KOP SOKÓŁKA). Oferta ta była załączona do Wyjaśnień rnc. Zgodnie z tą ofertą wykonawca oferuje wbudowanie warstwy kruszywa za kwotę 4,5zł/m². Na potwierdzenie tej ceny przedstawiamy poniżej wycinek z Załącznika nr 20 z oferty wykonawcy robót ziemnych:

166. Tak samo jak w przypadku w budowywania mas bitumicznych, z uwagi na to, że Obwodnica Pisma przebiega nowym śladem, nie ma utrudnień tak jak przy wykonywaniu robót połową jezdni jak to ma miejsce na Zadaniu Borki. Dzięki temu, czyli z uwagi na bardziej sprzyjające warunki wykonywania prac, koszty wykonania/wbudowania podbudowy kruszcowej na Obwodnicy Pisma są niższe niż na Zadaniu Borki.

167. Jeśli chodzi o cenę materiału została ona przyjęta do kalkulacji zgodnie z ofertą firmy Noxon. Oferta ta również została załączona przez Unibep do Wyjaśnień rnc (załącznik nr 11 – Oferta piasek). Dostawca kruszyw proponuje zgodnie z ofertą dostawę materiału kruszcowego do wykonania warstwy podbudowy loco plac budowy za cenę 68,00zł/t. Po przeliczeniu jednostek z ton na m³ daje to cenę 151,64zł/m³. ($68,00\text{zł/t} \times 2,23\text{t/m}^3 = 151,64\text{zł/m}^3$). Po przeliczeniu jednostek m³ na m² (przy grubości warstwy 22cm), $151,64\text{zł/m}^3 \times 0,22\text{m} = 33,36\text{zł/m}^2$. Ostatecznie cena warstwy kruszywa sam materiał wynosi 33,36zł/m².

168. Na potwierdzenie tych cen poniżej wycinek z Załącznika nr 11 z oferty dostawcy kruszyw:

169. Podsumowując kompleksowa cena wykonania 1m² podbudowy zasadniczej wynosi 37,86 zł (robocizna 4,50zł/m² + materiał 33,36zł/m² = 37,86zł/m²). Do tej ceny jednostkowej Unibep doliczył procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk) i w efekcie cena ofertowa wyniosła 40,87zł/m². Przedstawione wyliczenia potwierdzają, że przyjęta do oferty cena 40,87zł/m² jest ceną rynkową i nie jest rażąco niska jak twierdzi Zamawiający.

170. Tylko Uzupełniająco można wskazać, że Zamawiający do dokumentacji zamówienia załączył Kosztorys Inwestorski, z którego wynika, że oszacował koszt całej konstrukcji na kwotę 200,00zł m², cena zaoferowana przez Unibep wyniosła 177,98zł/m². Różnica wynosi więc jedynie 11%.

Wycinek z kosztorysu inwestorskiego:

171. Skoro zatem w kosztorysie inwestorskim cena ta jest zasadniczo zbliżna niezrozumiale jest powoływanie się na wyceny z Sekocenbudu czy Zadania Borki.

172. Ponadto Zamawiający podniósł, że:

Unibep nie przedstawił szczegółowej kalkulacji kosztu wykonania poszczególnych warstw nawierzchni, ani procentowego udziału poszczególnych składników, tj. zużycia poszczególnych materiałów na 1 m² warstwy, który pozwoliłby oszacować realność zaoferowanej ceny jednostkowej danej mieszanki.

173. Zarzut ten jest nietrafny. W ramach pytania nr 21 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Zamawiający poprosił o (...) wskazanie konstrukcji nawierzchni dla trasy głównej oraz pozostałych dróg, przyjętej do wyceny w ofercie. Należy uwzględnić zarówno warstwy dolne, jak i górne nawierzchni oraz wskazać rodzaj mieszanki i przyjętych grubości poszczególnych warstw konstrukcji nawierzchni. W ramach odpowiedzi należy również przedstawić szczegółowe kalkulacje kosztów 1 m² nawierzchni z mieszanki bitumicznej (lub betonowej) oraz innych nawierzchni zaplanowanych do realizacji w ramach Kontraktu (z podziałem na warstwy).

174. Zamawiający nie narzucił więc wykonawcy szczególnej formy wyjaśnień, a wskazał jakie elementy chce mieć wyjaśnione (warstwy dolne, jak i górne nawierzchni oraz wskazać rodzaj mieszanki i przyjętych grubości poszczególnych warstw konstrukcji nawierzchni. (...) należy również przedstawić szczegółowe kalkulacje kosztów 1 m² nawierzchni z mieszanki bitumicznej (lub betonowej) oraz innych nawierzchni zaplanowanych do realizacji w ramach Kontraktu (z podziałem na warstwy). W szczególności Zamawiający nie wskazał, że np. ma to być kalkulacja typu R+M+S.

175. Zamawiający te informacje otrzymał i to właśnie z wydzieleniem i rozróżnieniem poszczególnych warstw, a jeżeli oczekuje wyjaśnień na jeszcze szczegółowszym poziomie mógł być o to uzupełniając wezwać.

VIII. [powód 4 – brak uwzględnienia kosztów napraw gwarancyjnych]

176. Zasadniczo powód nr 4 sprowadza się do tego, że choć Unibep w Wyjaśnieniach rnc wskazał koszt napraw gwarancyjnych w wysokości 597.000 zł i oświadczył, że został uwzględniony w Wykazie Płatności w pkt III roboty, to zamawiający nie odnalazł takiej pozycji (tak nazwanej). Tym samym Zamawiający uznał, że koszt ten nie został ujęty w tej pozycji.

177. W pierwszej kolejności należy odnieść się do wezwania do złożenia wyjaśnień. Zamawiający w ramach pytania nr 4 wskazał, że: prosi o (...) wskazanie w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej uwzględnił Państwo w ofercie koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych w celu dochowania wymaganej jakości na koniec okresu gwarancyjnego.

178. Wykonawca taką kwotę wskazał i podał gdzie została ona ujęta:

179. Unibep zatem uczynił zadość wezwaniu Zamawiającego.

180. Warto w tym miejscu zauważyć, że Zamawiający w swym pytaniu nie określił sposobu szczegółowości odpowiedzi. Nie wykazał, że trzeba dla każdej pozycji tę wartość ujmować z osobna, nie wskazał, że wykonawca miał obowiązek wydzielenia tego kosztu z kosztu wykonania robót. Nie żądał podania wartości procentowych dla tych pozycji. Pytanie było ogólne i na tak postawione pytanie otrzymał odpowiedź.

181. Zaskakujące jest przy tym autorytatywne stwierdzenie, że Zamawiający uznał, że koszt ten nie został ujęty w pozycji. Jest to oczywiście sprzeczne z tym co oświadczył Unibep.

182. Tymczasem Odwołujący koszt ten ujął i to w pkt III roboty jako narzut na koszt danych prac. Jest to normalnie praktykowany zabieg w tego typu zamówieniach. Wynika to z tego, że praktycznie niespotykana jest odrębna pozycja w kosztorysach pt. „koszty gwarancji”. Zamawiający takiej pozycji nie płać, bo uznają że jakość robót musi być ujęta w ich cenie. Tak samo konsekwencje za wady obciąża wykonawcę i ten musi takie ryzyko i takie koszty uwzględnić w koszcie za daną pracę, bo nikt oddzielnie za to nie płaci.

183. Z tego powodu traktowanie kosztu napraw gwarancyjnych jako elementy kosztu danej roboty jest powszechne i wręcz oczywiste. Dziwi zatem to, że skoro Zamawiający nie znalazł wydzielonej pozycji uznał, że koszt ten nie został przewidziany.

184. Co ciekawe Zamawiający nie kwestionuje wartości tej pozycji w takim znaczeniu, że wg niego jest ona zbyt niska.

IX. [powód 5 – brak wyceny wszystkich elementów „kosztów ogólnych Wykonawcy”]

185. W powodzie nr 5 Zamawiający użył zasadniczo dwóch argumentów:

i) że w przedstawionej przez Unibep tabeli nie dokonano wyceny jednej pozycji:

ii) że Unibep nie ujął w ramach Wymagań ogólnych kosztów dla następujących elementów:

- zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
- ubezpieczeń wymaganych Kontraktem, § czasowego zajęcia terenu, § monitoringu budynków.

Podczas gdy były one elementem tzw. „wymagań ogólnych”, a brak ich ujęcia powodował niemożliwość ich weryfikacji i tego czy w ogóle zostały one uwzględnione i wycenione.

186.Odnosząc się do pierwszego z wątków Odwołujący wyjaśnia, że założył, iż na etapie realizacji zamówienia będzie posiadał na budowie jedno główne biuro budowy (którego koszt wykazał w poz. 3). Wykonawca założył, że wystarczające będzie dla obsługi budowy jednego głównego rozbudowanego biura budowy. Co za tym idzie, nie ma potrzeby tworzenia dodatkowego zaplecza przyobiekтового. Dlatego też, w pozycji 4 nie zostało wycenione dodatkowe zaplecze.

187.Zasadniczo Unibep przyjmuje, że dla realizacji inwestycji liniowych konieczność ujmowania dodatkowych biur jest wtedy, gdy dotyczą one odcinka, dłuższego niż 10 km (tymczasem długość inwestycji Obwodnicy Piswa wynosi 7,4km). Oczywiście założenie to niekiedy może być zmienne w zależności od warunków terenowych, w tym dostępności dróg dojazdowych do biura budowy.

188.Odnosząc się do drugiej kwestii Odwołujący wskazuje, że Zamawiający ograniczył wartość wymagań ogólnych zgodnie z Wykazem płatności do 6% wartości kontraktu. Wskazanie wyższej wartości skutkowałoby odrzuceniem ofert Unibep.

189.Tymczasem niekiedy jest tak, że rzeczywisty koszt dla tej pozycji jest wyższy niż przewidziany przez Zamawiającego limit. Taka sytuacja ma miejsce w tej sprawie. Z tego względu Wykonawca wszystkie dodatkowe koszty, które poniesie ponad ten limit uwzględnił w pkt. III ROBOTY Wykazu Płatności.

190.Co ważne informacja ta została podana w ostatnim zdaniu odpowiedzi na pytanie 2:

191.Zamawiającemu najpewniej ta informacja umknęła.

192.Tym samym powód nr 5 jest całkowicie chybiony i nie było podstawy do odrzucania oferty.

X.[powód 6 – zaniżony koszt przebudowy infrastruktury teletechnicznej]

193.Powód nr 6 dotyczy pozycji nr III.1.3.8.2 z załącznika nr 1 Wyjaśnień rnc pn. „Przebudowa istniejącej infrastruktury teletechnicznej” o wartości 187.101,79 zł.

194.Zasadniczo argumentację Zamawiającego może streścić następująco:

i.w kosztorysie inwestorskim wartość tej pozycji wyceniono na 863.690,40 zł, a kwota zaoferowana przez Unibep jest ponad 4-krotnie niższa,

ii.Unibep nie przewidział zmian w tym zakresie, a więc zakres wykonania powinien być zasadniczo tożsamy z tym opisanym w opz,

iii.Zamawiający wskazuje, że wg cen przyjętych z Sekocenbudu wartość tej pozycji jest wyższa od wyceny Unibep o ponad 113 tys. zł,

iv.Unibep dla tej pozycji nie przedłożył ofert podwykonawców, ani innych dowodów.

195.Już na pierwszy rzut oka widać całkowitą niespójność argumentacji Zamawiającego, który z jednej strony powołuje się na swój kosztorys i jego wartość (ponad 800 tys. zł), a z drugiej na Sekocenbud (wartość ok 300 tys. zł). Nietrudno jest wysnuć z tego wniosek, że ów kosztorys nie oddaje właściwie wartości tej pozycji jest tak ogromna różnica z Sekocenbudem.

196.Zresztą o tym, że kosztorys inwestorski, w tej sprawie, nie jest właściwy dla oceny wycen wykonawców świadczy choćby to, że tylko 4 z 15 ofert można określić jako korelujące z wartością szacunkową zamówienia, podczas gdy 11 ofert jest istotnie niższych.

197.Jak już wcześniej wskazano także Sekocenbud nie jest jedynym wyznacznikiem prawidłowości wyceny. Ma on charakter pomocniczy, ale nie przesądza o wartości prac i prawidłowości lub nieprawidłowości wyceny.

198.Faktem jest, że Unibep dla tej pozycji nie przedłożył ofert podwykonawców, ani innych dowodów, ale nie powinno umknąć uwadze, że **jest to pozycja o wartości ledwie 187 tys. zł (czyli ułamek wartości całej oferty, tj. ok. 0,15% jej wartości)**. Nie powinno to być zatem powodem do odrzucenia jego oferty, a już na pewno bez wyjaśnienia tej pozycji.

199.Co najważniejsze, trafnie Zamawiający w Zawiadomieniu o odrzuceniu wskazał, że:

„W ramach pytań dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty prosiliśmy o (...) *uszczegółowienie oferty cenowej poprzez wypełnienie załącznika nr 1 do niniejszego pisma (uproszczona tabela elementów rozliczeniowych)*. Dopuszcza się zmiany do tabeli z zastrzeżeniem konieczności wyjaśnienia przyczyny ich wprowadzenia.”.

200.**Wykonawca do tego oczekiwania się w pełni dostosował**, stąd działanie Zamawiającego jest niezrozumiałe. Zatem wykonanie wezwania jest wystarczającym uzasadnieniem nieprawidłowości Powodu nr 6.

201.Z daleko pojętej ostrożności, dla wykazania poprawności tej ceny Odwołujący załącza ofertę podwykonawcy, która potwierdza wykonanie robót w wyszczególnionej przez UNIBEP kwocie. W załączeniu oferta firmy Elnat (dowód nr 1). Ponadto załącza się także ofertę Telkop (dowód nr 2), która wprawdzie jest nieznacznie wyższa od wyceny Unibep, ale pokazuje, że poziom tej ceny został przyjęty na prawidłowym poziomie.

Dowód: - oferta firmy Elnat (dowód nr 1), - ofertę firmy Telkop (dowód nr 2).

202. Odwołujący ma oczywiście świadomość, że dowody dla kalkulacji ceny powinny być złożone wraz z Wyjaśnieniami rnc, ale w tym zakresie i dla tej pozycji Zamawiający, zgodnie z wezwaniem ich nie oczekiwał, a kwestionuje wartość tej pozycji. Stąd zachodzi konieczności wykazania niezasadności wyceny, na którą powołuje się Zamawiający w Zawiadomieniu o odrzuceniu.

XI.[powód 7 – brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych]

203.Zasadniczo tezę ogólną dla Powodu nr 7 może przywołać poprzez zacytowanie fragmentu Zawiadomienia o odrzuceniu:

Brak Planu sytuacyjnego uniemożliwia Zamawiającemu weryfikację istotnych założeń Oferty pod kątem rażąco niskiej ceny oraz zgodności z wymaganiami SWZ. Brak przedstawienia planu sytuacyjnego Unibep argumentuje tym, że (...) **nie przewiduje zmian sposobu zagospodarowania terenu w zakresie lokalizacji poszczególnych elementów planu sytuacyjnego przedstawionych w STES, nie przewiduje też zmian rozmieszczenia głównych elementów zagospodarowania terenu względem siebie**. Wykonawca zakłada zmieszczenie wszystkich elementów na obszarze przewidzianym w STES i DŚU. Plany sytuacyjne, jako szczegółowa część projektu budowanego, zgodnie z założeniami i formułą niniejszego Zamówienia zostaną opracowane w późniejszych terminie i to ewentualnie wtedy będzie możliwe ich porównanie z założeniami STES.

Powyższe stanowisko Unibep jest sprzeczne z pozostałymi udzielonymi wyjaśnieniami, przede wszystkim w zakresie: a. Planowanych zbiorników retencyjnych,

b.Planowanego zakresu przebudowy DK63 (ul. Orzyskiej),

- c. Planowanego zakresu realizacji dodatkowej jezdni nr 1,
- d. Planowanych rozpiętości obiektów mostowych
- e. Planowanych zmian przebiegu drogi w pionie (niveleta).

Brak przekazania planów sytuacyjnych uniemożliwia nam dokonanie rzetelnej i pełnej oceny złożonej oferty, w szczególności w świetle stwierdzonych powyżej odstępstw od zagospodarowania terenu, określonego w dokumentacji przetargowej.

204. Jak widać z powyższego zasadniczym argumentem Zamawiającego jest brak przedstawienia planów sytuacyjnych, co ma Zamawiającemu uniemożliwiać dokonanie pełnej i rzetelnej oceny ofert.

205. W związku z tym przede wszystkim należy przywołać pełną treść pkt 9 wezwania do złożenia wyjaśnień:

Zamawiający prosi o (...) informację, czy planują Państwo wprowadzanie zmian do projektu w stosunku do STEŚ, przekazanego jako materiał informacyjny (Tom V). Jeśli tak, to jakie (odmienne od STEŚ) rozwiązania projektowe, przewidują Państwo zaproponować do akceptacji Zamawiającemu na etapie prac projektowych? Prosimy o odpowiedź poprzez przedstawienie: a) Jakiej wartości kluczowych parametrów: - prędkość do projektowania,

- odległości między załamaniami nivelety,

- min. i max. promienie łuków pionowych i poziomych,

- min. i max. pochyleń poprzeczne i podłużne,

- szerokości jezdni,

- szerokości pobocza gruntowego,

zostaną przyjęte do projektowania sytuacyjno-wysokościowego dla wszystkich dróg objętych zamówieniem. W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STEŚ.

b) Wykazu proponowanych zmian projektowych w formie tabeli porównawczej wraz z krótkim opisem zakresu robót i wykazaniem obniżenia ceny uzyskanej dzięki założonym w ofercie zmianom.

c) Informacji, czy zaplanowane zmiany będą wymagały uzasadnienia w Raporcie wykonanym w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko i zatwierdzenia zmian postanowieniem RDOS, w przypadku, gdy są istotne środowiskowo lub stanowią zmianę w stosunku do wymagań wydanej decyzji środowiskowej. Prosimy o wyszczególnienie wszystkich założonych przez Państwa rozwiązań, w wyniku których będzie konieczne przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania na środowisko. Zamawiający prosi o wskazanie, w jaki sposób ww. zmiany pozwoliły Państwu na obniżenie ceny oferty.

206. Choć w tym pytaniu szukać pojawia się wątek przedłożenia planów sytuacyjnych, to jednak jest on uboczny względem obowiązku przedstawienia konkretnych parametrów i te parametry zostały w Wyjaśnieniach rnc podane. Otrzymał także odpowiedzi na pytania b i c.

207. Jeżeli Zamawiający uważał, że dla oceny oferty niezbędne są plany sytuacyjne, to powinien był to jednoznacznie wyrazić w wezwaniu. Przede wszystkim czy miały to być plany sytuacyjne w formie właściwej dla dokumentacji budowlanej (projektu budowlanego), czy może jakieś uproszczone plany np. oparte na planach ze STEŚ. Powinien także jednoznacznie wskazać, że brak takich planów będzie skutkowało odrzuceniem oferty.

208. Powyższe jest szczególnie uzasadnione tym, że co do zasady plany takie sporządza się na etapie przygotowywania dokumentacji budowlanej niezbędnej do uzyskania właściwych pozwoleń na rozpoczęcie prac.

209. Dodatkowo plan sytuacyjny nie jest elementem dotyczącym wprost wyceny i poziomu kosztów, a dotyczy dodatkowego (i wcale nie kluczowego, ani niezbędnego) pokazania planowanych zmian / optymalizacji.

210. Skoro tego nie zrobił to nie może teraz wyciągać negatywnych konsekwencji wobec Unibep.

211. Co ważne, z treści Zawiadomienia o odrzuceniu wynika, że Zamawiający nie ocenił tego elementu Wyjaśnień rnc. Jednocześnie ich nie oceniając uznał, że ten brak oceny ma obciążać wykonawcę i za ten brak oceny odrzuca ofertę Unibep.

212. Niedopuszczalne jest takie działanie Zamawiającego, który nie ocenia Wyjaśnień rnc, bo nie wyraził jednoznacznie co mu do tej oceny jest absolutnie konieczne, a z tego powodu odrzuca ofertę wykonawcy. Szczególnie gdy główne dane, których oczekiwał zostały mu podane. Nie wiadomo zatem dlaczego żądał tych danych, w oparciu, o które jak twierdzi nie jest w stanie dokonać oceny oferty.

213. Dodatkowo plany nie były niezbędne do oceny kosztów realizacji zamówienia, a także oceny możliwości wprowadzenia zmian / optymalizacji. Do ich oceny w zupełności wystarczające były owe „kluczowe parametry” (które zamawiający otrzymał).

214. Tylko na marginesie warto zauważyć, że dokumenty, które złożył Budimex trudno uznać za pełne plany sytuacyjne, szczególnie w odniesieniu do tych elementów przedmiotu zamówienia, które wskazał Zamawiający. Poziom szczegółowości owych „planów sytuacyjnych” jest tak niski, że zasadniczo nie niesie z sobą praktycznie żadnej wartości poznawczej. Nie wiadomo zatem z jakiego powodu te dokumenty, które przedłożył Budimex były wystarczające, a dane podane przez Unibep już nie. W szczególności, należy zauważyć, że plany sytuacyjne nie zawierają informacji na temat pochyleń skarp i przeciwskaż, a to z kolei ma kluczowe znaczenie przy badaniu zajętości obiektu liniowego (co ma przełożenie na koszty).

215. W dalszej części Odwołujący odniesienie się do poszczególnych podpunktów, które Zamawiający wskazał jako argumentację uzupełniającą dla całego powodu nr 7. Podkreślenia jednak wymaga to, że już ogólna argumentacja Odwołującego odnosząca się do powodu nr 7 powoduje zasadność odwołania. Skoro bowiem **Zamawiający twierdzi, że nie dokonał rzetelnej i pełnej oceny złożonej oferty, to w konsekwencji nie mógł uznać jej za błędnie wycenioną.** To mogłoby bowiem mieć miejsce tylko po rzetelnej i pełnej ocenie.

216. Odwołujący wskazuje ponadto, że argumentacja zawarta w dalszej części dotycząca poszczególnych podpunktów powodu nr 7 jest naprowadzana dopiero na etapie postępowania odwoławczego, albowiem Zamawiający w pytaniu nr 9 nie pytał o te kwestie, a już na pewno nie tak szczegółowo.

217. Jednocześnie choć pytanie nr 9 tych kwestii nie dotyczyło tak dogłębnie, zamawiający wysuwa błędne wnioski z udzielonej odpowiedzi. Te błędne wnioski następnie używa jako argumentację dla odrzucenia oferty Unibep. Stąd dla odparcia argumentacji Zamawiającego Odwołujący zostaje niejako zmuszony do tak szczegółowego uzasadnienia jak poniżej.

218. Oczywiście gdyby Zamawiający tego rodzaju wątki podniósł wcześniej, np. na etapie dodatkowych wyjaśnień ceny uzyskałby te odpowiedzi.

XL1.1) [powód 7a - planowane zbiorniki retencyjne]

219. W kwestii zbiorników retencyjnych znów podnoszony jest wątek braku przedłożenia przez Unibep planu sytuacyjnego. Jak wskazuje Zamawiający:

Brak przedłożenia planu sytuacyjnego przy jednoczesnym zwiększeniu liczby zbiorników retencyjnych powoduje brak możliwości weryfikacji oferty pod kątem założeń przyjętych do kalkulacji ceny oraz spełnienia wymagań SWZ, co najmniej w zakresie zapewnienia dojazdów, miejsc do zawracania, a także faktycznej optymalizacji kosztów utrzymania i rozwiązań technicznych.

220. Tymczasem w pytaniu nr 7 i 8, które przywołuje Zamawiający, a które dotyczy kwestii zbiorników, nie ma żadnego żądania lub oczekiwania przedłożenia takich planów sytuacyjnych (niezależnie od braku precyzyjności zapytania z pkt 9).

Pytania te brzmiały następująco:

Pytanie nr 7: Czy, w ramach realizacji systemu odwodnienia, planują Państwo zastosować przepompownie? Jeśli tak, to w jakiej ilości i w jakich lokalizacjach?

Pytania nr 8 Prosimy o podanie liczby zaplanowanych do wykonania zbiorników, ich lokalizacji, powierzchni i objętości oraz wskazanie odbiorników, do których będą odprowadzane z nich wody.

221. Ważna jest także konstatacja, że pytania 7 i 8, na które powołuje się Zamawiający dotyczyły wyjaśnienia treści oferty (podstawa z art. 223 ust. 1 Pzp), a nie wyjaśnienia ceny (podstawa z art. 224 ust. 1 Pzp).

222. Zatem Zamawiający z jednej strony odrzuca ofertę, a z drugiej twierdzi, że jej nie zweryfikował pod kątem założeń przyjętych do kalkulacji ceny oraz spełnienia wymagań SWZ. Jest w tym oczywista sprzeczność, albowiem skoro Zamawiający nie zweryfikował tego to nie może odrzucać oferty Odwołującego. Szczególnie, że podstawą braku tej weryfikacji jest to, że Odwołujący nie złożył dokumentu, o który nie został poproszony w pytaniach 7 i 8, a pytania te dotyczyły treści oferty, a nie sposobu jej kalkulacji.

223. W dalszej części Zawiadomienia o odrzuceniu Zamawiający podnosi, że:

Unibep nie wykazał w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, że możliwe jest wykonanie 20 zbiorników przy jednoczesnym obniżeniu kosztów wykonania poniżej – przyjętych przez nas – kosztów wykonania 11 zbiorników.

224. Jest to o tyle zaskakujące, że jak już wskazano pytania nr 7 i 8 dotyczyły nie wyjaśnień ceny, a wyjaśnień treści oferty. Zamawiający o choć w ww. pytaniach 7 i 8 pytał o ilość pomp i zbiorników, to już nie zapytał o ich wycenę (choć szereg pytań z wezwania z dnia 12.12.2025 r. w zakresie w jakim dotyczyły ceny były konkretne i szczegółowe).

225. Nie może zatem teraz wyciągać wobec wykonawcy negatywnych konsekwencji skoro jego działania były wysoce nieprzejrzyste.

226. Unibep w celu wyjaśnienia wątpliwości Zamawiającego, co do wyceny zbiorników /Co ciekawe Zamawiający przywołuje błędną kwotę tj. 3.900.333,84 zł podczas gdy jest to z oferty Aldesa). Prawidłowa kwota to 2.647.003,75zł./ załącza ofertę podwykonawcy firmy Tibia (dowód nr 3), która potwierdza wykonanie robót w wyszczególnionej przez UNIBEP kwocie. Firma Tibia złożyła całościową ofertę na wykonanie robót branży kanalizacyjnej, traktując cały ten zakres kompleksowo. **Dowód:** - oferta firmy Tibia (dowód nr 3).

227. Co ważne złożenie powyższego dowodu nie jest spóźnione, albowiem wezwanie Zamawiającego dotyczące przepompowni i zbiorników dotyczyło wyjaśnienia treści oferty, a nie wyjaśnień ceny.

228. Ponadto Zamawiający sugeruje, iż Unibep zwiększając ilość zbiorników retencyjnych, istotnie zmienił lokalizację poszczególnych elementów planu sytuacyjnego w porównaniu do rozwiązań proponowanych w STEŚ. Jest to błędne domniemanie, ponieważ podana orientacyjna lokalizacja zbiorników odpowiada lokalizacjom przedstawionym na planie sytuacyjnym STEŚ. Poniżej przedstawiono porównanie lokalizacji zbiorników wg STEŚa rozwiązaniami przedstawionymi przez Unibep. Należy nadmienić, że przy zbiorniku ZB10a nastąpiła omyłka pisarska. Została podana lokalizacja km 6+100, natomiast prawidłowa lokalizacja jest przewidywana w km 6+400.

Lp.	Lokalizacja zbiornika z planu sytuacyjnego STEŚ	Zbiornik z oferty	Orientacyjna lokalizacja zbiorników z ofert Unibep
1	DK63 km od 0+190 do 0+280	ZB1	DK63 0+240
		ZB1a	DK63 0+245
2	DK63 km od 0+450 do 0+530	ZB2	DK63 0+500
		ZB2a	DK63 0+450
3	DK63 km od 1+530 do 1+610	ZB3	DK63 1+570
		ZB3a	DK63 1+520
4	DK63 km od 1+920 do 1+990	ZB4	DK63 1+970
5	DK63 km od 2+770 do 2+850	ZB5	DK63 2+800
		ZB5a	DK63 2+500
		ZB5b	DK63 2+850
6	DK63 km od 3+620 do 3+780	ZB6	DK63 3+650
		ZB6a	DK63 3+730
		ZB6b	DK63 3+700
7	DK63 km od 3+925 do 3+990	-	-
8	DK63 km od 4+510 do 4+580	ZB8	DK63 4+500
9	DK63 km od 6+030 do 6+110	ZB9	DK63 5+950
		ZB9a	DK63 6+150
10	DK63 km od 6+370 do 6+450	ZB10	DK63 6+550
		ZB10a	DK63 6+100 – omyłka pisarska, powinno być 6+400
11	DK63 km od 6+880 do 6+980	ZB11	DK63 6+970
		ZB11a	DK63 6+950

229. Jak widać większość przedstawionych zbiorników przez Unibep zlokalizowanych jest zgodnie z pierwotną lokalizacją zbiorników w STEŚ /Na marginesie, nadmienić należy, że wyjaśnienia złożone przez Budimex (oferta wybrana jako najkorzystniejsza) zakładał zmianę lokalizację zbiornika zgodnie z przedstawioną w STEŚ (ZB1 zlokalizowany w km 0+640). Zmiana ta nie została przedstawiona na planach sytuacyjnych złożonych wraz wyjaśnieniami Budimex. Tymczasem wobec Budimex zamawiający nie postawił analogicznych zarzutów jak wobec oferty Unibep. Obrazuje to nierówne traktowanie wykonawców przez Zamawiającego/. Dodatkowo należy nadmienić, że wyjaśnienia złożone przez firmę Budimex (wybrana jako najkorzystniejsza oferta) zakładał zmianę lokalizacji zbiornika zgodnie z przedstawioną w STEŚ (ZB1 zlokalizowany w km 0+640). Zmiana ta nie została przedstawiona na planach sytuacyjnych załączonych do wyjaśnień. Obrazuje to nierówne traktowanie Oferentów przez Zamawiającego, poprzez wskazywanie nieprawidłowości jednemu z nich, a pomijanie ich u innych.

230. Zamawiający posłużył się ponadto porównaniem kosztów wykonania zbiorników przyjętych przez Unibep do wartości przedstawionych w kosztorysie STEŚ. Jest to nieadekwatne porównanie, bo nie znając założeń projektowych (tj.: przyjętej wielkości poszczególnego zbiornika, jego głębokości, wysokość warstwy dociążającej itp.), nie da się porównać jedynie porównując ilości 1 do 1.

231. Dokumentacja przedstawiona przez Zamawiającego nie określa dokładnych parametrów zbiorników retencyjnych. Podana została jedynie orientacyjna lokalizacja zbiorników. W przypadku braku podania przez Zamawiającego parametrów oraz obliczeń zbiorników niemożliwe jest porównanie zbiorników 1 do 1, tak jak uczynił to Zamawiający. Jedynymi punktami odniesienia są zaznaczone rzędne dna zbiorników przedstawione na przekrojach geologicznych dla proponowanych zbiorników. W przedstawionych przekrojach dno wszystkich zbiorników posadowione jest znacznie pod poziomem wód gruntowych. Powoduje to znaczącą zmianę kosztów wykonania takiego zbiornika.

232. Z tego powodu użyte porównanie jest nietrafne, a wykonawca nie może się do tej wartości odnieść. Jednocześnie Zamawiający nie zażądał od wykonawcy przedłożenia własnej kalkulacji dotyczącej tychże zbiorników.

233. Wreszcie całkowicie niezrozumiałe jest wątek rzekomego zwiększenia kosztów utrzymania poprzez zwiększenie ilości zbiorników. Najważniejsze w tym kontekście jest to, że **Zamawiający nie odrzucił oferty Unibep jako sprzecznej z warunkami zamówienia, a jedynie za rażąco niską cenę.** W tym kontekście niezrozumiałe jest przywoływanie, że zwiększenie ilości zbiorników zwiększa koszty dla Zamawiającego (ale nie dla wykonawcy). Nie wiadomo więc jak to stwierdzenie ma się do podstawy odrzucenia.

234. Odwołujący zasadniczo więc nie musi się do tej kwestii odnosić (skoro nie ma ona związku z rażąco niską ceną). Niemniej Unibep, z niżej opisanych powodów, z tym stanowiskiem się nie zgadza.

235. Zwiększenie liczby zbiorników stanowi – wymagane przez PFU – zaprojektowanie rozdzielnego systemu odwodnienia. Zgodnie z PFU pkt. 2.1.9 *„W przypadku zaprojektowania jezdni dodatkowych przewidzianych i uzgodnionych z JST do przekazania należy zaprojektować oddzielny system odwodnienia lub w przypadku wspólnego systemu odwodnienia zawrzeć porozumienie regulujące podział kompetencji i kosztów związanych z opłatami za odprowadzenie wód.”*

Dodatkowo na zadane pytanie nr 19 Zamawiającemu czy oczekuje rozdzielnych systemów wodnych trasy głównej, dróg poprzecznych i dodatkowych jezdni, Zamawiający udzielił odpowiedzi: „Zgodnie z zapisami pkt. 2.1.9 PFU Zamawiający przewiduje przekazanie dróg dodatkowych samorządom.”

Udzielona odpowiedź wskazuje, iż preferowanym rozwiązaniem jest system rozdzielny.

Właśnie dlatego przedstawiony przez Unibep system odwodnienia dróg zakłada rozdzielny system odwodnienia trasy głównej od pozostałych dróg. Zbiorniki nr: ZB1, ZB2, ZB3, ZB4, ZB5, ZB6, ZB9, ZB10 i ZB11 zaliczają się do systemu odwodnienia trasy głównej, co daje ich łączną ilość 9 szt. Powoduje to nieuzasadnione posądzanie Unibepu o zwiększenie kosztów utrzymania systemu odwodnienia. Powyższa ilość nie odbiega od rozwiązań przedstawionych przez innych wykonawców. Pozostałe zbiorniki przewidziane są do przekazania samorządom zgodnie z wolą Zamawiającego.

236. W przypadku braku porozumienia z JST zbiorniki pozostałych dróg zostały zlokalizowane w bliskiej odległości od zbiorników trasy głównej, co pozwoli na możliwość połączenia systemów odwodnienia oraz pozostawienia pierwotnie złożonej ilości zbiorników trasy głównej. Ostateczne rozwiązanie systemu odwodnienia będą wynikały z uzyskanych uzgodnień oraz warunków na etapie projektu budowlanego.

237. Planowane wykonanie 7 pompowni zakłada wykonanie rozdzielnego systemu odwodnienia. Pompownie P4, P5 i P6 stanowią system odwodnienia trasy głównej. Pompownie P5a, P5b, P6a i P8 stanowią system odwodnienia pozostałych dróg. Zgodnie z złożeniem Zamawiającego zostaną one przekazane samorządom co nie będzie wpływać na koszt utrzymania systemu odwodnienia. W przypadku nieprzekazania pozostałych dróg samorządom założenia projektowe zakładają możliwość rezygnacji z pompowni obsługujących drogi dodatkowe.

238. Przyjęcie ilości pompowni wynika z spełnienia warunków kontraktowych zawartych m. in. w PFU, DŚU oraz ukształtowania terenu oraz warunków gruntowo-wodnych. Warto nadmienić, iż w przedstawionym kosztorysie inwestorski przez Zamawiającego przewidziane było wykonanie 8 pompowni przy założeniu wspólnego systemu odwodnienia.

XI.2) [powód 7b - planowany zakres przebudowy DK63 (ul. Orzyskiej)]

239. Uzasadnienie Zamawiającego w kwestii DK63 jest całkowicie niezrozumiałe i nie wiadomo jak ono odnosi się do podstawy odrzucenia (rażąco niska cena). Trudno jest podjąć rzeczową polemikę z argumentacją, której nie da się w żaden sposób wpisać w rażąco niską cenę.

240. Niemniej z daleko posuniętej ostrożności wskazać należy, że Unibep nie podziela zdania Zamawiającego, że planowany zakres DK63 (ulica Orzyska) znajduje się poza zakresem decyzji środowiskowej.

241. Przede wszystkim Zamawiający nie określił w jaki sposób liczyć wspomniane długości dróg. Wykonawca Unibep w zakresie swojej oferty przyjął, że łączna długość przebudowy będzie sumą długości jezdni ronda, wlotu północnego i wlotu południowego (300 m), stąd może wynikać owe 75 m różnicy (oferta względem DŚU).

242. Zatem argument o rzekomym przedłużeniu czasu realizacji umowy wskutek konieczności zmiany DŚU jest nietrafny. Zresztą poza takim głośliwym stwierdzeniem, brak jest jakichkolwiek skonkretyzowanych twierdzeń o wpływie na powstanie nowych kosztów.

XI.3) [powód 7c i 7d - planowany zakres realizacji dodatkowej jezdni nr 1 oraz rozpiętość obiektów mostowych]

243. Znową zasadniczą kwestią w obu tych wątkach (Powód 7c i 7d) są kwestie braku przedłożenia planu sytuacyjnego. Zasadniczo to i tylko to jest podane jako uzasadnienie dla tych wątków:

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 9 (dot. wyjaśnień treści oferty) Unibep zamierza wykonać min. 370 m dodatkowej jezdni nr 1. Długość dodatkowej jezdni nr 1 zgodnie z PFU to min. 250m. Brak planu sytuacyjnego uniemożliwia weryfikację, w jaki sposób Unibep planuje wykonać drogę dłuższą o 120 m w granicach wyznaczonych DŚU.

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 11 (dot. wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty) Unibep wprowadza zmiany w

rozpiętościach drogowych obiektów mostowych, co z kolei powoduje zmiany w planie sytuacyjnym w tym zakresie.

244. Znow kluczowe jest nieuprawnione mieszanie wątków wyjaśniań ws. ceny z wątkami ws. treści oferty. **Powyższe pytanie nie dotyczyło wyjaśnienia ceny, a wyjaśnienia treści oferty.**

245. Nie powtarzając już argumentacji wcześniej podniesionej raz jeszcze podkreślenia wymaga to, że Zamawiający nie żądał przedłożenia takiego planu w ramach wyjaśnień treści oferty, a skoro nie zbadał tej kwestii i jej wpływu na wycenę to nie może ona stanowić podstawy do odrzucenia oferta za rażąco niską cenę.

XI.4) [powód 7e - planowane zmiany w przebiegu drogi w pionie (niweleta)]

246. Także i w tym wątku pojawia się kwestia braku złożenia planów sytuacyjnych i związanych z tym konsekwencji w postaci niemożności oceny tej oferty.

247. W odniesieniu do powyższego Odwołujący powołuje się na analogiczną argumentację wskazaną w odniesieniu do innych Powodów (np. 7a, 7b, 7c)

248. Dodatkowo Zamawiający podnosi, że:

Wprowadzenie zmian o tak znaczącym charakterze w stosunku do dokumentów zamówienia powoduje konieczność opracowania na etapie przygotowania ofert co najmniej uproszczonych planów sytuacyjnych. Bez podjęcia tych działań Unibep nie byłby w stanie zwizualizować swoich rozwiązań projektowych oraz potwierdzić ich zgodności z SWZ, a w konsekwencji właściwie wycenić ofertę.

249. Z takim stanowiskiem nie można się zgodzić. Plany sytuacyjne nie są jedynym sposobem na wycenę i ustalenie kosztów realizacji robót.

250. Odwołujący korzysta z wielu narzędzi i przygotował kalkulacje m.in. (ale nie wyłącznie) na podstawie roboczych planów sytuacyjnych wygenerowanych w programie Openroads.

251. Dodatkowo współczesne narzędzia projektowe bazują na modelach 3D, które zawierają pełną informację geometryczną na temat lokalizacji drogi i elementów, z których składają się projektowane obiekty budowlane. Warto zauważyć, że w tym podejściu rysunki 2D (w tym plany sytuacyjne) są generowane właśnie z modeli 3D.

252. Mając na uwadze fakt, że wszystkie istotne informacje projektowe zostały zawarte w modelu 3D, nie jest zasadne i efektywne sporządzanie pełnej dokumentacji rysunkowej w formie 2D. W przypadku potrzeby sprawdzenia czy projektowane rozwiązania mieszczą się w obszarze wskazanym przez Zamawiającego można weryfikację oprzeć na modelach 3D.

253. Zresztą Zamawiający nie narzucił wykonawcy żadnego obowiązku korzystania z konkretnych narzędzi i przygotowywania na etapie składania ofert planów sytuacyjnych.

254. Co ważne, Zamawiający podnosi, że bez planów sytuacyjnych Unibep nie był w stanie właściwie wycenić ofert, ale nawet nie podejmuje próby wykazania, że ta wycena w tym konkretnym zakresie jest błędna. Trudno się wręcz odnieść do takiej argumentacji, która nie ma w sobie żadnej warstwy merytorycznej.

XII. [powód 8 - odrzucenie z uwagi na uwzględnienie w wyjaśnieniach elementu niewystępującego w zamówieniu]

255. Wreszcie jako ostatni z powodów (powód nr 8) Zamawiający wskazał, że:

W wyjaśnieniach Unibep przekazał tabelę z podziałem na składowe zaproponowanej ofercie ceny między innymi za dział „Dokumenty Wykonawcy”. W poz. 14 wyceniona jest (na kwotę 171 954,29 zł) „Koncepcja MOP typu docelowego. Zamówienie nie obejmuje wykonania MOP. Tym samym Unibep oparł kalkulację ceny oferty m.in. na założeniu realizacji elementu, który nie wchodzi w zakres przedmiotu zamówienia i nie będzie realizowany w ramach umowy. Uwzględnienie w wyjaśnieniach kosztów lub działań niezwiązanych z przedmiotem zamówienia powoduje, że przedstawiona kalkulacja nie odnosi się do rzeczywistego zakresu świadczenia, a tym samym nie wyjaśnia realności zaoferowanej ceny.

256. Odwołujący potwierdza, że omyłkowo w wykazie dokumentów wykonawcy pojawiła się pozycja „Koncepcja MOP typu docelowego”, z przypisanym do tej pozycji kosztem w wysokości 171.954,29 zł.

257. Błąd ten wynikał z braku usunięcia tej pozycji z wzoru jakim posłużył się wykonawca i braku zmiany opisu na „przygotowanie przedmiarów”.

258. Niemniej powyższe w żaden sposób nie powoduje, że oferta Unibep zawiera rażąco niską cenę.

259. Nie jest też tak, że błędne ujęcie (a zasadniczo opisanie) tej pozycji jako zasadniczo podważa wiarygodność złożonych wyjaśnień. Jest to jedyny tego rodzaju błąd (czyli polegający na błędnym ujęciu / opisie). Zamawiający nie wykazał też, aby w kalkulacji znalazły się nieco odmienne rodzajowo błędy, np. ominięcia pewnych elementów zamówienia.

260. Dodatkowo jest to pozycja znikoma wartościowo (szczególnie w porównaniu do ceny ofertowej).

261. Pozycja ta nie ma też skutków na wycenę innych elementów przedmiotu zamówienia.

262. Dlatego jeden nieznaczny błąd nie może dyskwalifikować całej oferty. Nie doszło bowiem do wyceny świadczeń innych niż składających się na przedmiot tego zamówienia. Inaczej byłoby, gdyby skala i ilość tego rodzaju była znaczna, wtedy faktycznie możliwe byłoby podważenie wiarygodności wyceny. Tak jednak w tym postępowaniu nie jest.

263. Zresztą, gdyby wyciągać z tej omyłki tak daleko idące wnioski jak to czyni Zamawiający to należałoby przyjąć, że dokumentacja zamówienia, a szczególnie opz, jest błędny, bo przecież Zamawiający, najczęściej na skutek pytań wykonawców, dokonał wielu jego zmian lub doprecyzowywał ją. Odwołujący oczywiście takiej tezy nie stawia, ale wskazuje tym odniesieniem na błędny wniosek zamawiającego.

XIII. [zarzut nr 2 (ewentualny) – zaniechanie wezwania do dodatkowych wyjaśnień]

264. W ocenie Odwołującego złożone przez niego Wyjaśnienia rnc były prawidłowe i wystarczające dla uznania, że zaoferowana przez niego cena nie nosi znamion rażąco niskiej.

265. Niemniej, o ile Zamawiający miał jeszcze jakieś wątpliwości co do realności ceny, a także tego czy wykonawca wystarczająco ją wykazał, to powinien był skorzystać z możliwości dodatkowego wyjaśnienia ceny. Szczególnie, że w warunkach tej konkretnej sprawy owe dodatkowe wyjaśnienia nie zmierzałyby do istotnego uzupełnienia Wyjaśnień rnc, a jedynie doprecyzowywały, i doszczegóławiały te wątki, które budziły wątpliwości Zamawiającego. Nie ma bowiem wątpliwości, że wśród powodów odrzucenia oferty Unibep nie było niezłożenia wyjaśnień czy też ich lakoniczność, tylko ich odmienna ocena.

266. Niewątpliwie w takiej sytuacji Zamawiający zamiast pochopnie odrzucać ofertę Unibep powinien był podjąć działania zmierzające do bardziej pogłębionej oceny sposobu kalkulacji ceny. Odrzucenie oferty jest bowiem ostatecznością, wtedy gdy Zamawiający ma nie tylko przekonanie, ale i jest w stanie to wykazać, że oferta wykonawcy jest wadliwa (w tym przypadku z powodu za niskiej ceny). Zatem Zamawiający powinien, oczywiście działając z zachowaniem zasady równego traktowania oraz przejrzystości, podjąć działania zmierzające do wyjaśnienia wszelkich wątpliwości.

267. Warto jeszcze zauważyć, co jednak jest dość rzadką sytuacją w tego typu skomplikowanych i o wysokiej wartości zamówieniach i przy tak obszernych wyjaśnieniach jakie złożył Unibep, że zamawiający poprzestaje na tylko jednym

wezwanu do wyjaśnień.

268.Co ważne w takiej sytuacji Zamawiający ma nie tylko prawo, ale i obowiązek podjęcia takich działań. Powyższą tezę potwierdza ustalone orzecznictwo KIO i Sądu Zamówień Publicznych. Przykładowo wyrok KIO z dnia 26.05.2025 r. (KIO 1419/25 i KIO 1424/25), w którym wskazano co następuje:

Wykonawca składając wyjaśnienia przedstawił kalkulację ceny, w tym elementów kosztowych wskazanych przez Zamawiającego w wezwaniu do wyjaśnień. Wykonawca załączył także liczne dowody potwierdzające ponoszone koszty.

Biorąc pod uwagę cel składanych wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, fakt, że Konsorcjum Impel nie odniosło się w złożonych wyjaśnieniach do danych z lat ubiegłych podanych przez Zamawiającego w wezwaniu nie ma dyskwalifikującego znaczenia dla wartości złożonych przez wykonawcę wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny. Zamawiający uznał, że ze złożonych wyjaśnień i dowodów wynika, iż wykonawca nie ujął w swoje cenie pełnych kosztów i elementów składowych wpływających na wysokość zaoferowanej przez wykonawcę ceny (...).

Biorąc pod uwagę uzasadnienie odrzucenia oferty w badanym zakresie, podane przez Zamawiającego, Izba stwierdziła, że Zamawiający niezasadnie odrzucił ofertę Konsorcjum Impel, jako zawierającą rażąco niską cenę, nie wzywając wykonawcy do złożenia dodatkowych i uszczegółowiających wyjaśnień w zakresie kosztów, które nie zostały wyszczególnione w kalkulacji wykonawcy. Fakt, że przedstawiona przez wykonawcę kalkulacja nie wyszczególnia wszystkich rodzajów kosztów w stopniu oczekiwanym przez Zamawiającego, nie oznacza, że koszty te nie zostały w ogóle uwzględnione i skalkulowane w cenie oferty.

Ponadto, co do większości kategorii kosztów Zamawiający zarzucił, że wykonawca nie przedstawił „pełnych kosztów”. Powyższe oznacza, że Zamawiający, określając w wezwaniu rodzaje kosztów do wyjaśnienia, oczekiwał złożenia wyjaśnień w określonej formie, której jednak nie wskazał i nie narzucił wykonawcy. Wezwanie w tym zakresie ma charakter ogólny, który pozostawia wykonawcy pewną swobodę w sposobie przedstawienia wyjaśnień i kalkulacji. Zauważyć należy, że po otrzymaniu wyjaśnień od wykonawcy, jeśli Zamawiający miał dodatkowe wątpliwości co do potrzeby uszczegółowienia przekazanych informacji, powinien wezwać wykonawcę do złożenia dodatkowych wyjaśnień. Jak wynika z oceny wyjaśnień dokonanej przez Zamawiającego, Zamawiający już na etapie odrzucenia oferty miał wątpliwości, które zostały wprost wyrażone w decyzji o odrzuceniu oferty. Izba podkreśla, że wątpliwości Zamawiającego nie mogą stanowić podstawy do odrzucenia oferty, a jedynie podstawę do dalszego wyjaśnienia niejasnych czy mniej szczegółowo przedstawionych i wyjaśnionych elementów kosztotwórczych.

Zauważenia wymaga również, że wykonawca składając wyjaśnienia nie zna oczekiwań Zamawiającego, które nie zostały wyrażone wprost w wezwaniu do wyjaśnień. Dlatego wyjaśnienia nie zawsze będą dokładnie dopasowane do intencji i oczekiwań Zamawiającego w tym zakresie. W takim przypadku Zamawiając ma obowiązek dopytać wykonawcę o uszczegółowienie informacji podanych w pierwotnych merytorycznych wyjaśnieniach, które wydają się Zamawiającemu w pewnym zakresie niejasne lub budzące wątpliwości.

Izba nie podzieliła zatem stanowiska Zamawiającego, że w świetle złożonych przez Konsorcjum Impel wyjaśnień można uznać, że zaoferowana cena jest nierealistyczna, za którą nie jest możliwe wykonanie zamówienia w należyty sposób, i która wskazuje na zamiar realizacji zamówienia poniżej kosztów własnych wykonawcy. Nie sposób jest uznać, że Zamawiający w ramach otrzymanych od wykonawcy wyjaśnień uzyskał podstawę by stwierdzić, że zaoferowana cena prowadzi do wykonania zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów ponoszonych przez wykonawcę. Z powyższych względów, Izba uznała, że Zamawiający powinien konsekwentnie wezwać wykonawcę do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wątpliwości powziętych przez Zamawiającego na tle wyjaśnień złożonych pierwotnie przez tego wykonawcę.

269.Po dokładnej analizie Powodów odrzucenia oferty Unbiop widać (uogólniając), że uzasadnienie odrzucenia oferty bardzo często bazuje na:

- hipotetycznych założeniach o nietrafności cen,
- nietrafnych porównaniach cen z różnych okresów czasu, dla różnych inwestycji, o różnej skali,
- kwestionowaniu ofert podwykonawczych / dostawców Odwołującego,
- pominięciach własnych wyceny (ustalenia wartości szacunkowej zamówienie),
- z góry przyjętych założeniach o nietrafności wyliczeń, czy też szacunków przyjętych przez Odwołującego.

270.Te okoliczności z pewnością mogły i powinny być być dodatkowo wyjaśnione. W dalszej części uzasadnienia wykonawca wskaże, co Zamawiający w sytuacji posiadania wątpliwości, mógł dodatkowo wyjaśnić i jakie konkretnie działania powinien był podjąć. Powyższe będzie wskazane w odniesieniu do poszczególnych Powodów (zgodnie z wcześniej przyjętą systematyką).

271.Powód 1 (1a, 1b):

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

- wyjaśnienia różnic w wycenie stawki jednostkowej kosztu wzmocnienia podłoża gruntowego z Wyjaśnień rnc do analogicznej pozycji dla Zadania Borki,
- doszczegółowienia wyjaśnień w zakresie wycenie stawki jednostkowej kosztu wzmocnienia podłoża gruntowego,
- wyjaśnienia jak została obliczona ilość wymiany gruntu.

272.Powód 2 (2a, 2b, 2c):

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

- wyjaśnienia skąd wynikają różnice pomiędzy wartościami podanymi w Wyjaśnieniach rnc, a cenami wskazanymi w Sekocenbud,
- wyjaśnienia skąd wynikają różnice pomiędzy wartościami podanymi w Wyjaśnieniach rnc, a cenami z Zadania Borki,
- wyjaśnienia sposobu gęstości piasku,
- przedstawienia założeń i możliwości wykorzystania gruntu z wykopów do wykonania nasypów w proporcji 1:1,
- wyjaśnienia rozbieżności w rzędnych niwelety drogi na odcinku od km 1 +700 do km 2 + 500 (10% całego odcinka).

273.Powód 3:

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

- wyjaśnienia jak zostały wyliczone poszczególne elementy konstrukcji nawierzchni,
- wyjaśnienia skąd wynikają różnice pomiędzy wartościami podanymi w Wyjaśnieniach rnc, a cenami wskazanymi w Sekocenbud,
- wyjaśnienia skąd wynikają różnice pomiędzy wartościami podanymi w Wyjaśnieniach rnc, a cenami z Zadania Borki,
- podania pewnych oczekiwanych przez siebie, ale konkretnie wskazanych danych niezbędnych przez siebie do oceny kalkulacji kosztu wykonania poszczególnych warstw nawierzchni (np. procentowego udziału poszczególnych składników, tj. zużycia

poszczególnych materiałów na 1 m² warstwy).

274.Powód 4:

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

-dodatkowego wyjaśnienia z jakiego powodu tego rodzaju pozycja (koszty napraw gwarancyjnych) nie jest ujęta w odrębnej pozycji i czy oznacza to, że wykonawca nie przewidział takiego kosztu,

-dodatkowego wyjaśnienia, w których konkretnie pozycjach i w jakiej wysokości koszty napraw gwarancyjnych zostały ujęte,

powyższe jest szczególnie uzasadnione lakonicznym pytaniem zamawiającego o te koszty i brakiem wytycznych jak powinny być one wykazane (np. czy jako odrębna pozycja, czy jako narzut).

275.Powód 5:

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

-dodatkowego wyjaśnienia, dlaczego Unibep nie ujął żadnej wartości w poz. nr 4, tj. dotyczącej Kosztów ogólnych wykonawcy, i czy brak takiego kosztu oznacza, że nie będzie zaplecza przyobiekтового, a jeżeli tak, to z jakiego powodu; powyższe jest tym bardziej uzasadnione, że koszt tego rodzaju zaplecza (przy założeniu, że jest) nie jest szczególnie wysoki, zwłaszcza w odniesieniu do wartości całej oferty,

-wyjaśnienia czy Unibep ujął w swojej kalkulacji, gdzie konkretnie i w jakiej wysokości koszty: zabezpieczenia należytego wykonania umowy, ubezpieczeń wymaganych kontraktem, czasowego zajęcia terenu i monitoringu budynków.

276.Powód 6:

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

-szczegółowej kalkulacji dla pozycji nr III.1.3.8.2 z załącznika nr 1 Wyjaśnień rnc pn. „Przebudowa istniejącej infrastruktury teletechnicznej” o wartości 187.101,79 zł. (np. poprzez kalkulację typu RMS, tj. roboty, materiał, sprzęt),

-przedłożenia dodatkowych dowodów dla tej pozycji, powyższe jest szczególnie uzasadnione, gdyż podawanie jako przyczyny odrzucenia oferty pozycji o tak niskiej wartości (0,15% ceny) jest działaniem zdecydowanie nieproporcjonalnym, szczególnie przy zaniechaniu jej dalszego wyjaśnienia.

277.Powód 7 (7a, 7b, 7c, 7d, 7e):

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

-dodatkowych, ściśle skonkretyzowanych danych, które są mu niezbędne dla oceny oferty, o ile te, które otrzymał były niewystarczające,

-złożenia uszczegóławiających wyjaśnień w zakresie ceny odnoszących się do kwestii przepompowni i zbiorników (systemów odwodnienia),

-przedłożenia mu informacji jakie metody i narzędzia do wyceny stosował Odwołujący,

-wyjaśnień w zakresie przyjętych założeń projektowych.

278.Powód 8:

Zamawiający mógł wezwać, w szczególności, do:

-wyjaśnień z jakiej przyczyny Unibep ujął w wykazie dokumentów wykonawcy pozycję „Koncepcja MOP typu docelowego”, -odpowiedzi na pytanie: czy, a jeżeli tak to jaki wpływ miało powyższe na inne elementy wyceny przedmiotu zamówienia.

279.Mając na uwadze powyższe, przy założeniu, że Wyjaśnienia rnc mogły budzić jeszcze jakieś wątpliwości (choć Odwołujący jest zdania, że były one wystarczające), to z pewnością nie dawały powodu do odrzucenia oferty Odwołującego. Mogły być na pewno podlegać dalszym wyjaśnieniom.

XIV. [zarzut nr 3 (wynikowy) – wadliwy wybór oferty najkorzystniejszej]

280.Wynikiem powyższych naruszeń jest wadliwy wybór oferty Budimex, podczas gdy ofertą najkorzystniejszą i nie podlegającą odrzuceniu jest oferta Odwołującego.

281.Z tego powodu doszło do naruszenia **art. 239 ust. 1 Pzp**.

Zamawiający w dniu 27 i 28.05.2026 r. wezwał (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) wraz kopią odwołania, w trybie art. 524 Pzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

W dniu 01.06.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Budimex S.A. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc o oddalenie odwołania w całości. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego: Budimex S.A.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26:

W dniu 25.05.2026 r. (wpływ do Prezesa KIO w wersji elektronicznej podpisane podpisem cyfrowym za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej - ePUAP) Konsorcjum Polimex wniósł odwołanie na czynność z 13.05.2026 r. Wniósł odwołanie wobec następujących czynności podjętych przez Zamawiającego:

(1) nieprawidłowej oceny oferty oraz wyjaśnień złożonych przez Odwołującego w zakresie kalkulacji ceny ofertowej, a w konsekwencji bezpodstawnego odrzucenia oferty złożonej przez Odwołującego w sytuacji, gdy nie zawiera ona rażąco niskiej ceny, a wykonawca ten skutecznie obalił domniemanie w tym zakresie;

(2) uznanie za najkorzystniejszą oraz dokonanie wyboru oferty złożonej przez Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie („Budimex”), podczas gdy to oferta złożona przez Odwołującego powinna zostać uznana za najkorzystniejszą w Postępowaniu;

(3) ewentualnie: zaniechania wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

Zamawiającemu zarzucił naruszenie następujących przepisów:

(4) **art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z 239 ust. 1 Pzp** poprzez bezpodstawne (podjęte na skutek błędnej oceny oferty oraz wyjaśnień złożonych przez Odwołującego) odrzucenie oferty Odwołującego z powodu rażąco niskiej ceny, pomimo tego że Polimex w złożonych wyjaśnieniach wykazał, że cena, jaką zaoferował za wykonanie zamówienia nie jest rażąco niska oraz umożliwia należyte wykonanie zamówienia (tym samym wykonawca ten obalił domniemanie rażąco niskiej ceny) oraz, w następstwie nieuzasadnionego odrzucenia oferty

Odwołującego, dokonanie wyboru oferty złożonej przez Budimex;

(5) ewentualnie **art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp** poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej; a w konsekwencji

(6) **art. 16 pkt 1-3 Pzp** poprzez przeprowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Na podstawie art. 554 ust. 3 pkt 1 lit. a) oraz b) Pzp **wnosił o** rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- (7) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
- (8) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
- (9) powtórzenia czynności badania i oceny ofert przy udziale oferty Odwołującego;
- (10) ewentualnie – wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej w zakresie pozycji kosztorysowych kwestionowanych przez Zamawiającego;

Wnosił o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do odwołania, wnioskowanych w odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym bądź ustnym. **Wnosił o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego**, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

I. ISTOTNE DLA SPRAWY ELEMENTY STANU FAKTYCZNEGO

1. Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest zaprojektowanie i wybudowanie obwodnicy Piszka poprowadzonej nowym śladem po stronie południowej i zachodniej miasta.
2. Kwota przeznaczona na realizację zamówienia wynosi: 220 648 766,00 zł.
3. Wynagrodzenie za wykonanie zamówienia ma charakter ryczałtowy: *Cena Oferty jest ceną ryczałtową i zostanie wyliczona przez Wykonawcę na podstawie jego własnej kalkulacji wartości poszczególnych elementów ryczałtowych, zawartych w niniejszym Wykazie Płatności.*
4. W postępowaniu oferty złożyło 15 wykonawców:
5. Zgodnie z treścią Specyfikacji Warunków Zamówienia (**SWZ**) Zamawiający przewidział w Postępowaniu zastosowanie procedury odrzucenia, o której mowa w art. 139 Pzp.
6. Pismem z dnia 12 grudnia 2025 r. (znak pisma: OOL.D-3.2411.7.2025.19), Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 Pzp i art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp („**Wezwanie**”).
7. W odpowiedzi na Wezwanie, Odwołujący złożył pismem z dnia 16 stycznia 2026 r. stosowne wyjaśnienia.
8. Pismem z dnia 13 maja 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuconych ofertach. Jako najkorzystniejsza została uznana oferta BUDIMEX S.A. z siedzibą w Warszawie. Jednocześnie oferta Odwołującego została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.
9. W ocenie Odwołującego powyższe rozstrzygnięcie Postępowania narusza przepisy Pzp.

Zarzut dotyczący nieuprawnionego odrzucenia oferty Odwołującego

Uwagi ogólne

10. Powody odrzucenia oferty Odwołującego zostały opisane na stronach 46–66 pisma Zamawiającego z dnia 13 maja 2026 r. (znak: OOL.D-3.2411.7.2025.42). Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp, wskazując siedem grup zarzutów, które Odwołujący kwestionuje w całości. Poniżej Odwołujący odnosi się do każdego z zarzutów Zamawiającego.
11. Zanim jednak Odwołujący odniesie się merytorycznie do przebiegu procedury związanej z wyjaśnieniem rażąco niskiej ceny oraz bezzasadnością odrzucenia złożonej przez niego oferty, w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na uwarunkowania, w jakich doszło do odrzucenia oferty złożonej przez Odwołującego z uwagi na rzekome wystąpienie rażąco niskiej ceny.
12. Zamawiający był zobowiązany do zbadania oferty Odwołującego pod kątem rażąco niskiej ceny z uwagi na okoliczność, iż zaproponowana przez Polimex cena ofertowa była niższa o ponad 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania.
13. Szacunkowa wartość zamówienia, o której mowa powyżej, została ustalona przez Zamawiającego na kwotę 220 648 766,00 zł. Zgodnie z dyspozycją art. 36 ust. 1 Pzp „ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane, z tym że w przypadku zamówień udzielanych w częściach powyższe terminy odnoszą się do wszczęcia pierwszego z postępowań”. Z powyższego wynika więc bezspornie, że wartość szacunkowa zamówienia, która ustalana jest przez instytucję zamawiającą z odpowiednim wyprzedzeniem niekoniecznie znajduje przełożenie na rzeczywiste ceny rynkowe właściwe dla danego zamówienia.
14. Powyższe znajduje potwierdzenie w fakcie, że większość ofert złożonych w Postępowaniu zawierała cenę niższą od szacunków Zamawiającego, co prezentuje poniższy wykres:

15. Z powyższego zestawienia wynika zarazem, że w uwarunkowaniach rynkowych obowiązujących na dzień złożenia ofert cena zaoferowana przez Odwołującego nie odbiegała istotnie od cen, które zostały zaoferowane przez pozostałych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia objętego Postępowaniem. Różnice w cenach ofertowych wpisują się w typową walkę konkurencyjną charakterystyczną dla robót budowlanych. Już sam fakt, że znaczna część wykonawców skalkulowała cenę na poziomie zbliżonym do ceny Polimex potwierdza, że zaoferowana cena pozwala na wykonanie zamówienia w sposób należyty, zgodny z oczekiwaniami Zamawiającego wyrażonymi w treści dokumentów zamówienia.

16. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na to, że w powyższej tabeli występują również ceny nierynkowe w ujęciu gospodarczym (przeszacowane). W przypadku wyeliminowania ofert „przeszacowanych”, oferta Odwołującego odbiega w niewielkim stopniu od reszty konkurencji. Rozpatrując ofertę Odwołującego w warunkach rynkowych (gdzie konkurenci mają zbliżone ceny i warunki realizacji, a więc odnosząc się do definicji rynku w rozumieniu prawa ochrony konkurencji i konsumentów) należy stwierdzić, że zaproponowana przez niego cena nie odbiega od normy – jest po prostu konkurencyjna.

17. Oceniając zasadność decyzji Zamawiającego o odrzuceniu oferty złożonej przez Polimex nie można tracić z pola widzenia formuły rozliczenia zamówienia, która została w Postępowaniu przyjęta przez Zamawiającego. Cena oferowana przez wykonawców w Postępowaniu jest bowiem **ceną ryczałtową**, zaś zamówienie realizowane będzie w formule „**zaprojektuj i wybuduj**”.

18. W ramach złożonej oferty Zamawiający nie wymagał rozbicia kosztów robót budowlanych na szczegółowe pozycje kosztowe, co niewątpliwie wpływało na sposób jej kalkulacji. Okoliczność ta jest istotna z punktu widzenia podejścia prezentowanego przez Zamawiającego w ramach badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny, podczas której Zamawiający oczekiwał niezwykle szczegółowych wyjaśnień i obliczeń, co samo w sobie stoi w sprzeczności z

ryczałtowym charakterem ceny ofertowej w badanym zakresie.

19.Z ugruntowanego orzecznictwa Izby wynika, że przy wzywaniu wykonawców do złożenia stosownych wyjaśnień jak i przy ich ocenie, należy kierować się globalną wysokością zaofferowanej ceny (tym bardziej w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z wynagrodzeniem ryczałtowym).

20.Pod pojęciem „wynagrodzenie ryczałtowe” należy rozumieć niezmiennie wynagrodzenie na warunkach określonych w art. 632 Kodeksu cywilnego. W kontekście wynagrodzenia ryczałtowego i jego wpływu na sporządzenie wyceny przetargowej warto zwrócić uwagę m.in. na wyrok Izby z dnia 12 kwietnia 2023 roku (sygn. KIO 863/23) w którym możemy przeczytać, że „ryczałt polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia w kwocie absolutnej, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron na to, że wykonawca nie będzie domagać się wynagrodzenia wyższego. Co za tym idzie, w przypadku wynagrodzenia o charakterze ryczałtowym składniki wynagrodzenia, które zazwyczaj składają się na kosztorys ofertowy, nie mają znaczenia dla postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż w tym wypadku istotne jest wynagrodzenie za całość robót, których wykonania w całości, zgodnie z dokumentacją projektową, podejmuje się wykonawca”.

21.Ponadto, w orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie podkreślano, że strony decydując się na przyjęcie formy wynagrodzenia ryczałtowego muszą liczyć się z jej bezwzględnym i sztywnym charakterem, gdyż ryczałt polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia w kwocie absolutnej, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron na to, że wykonawca nie będzie się domagać zapłaty wynagrodzenia wyższego (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 marca 2011 roku, IV CSK 397/10 i z dnia 20 listopada 1998 roku, II KKN 913/97). Należy podkreślić, iż w ramach wynagrodzenia ryczałtowego, wykonawca jest zobowiązany do realizacji przedmiotu zamówienia opisanego projektem budowlanym i wykonawczym, niezależnie od tego w jakich wielkościach zostały one ujęte w przedmiarze (zob. wyrok KIO z dnia 2 marca 2010 roku, KIO/UZP 184/10).

22.Powyższe niesie za sobą ten skutek, że zaofferowana przez wykonawcę cena globalnie zawiera w sobie zobowiązanie do kompleksowego wykonania wszelkich prac. Powodzenie danego zakresu/branż nie jest sztywno uzależnione od stricte ich wyceny. Wręcz przeciwnie – to wykonawca racjonalnie przygotowując wycenę w sposób kompleksowy (ryczałtowy) winien przewidzieć w niej kwotę, w której uwzględni wszystkie prace, które zostaną wykonane i są możliwe do przewidzenia na podstawie opisu przedmiotu zamówienia (przy czym w takiej sytuacji wartości poszczególnych pozycji nie mają tak doniosłego znaczenia jak w przypadku formuły wynagrodzenia kosztorysowego).

23.W ramach dominującego stanowiska Izby podnosi się, że to właśnie forma przewidzianego wynagrodzenia – wynagrodzenie ryczałtowe, ma kluczowy wpływ na marginalne znaczenie wyceny konkretnych pozycji przy badaniu wysokości zaofferowanej ceny na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 Pzp. Nie pozostając w tym miejscu głosownym, Odwołujący wskazuje na poniższe orzeczenia Izby:

1)Wyrok KIO z dnia 22 grudnia 2017 r. /sygn. akt KIO 2588/17/„W sytuacji kiedy podczas wykonywania umowy rozliczenia zamawiającego i wykonawcy będą odbywały się na podstawie cen jednostkowych, z całą pewnością zamawiający powinien dokonać weryfikacji tych cen jednostkowych pod kątem rażąco niskiej ceny. **W sytuacji wynagrodzenia ryczałtowego za całość przedmiotu umowy, ceny jednostkowe w zakresie rażąco niskiej ceny przestają mieć znaczenie**”.

2)Wyrok KIO z dnia 10 czerwca 2020 r. /sygn. akt KIO 511/20/„**Konsekwencją ryczałtowego charakteru wynagrodzenia jest brak po stronie wykonawcy obowiązku przedstawiania szczegółowej kalkulacji ceny oferty z rozbiem na ceny jednostkowe, nawet w toku wyjaśniania elementów oferty mających wpływ na wysokość zaofferowanej ceny.** Izba stoi na stanowisku, że skoro w przedmiotowym postępowaniu mamy do czynienia z ryczałtowym charakterem wynagrodzenia, to wyliczenia i kwoty podawane przez wykonawcę w toku wyjaśnień stanowią jedynie materiał pomocniczy i informacyjny, a pewne nieścisłości nie mogą stanowić podstawy do odrzucenia oferty. Struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe, nie mają tak dużego znaczenia, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym (podobnie KIO w wyroku z dnia 16 kwietnia 2012 r., sygn. akt KIO 654/12). **Istotne jest bowiem oświadczenie wykonawcy, że oferuje wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym rzeczowym zakresie objętym Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia.**”.

3)Wyrok KIO z dnia 30 listopada 2020 r. /sygn. akt KIO 2961/20/„Oczywiste jest, że kosztorys ofertowy, co do zasady, określa elementy i prace, które zostaną wykonane w ramach robót budowlanych. Jednak, na co Izba wielokrotnie zwracała uwagę, znaczenie kosztorysu nie jest jednakowe we wszystkich okolicznościach. Zależy od ukształtowania przez zamawiającego postanowień SIWZ, projektu umowy, a w szczególności - od charakteru wynagrodzenia (czy jest to wynagrodzenie ryczałtowe czy kosztorysowe). **Przy wynagrodzeniu ryczałtowym kosztorys ofertowy nie jest dokumentem niezbędnym dla prowadzenia postępowania, a ewentualne błędy, w przypadku jego złożenia wraz z ofertą, nie wpływają w takich przypadkach na niezgodności treści oferty z treścią SIWZ (tak np.w wyroku sygn. akt KIO 1673/11 z 18 sierpnia 2011 r.; sygn. akt KIO 1602/16 z 5 września 2016 r.; sygn. akt KIO 592/19 z 15 kwietnia 2019 r.)**”.

4)Wyrok KIO z dnia 26 października 2023 r. /sygn. akt KIO 3021/23/„**Izba wskazuje również, że w związku z tym, że za wykonanie zamówienia przewidziane zostało wynagrodzenie ryczałtowe nie można oczekiwać, że Przystępujący przedstawi szczegółowy kosztorys i wyliczenia wszystkich elementów w każdej z pozycji kalkulacji**”.

24.Zasadnym jest zatem przychylenie się do (większościowego) stanowiska Izby, zgodnie z którym, co do zasady w zakresie rażąco niskiej ceny przy uwzględnieniu wynagrodzenia ryczałtowego, należy brać pod uwagę całościową cenę oferty.

25.Ustosunkowując się do treści informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego z uwagi na rzekome wystąpienie rażąco niskiej ceny w złożonej przezeń ofercie, w pierwszej kolejności należy ocenić charakter Wezwania skierowanego do Odwołującego przez Zamawiającego. Odwołujący już w tym miejscu pragnie zwrócić uwagę, że treść i zawartość wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny są każdorazowo podyktowane treścią wezwania – innymi słowy wykonawca posądzony o zaofferowanie ceny rażąco niskiej jest zobowiązany wyposażyć instytucję zamawiającą w pakiet informacji, który jest przez nią wymagany treścią wezwania.

26.Nie ulega jakiegokolwiek wątpliwości, że Odwołujący prawidłowo wywiązał się z obowiązku przedłożenia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej wraz z dowodami. Odwołujący przedłożył w ramach wyjaśnień szczegółowego kalkulację istotnych elementów składowych ceny, poparte stosownymi dowodami, jak również w sposób wyczerpujący udzielił odpowiedzi na wszystkie pytania sformułowane przez Zamawiającego. Zamawiający co do zasady powyższego zresztą nie kwestionuje, zaś podstawy odrzucenia oferty Odwołującego upatruje w rzekomym zaniżeniu kosztów wybranych rodzajów robót, o których mowa poniżej.

II.1.2. Rzekomo zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego

27.Zamawiający zarzuca Odwołującemu przyjęcie rażąco niskiej ceny jednostkowej wymiany gruntu (47,05 zł/m³),

znacząco zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia (225 367,74 m³ wobec 505 680 m³ wskazanych w Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej, „DGI”) oraz rozbieżności w ilościach pali/kolumn pomiędzy odpowiedziami na pytania nr 17 i nr 11. Odwołujący wskazuje, że zarzut ten jest w całości bezzasadny z następujących przyczyn.

28. Po pierwsze, w zakresie ceny jednostkowej wymiany gruntu, Zamawiający bezrefleksyjnie porównuje ceny z kontraktem „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki–Jeże” z cenami zaproponowanymi przez Odwołującego w niniejszym Postępowaniu. Porównanie to jest z gruntu nieadekwatne, ponieważ każdy kontrakt ma swoją specyfikę oraz wynikający z niej zakres robót. W zakresie „rozbudowy” istniejącej drogi krajowej roboty prowadzone są na czynnej drodze, gdzie na całym jej przebiegu należy zabezpieczyć ruch publiczny, a wykopy, wymiany gruntów oraz nasypy najczęściej wykonywane są połówkowo lub odcinkami po kilkaset metrów na tzw. wahadłach. Roboty te wymagają zabezpieczenia wykopów ściankami szczelnymi lub inną obudową, a problematyczne staje się również odwodnienie tych wykopów. Wszystko to wpływa znacząco na logistykę i wydajność wywozu urobku oraz dostaw materiałów, a tym samym przekłada się na wyższe koszty realizacji.

Dowód: wyciąg z dokumentacji przebudowy DK 63

29. Natomiast w przypadku budowy nowej obwodnicy po nowym śladzie wykonawca po przejściu placu budowy porusza się w granicach pasa drogowego i realizuje roboty na odcinkach kilkukilometrowych ze swobodnym dostępem logistyki, w większości przypadków nie musi stosować zabezpieczeń stateczności wykopów, a projektując w formule „zaprojektuj i wybuduj”, sam wybiera metody wzmocnień gruntu w zależności od sytuacji na placu budowy.

30. Niezależnie od powyższego, Zamawiający w swoim wyliczeniu kosztu materiału na wymianę nie uwzględnił ceny z oferty firmy Optymalix, którą Odwołujący załączył do wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Kalkulacja ceny wymiany gruntu według logiki przyjętej przez samego Zamawiającego, lecz z uwzględnieniem oferty Optymalix, daje wynik 48,83 zł/m³ (materiał: 28,19 zł/m³ + wykop i nasyp: 20,46 zł/m³), a zatem cenę zbliżoną do wartości przyjętej w ofercie Odwołującego (47,05 zł/m³). Niewielka różnica wynika z faktu, że porównywanie ceny robocizny i sprzętu w zakresie wymian gruntu z cenami robocizny i sprzętu dla wykopu i nasypu jest błędnym założeniem – roboty te, choć podobne, mają odmienny charakter, używany jest inny sprzęt (różne rodzaje podwozia, objętość łyżki itp.), a dodatkowo różni je sposób zagospodarowania materiału z urobku.

31. Ponadto Zamawiający celowo kreuje wizję niedoszacowania lub braku wyceny kosztów robót pomocniczych, podczas gdy w rzeczywistości Odwołujący prawidłowo skalkulował zarówno koszty wykonania samych robót, jak i czynności pomocniczych, zgodnie z przyjętą przez siebie metodą kalkulacji oraz alokacją kosztów. Za nieuprawnione należy uznać twierdzenie Zamawiającego, jakoby wszystkie czynności przywołane w pkt 9.2. WWiORB (s. 48 pisma zamawiającego), musiały być ujęte w cenie jednostkowej wymiany gruntu. Jednostkowa cena ofertowa wykonania wymiany gruntu uwzględnia w części wykaz czynności wynikających ze specyfikacji technicznej, natomiast większa część robót pomocniczych (w tym prace pomiarowe, badania geotechniczne, odwodnienie wykopów, nadzór geotechniczny, dokumentacja powykonawcza) została ujęta w kosztach ogólnych wynikających ze specyfikacji DM-00.00.00 oraz w pozycji „inne ryzyka”.

32. Po drugie, w zakresie objętości gruntów wymagających wzmocnienia, Odwołujący wskazuje, że objętość gruntu wymagającego wzmocnienia zależy od przyjętych założeń w zakresie niwelety, kształtu korpusu drogowego, a nawet przyjętych warstw konstrukcyjnych nawierzchni drogowej. Z tego powodu różnice objętości gruntów do wzmocnienia mogą być znaczące w zależności od przyjętych założeń. Co istotne, sam Zamawiający przekazał DGI, której autorzy określili ilość gruntów konieczną do wzmocnienia różniącą się od wartości podanej w Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowym („STES”) o ponad 71% (DGI: 505 680 m³, STES: 295 017 m³). Rozbieżność w ilości wzmocnionego gruntu przedstawiona przez Odwołującego względem STES wynosi poniżej 24%, co świadczy o racjonalności przyjętych założeń.

33. Przedmiar wzmocnień przedstawiony w ofercie Odwołującego uwzględnia badania gruntu wykonane w ramach DGI. Jednocześnie należy wskazać, że żaden z autorów DGI nie posiada uprawnień projektowych w zakresie branży drogowej ani konstrukcyjnej, a autorzy DGI nie posiadali wiedzy na temat proponowanych rozwiązań projektowych poszczególnych ofertów. W związku z brakiem niezbędnej wiedzy, tj. kształtu projektowanego korpusu drogowego, oraz brakiem wykonanych obliczeń stateczności i osiadania nasypów drogowych, autorzy DGI zaproponowali najbezpieczniejsze – lecz całkowicie technicznie, środowiskowo i ekonomicznie nieuzasadnione – wzmocnienie 100% objętości gruntów słabonośnych. Odwołujący, określając ilość gruntów do wzmocnień, korzystał z analiz wykonanych przez projektantów posiadających uprawnienia w zakresie branży drogowej oraz konstrukcyjnej, którzy zaproponowali optymalną ilość wzmocnień, uwzględniając projektowaną niweletę, kształt korpusu drogowego oraz ograniczając do niezbędnego minimum ingerencję w grunty naturalne.

34. Nadmienić należy, że Zamawiający zarzucił Odwołującemu brak kalkulacji i dowodów do założeń dotyczących objętości gruntów słabonośnych, mimo że Konsorcjum Polimex przedłożyło tabelę technologii wzmocnień z cenami i ilościami – a Zamawiający nie wykazał precyzyjnie, jakich dodatkowych danych wymagał i dlaczego tabela ta była niewystarczająca.

35. Po trzecie, w zakresie rozbieżności w ilościach pali/kolumn, Odwołujący wyjaśnia, że w ramach odpowiedzi na pytanie nr 11, dotyczące zaplanowanych w ofercie rozwiązań z zakresu branży mostowej, podał rodzaj i sposób posadowienia obiektu WG-1.7 (144 mb kolumn DSM) oraz obiektu MD-6.2 (592 mb pali CFA). Podane ilości uwzględniają wykonanie dodatkowych kolumn próbnych dla obiektu WG-1.7 (4 szt. o długości 6 mb) oraz dodatkowych pali dla obiektu MD-6.2, niezbędnych do wykonania próbnych obciążeń pali filarów przy rzece Pisa (4 szt. o długości 8 m). Łącznie w ofercie uwzględniono 56 mb pali/kolumn więcej, które z punktu widzenia Odwołującego są niezbędne ze względów technologicznych. Natomiast w ramach odpowiedzi na pytanie nr 17, dotyczące zestawienia wzmocnień podłoża trasy głównej i pozostałych dróg, Odwołujący podał zakres założonych w ofercie wzmocnień (czyli kolumny / pale traktowane jako ilości konstrukcyjne niezbędne do prawidłowej pracy obiektu) bez uwzględniania dodatkowych kolumn/pali niezbędnych ze względów technologicznych. Różnica ta jest zatem w pełni wyjaśniona i nie świadczy o braku spójności wyjaśnień. Nadmienić przy tym należy, że sam Zamawiający określił wartość ww. 56 mb pali/kolumn jako „pomijalną”. Koszty związane z wykonaniem dodatkowych pali i kolumn próbnych Odwołujący uwzględnił w pozycji II.1.3.4.7 „inne wyżej niewymienione”.

II.1.3. Rzekomo zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

36. Zamawiający zarzuca Odwołującemu: (a) niespójność pomiędzy danymi z odpowiedzi na pytanie nr 20 a Załącznikiem nr 1 – Zestawieniem kosztów (różnica 1 157 110 zł), (b) bezpodstawne założenie, że 100% gruntu z wykopów nadaje się do wbudowania w nasypy, oraz (c) rażąco niskie ceny jednostkowe robót ziemnych w porównaniu z Biuletynem Sekocenbud i kontraktem DK63 Borki–Jeże. Odwołujący wskazuje, że zarzut ten jest w całości bezzasadny z

następujących przyczyn.

37. **Po pierwsze**, w zakresie rzekomej niespójności danych, Odwołujący wskazuje, że w odpowiedzi na pytanie nr 20 nad tabelą wyraźnie zaznaczył istotne założenie, które nie zostało wzięte pod uwagę przez Zamawiającego: „Poniższe dane uwzględniają wszystkie branże bez uwzględnienia wymian gruntu. Wymiany gruntu ujęte są w branży geotechnicznej wzmocnienia.” Został przyjęty jeden wariant robót ziemnych, przy czym w odpowiedzi na pytanie nr 20 uwzględnione są wszystkie branże, natomiast w Załączniku nr 1 w poz. III.1.3.1.2 „Roboty ziemne” dane dotyczą wyłącznie części drogowej. Różnica pomiędzy tymi dokumentami wynika zatem z odmiennego zakresu przedmiotowego, a nie z niespójności kalkulacji.

38. **Po drugie**, w zakresie założenia dotyczącego przydatności gruntów z wykopów, Odwołujący wskazuje, że w ofercie uwzględniono stały nadzór nad wykonywanymi wykopami i bieżącą kwalifikację możliwości wbudowania materiału z wykopu w nasyp. Budując ofertę, Odwołujący szczegółowo przeanalizował dokumentację geologiczno-inżynierską i na jej podstawie wykonał wstępną kwalifikację wykorzystania materiału z wykopu w nasyp. Dodatkowo oferta przewiduje w pozycjach „III.1.3.1.8 Inne roboty” i „III.1.3.1.9 Ryzyka” zabezpieczenie dodatkowych kosztów związanych z ewentualną koniecznością pozyskania dodatkowego materiału z ukopu stanowiącego dopełnienie nasypów.

39. Zamawiający w kwestii utylizacji gruntów odnosi się do ilości przedstawionych w dokumentach STEŚ, czyli dokumentach niewiążących. Odwołujący, zgodnie z warunkami kontraktowymi, wprowadził zmianę niwelety w odniesieniu do rozwiązań koncepcyjnych przedstawionych w STEŚ, co znajduje bezpośrednie przełożenie na ilość gruntów. Odwołujący przeprowadził własną analizę ilości gruntów do utylizacji na podstawie szczegółowej analizy DGI w zestawieniu z projektowaną niweletą na etapie przygotowania oferty. Porównywanie ilości Odwołującego do rozwiązań koncepcyjnych przedstawionych w STEŚ jest zatem niezasadne.

40. Ponadto Zamawiający zarzuca, że Odwołujący nie wskazał odcinków, z których planowane jest pozyskanie gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy – jednakże Zamawiający nie wymagał w pytaniu wskazania takich odcinków, a zatem modyfikuje oczekiwany poziom szczegółowości wyjaśnień post factum.

41. **Po trzecie**, w zakresie cen jednostkowych robót ziemnych, stanowisko Zamawiającego jest z gruntu błędne. Zamawiający jako punkt odniesienia dla oceny poziomu cen przyjął dane zawarte w Biuletynie Sekocenbud BCD Zeszyt 67/2025, który został opublikowany po terminie otwarcia ofert. Już choćby z tego względu zastosowane przez Zamawiającego porównanie cen jest błędne. Takie działanie pozostaje w sprzeczności z zasadą równego traktowania wykonawców oraz zasadą przejrzystości postępowania. Ocena ofert powinna następować według stanu faktycznego i rynkowego istniejącego na dzień składania ofert, a nie w oparciu o dane, które nie były dostępne uczestnikom postępowania w momencie kalkulacji ceny ofertowej. Posłużenie się dokumentem niedostępnym dla wykonawcy w momencie opracowywania ceny ofertowej prowadzi do zastosowania kryteriów oceny *ex post*, co narusza uczciwość i przewidywalność postępowania.

42. Niezależnie od powyższego, dane zawarte w publikacjach Sekocenbud mają charakter informacyjny i uśredniony – nie stanowią cen obowiązujących ani minimalnych, nie odzwierciedlają indywidualnych warunków realizacji konkretnego zamówienia i zawierają w sobie zagregowane składniki cenotwórcze. Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej wielokrotnie wskazuje, że publikacje typu Sekocenbud mogą mieć charakter pomocniczy, lecz nie mogą przesądzać o kwalifikacji ceny jako rażąco niskiej. Sekocenbud nie jest jedyną, powszechnie stosowaną ani obligatoryjną bazą cen na rynku budowlanym – jest to jedynie jedno z wielu dostępnych źródeł informacji o cenach, obok m.in. komercyjnych katalogów, danych producentów, danych własnych wykonawców, analiz rynkowych czy indywidualnych kalkulacji kosztowych.

43. Porównanie dokonane przez Zamawiającego jest ponadto wadliwe z uwagi na niejednorodną strukturę kalkulacyjną. Wartości prezentowane w Sekocenbud, poza kosztem bezpośrednim wykonania robót, obejmują uśrednione narzuty, w tym koszty pośrednie, zysk i koszty zakupu. Tymczasem Odwołujący przyjął odmienny sposób alokacji tych składników, zgodnie z narzuconą przez Zamawiającego formą podziału kosztów. Część narzutów została przez Odwołującego ujęta w innych pozycjach kosztorysowych lub rozliczona w sposób odpowiadający rzeczywistym warunkom realizacyjnym i modelowi organizacyjnemu przedsiębiorstwa. Bezpośrednie zestawienie cen jednostkowych z wartościami Sekocenbud, bez uwzględnienia różnic metodologicznych, prowadzi do błędnych wniosków co do poziomu cen, które w rzeczywistości pozostają ekonomicznie uzasadnione.

44. Ponadto, jak już wspomniano, porównanie w tym zakresie z kontraktem „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” jest nieadekwatne z przyczyn, o których była już mowa (porównywanie „rozbudowy” istniejącej drogi do „budowy” nowej obwodnicy po nowym śladzie jest z góry niezasadne z uwagi na całkowicie odmienne warunki realizacji).

45. W odniesieniu do oferty na podwykonawstwo wskazać należy, że Odwołujący przedstawił jako dowód ofertę firmy Lantania S.A. na kompleksowe wykonanie robót drogowych o wartości 12 938 797,48 zł, potwierdzającą rynkowość wyceny Odwołującego (13 312 890 zł). Zamawiający kwestionuje tę ofertę jako zbyt ogólną, jednakże w praktyce branży budowlanej „kompleksowe wykonanie robót” oznacza realizację całego zakresu robót niezbędnych do osiągnięcia efektu końcowego, zgodnego z dokumentacją projektową i wymaganiami zamawiającego, w tym zapewnienie materiałów. Potwierdza to praktyka kontraktowa samego Zamawiającego – z Aktu Umowy dla zadania „Budowa Obwodnicy Piszca” wynika, że mamy do czynienia z typowym kontraktem typu „zaprojektuj i wybuduj”, w którym wykonawca odpowiada za oddanie kompletnego, funkcjonującego obiektu, a dla zakresu „kompleksowego wykonania robót” nie rozdziela się robót, materiałów, dostaw i usług, lecz traktuje się je jako elementy jednego świadczenia.

46. Zwrócić należy uwagę, że dołączona do wyjaśnień oferta Lantania S.A. ma na celu potwierdzenie możliwości wykonania wskazanych robót za zaoferowaną cenę. Nadmienić należy, że ww. spółka zobowiązała się zarazem do udostępnienia Odwołującemu zasobów w ramach niniejszego Postępowania oraz do udziału w realizacji zamówienia w charakterze podwykonawcy, w związku z czym nie ulega wątpliwości, że dysponuje szczegółową wiedzą w zakresie przedmiotu zamówienia, zaś zaoferowana cena została skalkulowana z dochowaniem należytej staranności. Co istotne, Odwołujący przedstawił w ramach wyjaśnień również własne kalkulacje w tym zakresie, w związku z czym oferta podwykonawcy winna być traktowana jako dowód potwierdzający prawidłowość kalkulacji ceny ofertowej. Brak szczegółowych kalkulacji w ofercie podwykonawcy pozostaje zatem irrelewantny z punktu widzenia złożonych wyjaśnień.

II.1.4. Rzekomo zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni

47. Zamawiający zarzuca Odwołującemu rozbieżności pomiędzy cenami jednostkowymi konstrukcji nawierzchni wskazanymi w odpowiedzi na pytanie nr 21 (232,94 zł/m²) a średnimi cenami wynikającymi z Załącznika nr 1 – Zestawienia kosztów (97,89 zł/m²), wskazując na rzekomą wewnętrzną niespójność wyjaśnień oraz niedoszacowanie oferty. Odwołujący wskazuje, że twierdzenia te są zupełnie bezzasadne z następujących przyczyn.

48. **Po pierwsze**, w Załączniku nr 1 Zamawiający przedstawił zestawienie obejmujące zsumowane powierzchnie, liczone

odrębnie dla każdej warstwy zarówno podbudowy, jak i nawierzchni. Dokumentacja projektowa przewiduje jednak różne przekroje konstrukcyjne, co Odwołujący jednoznacznie wykazał w odpowiedzi na pytanie nr 21. Podana w Załączniku nr 1 powierzchnia nie jest zatem powierzchnią jednego przekroju konstrukcyjnego – różne układy konstrukcji mają różną ilość warstw podbudów i warstw nawierzchni. Metoda kalkulacji przyjęta przez Zamawiającego – polegająca na prostym dodaniu cen z pozycji III.1.3.1.3 (Podbudowy) oraz III.1.3.1.4 (Nawierzchnie) – pozostaje w całkowitej sprzeczności z rzeczywistym sposobem kalkulacji, jakiego w Wezwaniu do wyjaśnień rażąco niskiej ceny oczekiwał Zamawiający, a Odwołujący zgodnie z tymże Wezwaniem opracował.

49. Po drugie, Zamawiający zestawia dwie pozycje kosztowe wyliczone na podstawie ilości wszystkich powierzchni podbudów do ilości nawierzchni i porównuje te dane do tabeli z odpowiedzi na pytanie nr 21, stwierdzając, że „ceny jednostkowe konstrukcji nawierzchni podane w ramach wyjaśnień do pytania nr 21 są ponad dwukrotnie wyższe niż suma średnich cen jednostkowych nawierzchni i podbudów wykazanych w Zestawieniu kosztów (52,13 zł + 45,76

zł = 97,89 zł)”. Jest to całkowite niezrozumienie zagadnienia i nieadekwatne porównanie, które nie ma nic wspólnego ze stanem faktycznym. Zamawiający, dzieląc kwotę wykonania nawierzchni czy podbudów przez całkowite ilości, otrzymuje uśrednioną cenę za jedną warstwę podbudowy lub jedną warstwę nawierzchni. Następnie zestawia koszt wykonania dwóch warstw (jednej podbudowy i jednej warstwy nawierzchni) i porównuje to do pakietu warstw za m² przedstawionych w odpowiedzi na pytanie nr 21, który obejmuje dwie warstwy nawierzchniowe oraz trzy do czterech warstw podbudowy. Tak uproszczony sposób porównania cen jest nieprawidłowy pod względem logicznym, ponieważ porównywane są zupełnie inne zakresy, i w żaden sposób nie potwierdza faktu, że ceny są rażąco niskie.

50. Po trzecie, Zamawiający nie wskazał w żadnym miejscu, że odpowiedź na pytanie nr 21 miała stanowić rozwinięcie pozycji III.1.3.1.3 oraz III.1.3.1.4 z Załącznika nr 1. Załącznik nr 1 pełni funkcję syntetycznego zestawienia wartości ofertowych, zgodnie z konstrukcją formularza przewidzianego przez Zamawiającego, i jest dokumentem o charakterze agregującym, w którym poszczególne pozycje obejmują całe grupy robót bez rozbijania ich na szczegółowe elementy technologiczne. Natomiast treść pytania nr 21 jednoznacznie wskazuje, że Zamawiający oczekiwał od Odwołującego przedstawienia konstrukcji nawierzchni przyjętej do wyceny – z uwzględnieniem warstw dolnych i górnych, rodzaju mieszanki oraz grubości poszczególnych warstw – a także szczegółowych kalkulacji kosztów 1 m² nawierzchni. Odpowiedź na pytanie nr 21 została sporządzona zgodnie z literalnym brzmieniem Wezwania i miała charakter techniczno-kalkulacyjny, a nie ofertowy. Jej celem było przedstawienie sposobu kalkulacji jednostkowej dla 1 m² konstrukcji nawierzchni, a nie odtworzenie struktury cenowej z Załącznika nr 1. Twierdzenie Zamawiającego, jakoby oba dokumenty były ze sobą sprzeczne, jest niezasadne – dokumenty te mają odmienny cel, odmienny zakres i odmienny poziom agregacji danych.

51. Po czwarte, Zamawiający – podobnie jak w przypadku pozostałych kwestionowanych prac - jako punkt odniesienia dla oceny poziomu cen konstrukcji nawierzchni przyjął dane zawarte w Biuletynie Sekocenbud BCD Zeszyt 67/2025, który został opublikowany po terminie otwarcia ofert. Argumenty dotyczące nieadekwatności tego porównania, przedstawione powyżej, znajdują w pełni zastosowanie również w odniesieniu do wykonania konstrukcji nawierzchni. Porównanie z kontraktem „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki-Jeże” jest również nieadekwatne – w zakresie rozbudowy istniejącej drogi krajowej konstrukcja nawierzchni najczęściej wykonywana jest połówkowo lub odcinkami po kilkaset metrów na tzw. wahadłach, co wpływa znacząco na logistykę i wydajność robót, podczas gdy przy budowie nowej obwodnicy rozkładarki warstw bitumicznych mogą pracować bez przeszkód na całej szerokości jezdni, osiągając wydajności 2–3-krotnie wyższe.

52. Po piąte, do wyjaśnień rażąco niskiej ceny zostały załączone oferty na materiały wsadowe do wykonania nawierzchni, jak również na produkcję mieszanek mineralno-bitumicznych z wytwórni zlokalizowanej bezpośrednio przy budowie, co pozwala na osiągnięcie optymalnych kosztowo i konkurencyjnych cen. Dla porównania, wykonawca kontraktu DK63 Borki-Jeże, na który powołuje się Zamawiający, posiada wytwórnię mas bitumicznych oddaloną o około 50 km od placu budowy, co niewątpliwie przekłada się na koszt robót.

II.1.5. Rzekomy brak uwzględnienia kosztów użytkowania dróg publicznych

53. Zamawiający zarzuca Odwołującemu nieuwzględnienie w cenie oferty kosztów napraw dróg publicznych (ul. Wąglickiej, Mickiewicza, Dworcowej, Spokojnej oraz drogi bez nazwy), które w ocenie Zamawiającego będą niezbędne do realizacji inwestycji. Odwołujący wskazuje, że twierdzenie Zamawiającego jest w całości bezzasadne z następujących przyczyn.

54. Odwołujący w odpowiedzi na pytanie nr 5 wskazał drogi lokalne, które będą wykorzystywane do transportu. W celu neregulowania dodatkowych kosztów napraw dróg lokalnych, ruch ciężkiego sprzętu będzie się odbywał utwardzonymi drogami technologicznymi, które w całości będą znajdowały się na terenie inwestycji, wzdłuż budowanej trasy głównej. Drogi na terenie inwestycji nie są drogami lokalnymi, więc nie zostały uwzględnione w odpowiedzi na pytanie nr 5. Aby zapewnić dojazd do środkowej części inwestycji, pomiędzy linią kolejową a rzeką Pisą, w trakcie realizacji robót Odwołujący planuje wykorzystać ul. Władysława Klementowskiego oraz jedną z dwóch dróg zbiorczych: ul. Leśną lub ul. Gdańską, i stamtąd rozprowadzać ruch drogami technologicznymi na terenie budowy. Takie rozwiązanie logistyczne powoduje obniżenie kosztów budowy oraz zmniejsza uciążliwość środowiskową dla mieszkańców.

55. W odniesieniu do ul. Wąglickiej, Odwołujący wskazuje, że część przebudowywanej ul. Wąglickiej znajduje się pomiędzy linią kolejową a rzeką Pisą, a zatem dojazd do niej jest zapewniony w ramach opisanej powyżej logistyki. Poruszanie się ciężkiego sprzętu budowlanego po istniejącym odcinku ul. Wąglickiej spowodowałoby znaczne jej uszkodzenia – dlatego właśnie, aby tego uniknąć, cały ruch będzie kierowany na ul. Leśną lub ul. Gdańską i stamtąd rozprowadzany drogami technologicznymi na terenie budowy w stronę linii kolejowej oraz w stronę rzeki Pisy.

56. Zamawiający nie wykazał, że przyjęta przez Odwołującego organizacja budowy jest niemożliwa do zrealizowania lub sprzeczna z wymaganiami, a jedynie przedstawił własne założenia co do sposobu realizacji inwestycji, które nie są wiążące dla wykonawcy w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Koszty utrzymania i napraw dróg wskazanych w wyjaśnieniach zostały uwzględnione w pozycji „Wymagania ogólne”.

II.1.6. Rzekomo nieprawidłowe założenia projektowe w zakresie odległości pomiędzy załamaniami niwelety

57. Zamawiający zarzuca Odwołującemu niespełnienie wymagań SWZ w zakresie stosowania minimalnych odległości 400 m pomiędzy załamaniami niwelety na dwóch odcinkach trasy głównej (km 0+147,91 do ok. 0+429,61 oraz km 2+059,44 do 2+388,47), co w ocenie Zamawiającego wpływa na bilans robót ziemnych i stanowi dowód niewłaściwego przygotowania oferty. Odwołujący wskazuje, że zarzut ten jest w całości bezzasadny.

58. Zgodnie z Tab. 8.3 WR-D-22-2, najmniejsze zalecane odległości pomiędzy załamaniami niwelety wynoszą 400 m dla prędkości do projektowania V_{dp} = 100 km/h. Jednocześnie Zamawiający w odpowiedzi na pytanie nr 284 potwierdził, że dopuszcza zmniejszenie tej odległości wyłącznie w odniesieniu do załamań trasy na projektowanych skrzyżowaniach.

„cyt.”

W tym miejscu warto podkreślić, że w dwóch kwestionowanych przez Zamawiającego odcinkach występuje obszar projektowanych skrzyżowań w postaci ronda, a więc niweleta obwodnicy Pisha została zaprojektowana zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

59. Wskazać jednocześnie należy, że powyższa kwestia pozostaje bez znaczenia z punktu widzenia prezentowanej przez Zamawiającego tezy, jakoby cena zaoferowana przez Odwołującego była rażąco niska. Przede wszystkim należy zaznaczyć, że podstawę odrzucenia oferty stanowi art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp. Zamawiający nie kwestionuje zatem zgodności oferty Odwołującego z warunkami zamówienia. Jak bowiem wskazuje sam Zamawiający na stronie 63 uzasadnienia odrzucenia oferty Polimex: „nie jesteśmy w stanie jednoznacznie określić, w jakiej skali ma to wpływ na ofertę”.

60. Niezależnie zatem od tego, że założenia Odwołującego co do przebiegu drogi w pionie są zgodne z wymaganiami dokumentacji zamówienia, kwestia załamań niwelety pozostaje irrelevantna z punktu widzenia oceny oferty pod kątem rażąco niskiej ceny. Nie można przy tym tracić z pola widzenia, że zamówienie realizowane będzie w formule „zaprojektuj i wybuduj”.

II.1.7. Rzekomo zaniżony koszt wykonania przejść dla zwierząt

61. Zamawiający zarzuca Odwołującemu duże rozbieżności w kosztach przejść dla zwierząt o tym samym przekroju (2,81 × 4,13 m), gdzie najtańszy obiekt PZMz-

7.2 (78 860,37 zł) został wyceniony na kwotę niemal 4,5 razy niższą niż PZMz3.3 (350 424,69 zł), przy braku uzasadnienia dla tak dużych różnic. Odwołujący wskazuje, że zarzut ten jest w całości bezzasadny z następujących przyczyn.

62. Po pierwsze, Zamawiający w pytaniu nr 12 oczekiwał przedstawienia rozwiązań projektowych w zakresie przepustów dla celów ekologicznych w ściśle określonej formie tabelarycznej, która nie uwzględnia długości obiektu. Zamawiający w pytaniu nr 12 nie oczekiwał uzasadniania różnicy w kosztach poszczególnych obiektów. W związku z powyższym Zamawiający nie może zarzucać Odwołującemu, że nie przedstawił dowodów uzasadniających różnicę w cenach poszczególnych obiektów.

63. Po drugie, rozbieżność w cenie obiektu PZMz-3.3 względem PZMz-7.2 wynika z objętych czynników technicznych: (i) długości obiektu – obiekt PZMz-3.3 jest zlokalizowany w miejscu, w którym niweleta drogi DK58 jest ok. 8 m nad terenem, natomiast niweleta drogi DK58 w miejscu obiektu PZMz-7.2 jest ok. 2 m nad terenem, co oznacza, że długość obiektu PZMz-3.3 jest blisko dwukrotnie większa, co pośrednio potwierdza współczynnik ciasnoty wskazany w odpowiedzi na pytanie nr 12; (ii) lokalizacji obiektu – Odwołujący w budowie obiektu PZMz3.3 uwzględnił znacznie większe koszty związane z logistyką budowy, ponieważ obiekt oddalony jest od głównych ciągów komunikacyjnych, co wymaga wykonania dodatkowych dróg technologicznych, zasilania i zapewnienia prawidłowej ochrony. Tożsamość przekroju poprzecznego nie oznacza tożsamości kosztów wykonania obiektu, gdyż decydujące znaczenie mają warunki lokalne. Zamawiający nie wykazał, że niższa cena któregośkolwiek z obiektów jest ceną nierealną.

II.1.8. Rzekomy brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty

64. Zamawiający formułuje cztery „podzarzuty” dotyczące rzekomego braku szczegółowości wyjaśnień Odwołującego. Odwołujący wskazuje, że wszystkie te podzarzuty są bezzasadne.

65. (A) W zakresie pozycji „Inne wyżej niewymienione” w kosztach ogólnych wykonawcy (pytanie nr 2): Zamawiający zarzuca, że pozycja „Inne wyżej niewymienione” wynikające m.in. z IDW, WWIORB i PFU, część ryzyka, część zysku” na kwotę 2 884 689,00 zł, stanowiąca 44% całej pozycji „Koszty ogólne wykonawcy”, uniemożliwia weryfikację realności kalkulacji.

66. Zarzut ten jest bezzasadny, ponieważ odpowiedź Odwołującego była zgodna z pytaniem Zamawiającego, który żądał „wyszczególnienia składników (...) poprzez dodanie odpowiednich pozycji i wartości do tabeli”. Odwołujący dodał konkretne pozycje kosztowe, przypisał im wartości i zachował strukturę tabeli wymaganej przez Zamawiającego. Zamawiający nie wymagał dalszego rozbijania pozycji ani prezentacji kalkulacji szczegółowej na poziomie kosztów jednostkowych czy narzutów. Kwestionowana pozycja nie jest pozycją dowolną ani „pustą”, lecz stanowi kategorię standardową w kalkulacjach kontraktów „zaprojektuj i wybuduj”, obejmującą koszty trudne do jednoznacznego przypisania do jednej pozycji, koszty rozproszone w dokumentacji (PFU, IDW, WWIORB) oraz koszty charakteru ryzyka i niepewności. W toku procedury wyjaśniania ceny Odwołujący nie poprzestął bowiem na wskazaniu tej pozycji w sposób ogólny, lecz – odpowiadając na kolejne pytania Zamawiającego – przedstawił szczegółowe elementy ją współtworzące, w tym poziom przyjętych ryzyk, koszty napraw gwarancyjnych, koszty utrzymania bieżącego i zimowego oraz przykładowe zdarzenia losowe, które zostały w niej uwzględnione. Tym samym Zamawiający uzyskał realną możliwość weryfikacji tej części kalkulacji, zarówno pod kątem jej struktury, jak i wielkości.

67. Jednocześnie należy podkreślić, że sposób ujęcia tej pozycji przez Wykonawcę pozostaje bezpośrednią konsekwencją konstrukcji PFU oraz WWIORB, które operują szerokimi, otwartymi katalogami obowiązków i nakładają na Wykonawcę obowiązek uwzględnienia wszystkich robót, czynności i kosztów niezbędnych do realizacji inwestycji – także tych, które nie zostały szczegółowo wyspecyfikowane. Dokumentacja wyraźnie wskazuje na konieczność wykonania „wszystkich niezbędnych prac” oraz uzyskania „wszelkich uzgodnień, decyzji i zgód”, a także obejmuje zakresem świadczenia elementy niewymienione wprost, o ile są konieczne do osiągnięcia celu kontraktu. Równocześnie przewidziano, że koszty wszelkich przedsięwzięć niezbędnych do prawidłowej realizacji zamówienia uznaje się za ujęte w cenie oferty i nie podlegają odrębnej zapłacie.

68. W konsekwencji stanowisko Zamawiającego jest wewnętrznie niespójne – z jednej strony posługuje się opisem przedmiotu zamówienia opartym na klauzulach generalnych, pozostawiających wykonawcy obowiązek identyfikacji i wyceny także elementów niedookreślonych, z drugiej zaś strony kwestionuje zastosowanie przez Wykonawcę odpowiadającej temu strukturze kosztowej, obejmującej ryzyka i zdarzenia nieprzewidziane. Nie można bowiem skutecznie zarzucać wykonawcy braku szczegółowości w odniesieniu do kategorii, których sam Zamawiający nie zdefiniował precyzyjnie i których ujęcie w sposób agregowany wynika z istoty kontraktu typu „projektuj i buduj”.

69. Reasumując, Wykonawca wykazał w wyjaśnieniach realność i racjonalność przyjętej ceny, w tym poprzez wskazanie konkretnych składników kosztowych mieszczących się w kwestionowanej pozycji. Ujęcie kosztów ryzyka i elementów nieprzewidzianych w formie zbiorczej nie tylko odpowiada praktyce rynkowej, ale stanowi również bezpośrednią odpowiedź na konstrukcję PFU, który nakłada na wykonawcę obowiązek uwzględnienia wszystkich kosztów niezbędnych do realizacji zamówienia. W tych okolicznościach brak jest podstaw do uznania, że sposób prezentacji tej części kalkulacji podważa wiarygodność ceny lub uzasadnia odrzucenie oferty jako zawierającej rażąco niską cenę.

70. (B) W zakresie odpowiedzi na pytanie nr 7 dotyczące pozycji „Dokumenty Wykonawcy”: Zamawiający zarzuca, że

Odwolujący odpowiedział jedynie poprzez wskazanie ogólnej kwoty oraz procentowych udziałów składników, zamiast wypełnić odpowiednie wiersze w Załączniku nr 1. Stanowisko Zamawiającego jest bezzasadne, ponieważ Odwołujący, udzielając odpowiedzi, działał z należytą starannością, w sposób rzetelny i odpowiadający zarówno literalnej treści pytania, jak i jego rzeczywistemu zakresowi. Odwołujący wskazał wartość całkowitą pozycji „Dokumenty Wykonawcy”, przedstawił strukturę tej wartości w formie udziałów procentowych poszczególnych składników i dokonał tego w układzie zgodnym z załącznikiem wskazanym przez Zamawiającego. Zamawiający nie wymagał przedstawienia szczegółowych kalkulacji kosztowych ani ich samodzielnego rozbicia ponad zakres ujęty w tabeli. Przedstawiona przez Odwołującego metodologia – polegająca na odniesieniu wartości pozycji do udziałów procentowych – stanowi podstawowy, jednoznaczny i w pełni wystarczający sposób zobrazowania struktury kosztów. Obecne stanowisko Zamawiającego sprowadza się do próby obciążenia Odwołującego obowiązkami, które nie wynikały z treści pytania, a które zostały sformułowane dopiero na etapie oceny odpowiedzi, co pozostaje w sprzeczności z zasadą przejrzystości i równego traktowania wykonawców.

71.(C) W zakresie pozycji „Roboty przygotowawcze” (pytanie nr 10): Zamawiający twierdzi, że Odwołujący nie wymienił wszystkich robót przygotowawczych, w szczególności nie ujął robót polegających na wytyczeniu trasy i punktów wysokościowych, stabilizacji granic oraz rozbiórek ogrodzeń. Twierdzenie to jest bezzasadne, ponieważ Zamawiający błędnie utożsamia brak wyodrębnienia podanych czynności z ich nieuwzględnieniem w cenie oferty. Pozycja „inne wyżej nie wymienione, ryzyka” stanowi standardowy element kalkulacji kosztorysowej, który służy agregacji robót pomocniczych, rozproszonych lub trudnych do jednoznacznego przypisania, posiada określoną wartość i stanowi integralną część ceny. Brak wyodrębnienia danej czynności jako osobnej pozycji nie oznacza jej pominięcia, lecz jedynie przyjęcie innego – dopuszczalnego – sposobu prezentacji kalkulacji.

72.Ponadto z Warunków Wykonania i Odbioru Robót wynika jednoznacznie, że czynności geodezyjne są obowiązkiem wykonawcy w całym procesie realizacji robót, jednak nie stanowią wyłącznie odrębnej pozycji „robót przygotowawczych”, lecz są elementem towarzyszącym wielu zakresom – w specyfikacjach branżowych wytyczenie występuje zarówno w części „roboty przygotowawcze”, jak i jest wprost wliczane do cen jednostkowych robót. Koszty takich czynności nie mają jednego, obligatoryjnego miejsca ujmowania, lecz mogą być rozliczane w sposób rozproszony w różnych pozycjach kalkulacji. Zamawiający przyjmuje wadliwe założenie, że określone elementy powinny być ujęte wyłącznie i w sposób wyodrębniony w robotach przygotowawczych, podczas gdy dokumenty kontraktowe tego nie wymagają, a Zamawiający nie określił takiego wymogu ani w treści Wezwania, ani w dokumentacji przetargowej. Stwierdzenie Zamawiającego, że „przedmiotowe prace z reguły uwzględniane są w pracach przygotowawczych”, nie może bynajmniej stanowić wystarczającej podstawy do zakwestionowania wyjaśnień Odwołującego.

73.(D) W zakresie kosztów wzmocnień gruntu pod przepustami (pytanie nr 12): Zamawiający zarzuca brak możliwości weryfikacji kosztów wzmocnień gruntu pod przepustami. Ocena Zamawiającego jest błędna, ponieważ Odwołujący w ramach odpowiedzi na pytanie nr 12 wskazał wszystkie wymagane parametry przepustów, w tym rodzaj konstrukcji. Odwołujący przewidział w ofercie wszystkie przepusty jako konstrukcje gruntowo-powłokowe z blach falistych, które są znacznie lżejsze niż przyległy, otaczający przepust nasyp drogowy. Wymogi producentów tego typu konstrukcji wymagają fundamentu kruszynowego oraz dogęszczenia podłoża bezpośrednio pod fundamentem. Informacja o posadowieniu bezpośrednim na wzmocnionym podłożu została przedstawiona w odpowiedzi na pytanie nr 12, przy czym wzmocnienie polega na mechanicznym dogęszczeniu gruntu rodzimego – w przypadku dogęszczenia gruntu rodzimego nie sposób wskazać objętości, tj. zakresu zmian parametrów gruntu. Koszty związane z dogęszczeniem oraz wykonaniem ławy fundamentowej zostały przedstawione w ostatniej kolumnie tabeli zawartej w odpowiedzi na pytanie nr 12.

II.1.9. Naruszenie obowiązku indywidualizowanego badania wyjaśnień

74.Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, odrzucenie oferty na podstawie rażąco niskiej ceny jest dopuszczalne wyłącznie wtedy, gdy złożone wyjaśnienia nie uzasadniają w sposób wystarczający zaoferowanej ceny. Oznacza to, że Zamawiający zobowiązany jest do przeprowadzenia konkretnej, indywidualnej analizy wyjaśnień danego wykonawcy – a nie mechanicznej weryfikacji zgodności oferty z przyjętymi z góry, jednolitymi założeniami.

75.Tymczasem analiza porównawcza treści uzasadnień odrzucenia ofert Konsorcjum Aldesa, Unibep oraz Konsorcjum Polimex dowodzi, że Zamawiający zastosował identyczny schemat argumentacyjny we wszystkich trzech przypadkach, obejmujący te same moduły tematyczne, te same dane liczbowe i identyczne sformułowania.

76.Niezależnie zatem od wadliwości merytorycznej poszczególnych argumentów Zamawiającego, mamy do czynienia z fundamentalną wadą metodologiczną całego postępowania wyjaśniającego – Zamawiający zastosował bowiem mechaniczny, szablony schemat argumentacyjny, który w istocie rzeczy uniemożliwił mu przeprowadzenie rzetelnej, indywidualizowanej oceny wyjaśnień złożonych przez Polimex. Analiza uzasadnień odrzucenia trzech ofert zakwestionowanych z uwagi na rażąco niską cenę (Konsorcjum Aldesa, Unibep oraz Konsorcjum Polimex) wykazuje, że Zamawiający posłużył się jednym, z góry przygotowanym wzorcem, który następnie – z minimalnymi zmianami nazewniczymi i liczbowymi – zaaplikował do każdego z tych trzech wykonawców.

77.Tytułem przykładu wskazać należy, że w uzasadnieniu odrzucenia każdej z trzech wymienionych ofert Zamawiający przytacza te same dwie liczby jako punkt odniesienia do oceny objętości wzmocnień gruntu:

78.Dla Polimex: „W Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej (DGI), stanowiącej dokument wiążący w ramach SWZ, wskazaliśmy (...) szacunkowa objętość gruntów, które wymagają wzmocnienia wynosi 505 680 m³. Z kolei w przedmiarze robót, zawartym w dokumentacji STES (stanowiącym dokument poglądowy) wskazano 295 017 m³ gruntów wymagających wymiany.”

79.Dane te są identyczne dla Aldesy i Unibep. Tymczasem każdy z wykonawców przedstawił odmienny bilans wzmocnień, oparty o różne technologie i odmiennie projekcje przebiegu trasy. Zastosowanie tych samych liczb absolutnych wobec trzech różnych ofert świadczy o braku indywidualnej analizy każdej z nich.

80.Ponadto w odniesieniu do wszystkich ofert jako jedyny punkt odniesienia cenowego Zamawiający wskazuje kontrakt „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”, przyjmując cenę 98,45 zł/m³ wymiany gruntu. Ten sam kontrakt, ta sama cena jednostkowa, jest cytowana bez modyfikacji zarówno dla Aldesy, Unibep, jak i Polimex. Zamawiający nie wykazał, by uwzględnił specyfikę kosztową poszczególnych ofert przy dokonywaniu tego porównania.

81.Zarówno w uzasadnieniu odrzucenia Aldesy, jak i Polimex Zamawiający stosuje tę samą formułę: „Wynika z tego, że Konsorcjum Polimex przyjęło w wyjaśnieniach dwa różne warianty robót ziemnych zamiast jednego, spójnego, który powinien szczegółowo uzasadniać ofertę w kontekście badania rażąco

niskiej ceny. Takie działanie powoduje sprzeczność w wyjaśnieniach dotyczących tego samego zakresu robót, a tym samym uniemożliwia nam prawidłową ocenę przedstawionej oferty w ramach badania rażąco niskiej ceny.”

82.Identyczne co do istoty zdanie – ze zmianą jedynie nazwy wykonawcy – pojawia się w uzasadnieniu dotyczącym Aldesy. Powielenie tej formuły jest kolejnym dowodem szablonyego podejścia.

II.1.10. Istota badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny

83. Niezależnie od powyższego podnieść należy, że Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, że łączna cena oferty Polimex nie pozwala na należyte wykonanie zamówienia, ograniczając się w tym względzie do wybiórczej analizy elementów składowych ceny, w tym tych pozbawionych waloru istotności, o którym mowa w art. 224 ust. 1 Pzp.

84. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, „rażąco niska cena” to „cena nierealistyczna, za którą nie jest możliwe wykonanie zamówienia w należyty sposób i która wskazuje na zamiar realizacji zamówienia poniżej kosztów własnych wykonawcy, nie pozwala na wygenerowanie przez niego zysku. Za cenę rażąco niską uważana jest cena niewiarygodna, wskazująca, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę za podaną cenę byłoby nieopłacalne, odbiegająca od wartości przedmiotu zamówienia w sposób nieuzasadniony obiektywnymi względami pozwalającymi wykonawcy bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne, to zamówienie wykonać” (zob. wyrok KIO z 21.10.2021 r., KIO 2833/21).

85. Konkludując, rażąco niska cena to taka, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w kontekście sytuacji rynkowej. Nie wystarczy więc, aby cena zasadniczo odbiegała od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen pozostałych ofert złożonych w postępowaniu. Istotne, aby była to cena taka, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby nieopłacalne. Musi to być cena rażąco niska w stosunku do konkretnego przedmiotu zamówienia, uwzględniającego specyfikę rynku oraz sytuację danego wykonawcy. W jednym bowiem przypadku kilkunastoprocentowa różnica cenowa pomiędzy złożonymi w postępowaniu ofertami może świadczyć o cenie rażąco niskiej, w innym zaś - wprost przeciwnie, różnice w cenie oferty nawet przekraczające 30% w stosunku do średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert czy w odniesieniu do szacunkowej wartości zamówienia – mogą być w danych okolicznościach uzasadnione (zob. wyrok KIO z 25.06.2021 r., KIO 1257/21).

86. W przedmiotowym Postępowaniu Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego jako zawierającą rażąco niską cenę, co oznacza, że dokonując tej czynności powinien wykazać, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, czyli cenę nierealną, za którą niemożliwe jest należyte wykonanie zamówienia. Z punktu widzenia ceny rażąco niskiej nie jest zatem wystarczające wskazanie braków czy nieścisłości, z powodu których złożone przez wykonawcę wyjaśnienia lub dowody nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Tymczasem uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego stanowi w istocie wybiórczą, a zarazem wadliwą merytorycznie i metodologicznie, analizę złożonych wyjaśnień, co w żadnym stopniu nie dowodzi, że cena zaoferowana przez Odwołującego nosi znamiona ceny rażąco niskiej.

87. W tym stanie rzeczy, zarzut odwołania dotyczący nieuprawnionego odrzucenia oferty Odwołującego, zasługuje na uwzględnienie.

II.2. Naruszenie przez Zamawiającego zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, przejrzystości oraz proporcjonalności

88. Nie ulega wątpliwości, że fundamentem każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego są zasady określone w art. 16 Pzp, w tym zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, przejrzystości oraz proporcjonalności. W ocenie Odwołującego, sposób oceny oferty Odwołującego wskazuje na naruszenie tychże zasad przez Zamawiającego.

89. Przede wszystkim już na pierwszy rzut oka dostrzec można specyficzne podejście Zamawiającego do oceny wyjaśnień Odwołującego w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej. Zarzuty Zamawiającego skierowane przeciwko ofercie Odwołującego cechują się rażącym brakiem obiektywizmu i zostały sformułowane niejako „na siłę”. Już sam dobór argumentów przez Zamawiającego (porównanie z cenami Sekocenbud, cenami jednostkowymi właściwymi dla przedsięwzięcia o zupełnie innym charakterze i specyfice (rozbudowa DK 63), doszukiwanie się wszelkich uchybień, w tym tych o charakterze nieistotnym, przykładowo:

- wskazuje, że ocena Zamawiającego pozostaje w całkowitym oderwaniu od rzeczywistej treści złożonych wyjaśnień oraz istotny badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny.

90. O naruszeniu zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, czy przejrzystości świadczy m.in. fakt, że po zsumowaniu wyliczeń Zamawiającego zawartych w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, łączna kwota, o którą oferta Odwołującego miałaby zostać zaniżona, wynosi 42 147 705,45 zł. Tymczasem różnica między ofertą Odwołującego a ofertą Budimex (wybraną jako najkorzystniejsza) wynosi jedynie 21 622 797,34. Zamawiający najwyraźniej nie miał jednak wątpliwości co do prawidłowości kalkulacji ceny ofertowej przez Budimex, skoro nie wezwał tego wykonawcy do wyjaśnień. Powyższe jednoznacznie wskazuje na abstrakcyjny charakter wyliczeń Zamawiającego, a zarazem nierówne traktowanie wykonawców.

91. Co istotne, Zamawiający zarzuca Odwołującemu rzekome błędy projektowe w zakresie załamań niwelety, jednocześnie zupełnie ignorując błędy projektowe Budimex.

92. Co istotne, już sama konstrukcja i treść Wezwania do wyjaśnień treści oferty i zaoferowanej ceny, wskazuje na próbę „złapania Odwołującego” na jakichkolwiek nieprawidłowościach, co stoi w sprzeczności z zasadami określonymi w art. 16 Pzp.

93. Powyższe jednoznacznie wskazuje na naruszenie przy ocenie oferty Odwołującego reguł określonych w art. 16 Pzp, co jednocześnie przemawia za uwzględnieniem zarzutów odwołania.

II.3. Zarzut dotyczący zaniechania wezwania Odwołującego do dodatkowych wyjaśnień (zarzut ewentualny)

94. Z daleko posuniętej ostrożności procesowej, na wypadek gdyby Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że wyjaśnienia Odwołującego w zakresie którejkolwiek z pozycji kosztowych były niewystarczająco szczegółowe, Odwołujący podnosi, że Zamawiający naruszył art. 224 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie skierowania do Odwołującego dodatkowego wezwania do wyjaśnień. Przepisy Pzp nie zabraniają wielokrotnego wzywania wykonawcy do wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, o ile kolejne wezwanie nie zmierza do umożliwienia wykonawcy zmiany treści złożonych wcześniej wyjaśnień. W sytuacji, gdy Zamawiający powziął wątpliwości co do szczegółowości poszczególnych pozycji kalkulacji, powinien był umożliwić Odwołującemu ich doprecyzowanie, zamiast od razu odrzucać ofertę.

95. Cechą wspólną wszystkich twierdzeń Zamawiającego co do rzekomych błędów w kalkulacji ceny ofertowej przez Odwołującego, jest niezrozumienie przedstawionych wyjaśnień w poszczególnych aspektach. Odwołujący złożył szczegółowe i kompleksowe wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej, poparte dowodami. Wyjaśnienia te niewątpliwie wpisują się w treść Wezwania.

96. Nie ulega wątpliwości, że w sytuacji, gdy wykonawca składa wymagane wyjaśnienia, odpowiadające treści wezwania, zaś Zamawiający oczekuje doprecyzowania określonych elementów złożonych wyjaśnień, może i powinien skorzystać z prawa do wezwania do złożenia uzupełniających wyjaśnień.

97. Jeżeli zatem przedstawione wyjaśnienia w jakimkolwiek zakresie zostały uznane za niewystarczające lub wymagające

dalszego uszczegółowienia, Zamawiający powinien wystąpić do Odwołującego o doprecyzowanie zakresu oczekiwanych informacji lub wskazania konkretnych elementów wymagających dalszego rozbicia. Zaniechanie skorzystania z powyższej możliwości nie może skutkować negatywnymi konsekwencjami dla Odwołującego, który działał w dobrej wierze, udzielił wyjaśnień adekwatnych do treści Wezwania oraz nie miał podstaw przyjmować, że wymagany jest bardziej szczegółowy poziom dekompozycji kosztów niż wynikało to wprost z postawionych pytań.

98. Niedopuszczalne jest formułowanie zarzutu rzekomego „braku szczegółowości” w sytuacji, gdy Zamawiający nie określił wymaganego poziomu szczegółowości ani nie skorzystał z możliwości jego doprecyzowania na etapie wyjaśnień.

III.4. Zarzut dotyczący wadliwego wyboru oferty Budimex S.A.

99. Konsekwencją ww. naruszeń jest dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej z naruszeniem przepisów Pzp. Zważywszy że oferta Odwołującego została odrzucona w sposób nieuprawniony, a jednocześnie jest ofertą najkorzystniejszą w Postępowaniu, wybór oferty Budimex S.A. uznać należy za wadliwy.

Zamawiający w dniu 27.10.2026 r. wezwał (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) wraz kopią odwołania, w trybie art. 524 Pzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

W dniu 01.06.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Budimex S.A. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc o oddalenie odwołania w całości. uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego: Budimex S.A.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26, sygn. akt: KIO 2508/26, , sygn. akt: KIO 2543/26:

W dniu 15.06.2026 r. (e-mailem) Zamawiający wobec wniesienia odwołań do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w trybie art. 521 Pzp, odpowiedź na odwołania o sygn. akt: KIO 2508/26. Wnosił o oddalenie odwołania w całości.

Uwagi ogólne - wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty

Na wstępie niniejszego pisma Zamawiający czyni uwagi ogólne dotyczące przepisów, które mają zastosowanie w niniejszym postępowaniu. W świetle przepisów i stanowiska orzecznictwa i doktryny, w niniejszym postępowaniu to Wykonawca ma obowiązek wykazać, że zaoferowana przez niego cena nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia.

➤ Zamawiający wskazuje na stanowisko prezentowane przez Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 27 listopada 2025 r. (XXIII Zs 122/25), w którym Sąd wskazał, że (...) w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej i sądów powszechnych, a także w doktrynie ugruntowany jest pogląd, iż zwrócenie się przez zamawiającego do wykonawcy o złożenie wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny tworzy domniemanie, że oferowana cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. Rolą wykonawcy wezwanego do wyjaśnienia ceny oferty jest to domniemanie obalić.

➤ Wykonawca wezwany do wyjaśnienia ceny oferty ma prawo, poprzez skorzystanie ze środków ochrony prawnej, zakwestionować taką czynność Zamawiającego. Brak inicjatywy ze strony wykonawcy pozbawia go prawa kwestionowania treści wezwania po upływie terminu na złożenie odwołania. KIO w wyroku z dnia 26 marca 2026 r. (KIO 646/26) stwierdziła, że (...) skoro Odwołujący z treścią wezwania nie polemizował z momentem jego otrzymania, to oznacza, że przyjął argumentację Zamawiającego dotyczącą wątpliwości w zakresie ceny ofertowej. Z momentem otrzymania wezwania powstało domniemanie, że cena oferty danego Wykonawcy, w zakresie w jakim otrzymano wezwanie, nosi cechy rażąco niskiej i to na tym podmiocie spoczywał obowiązek skutecznego zaprzeczenia stanowisku Zamawiającego. Rację należy przyznać Zamawiającemu i Przystępującemu, że traktując wprost zarzuty Odwołującego odnoszące się do kwestionowania treści skierowanego do niego wezwania, uznać można by ich spóźniony charakter, ponieważ Wykonawca powinien je zgłosić w terminie 5 dni od otrzymania wezwania od Zamawiającego.

➤ Nie budzi również wątpliwości, że wyjaśnienia wykonawcy w zakresie ceny oferty powinny być staranne. W wprost wskazano, że (...) Wykonawcy biorący udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego są profesjonalistami. W konsekwencji składane przez nich wyjaśnienia muszą cechować się podwyższonym miernikiem staranności. Niespełnienie tego warunku powoduje, że ponoszą oni negatywne skutki niewykazania zasadności swoich twierdzeń co do tego, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska.

➤ Samo oświadczenie, że cena nie jest rażąco niska to za mało do obalenia domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 11 lutego 2025 r. (KIO 178/25) zwróciła uwagę, że (...) w przepisie art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, mowa jest o **wykazaniu, czyli udowodnieniu, że cena nie jest rażąco niska**. Chodzi tu przede wszystkim o przedstawienie konkretnych informacji, pozwalających później zamawiającemu na realną weryfikację wyceny. Dla wypełnienia obowiązku przez wykonawcę nie wystarczy zatem, aby ograniczył się on wyłącznie do ogólnych stwierdzeń, że w zaoferowanej cenie wykona zamówienie. Należy też wskazać, iż niezależnie od stopnia skomplikowania przedmiotu zamówienia, wykonawca nie jest zwolniony z dochowania należytej staranności przy składaniu wyjaśnień.

➤ Nieprzekonujące wyjaśnienia stanowią podstawę do odrzucenia oferty. Podkreślił to Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 7 października 2020 r. (XXIII Ga 1131/20)

stwierdzając, że (...) wykonawca, który nie składa wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, lub którego **wyjaśnienia w sposób przekonujący nie wykazują bezzasadności takiego zarzutu, musi liczyć się z tym, że jego oferta zostanie odrzucona**.

➤ W sytuacji zatem, gdy wykonawca wezwany do wyjaśnienia ceny oferty składa niewystarczające wyjaśnienia, brak jest po stronie Zamawiającego konieczności udowodnienia, że zaoferowana cena jest nierynkowa. W przyjęto, że (...) jeżeli wykonawca nie wykaże, że złożona przez niego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej, jego oferta będzie podlegała odrzuceniu. Odwrócony ciężar dowodowy nie oznacza, że zamawiający jest zwolniony z uzasadnienia przyczyn odrzucenia oferty wraz z podaniem uzasadnienia prawnego i faktycznego. Uzasadnienie takie może się jednak **opierać wyłącznie na przypuszczeniach i uprawdopodobnieniach**, jeżeli na skutek przeprowadzenia postępowania dowodowego wykonawca nie wykazał (lub wykazał w sposób nienależyty) bezprzedmiotowości przypuszczeń.

➤ Dodatkowo należy wskazać, że przyjęcie rozliczenia ryczałtowego nie stanowi przeszkody w przeprowadzeniu procedury wyjaśnienia ceny oferty. Potwierdza to wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 listopada 2025 r. (XXIII Zs 122/25), w którym Sąd uznał, że (...) sam fakt zaś **przyjętego sposobu wynagrodzenia jako ryczałtowego nie zwalnia wykonawców od rzetelnego przygotowania kalkulacji**. Nie sposób przyjąć, aby sam sposób określenia w danym postępowaniu ceny jako ryczałtowej, pozbawiał zamawiającego możliwości dokonania rzetelnej kontroli i weryfikacji czy możliwe jest wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów (art. 224 ust. 1 p.z.p.), a takie właśnie stanowisko zdaje się wyłaniać z rozważań Izby jak i argumentacji prezentowanej przez przeciwnika skargi.

Zamawiający wyjaśnia, że wskazane powyżej tezy nie mają jedynie charakteru teoretycznego. Stanowiły one dyrektywy, którymi kierował się Zamawiający oceniając wyjaśnienia złożone przez Odwołującego. W dalszej części pisma Zamawiający szczegółowo odniesienie się do zarzutów podniesionych przez Wykonawcę w odwołaniu.

I. Zarzut odwołania: naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 4 i 5 ustawy Pzp poprzez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny i wadliwe odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo, że złożył on Wyjaśnienia rażąco niskiej ceny spełniające wymagania określone w art. 224 ustawy Pzp, co w konsekwencji powoduje, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny i kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia

Zarzut jest bezzasadny. Odrzucenie oferty Odwołującego było prawidłowe. Czynność ta ma oparcie zarówno w przepisach ustawy Pzp, jak i w ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym. W ocenie Zamawiającego Unibep nie złożył kompletnych, szczegółowych i konkretnych wyjaśnień, pominął istotną część żądania Zamawiającego (plan sytuacyjny) i nie obalił domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny, a wręcz utwierdził Zamawiającego w tym, że cena nie pozwala na wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Odwołujący, podobnie jak każdy inny wykonawca wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty, ma możliwość przedłożenia wszelkich dowodów i złożenia takich wyjaśnień, które wykażą, że zaoferowana cena pozwala na wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Fakt, że w wezwaniu do złożenia wyjaśnień Zamawiający narzuca jedynie pewien minimalny stopień szczegółowości wyjaśnień, nie powoduje, że Odwołujący nie ma możliwości sporządzić ich w większym stopniu szczegółowości, takim który pozwoli na szerszą ich ocenę i wykazanie, że zaoferowana cena faktycznie nie jest rażąco niska. To w interesie Unibep było przygotowanie takich wyjaśnień, które skutecznie obalą domniemanie zaoferowania rażąco niskiej ceny. Unibep wielokrotnie w odwołaniu składa zupełnie nowe wyjaśnienia, których złożenia zaniechał na etapie postępowania przetargowego. Należy podkreślić, że dodatkowa argumentacja oraz rozwinięcia przedstawione przez Odwołującego dopiero na etapie odwołania mają charakter spóźniony i nie mogą zastępować wyjaśnień wymaganych w toku postępowania. To na etapie odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp wykonawca jest zobowiązany do przedstawienia kompletnych, spójnych i weryfikowalnych wyjaśnień wraz z dowodami. Uzupełnianie tych wyjaśnień dopiero w odwołaniu potwierdza, że pierwotna kalkulacja nie spełniała standardu wykazania realności ceny, o którym mowa w art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, a zatem nie może prowadzić do podważenia prawidłowości decyzji Zamawiającego.

Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego – zaniżona cena jednostkowa wymiany

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 25-27. Przedstawiony w pkt 31-37 odwołania sposób kalkulacji ceny jednostkowej 1 m³ wymiany gruntu został przez Zamawiającego uwzględniony i przeanalizowany już na etapie oceny oferty w oparciu o przedłożone dowody. Unibep powinien dokonać oceny ofert złożonych przez podwykonawców i dostawców pod kątem ceny rażąco niskiej, a nie bezrefleksyjnie opierać na nich własne kalkulacje. Nie bez znaczenia jest okoliczność, że oferty złożone przez potencjalnych podwykonawców w większości przypadków były czasowe, obowiązywały jedynie przez ściśle określony czas (np. oferty firmy TRANS-KOP SOKÓŁKA, która obowiązywała jedynie do 4 maja 2026 r.). W ocenie Zamawiającego, obowiązkiem starannie działającego Wykonawcy jest weryfikacja przedłożonych ofert od kątem możliwości późniejszej realizacji danej umowy przez podwykonawcę - zbadanie, czy oferowana cena nie jest rażąco niska. W zakresie cen materiału, Odwołujący przedstawił w ramach wyjaśnień kilka ofert na dostawę kruszywa, m.in. oferta firmy Noxon, w której cena piasku (na nasyp) określona została na kwotę 14,90 zł/t, zaś w alternatywnej ofercie - firmy Meliorex - piasek 0/2 (na wymiany) wyceniono na 31,00 zł/t. W złożonych przez Odwołującego wyjaśnieniach brakuje informacji wyjaśniającej, z jakiego powodu - mając tak rozbieżne oferty podwykonawców (14,90 zł/t i 31,00 zł/t) Unibep uznał, że niższa cena ma charakter rynkowy i powinna zostać przyjęta do kalkulacji oferty.

Oferty dostawców Unibep (netto)	Piasek (nasyp) [zł/t]	Piasek (wymiana) [zł/t]	Komentarz
NOXON (zał. 11 do wyjaśnień)	14,90	-	loco budowa
Meliorex (zał. 11 do wyjaśnień)	24,00	31,00	franco budowa
MAKS-BUD (zał. 11 do wyjaśnień)	18,00	-	z dostawą na teren budowy „Z uwagi na odległy termin realizacji ceny mogą ulec zmianie...”

Z powyższego zestawienia wynika, jak bardzo mogą różnić się między sobą oferty dostawców. Ponadto, skoro oferty były czasowe, niewykluczone jest, że Wykonawca musiałaby skorzystać z oferty droższej, niż ta najniższa. Ponadto, zgodnie z WWIORB, wymagania dla materiału na wymianę są wyższe, niż na wykonanie niższych warstw nasypu. Z oferty firmy Noxon nie wynikają parametry kruszywa, jednak wprost jest wskazane, że przeznaczone jest do wbudowania w nasyp – zatem z zasady taki materiał będzie tańszy, niż materiał przeznaczony na wymiany. Ten wątek jednak Odwołujący zupełnie pomija. Jedyną ofertą dostaw kruszywa, zawierającą wprost adnotację, że piasek przeznaczony jest do wymiany, jest oferta firmy Meliorex, w której cena tego materiału wynosi ponad dwukrotnie więcej (31,00 zł/t), niż oferta firmy Noxon, o którą Odwołujący oparł własną ofertę (14,90 zł).

Choć Odwołujący wielokrotnie powołuje się na „efekt skali” i możliwość negocjacji cen w związku ze znacznymi ilościami kruszyw, oferta firmy Noxon jest jedyną (i, zbiegiem okoliczności, najtańszą) z ofert załączonych do wyjaśnień w zakresie dostaw kruszyw, w której **nie wskazano szacunkowych ilości**. Brak podania ilości kruszyw powoduje, że nie można ustalić, jaki jest zakres zamówienia, czy obejmuje całość robót, ani czy firma dysponuje odpowiednimi zasobami. Poniżej dla porównania oferta firmy Meliorex, również załączona do wyjaśnień przez Unibep.

Po przeliczeniu na jednostkę rozliczeniową [m³] materiał (przeznaczony na wymiany) firmy Meliorex kosztuje 55,80 zł/m³ (firma Noxon oferuje 26,82 zł/m³), co powoduje, że na pozostałe koszty (wbudowanie, narzuty, pozostałe wymagania WWIORB) zostaje 4,02 zł (59,82 zł/m³ – 55,80 zł/m³ piasku), gdy zgodnie z treścią odwołania sam koszt wbudowania to 30 zł/m³ (oferta firmy TRANS-KOP SOKÓŁKA).

Kalkulacja własnej oferty w oparciu o ceny minimalne dostawców i podwykonawców jest obarczona wysokim stopniem

niepewności co do realności ceny, szczególnie, że zgodnie z dokumentacją Zamówienia, realizacja zadania w terenie rozpocznie się po upływie 17 miesięcy od zawarcia umowy (po okresie projektowania). Zgodnie z kalkulacją przedstawioną w odwołaniu, dla Unibep pozostaje 3 zł zysku na 1 m³ wymiany. Po upływie niespełna 2 lat od złożenia ofert przez podwykonawców, ceny jednostkowe będą miały zupełnie inny poziom, choć różnice zostaną w pewnym stopniu zniwelowane przez zastosowanie waloryzacji. Niemniej, powyższe stanowi oczywiste ryzyko Odwołującego, który powinien uwzględnić je w swojej ofercie. Z wyjaśnień Unibep nie wynika, że Odwołującego i firmę Noxon łączy aktualnie jakakolwiek współpraca. Okoliczność dotycząca udziału tego podwykonawcy w kontrakcie Goldap – Dubeninki pojawia się dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Nie może zatem ona przekładać się na sposób oceny wyjaśnień dokonany przez Zamawiającego. Ponadto, Odwołujący - ani w wyjaśnieniach, ani w odwołaniu - w żaden sposób nie odniósł się do kwestii pozostałych kosztów, które zgodnie z WWiORB D-02.01.01B powinien był uwzględnić w cenie jednostkowej wymiany gruntu (vide str. 26-27 uzasadnienia odrzucenia oferty). Pkt 9.2 WWiORB D-02.01.01B „Wzmocnienie Podłoża Gruntowego Wymiana Gruntów”, stanowiącego element dokumentacji zamówienia, wskazuje, że cena 1 m³ wymiany gruntu obejmuje m.in. koszty: odwodnienia wykopów, zabezpieczenia wykopów, czy też związane ze składowaniem/uzylizacją gruntów z wykopów nieprzydatnych do ponownego wykorzystania, itd. Przyjmując cenę 26,80 zł za 1 m³ kruszywa (bardziej korzystną dla Wykonawcy, choć wg oferty podwykonawcy materiał przeznaczony jest do budowy nasypu a nie wykonania wymiany), na wszystkie elementy wskazane w WWiORB D-02.01.01B pozostaje zaledwie 33,02 zł na 1 m³ wymiany. Jeśli zaś **przyjąć cenę jedynej oferty, w której wskazano wprost, że materiał przeznaczony jest do wymiany, Unibep musiałby dolożyć niemal 26 zł za każdy m³ wykonanej wymiany (59,82 zł – 55,80 zł – 30 zł = -25,98 zł)**. W odniesieniu do argumentacji Odwołującego, który kwestionuje zasadność porównania cen jednostkowych wymiany gruntu do cen z inwestycji „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”, wskazać należy, że była ona realizowana w bezpośrednim sąsiedztwie obwodnicy Pizsa, a jej zakres, tj. pozycje rozliczeniowe, w znacznej mierze odpowiadały pozycjom rozliczeniowym ocenianym w ramach niniejszej inwestycji. Jednocześnie Zamawiający nie uznaje ww. inwestycji za jedyny właściwy wyznacznik cenowy, a jedynie używa jej na potrzeby przedstawienia skali nierynkowości oferty Wykonawcy oraz w celu oszacowania poziomu zniżenia ceny oferty. Za przywołanym wcześniej stanowiskiem wyrażonym w komentarzu UZP należy ponownie podkreślić, że Zamawiający uzasadniając odrzucenie oferty ma prawo opierać wyłącznie na przypuszczeniach i uprawdopodobnieniach, jeżeli wykonawca nie obalił domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny. Zamawiający na etapie oceny oferty weryfikował ceny jednostkowe obowiązujące w ramach kilku innych inwestycji realizowanych we wschodniej części województwa, jednakże dla spójności argumentacji oraz przejrzystości uzasadnienia wybrał zadanie najbliższe zlokalizowane i zawierające w kosztorysie pozycje możliwie zbliżone do ocenianych w ramach wyjaśnień ofert przedmiotowej inwestycji. Odwołujący twierdzi, że Zamawiający zastosował nieadekwatne porównania, jednakże odwraca w ten sposób ciężar dowodu. Jak już wskazano powyżej, to do Wykonawcy należy obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej, nie jest zaś obowiązkiem Zamawiającego wykazywanie, że cena jest rażąco niska.

W odniesieniu do pkt 52–54 odwołania, wskazana cena na zadaniu „Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Nowa Wieś Elcka - granica województwa od km 76+686,33 do km 89+810,23” (65,97 zł) pozostaje nadal wyższa od ceny przyjętej do oferty w ramach budowy obwodnicy Pizsa (59,82 zł). Ponadto, jest to zaledwie jedna inwestycja w stosunku do szeregu innych realizowanych w tamtym obszarze. Jak wskazał Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty, ceny jednostkowe wymiany gruntu są bardzo zróżnicowane i jest to rzeczywiście wypadkowa wielu zmiennych. Jednak w większości ceny te są znacząco wyższe od oferty Unibep.

Cena jednostkowa wymiany gruntu [zł/m ³]	
Oferta Unibep	59,82
„Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”	98,45
„Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Olecko - Gąski od km 43+289 do km 50+350,91”	131,16
„Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Nowa Wieś Elcka - granica województwa od km 76+686,33 do km 89+810,23”	65,97

Zamawiający przyjął do analizy cenę zbliżoną do średniej, nie zaś najwyższą, która wynosiła 131,16 zł/m³ („Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Olecko - Gąski od km 43+289 do km 50+350,91”).

Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego – znacząco zaniżone objętości gruntów wymagające wzmocnienia

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 28-29. W odniesieniu do pkt 59 – 67 odwołania, Zamawiający przywołał dwie, nie stojące ze sobą w sprzeczności objętości, tj. wymienione w DGI 505 680 m³ wszystkie grunty wymagające wzmocnienia (w tym m.in. wzmocnienia pod obiektami inżynierskimi - pale i kolumny, wymiany gruntu, powierzchniowe dogęszczenie i stabilizacja) oraz 295 107 m³ gruntów słabonośnych, wymagających wymiany zgodnie z przedmiarem wykonanym na etapie STEŚ. Objętość wymian wskazana w przedmiarze z etapu STEŚ (295 107 m³) zawiera się w objętości wskazanej w DGI i określa minimalną, zakładaną przez Zamawiającego ilość wymian gruntów.

Przyjęta przez Unibep objętość 198 300 m³ jest zatem o 96 717 m³ mniejsza od wartości przyjętej przez Zamawiającego.

Przyjmując podawaną przez Odwołującego cenę jednostkową wykonania 1 m³ wymiany (59,82 zł) uzyskuje się wartość 578 5610,94 zł, o którą, zdaniem Zamawiającego, niedoszacowana jest złożona oferta. Wskazana różnica stanowi 48,77 % przyjętej przez Unibep objętości i jako taka traktowana jest przez Zamawiającego jako istotnie wpływającą na wycenę oferty. Wskazany przez Odwołującego (i uwzględniany przez Zamawiającego przy ocenie złożonych wyjaśnień) wpływ niwelety na objętość gruntów wymagających wzmocnienia nie ma ostatecznie znaczącego wpływu na objętości gruntów słabonośnych wymagających wymiany. Na poszczególnych, rozpoznanych w DGI obszarach występowania tego typu utworów różnice w poziomie niwelety przedstawiają się następująco:

km	Niweleta Oferenta Unibep (m)	Niweleta STEŚ (m)	Różnica (m)*	Uwagi
0+400	122,95	125	-1,05	niżej

3+060	128,3	130,5	-2,2	niżej
3+500	119,85	121	-1,05	niżej
3+800	122,23	125,1	-2,87	niżej
6+200	121,38	122	-0,62	niżej
6+400	123,46	123,4	0,06	wyżej
7+100	118,96	120	-1,04	niżej
7+300	117,84	118	-0,16	niżej

*Wartość ujemna oznacza, że niweleta wg Unibep jest niższa od STEŚ.

Tym samym, zgodnie z weryfikacją Zamawiającego, wskazane powyżej obniżenie niwelety nie przekłada się na zmniejszenie objętości wymian o 48,77 % w stosunku do założeń Zamawiającego. Unibep w przedstawionym zestawieniu objętości wymian gruntów nie uwzględnił m.in. wzmocnień pod zbiornikami retencyjnymi, które z uwagi na warunki geologiczne panujące na optymalnych pod względem lokalizacji zbiorników obszarach (obszary położone względnie najniżej) wiązać się będą z koniecznością wymian (vide lokalizacja

zbiorników prezentowana w Dokumentacji Geologiczno Inżynierskiej sporządzona na potrzeby omawianego zadania). Biorąc pod uwagę powyższe zastrzeżenia, Zamawiający pozostaje na stanowisku, zgodnie z którym przyjęte przez Unibep objętości wymian gruntów są zaniżone w stosunku do faktycznych warunków geologicznych panujących na omawianym obszarze. Pkt 61 odwołania przedstawia m.in. nowe dane, których Odwołujący nie udostępnił Zamawiającemu na etapie składania wyjaśnień. Ponadto, Odwołujący zmienia wcześniej złożone wyjaśnienia - podając wymianę w km 3+040 do 3+090, podczas gdy w wyjaśnieniach był to km 3+085 do 3+100. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na wewnętrzne niespójności w danych przedstawianych przez Odwołującego, które podważają wiarygodność złożonych wyjaśnień. W odniesieniu do tego samego zakresu robót Odwołujący posługuje się odmiennymi danymi dotyczącymi długości odcinka. W wyjaśnieniach wskazano zakres od km 3+085,00 do 3+100,00, który odpowiada długości 15 m, podczas gdy jednocześnie przyjęto długość 50 m. Z kolei w odwołaniu Odwołujący wskazuje zakres od km 3+040 do 3+090 oraz długość 30 m, pomimo że faktyczna długość tego odcinka wynosi 50 m. Poniżej fragmenty z obu wskazanych dokumentów:

Wyjaśnienia:

Jak zatem można zweryfikować realność ceny, skoro Odwołujący nawet podstawowe założenia – takie jak długość odcinka – przedstawia w różnych i sprzecznych wartościach? Tego typu rozbieżności uniemożliwiają weryfikację przyjętych założeń i podważają wiarygodność kalkulacji. Ponadto, w treści pytania nr 17 Zamawiający prosił o: *Wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie, poprzez: a) Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty ilości i kosztów zaplanowanych wzmocnień w poszczególnych lokalizacjach zgodnie z pikietażem dróg (z uwzględnieniem podziału na rodzaj zaplanowanego wzmocnienia). (...)* W treści wyjaśnień Odwołujący zawarł ogólne stwierdzenie, że (...) *Wykonawca przewidział także wzmocnienie podłoża nasypów w postaci stabilizację lub dogęszczenie gruntów luźnych niespoistych (...)* **jednak nie uwzględnił żadnych danych w tym zakresie w tabeli** zgodnie z żądaniem Zamawiającego – vide zrzut ekranu poniżej:

W treści odwołania Unibep sugeruje, że uwzględnił w ofercie różnicę w przybliżonej ilości 307 380 m³ gruntów niespoistych do dogęszczenia, tj. między wiążącym dokumentem DGI (505 680 m³) a ilościami gruntów do wymian przyjętymi do oferty (198 300 m³) (vide pkt 64 i 65 odwołania:

Ta znacząca ilość, w ocenie Zamawiającego, powinna zostać wykazana w ramach wyjaśnień w tabeli zamieszczonej do odpowiedzi na pytanie nr 17. Tymczasem, w pierwotnie złożonych wyjaśnieniach brakuje jakichkolwiek konkretnych informacji w tym zakresie. Zdawkowa informacja o tym, że *Wykonawca przewidział także inne sposoby wzmocnienia podłoża* sugeruje nieistotne ilości, natomiast w odwołaniu przybiera rangę *wyjaśnień*. Obowiązkiem Wykonawcy było przedłożenie takich wyczerpujących wyjaśnień, które wykazałyby możliwość realizacji zamówienia w zaoferowanej cenie, a ponowne wezwanie do wyjaśnień powinno być kierowane do Wykonawcy, który już za pierwszym razem udzielił konkretnych, spójnych wyjaśnień. W tym miejscu warto przypomnieć, że KIO w wyroku z dnia 9 stycznia 2026 r. (KIO 5163/25) wprost stwierdziła, że (...) *możliwość ponownego wezwania do wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny powinno się traktować bardziej w kategorii wyjątku niż zasady. Jeżeli zatem w odpowiedzi na wezwanie Odwołujący udzielił niedostatecznych wyjaśnień, nie jest uzasadnione ponowne wzywanie Odwołującego do dokonania tej czynności. Stanowiłoby to naruszenie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.*

Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych - niskie ceny jednostkowe wykonania nasypów

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 29-33. W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający skorzystał z dostępnych mu, obiektywnych danych, każdorazowo przyjmując w celach porównawczych kalkulacje bardziej korzystne dla Wykonawcy. Dla potwierdzenia bezstronności oceny przedstawionej oferty, Zamawiający korzystał z co najmniej dwóch różnych źródeł, tj. biuletynu Sekocenbud oraz kosztorysu z zadania „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”, realizowanego w rejonie zbliżonym do terenu realizacji obwodnicy Pizsa. W przypadku braku możliwości porównania z którymkolwiek z powyższych źródeł (zazwyczaj ze względu na brak danego zakresu robót w realizacji ww. sąsiedniego zadania lub brak odpowiedniej pozycji w biuletynie Sekocenbud), Zamawiający w ostateczności wskazywał na ogólne szacunki przyjęte w Kosztorysie Inwestorskim. Ze względu na wydłużony przebieg postępowania Zamawiający unikał bezpośredniego porównywania cen jednostkowych z kosztorysu inwestorskiego z przedstawionymi w wyjaśnieniach Wykonawcy cenami jednostkowymi w celu zapobiegnięcia podnoszenia przez Wykonawcę zarzutu dokonania ustalenia wartości zamówienia w czasie zbyt odległym w stosunku do terminu składania ofert.

Inwestycja dotycząca „Rozbudowy drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże” realizowana była w bezpośrednim sąsiedztwie obwodnicy Pizsa, a jej zakres, tj. pozycje rozliczeniowe, w znacznej mierze odpowiadały pozycjom rozliczeniowym ocenianym w ramach niniejszej inwestycji.

Jednocześnie Zamawiający nie uznaje ww. inwestycji za jedyny właściwy wyznacznik cenowy, a używa jej na potrzeby przedstawienia nierynkowości oferty Wykonawcy oraz w celu oszacowania poziomu zaniżenia ceny oferty. Porównania rynkowe nie muszą być całkowicie identyczne. Mają one charakter orientacyjny i wspierający ocenę. Nawet jeśli dane nie są w pełni porównywalne, to nadal pokazują skalę odchylenia od rynku. Porównania dokonane przez Zamawiającego potwierdzają, że cena jest nietypowa i wymaga udowodnienia, którego Odwołujący na etapie wyjaśnień nie dostarczył. Jeżeli wykonawca, poprzez swoje wyjaśnienia, nie obalił domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny, to Zamawiający odrzucając ofertę ma prawo opierać wyłącznie na przypuszczeniach i uprawdopodobnieniach.

Wykonawca w treści odwołania jedynie dyskredytuje szacunki i porównania Zamawiającego, nie przedstawiając jednak

żadnych dowodów ani konkretnej argumentacji czy obliczeń potwierdzających, że to jego ceny stanowią wartość rynkową. KIO w wyroku z dnia 10 września 2024 r. (KIO 3041/24) zwróciła uwagę, że(...) *domniemanie rażąco niskiej ceny może zostać przez wykonawcę obalone poprzez złożenie stosownych wyjaśnień i dowodów. Przy czym to na wykonawcy spoczywa obowiązek wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Obowiązek ten wynika z art. 224 pkt 5 ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych. W treści tego artykułu, ustawodawca wprowadził odwrócony ciężar dowodu. Przełożenie zasady odwróconego ciężaru dowodu w powyżej wskazanym zakresie na moment postępowania odwoławczego znalazło swoje potwierdzenie w treści w art. 537 Prawa zamówień publicznych. Przepis ten stanowi, że ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego. W okolicznościach przedmiotowej sprawy to **odwołujący był wzywany do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny i to jego oferta została odrzucona jako zawierająca rażąco niską cenę, zatem to na odwołującym spoczywał ciężar dowodu, że jego oferta nie zawierała rażąco niskiej ceny.** Odwołujący chcąc złożyć adekwatne i wystarczające wyjaśnienia powinien złożyć konkretne, jasne i spójne wyjaśnienia, które dodatkowo powinny być poparte odpowiednimi dowodami.*

W celu zobrazowania nierynkowości oferty Zamawiający dodatkowo korzystał z obiektywnego biuletynu Sekocenbud, odpowiedniego dla okresu składania ofert. Unibep jedynie na potrzeby odwołania kwestionuje wykorzystanie przedmiotowego biuletynu, gdy w rzeczywistości w dokumentach kontraktowych w większości przypadków to właśnie ten biuletyn wskazują różni wykonawcy (w tym także Unibep) jako odniesienie na potrzeby występowania o płatności (Subklauzula 14.3 oraz 13.3.1 Warunków Szczególnych Kontraktu FIDIC). Przykładowo sam Odwołujący wskazał (w Danych Kontraktowanych składających się na dokumenty umowne) biuletyn Sekocenbud jako podstawę wyceny prac nieobjętych zamówieniem w zadaniach:

- Rozbudowa obwodnicy Giżycka na drodze krajowej nr 59

- Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Nowa Wieś Etcka - granica województwa od km 76+686,33 do km 89+810,23, tj. zadaniu do którego Unibep odnosi się w odwołaniu

Biuletyn Sekocenbud nie stanowił jedynego punktu odniesienia dla Zamawiającego, lecz podobnie jak w przypadku kosztorysu z inwestycji Borki - Jeże, został wykorzystany na potrzeby analizy i porównania, a także oszacowania poziomu zaniżenia ceny oferty. W pkt 75 i 76 odwołania Wykonawca przedstawia nowe dane, których nie wskazał w wyjaśnieniach na etapie przetargu stwierdzając, że (...) *Jednak Odwołujący – wbrew twierdzeniom Zamawiającego - wskazuje, że przedstawiona przez wykonawcę robót ziemnych cena jest kompleksowa i uwzględnia wszystkie czynności towarzyszące i transport po budowie.* Do wyjaśnień Wykonawca przedłożył ofertę niezawierającą wyżej wskazanych informacji. W dopiskach do poszczególnych pozycji są co prawda adnotacje, co w danej cenie zawarto, ale nigdzie nie ma potwierdzenia, że jest to cena kompleksowa. Co więcej, przykładowo w niektórych adnotacjach jest informacja na temat *dowiezienia*, a w niektórych dowodu brak, w jednych wskazano informację *do 5 km bez materiału* w innych informacji takiej brak. Zamawiający w tym zakresie podtrzymuje wcześniejszą argumentację, że Wykonawca również powinien dokonać oceny złożonych przez podwykonawców ofert pod kątem ceny rażąco niskiej, a nie bezrefleksyjnie opierać o nie własne kalkulacje. Unibep twierdzi, że ceny są realne, ponieważ zostały oparte na ofertach podwykonawców i dostawców. Zamawiający zasadnie wskazał jednak, że Odwołujący nie wykazał ani zakresu tych ofert, ani ich kompletności w odniesieniu do całego procesu wykonania robót ziemnych. Ogólna oferta podwykonawcy nie może być automatycznie uznana za dowód, że w kalkulacji oferty ujęto kompletny i realny poziom kosztów. Odwołujący przedstawił bowiem jedynie prostą agregację danych – zsumował wartości wynikające z ofert i dodał (niewielki) narzut – co stanowi wyłącznie kalkulację arytmetyczną, a nie ekonomiczne wykazanie kosztu. Unibep błędnie utożsamia przedstawienie oferty podwykonawcy z wykazaniem realności ceny robót, podczas gdy taka oferta nie obejmuje wszystkich elementów kosztotwórczych po stronie Odwołującego, w szczególności kosztów organizacyjnych, logistycznych, ryzyk wykonawczych oraz ograniczeń wynikających z warunków realizacji inwestycji. Sam Odwołujący przyznaje w pkt 188 i 189 odwołania, w kalkulacji robót uwzględnił także koszty ogólne wykraczające poza limit poz. I Wykazu Płatności:

Tymczasem oferty podwykonawców nie obejmują takich kosztów Odwołującego, co dodatkowo potwierdza brak realnego i kompletnego ujęcia wszystkich elementów kosztotwórczych. Powyższe potwierdzają również niskie narzuty (vide argumentacja Zamawiającego w zakresie zarzutu *Brak uwzględnienia kosztów napraw gwarancyjnych* poniżej), które – zamiast stanowić realny mechanizm pokrycia kosztów pośrednich i ryzyk – mają charakter deklaracyjny i nie znajdują odzwierciedlenia w faktycznych kalkulacjach cen jednostkowych. W pkt 78-80 Odwołujący powołuje się na efekt skali jako główne uzasadnienie niskich cen, jednak nie przedstawił żadnych obliczeń ani modelu, który pozwalałby ocenić jej rzeczywisty wpływ na koszt robót. Skala robót może zmniejszać koszt jednostkowy sprzętu, ale zwiększa koszt organizacji (koordynacja wielu frontów), ryzyko kolizji transportów, potrzebę utrzymania rezerw sprzętowych. Bez wycięcia efekt skali pozostaje twierdzeniem, nie dowodem. Co więcej, efekt skali można osiągnąć wyłącznie, gdy fronty robót są otwarte na dłuższych odcinkach inwestycji. Zamawiający zwraca uwagę, że zgodnie z dokumentacją zamówienia, pomimo przebiegu obwodnicy Pisma w tzw. nowym śladzie, w ramach inwestycji występują wzmocnienia gruntu oraz stanowiska archeologiczne, kolizje z infrastrukturą branżową itp., co ma odzwierciedlenie w zapisach dotyczących terminów dostępności terenu zgodnie z pkt. 2.1 Warunków Szczególnych Kontraktu FIDIC oraz Danymi Kontraktowymi. Mając powyższe na uwadze, powoływanie się na efekt skali przez Odwołującego stanowi, zdaniem Zamawiającego, zbyt optymistyczne podejście do szacowania kosztów i możliwości ich obniżenia. Ewentualne konsekwencje niewystąpienia tego efektu nawet przy uwzględnieniu w ofercie rezerwy na ryzyka będą rzutować na znaczący wzrost faktycznych kosztów tych robót. W pkt 84 odwołania Odwołujący powołuje się na cenę jednostkową z innego zadania, gdzie cena tej samej pozycji jest nadal **dwukrotnie wyższa** ($26,75 \text{ zł/m}^3$ w stosunku do $13,09 \text{ zł/m}^3$) od ceny zaoferowanej w ramach niniejszego postępowania. W ocenie Zamawiającego jest to kolejny dowód na potwierdzenie, że ceny założone do oferty są rażąco niskie. Wracając do argumentu skali – cena nasypu z gruntu uzyskanego z wykopu na zadaniu pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Nowa Wieś Etcka - granica województwa od km 76+686,33 do km 89+810,23” przy ilości $40\,855 \text{ m}^3$ wyniosła 26,75 zł, zaś przy zadaniu o 2,5-krotnie niższej ilości robót w tym zakresie (Borki - Jeże), tj. $16\,227 \text{ m}^3$ wyniosła zaledwie nieco ponad 4 zł drożej, czyli 30,84 zł. Oczywistym jest fakt, że skala ma wpływ na cenę, jednak nie w stopniu tak znaczącym, by obniżyć ją około czterokrotnie w stosunku do aktualnych cen z biuletynu Sekocenbud. Sam Odwołujący przyrównuje stopień trudności warunków realizacji na obu ww. zadaniach do siebie i podaje jako element różnicujący jedynie ilość. Oferty na oba zadania składane były w podobnym okresie. W odniesieniu do pkt. 87 odwołania, Zamawiający ponownie podnosi, że Wykonawca jedynie na potrzeby odwołania kwestionuje wykorzystanie biuletynu Sekocenbud. W zakresie argumentacji przedstawionej w pkt 92 – 95 odwołania Zamawiający podtrzymuje wskazaną argumentację w zakresie konieczności badania przez Wykonawcę ofert podwykonawców i dostawców. W odniesieniu do

pkt 96 i 97 odwołania należy wyjaśnić, że w uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający nie stosował cen z kosztorysu inwestorskiego w celu uniknięcia zarzutu dokonania ustalenia wartości zamówienia w czasie zbyt odległym w stosunku do terminu składania ofert. W tym przypadku, na wzór Odwołującego, to Zamawiający mógłby powołać się na efekt skali, gdyż w jego szacunkach ilości nasypów wynosiły 674 938 m³, zaś w ofercie Wykonawcy jest to ilość 431 473 m³. Wykonawca przyjmuje tylko około 64% objętości wskazanej przez Zamawiającego, tj. o 243 465 m³ mniej - co jest znaczącą różnicą w skali robót budowlanych. Pkt 100-103 odwołania stanowią powtórzenie wcześniej już użytej argumentacji, Zamawiający podtrzymuje wcześniejsze twierdzenia w tym zakresie. W odniesieniu do pkt 104 – 106 odwołania, zgodnie z kartami złóż dostępnymi na portal prowadzony przez Państwowy Instytut Geologiczny - Państwowy Instytut Badawczy) gęstość nasypowa w stanie zagęszczonym materiałów pochodzących ze złóż zlokalizowanych w pobliżu planowanej inwestycji (piaski i piaski ze żwirami; złoża Kaliszki I, II, IV i Kaliszki KM13558 oraz Kąty 2, Kąty 3 i Kąty KN 7309) wynosi średnio 1,92 t/m³. Ponadto, Zamawiający dysponuje wynikiem badania metodą Proctora, wykonanego przez akredytowane Laboratorium Drogowe Zamawiającego, materiału pochodzącego z kopalni lokalizacji, którą firma Noxon wskazała w ofercie. Uzyskane w nim wyniki (1,96 t/m³) wskazują, że maksymalna gęstość szkieletu ziarnowego osiągnięta przy wilgotności optymalnej (czyli zgodnie z WWiORB przy wilgotności, do jakiej należy doprowadzić materiały zagęszczane podczas wznoszenia nasypów) wynosi powyżej 1,9 t/m³ (1,962 t/m³), potwierdzając tym samym dane zawarte na kartach złóż. W konsekwencji nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Odwołującego (pkt 105 odwołania) jakoby (...) Zamawiający przyjął przy przeliczeniach za wysoką gęstość, która powinna wynosić 1,8 t/m³. Przy takim założeniu cena piasku po przeliczeniu ton na m wynosi 26,82 zł/m³ (14,90 zł/t x 1,8 t/m³ = 26,82 zł/m³), a nie 28 zł/m³. Niezależnie od powyższego, nawet, jeśli przyjąć przelicznik bardziej korzystny dla Wykonawcy, tj. 1,8 t/m³, różnica w cenie wynosi zaledwie 1,49 zł na 1 m³ materiału (14,90 zł/t x 1,8 t/m³ = 26,82 zł/m³, natomiast 14,90 zł/t x 1,9 t/m³ = 28,31 zł/m³). Jest to wartość znikoma, zwłaszcza, że różnice cenowe 1 m³ piasku w ofertach załączonych do wyjaśnień wynoszą od 5,58 zł do 16,38 zł na jednostce wbudowania (tabela poniżej).

Oferta firmy	Cena kruszywa po przeliczeniu na m ³
Noxon	26,82 zł/m ³
Meliorex	43,20 zł/m ³
MAKS-BUD	32,40 zł/m ³

W pkt 109 odwołania Odwołujący powołuje się na ofertę firmy Noxon, podnosząc dotychczasową współpracę. Zamawiający ponownie podnosi zarzut rażąco niskiej ceny oferty dostawcy. Sam Odwołujący przedstawił w ramach wyjaśnień alternatywną ofertę - firmy Meliorex (24,00 zł/t), w której cena za ten sam materiał jest już 1,6 razy wyższa, niż oferta firmy Noxon (14,90 zł/t). Wykonawca w pkt 111 odwołania kwestionuje użycie biuletynu Sekocenbud jako punktu odniesienia do ceny za transport, nie przedstawia jednak żadnych alternatywnych obliczeń lub dowodów ponad ofertę podwykonawcy, którą Zamawiający ocenia jako rażąco niską. Pozostałą argumentację w tym zakresie Zamawiający przedstawił we wcześniejszej części niniejszej odpowiedzi na odwołanie.

Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych – błędne założenia do kalkulacji wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 33-34. W pkt 119 odwołania Unibep powołuje się na odcinek 2+100 – 2+496 jako największy obszar pozyskania gruntów z wykopu zgodnie z projektowaną niweletą. Odwołujący całkowicie jednak pomija fakt, że przedstawiona w wyjaśnieniach niweleta zawierała na tym obszarze błąd (vide str. 34-36 uzasadnienia odrzucenia oferty). Natomiast w pkt 129 odwołania Odwołujący wskazuje już krótszy odcinek, tj. 2+100 – 2+450. W pkt 137 odwołania Unibep wskazuje na możliwość doziarnienia materiału z wykopu materiałem z dokopu o wyższych parametrach, jest to jednak zmiana założeń przedstawionych w wyjaśnieniach. W wyjaśnieniach Wykonawca wskazał konkretne ilości gruntów do pozyskania z wykopów i wbudowania w nasyp za cenę 13,09 zł/m³. **Ilości wykopów z przeznaczeniem do wbudowania są równe ilościom nasypów z gruntu z wykopów bezpośrednio bez uszlachetnienia.** Zatem możliwość doziarnienia materiału pozyskanego z wykopu, która jest równoznaczna z uszlachetnieniem, powoduje zmianę założeń z wyjaśnień, bowiem ilość w pozycji dotyczącej *Wykonania nasypów z gruntu z wykopów z uszlachetnieniem* ulegnie wówczas zwiększeniu w stosunku do założeń z wyjaśnień.

Innymi słowy mamy do czynienia z sytuacją, w której Odwołujący w wyjaśnieniach wskazał, że wycenił roboty przy założeniu, że wszystko idzie „bez zmian”, a w odwołaniu zostawił sobie furtkę, która powoduje, że część robót jednak będzie wykonywana inaczej — co podważa spójność złożonych wyjaśnień. Różnica w cenie między pozycją *Wykonanie nasypów z gruntu z wykopów kat. I-IV bezpośrednio bez uszlachetnienia* (13,09 zł/m³) a pozycją *Wykonanie nasypów z gruntu z wykopów kat. I-IV z uszlachetnieniem* (37,36 zł/m³) wynosi 24,27 zł/m³. Zatem konieczność uszlachetnienia większej ilości gruntów z wykopu niż wskazano w wyjaśnieniach generuje **dodatkowe koszty po stronie Wykonawcy, których w wyjaśnieniach pierwotnych nie uwzględnił.**

Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych – rozbieżności w załączniku nr 7 – niweleta

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 34-36. Odwołujący bagatelizuje wychwycony przez Zamawiającego błąd, który dotyczy około 10 % obwodnicy - odcinek od 1+700 do 2+600. Niemniej, jak wskazano w pkt 118 i 119 odwołania, odcinek niwelety od 2+100 do 2+496 stanowi dla Odwołującego (...) **największy obszar pozyskania gruntów z wykopów do wykorzystania przy budowie nasypów.**

W pkt 129 i 130 odwołania wskazano odpowiednio:

•Pkt 129: *Wykop dla zaprojektowanej przez Unibep niwelety występuje głównie na odcinku od 2+100 do 2+450.*

•Pkt 130: *Według rozpoznania z DGI (zał 7.1 do DGI) na wspomnianym odcinku występują głównie piaski średnio zagęszczone. Ponadto według zapisów DGI (tabela 42 DGI) grunty występujące na tym odcinku są przydatne do wbudowania w nasyp.*

Rysunek profilu podłużnego, którego żądał w ramach wyjaśnień Zamawiający, stanowi podstawę do określenia bilansu robót ziemnych (przedmiaru). Argumentacja odnośnie braku wytycznych ze strony Zamawiającego w zakresie rysunku jest jedynie próbą przekierowania uwagi z błędu, który powinien zostać skorygowany w wyniku weryfikacji otrzymanego efektu pracy programu przez wykwalifikowany personel projektowy Unibep. Odwołujący bagatelizuje błąd maszynowy, jednak w rzeczywistości wszelkie niezgodności powstałe w takim procesie obciążają wyłącznie Odwołującego. Warto

również zauważyć, że Unibep nie wyjaśnia w odwołaniu, na czym miałby polegać ów *błąd maszynowy*. Doświadczenie życiowe pokazuje, że błędy w programach komputerowych są najczęściej skutkiem nieprawidłowych danych wejściowych takich jak np. złe rzędne, pomyłka w liczbie itp. Rzetelność Wykonawcy powinna polegać na sprawdzeniu wygenerowanego rysunku, a nie bezrefleksyjnym przyjęciu efektu pracy programu. Z uwagi na fakt, że przedmiotowy dokument jest tak naprawdę jedynym rysunkiem przedłożonym jako dowód w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, Zamawiający ma prawo do jego zanegowania z uwagi na ewidentne niezgodności. Natomiast bagatelizowanie tego faktu przez Odwołującego rodzi wątpliwości co jakości prac projektowych przez niego realizowanych, a co za tym idzie, także przygotowanej oferty. Odwołujący w pkt 118, 119, 129 i 130 odwołania wskazuje główne obszary, z których będą pozyskiwane grunty z wykopu do wbudowania w nasyp. Obszary te pokrywają się z lokalizacją wystąpienia niezgodności na rysunku profilu podłużnego drogi. Innymi słowy, błąd w niwelecie występuje w miejscu, gdzie jest też najwięcej gruntu do pozyskania i zastosowania do wbudowania w nasyp. W związku z powyższym, Zamawiający ponownie podnosi, że przedstawione, szacunkowe obliczenia objętości możliwych do uzyskania z wykopu gruntów budzą zasadne wątpliwości. Ponadto, w pkt 145 odwołania Odwołujący wskazuje, że jako jedyny oferent nie przedstawił porównania swojej niwelety z niweletą przedstawioną w STES - co tylko po raz kolejny potwierdza jak wybiórczo podszeł do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, przedstawionych Zamawiającemu. W treści odwołania Unibep przytacza wartości robót ziemnych przyjęte przez Zamawiającego, które właśnie w ramach rysunku porównującego obie niwelety pozwoliłoby na uwidocznienie (również graficzne) różnic w podejściu do przyjętych rozwiązań projektowych. Co więcej, ten przykład pokazuje, że pytania zadane przez Zamawiającego w zakresie rażąco niskiej ceny było jednoznaczne i tylko Unibep nie zawarł tego w swoich wyjaśnieniach. Dlatego też, podnoszenie przez Unibep rzekomo nieprecyzyjnej treści pytań o rażąco niską cenę albo braku wnioskowania o doszczegółowienie odpowiedzi przez Zamawiającego, w przypadku braku udzielenia odpowiedzi przez Wykonawcę, jest niezasadne. W pkt 147 odwołania Odwołujący oświadcza, że *Rozbieżności te nie tworzą żadnego realnego ryzyka niedoszacowań* i jednocześnie w żaden sposób nie wykazuje, że faktycznie tak jest. Odcinek, na którym Zamawiający wskazał na rozbieżności, zgodnie z twierdzeniem Odwołującego (pkt 119 i 129 odwołania), stanowi główne źródło pozyskania gruntu z wykopu do wbudowania w nasyp. Zatem nie ma wątpliwości, że błąd w planie wysokościowym sięgający do 1,99 m na długości ok. 800 m ma wpływ na szacunki ilości i wartości robót ziemnych.

Zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni (KR-4)

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 36-38. W zakresie pkt 152 odwołania, w którym Odwołujący informuje, że (...) *na potrzeby tego konkretnego zadania przy kalkulacji ceny materiału masy bitumicznej Wykonawca uwzględnił wykorzystanie destruktu jako składnika obniżającego całkowity koszt MMA (mieszanka mineralno asfaltowa) ok. 10 %*. Obniżka ta dotyczyła MMA do wykonania warstwy podbudowy zasadniczej górnej oraz warstwy wiążącej zgodnie z podziałem z Tabeli Zamawiającego, Zamawiający wskazuje, że jest to **nowa informacja, której Odwołujący nie przedstawił na etapie badania rażąco niskiej ceny**. Co prawda Wykonawca sygnalizował wówczas wykorzystanie ok 2 500 m³ destruktu uzyskanego z rozbiórek, jako materiału wsadowego do produkcji MMA, lecz nie jest to równoznaczne z wykazaniem redukcji kosztu, o którym pisze w odwołaniu. W szczególności, że **w załączniku nr 13 do wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie zawarto informacji o wykorzystaniu destruktu**. Obniżenie wartości danej pozycji, zgodnie z kalkulacją Wykonawcy o 10 %, jest znaczącą informacją przy badaniu rażąco niskiej ceny i powinno być przekazane na wcześniejszym etapie postępowania. W odniesieniu do pkt 164–169 odwołania, Zamawiający wyjaśnia, że nie pominął wyjaśnień przedłożonych przez Wykonawcę, jednakże, zgodnie z przedstawioną już wcześniej argumentacją w zakresie ofert podwykonawców, w jego ocenie ceny jednostkowe warstw nawierzchni, w tym podbudowy zasadniczej z mieszanki niezwiązanej, noszą znamiona rażąco niskich. Poniżej zestawienie ofert podwykonawców załączonych do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, po przeliczeniu na jednostkę wbudowania.

Oferta firmy:	Cena kruszywa [zł/t]	Cena kruszywa [zł/m ²]
Noxon	68,00	33,36
Meliorex	72,00	35,32
MAKS-BUD	75,00	36,78
ZPK Rupińscy	78,00	38,27

Sam Odwołujący przedstawia alternatywną ofertę dostawy kruszyw – firmy MAKS-BUD – w której cena za kruszywo łamane 0/31,5 (C50/30) wynosi 75 zł/t, co zgodnie ze sposobem kalkulacji wskazanym przez Odwołującego daje cenę 36,80 zł/m². W takiej sytuacji Unibep nie tylko nie osiąga zysku, ale **ponosi stratę na każdym m² podbudowy**.

Cena jedn. z oferty [zł/m ²]	Robocizna podwykonawcy [zł/m ²]	Cena materiału [zł/m ²]	Narzut [zł/m ²]
a	b	c	a-(b+c)
40,87	4,50	33,36 (Noxon)	3,01
		36,80 (MAKS-BUD)	-0,43

Jak udowadnia powyższe, już różnica 7 zł/t w cenie materiału powoduje, że cena jednostkowa podbudowy jest rażąco niska. Jeśli również podwykonawca zażąda w trakcie realizacji wyższego wynagrodzenia – **Wykonawca straci na realizacji zadania**, zamiast zyskać. **Zagrożenie straty u Wykonawcy pociąga natomiast ryzyko niewykonania umowy**, co tym samym wpływa na sytuację Zamawiającego. Odpowiadając na zarzut Odwołującego z pkt 174 odwołania, Zamawiający narzucił Wykonawcy formę wyjaśnień wprost wskazując, że oczekuje od niego przedstawienia szczegółowych kalkulacji kosztów. Szczegółowe kalkulacje kosztu oznaczają właśnie m.in. przedstawienie podziału na robocizną, materiał, sprzęt, wskazanie kosztów pośrednich, zysku, itd. Nierównym traktowaniem oferentów oraz nieuprawnionym byłoby żądanie ponownie wyjaśnień, o które Zamawiający zawniósł w pierwotnym wezwaniu, zwłaszcza, że tak sporządzonej odpowiedzi udzieliło dwóch innych oferentów badanych pod kątem rażąco niskiej ceny oferty.

Brak uwzględnienia kosztów napraw gwarancyjnych

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 38. Zasadniczą kwestią jest to, czy koszt napraw gwarancyjnych został w rzeczywistości uwzględniony w ofercie w sposób **możliwy do identyfikacji i weryfikacji** oraz, czy Odwołujący jednoznacznie wykazał w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, że koszt ten uwzględnił w ofercie. Forma pytania nie zwalnia bowiem z obowiązku udzielenia odpowiedzi weryfikowalnej.

Zamawiający miał prawo ocenić, czy koszt rzeczywiście istnieje w kalkulacji, czy tylko jest deklaracją na potrzeby wyjaśnień. Natomiast Odwołujący nie wykazał w sposób pozwalający na jego identyfikację i weryfikację, że koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych w wysokości 597 000 zł netto został faktycznie uwzględniony w ofercie.

Odwołujący twierdzi, że (...) *koszt ten ujął i to w pkt III roboty jako narzut na koszt danych prac*. Przekazanie tej informacji na etapie odwołania w formie ogólnego stwierdzenia, że koszt ten został ujęty jako *narzut* w pozycji III jest zarówno spóźnione, jak i nieweryfikowalne. Unibep powinien wykazać, że koszty są faktycznie wkalkulowane w ofertę.

Nawet w odwołaniu Unibep nie wskazał konkretnie, czy koszt ten został ujęty we wszystkich pozycjach rozliczeniowych, czy tylko w wybranych. Co istotne, na podstawie informacji z odwołania można jednoznacznie stwierdzić, że w wielu pozycjach koszt *narzutu* jest niewielki i nie pozostawia marginesu (rezerwy finansowej). Przykładowo:

•Pkt 75 odwołania (nasypy z wykopu) - *Pozostała różnica 1,09 zł/m³ jest to procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk)*;

•Pkt 37 odwołania (wzmocnienie podłoża) - *Do tej ceny jednostkowej Odwołujący doliczył procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk) - według analizy Zamawiającego to 3 zł/m³ (vide argumentacja dotycząca zakresu Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego – zaniżona cena jednostkowa wymiany)*;

•Pkt 95 odwołania (nasyp z dokopu) - *kompleksowa cena wykonania 1 m³ nasypu z gruntu z dokopu wynosi 39,11 zł/m³ (robocizna 11 zł/m³ + materiał 26,82 zł/m³ = 37,82 zł/m³). Do tej ceny jednostkowej UNIBEP doliczył procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk) i w efekcie cena ofertowa wyniosła 39,11 zł/m³ - pomijając oczywisty błąd w powyższym stwierdzeniu, to narzut jest wysokości 1,29 zł/m³*;

•Pkt 169 odwołania (podbudowa kruszywowa) - *kompleksowa cena wykonania 1m² podbudowy zasadniczej wynosi 37,86 zł (robocizna 4,50zł/m² + materiał 33,36zł/m² = 37,86zł/m²). Do tej ceny jednostkowej Unibep doliczył procentowy narzut (koszty pośrednie i zysk) i w efekcie cena ofertowa wyniosła 40,87zł/m² - uwzględniony w ofercie koszt narzutu to 3,01 zł/m²*.

W wyjaśnieniach w ramach odpowiedzi na pytanie nr 1, gdzie Zamawiający prosił o (...)

Wskazanie składników ceny przyjętych w Państwa ofercie, tj. założony zysk, koszty zakupu oraz koszty pośrednie (wartości procentowe) **Odwołujący** stwierdził, że (...) **przyjął** następujące składniki ceny: **zysk 2 %** oraz **koszty pośrednie na poziomie 15,10 %**.

Powyższe informacje zestawiono w tabeli celem porównania czy rzeczywisty narzut, na który Unibep wskazuje w odwołaniu, jest zgodny z jego deklaracją na etapie składania wyjaśnień.

Pozycja z odwołania	Podstawa kalkulacji (bez narzutu)	Narzut wg twierdzeń w Odwołaniu	Narzut wg deklaracji Unibep na etapie wyjaśnień w zakresie ceny oferty (15,1%+2% =17,10%)	Stosunek narzutu wskazanego w odwołaniu do narzutu deklarowanego na etapie wyjaśnień w zakresie ceny oferty (C/D)
A	B	C	D	E
Pkt 75 – nasypy z wykopu	12,00 zł/m ³	1,09 zł/m ³	2,05 zł/m ³	~53%
Pkt 37 – wzmocnienie podłoża	ok. 56,82 zł/m ³	3,00 zł/m ³	9,72 zł/m ³	~31%
Pkt 95 – nasyp z dokopu	37,82 zł/m ³	1,29 zł/m ³	6,47 zł/m ³	~20%
Pkt 169 – podbudowa kruszywowa	37,86 zł/m ²	3,01 zł/m ²	6,47 zł/m ²	~47%

Tabela jednoznacznie wykazuje, że **deklarowane przez Odwołującego narzuty nie znajdują odzwierciedlenia w rzeczywistych kalkulacjach cen jednostkowych**. Innymi słowy — twierdzenie, że zastosowano zysk wysokości 2 % i koszty pośrednie 15,10 %, jest sprzeczne z analizą konkretnych pozycji. Narzuty te są w praktyce niższe, nieregularne i niespójne z oświadczeniami Odwołującego na etapie wyjaśnień. Zatem, nasuwa się wniosek, że część kosztów, które powinny być ujęte w kosztach ogólnych lub zysku, nie została w ogóle uwzględniona. Dodatkowo, fakt że w części pozycji narzut wynosi mniej niż połowę deklarowanej wartości, wskazuje na jego zaniżenie, pominięcie części kosztów, które powinny zostać uwzględnione w strukturze kalkulacyjnej lub brak jednolitego podejścia do stosowania narzutu. Niezależnie od przyczyny, efekt jest jeden – **Odwołujący nie wykazał, że koszty, o których mowa, zostały faktycznie wkalkulowane w cenę oferty**. Tym samym nie jest możliwe potwierdzenie, że koszty napraw gwarancyjnych zostały uwzględnione w tych narzutach, ponieważ Wykonawca nie przedstawił żadnego mechanizmu ich rozliczania. Brak wskazania, w których konkretnie pozycjach narzut został zastosowany oraz w jakiej wysokości, uniemożliwia Zamawiającemu ocenę, czy oferta została sporządzona rzetelnie i czy obejmuje wszystkie koszty niezbędne do realizacji zamówienia, **w tym koszty napraw gwarancyjnych, dla których wskazano konkretną kwotę**. Samo ogólne stwierdzenie, że koszt został ujęty w narzucie, nie spełnia wymogu wykazania realności i kompletności kalkulacji. Nie jest to brak doprecyzowania, lecz brak wykazania.

W konsekwencji, wyjaśnienia Odwołującego są niewystarczające, nie pozwalają na weryfikację prawidłowości przyjętych narzutów, weryfikację czy narzuty te uwzględniają koszty napraw gwarancyjnych, a rozbieżności pomiędzy deklaracjami a rzeczywistymi wartościami wskazują na ryzyko rażąco niskiej ceny w części pozycji.

Brak wyceny wszystkich elementów „kosztów ogólnych Wykonawcy”

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 38-39.

Odwołujący rezygnując, na etapie odwołania, z potrzeby uwzględnienia danego elementu kosztowego w istocie potwierdza wcześniejszą ocenę Zamawiającego, że koszt ten nie został ujęty w ofercie.

Odwołujący nie tyle bowiem wyjaśnia swoją kalkulację, co ją zmienia – eliminując element, który wcześniej sam wskazał jako jej składnik.

W świetle nowych informacji podanych w odwołaniu nadal niejasnym jest, w jakim celu w ogóle taka pozycja znalazła się w wyjaśnieniach, zwłaszcza z szerokim rozwinięciem podpozycji:

Warto podkreślić, że Zamawiający poprosił o (...) wyszczególnienie składników kwoty, jakie zostały uwzględnione w punkcie I.1 Wykazu płatności „Koszty ogólne Wykonawcy.” W ten sposób Odwołujący z własnej inicjatywy w wyjaśnieniach wyszczególnił biura przybiorkowe jako ujęte w Kosztach ogólnych Wykonawcy. Dany koszt albo istnieje, albo nie – Unibep nie może zmieniać statusu danego elementu po odrzuceniu oferty.

W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający wskazał również, że (...) Unibep nie ujął w ramach Wymagań Ogólnych kosztów dla następujących elementów:

- zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
- ubezpieczeń wymaganych Kontraktem,
- czasowego zajęcia terenu, □ monitoringu budynków.

Zgodnie z SWZ (Warunki Szczególne Kontraktu Subkl. 1.1.19) pozycje te należy uwzględnić w Wymaganiach ogólnych. Brak zawarcia informacji na ten temat w złożonych wyjaśnieniach powoduje, że nie mamy możliwości weryfikacji, w jaki sposób, i czy w ogóle, pozycje te zostały uwzględnione i wycenione w Wymaganiach ogólnych oraz czy nie stanowią cen rażąco niskich. Unibep odnosi się do tej kwestii w pkt 188-192 odwołania:

Zamawiający wskazuje, że ogólnikowe stwierdzenia, stanowiące zabezpieczenie na wypadek pominięcia pozycji, nie mogą zostać uznane za kompletne i wyczerpujące wyjaśnienia. Informacja zawarta w pkt 190 odwołania stanowi kolejne puste stwierdzenie, w którym Wykonawca korzysta z szerokiego zakresu, jakim są roboty, zapominając jednak o tym, że w badanych cenach jednostkowych niejednokrotnie pozostawia niewielki margines na wszelkie ryzyka, zysk, koszty pośrednie, a także wszelkie inne koszty, których nie wykazał wprost w wyjaśnieniach. Podsumowując, Odwołujący nie wykazał, aby koszty te zostały ujęte w pozycji „Wymagania ogólne”, a jednocześnie nie wskazał żadnych konkretnych pozycji, w których miałyby zostać ujęte w ramach Robót. Argument, że limit ustalony na Koszty Ogólne zmuszał Wykonawcę do przeniesienia pewnych kosztów do pkt III Roboty, nie zwalnia go z obowiązku wykazania jego wielkości oraz sposobu w kalkulowaniu w poszczególne pozycje. Ponadto, byłby to kolejny element (jak koszty napraw gwarancyjnych) „ukryty” w kosztach Robót. Na moment badania rażąco niskiej ceny, Zamawiający dysponując wyjaśnieniami, w których wskazano daną kategorię kosztów bez określenia jej wartości oraz bez wykazania sposobu jej ujęcia w ofercie – był uprawniony do przyjęcia, że koszt ten nie został wykazany jako element kalkulacji ceny.

Zaniżony koszt przebudowy infrastruktury teletechnicznej

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 40-41.

Należy jednak zaznaczyć, że o ile w ofercie Unibep zakres ten jest wyceniony **zaledwie na 187 000,00 zł**, to, dla porównania, w pozostałych ofertach (badanych pod kątem rażąco niskiej ceny) były to koszty od **582 000,00 zł** do **1 392 000,00 zł**. Dodatkowo potwierdza to zasadność wątpliwości Zamawiającego co do rynkowości zaoferowanej ceny w tym zakresie.

Skoro już w wezwaniu Zamawiający wskazał żądanie przedłożenia dowodów, bezzasadnym jest oczekiwanie ponownego wezwania w tym zakresie.

W związku z powyższym, **przedkładanie ofert podwykonawców na etapie składania odwołania jest działaniem spóźnionym** i nie może stanowić wyjaśnienia rażąco niskiej ceny oferty. W pkt 202 odwołania Unibep stwierdza, że (...) *ma oczywiście świadomość, że dowody dla kalkulacji ceny powinny być złożone wraz z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny, ale w tym zakresie i dla tej pozycji Zamawiający, zgodnie z wezwaniem ich nie oczekiwał, a kwestionuje wartość tej pozycji. Stąd zachodzi konieczności wykazania niezasadności wyceny, na którą powołuje się Zamawiający w Zawiadomieniu o odrzuceniu.* Zamawiający wskazuje, że w treści wezwania jasno zażądał dowodów pisząc (...)

Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie (...).

Udzielając wyjaśnień Wykonawca powinien dołożyć wszelkich starań, by wykazać, że jego oferta nie jest rażąco niska, zatem zupełnie niejasnym jest, dlaczego w odwołaniu Wykonawca wskazuje, że Zamawiający zgodnie z wezwaniem *ich nie oczekiwał*. Do każdej pozycji z wezwania Zamawiającego Odwołujący miał możliwość przedstawić takie dowody, które wykazałyby, że oferta stanowi wartość rynkową. Tymczasem w zakresie jednych punktów wezwania przedstawia szereg umów, zaś innych (w tym w zakresie teletechniki) dowody te pomija.

Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 41-46.

Odwołujący wskazuje w pkt 207 odwołania, że (...) *jeżeli Zamawiający uważał, że dla oceny oferty niezbędne są plany sytuacyjne, to powinien był to jednoznacznie wyrazić w wezwaniu (...).* Zamawiający podkreśla, że w pytaniu nr 9 wezwania do wyjaśnień w ramach rażąco niskiej ceny oferty **wprost zażądał przedłożenia planu sytuacyjnego inwestycji** pisząc (...) *W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STEŚ* Ze wskazanego fragmentu wezwania wprost wynika, że Zamawiający oczekiwał przedłożenia planu sytuacyjnego. Mimo, że żądanie przedłożenia planu sytuacyjnego występowało w tym samym zdaniu wezwania, co żądanie profilu podłużnego, Wykonawca profil podłużny przedstawił, a plan sytuacyjny pominał. W odpowiedzi na wezwanie Unibep brak planu sytuacyjnego argumentuje, tym że (...) *nie przewiduje zmian sposobu zagospodarowania terenu w zakresie lokalizacji poszczególnych elementów planu sytuacyjnego przedstawionych w STEŚ, nie przewiduje też zmian rozmieszczenia głównych elementów zagospodarowania terenu względem siebie. Wykonawca zakłada zmieszczenie wszystkich elementów na obszarze przewidzianym w STEŚ i DŚU.*

Następnie jednak, w kolejnych udzielonych wyjaśnieniach, zupełnie przeczy tym twierdzeniom. Szerzej zakres zmian oraz ich możliwy wpływ na cenę został opisany na str. 41-46 uzasadnienia odrzucenia oferty. Narracja Odwołującego, sugerująca brak istotności planów sytuacyjnych przy badaniu rażąco niskiej ceny, pozostaje bez znaczenia w związku z faktem, iż został on **jednoznacznie wezwany do przedstawienia konkretnych dokumentów, w tym właśnie planu sytuacyjnego**. Jeżeli Unibep uważał żądanie za nadmiarowe to powinien – we właściwym czasie - zakwestionować ten zakres wezwania poprzez złożenie odwołania. Ryzykiem Odwołującego było pominięcie tego dokumentu, skutkujące odrzuceniem oferty w związku ze złożeniem niewystarczających wyjaśnień, które w sposób jednoznaczny wykazałyby, że cena oferty nie jest rażąco niska.

W pkt. 8 wyjaśnień Odwołujący szeroko opisuje, jakimi zasobami ludzkimi w zakresie projektowania dysponuje stwierdzając, że (...) *są to osoby posiadające doświadczenie projektowe różnych specjalności (drogowa, mostowa, geotechniczna, sanitarna, elektryczna, konstrukcyjna) co pozwoliło Wykonawcy na kompleksową analizę dokumentacji załączonej przez Zamawiającego, przygotowanie zoptymalizowanych rozwiązań projektowych oraz*

sporządzenie przedmiarów, które były podstawą do sporządzenia oferty. Odwołujący informuje Zamawiającego, że przygotował zoptymalizowane rozwiązania projektowe i jednocześnie nie przekazuje planu sytuacyjnego, pomimo wyraźnych zmian w zagospodarowaniu terenu. Ma to miejsce pomimo tego, że sam Unibep w odwołaniu (pkt 250) stwierdza, że (...) korzysta z wielu narzędzi i przygotował kalkulacje m.in. (ale nie wyłącznie) na podstawie roboczych planów sytuacyjnych wygenerowanych w programie Openroads. Nic nie stało zatem na przeszkodzie, aby Unibep przekazał swój plan, który miał znaczenie choćby w związku z przyjęciem większej liczby zbiorników retencyjnych (w szczególności ich lokalizacji) oraz odwodnienia powierzchniowego, odprowadzającego do wspomnianych zbiorników wód opadowych. Plan ten mógł być nawet w uproszczonej, czy też roboczej formie, skoro w wezwaniu Zamawiający nie wskazał poziomu szczegółowości tych rysunków. Co więcej, polemika Odwołującego w zakresie poziomu szczegółowości rysunków przedłożonych przez innych oferentów nie odnosi się do istoty zagadnienia. Jak sam wielokrotnie wskazuje w treści odwołania, Zamawiający nie określił poziomu szczegółowości wielu odpowiedzi. Przede wszystkim miało to na celu otwarcie Wykonawcom możliwości udzielenia takich wyjaśnień, które wykazałyby w sposób jednoznaczny, że oferta nie jest rażąco niska. Jeśli taka forma wymagań w zakresie wezwania do wyjaśnień nie była jasna dla Odwołującego, to miał on możliwość, na etapie udzielania odpowiedzi, wystąpienia do Zamawiającego o dodatkowe informacje.

Wskazać jednak należy, że to Odwołujący, poprzez pominięcie dowodu w wyjaśnieniach, uniemożliwił Zamawiającemu dokonanie tej oceny. Jednocześnie odpowiedzialność za ten stan rzeczy Unibep przenosi na Zamawiającego. Zamawiający ponownie podkreśla, że ustawa Pzp jasno wskazuje, że to na Wykonawcy leży ciężar wykazania braku rażąco niskiej ceny.

Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych – planowane zbiorniki retencyjne

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 42-44. Zamawiający informuje, że dokonał kompleksowej oceny wyjaśnień Unibep, niezależnie od podstaw wskazanych w wezwaniu. Jeśli w wyniku udzielonych odpowiedzi w zakresie technicznym Zamawiający powziął uzasadnione wątpliwości co do możliwości realizacji zadania za zaoferowaną cenę, nie wyklucza to odrzucenia oferty w związku z rażąco niską ceną. Wyjaśnienia te nie mogą być bowiem oceniane w oderwaniu od siebie, gdyż dotyczą jednej inwestycji, realizowanej przez jednego Wykonawcę, za określoną zaoferowaną cenę. Ponadto, Zamawiający wskazuje, że wyjaśnienia złożone w odwołaniu są spóźnione, gdyż jak to wskazano powyżej, Odwołujący miał przedstawić wszystkie wyjaśnienia i dowody niezbędne do oceny oferty w ramach odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego. Unibep w odwołaniu wielokrotnie potwierdza tezę, że w swych odpowiedziach odnosił się wyłącznie do pytań z wezwania (niestety wybiórczo) i najwyraźniej nie wziął pod uwagę trzech akapitów je poprzedzających. Przedstawiając tabelę ze zbiornikami z podanym kilometrażem bez określenia chociażby strony (trasy głównej), z której znajduje się dany zbiornik. Tym samym Wykonawca tylko połowicznie odpowiedział na zadanie pytanie. W pytaniu nr 9 (lit. B) wezwania Zamawiający wniósł o przedstawienie (...) wykazu proponowanych zmian projektowych w formie tabeli porównawczej wraz z krótkim opisem zakresu robót i wykazaniem obniżenia ceny uzyskanej dzięki założonym w ofercie zmianom.

Zatem w przypadku zmiany zakresu opracowania poprzez zwiększenie liczby zbiorników oraz zmiany w zakresie przepompowni, Unibep powinien – poza przedstawieniem zestawienia w formie tabelarycznej (jak w odpowiedzi na pytania techniczne) – przedłożyć również wyjaśnienia uzasadniające proponowane zmiany, odpowiadające zakresem co najmniej tym, które zostały zaprezentowane w odwołaniu. W pkt 235–237 odwołania przedstawiono opis funkcjonowania systemu odwodnienia, który nie został uprzednio jednoznacznie wyartykułowany w toku badania rażąco niskiej ceny, a tym samym nie mógł podlegać ocenie przez Zamawiającego. Co istotne, w pkt 237 odwołania Wykonawca wskazuje na odrębne funkcjonowanie przepompowni należących odpowiednio do GDDKiA oraz w przyszłości do jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże przeczą temu informacje zawarte w tabeli przekazanej w ramach wyjaśnień (odpowiedź na pytanie nr 8). Z przedstawionych tam danych wynika, że system odwodnienia został zaprojektowany w sposób uwzględniający wzajemne powiązania pomiędzy zbiornikami przypisanymi (w przyszłości) różnym zarządom. W szczególności wskazać należy na:

- przelew wód ze zbiorników ZB6a i ZB6b (JST) do zbiornika ZB8 (GDDKiA), a następnie do zbiornika ZB9a (JST), z którego wody odprowadzane są do rzeki Pisy,
- analogiczny mechanizm w zakresie przelewu ze zbiornika ZB5b (JST) do zbiornika ZB4 (GDDKiA), z którego wody odprowadzane są do jeziora Mالدانin.

Powyższe jednoznacznie wskazuje, że przyjęte rozwiązania nie zapewniają faktycznego rozdzielenia systemów odwodnienia dla drogi głównej oraz dróg obsługujących, pomimo formalnego powoływania się przez Wykonawcę na zapisy PFU w tym zakresie.

Zamawiający podnosi, że przedstawiony dopiero na etapie odwołania sposób funkcjonowania systemu odwodnienia wskazuje na brak pogłębionej analizy po stronie Odwołującego na etapie sporządzania oferty. Opisane rozwiązania mają charakter skomplikowany i opierają się na wzajemnych powiązaniach eksploatacyjnych pomiędzy elementami infrastruktury, które – zgodnie z założeniami przedstawionymi w odwołaniu – miałyby pozostawać w zarządzie różnych podmiotów. Takie podejście rodzi istotne ryzyka, zarówno na etapie uzyskiwania decyzji administracyjnych (w szczególności pozwoleń wodnoprawnych), jak również eksploatacji inwestycji, w tym:

- ryzyka formalno-prawne związane z koniecznością zawierania skomplikowanych porozumień pomiędzy GDDKiA a jednostkami samorządu terytorialnego, a w konsekwencji utrudnienia w zakresie faktycznego przekazywania infrastruktury jednostkom samorządu terytorialnego;
- ryzyka finansowe związane z rozliczaniem kosztów odprowadzania wód do odbiorników.

Podkreślenia wymaga, że Zamawiający zaobserwował trudności związane z przekazywaniem tego rodzaju infrastruktury innym podmiotom, w szczególności jednostkom samorządu terytorialnego. W konsekwencji wskazane powyżej ryzyka nie mają charakteru hipotetycznego, lecz znajdują potwierdzenie w praktyce realizacyjnej i eksploatacyjnej Zamawiającego. Okoliczności te dodatkowo potwierdzają, że rozwiązania przedstawione przez Odwołującego zostały oparte na jednostronnej analizie, koncentrującej się wyłącznie na aspektach technicznych, z pominięciem istotnych uwarunkowań formalno-prawnych. Takie podejście należy ocenić jako niewystarczające z punktu widzenia prawidłowej realizacji inwestycji, w szczególności w kontekście zapewnienia zgodności z obowiązującymi przepisami, możliwości uzyskania wymaganych decyzji administracyjnych oraz późniejszego efektywnego i bezproblemowego przekazania infrastruktury innym podmiotom. W tym miejscu Zamawiający przypomina, że przedmiotowa inwestycja realizowana będzie w formule zaprojektuj i wybuduj, co w konsekwencji przekłada się na uzyskiwanie wszelkich decyzji administracyjnych przez firmę realizującą kontrakt na budowę drogi. Przedstawiony dopiero w odwołaniu faktyczny poziom skomplikowania (nie tylko technicznego, ale i formalno-prawnego) rozwiązań zaprojektowanych przez Unibep stanowiłby dla Zamawiającego

dodatkowy argument do odrzucenia tej oferty już na etapie badania rażąco niskiej ceny i zgodności z SWZ. Ponadto, szeroki opis zasad funkcjonowania systemu odwodnienia, a także dowód w postaci oferty firmy Tibia mają **charakter spóźniony, bowiem winny być przekazane w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny**. Na etapie dokonywania wyboru oferty, Zamawiający miał podstawy do przyjęcia, że zaoferowana przez Unibep cena wykonania zbiorników nie stanowi wartości rynkowej (vide str. 44 uzasadnienia odrzucenia oferty, gdzie Zamawiający wskazał, że (...) *Unibep nie wykazał w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, że możliwe jest wykonanie 20 zbiorników przy jednoczesnym obniżeniu kosztów ich wykonania poniżej – przyjętych przez nas – kosztów wykonania 11 zbiorników*). Weryfikując ofertę Zamawiający nie może opierać się na domniemaniu, że Unibep zapewnił spełnienie wszystkich wymagań PFU, szczególnie w zakresie dojazdów do zbiorników, zapewnienia miejsc do zawracania, rozdzielenia systemów odwodnienia, czy optymalizacji kosztów utrzymania i rozwiązań technicznych. Bez planu sytuacyjnego Zamawiający nie miał możliwości potwierdzić, że Unibep faktycznie zapewnił wymagania PFU, a co za tym idzie, wykluczyć, że ewentualny brak uwzględnienia tych wymagań przyczynił się do obniżenia ceny wykonania zbiorników.

Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych – planowany zakres przebudowy DK63 (ul. Orzyska)

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 45. Zamawiający ponownie wskazuje, iż brak przekazania przez Odwołującego planów sytuacyjnych uniemożliwia dokonanie jednoznacznej oceny, czy zakres przebudowy drogi krajowej nr 63 w ciągu ul. Orzyskiej mieści się w granicach Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach (DŚU). Brak przedmiotowego dokumentu uniemożliwia również weryfikację przyjętych założeń projektowych oraz ich wpływu na kalkulację ceny. Należy podkreślić, że nie mamy w tym przypadku do czynienia z brakiem doprecyzowania, lecz z brakiem wykazania.

Unibep w treści odwołania wskazuje, że:

Zamawiający na etapie badania rażąco niskiej ceny analizował długości odcinków dróg wskazane w odpowiedzi Unibep. Poniżej zestawiono długości dróg przedstawione w odpowiedzi Odwołującego i PFU w miejscach, gdzie występują ronda.

Droga	Długość odcinka drogi z odpowiedzi Odwołującego na etapie badania rażąco niskiej ceny [m]	PFU [m]	Różnica [m]
DK – trasa główna, obwodnica	7360	7358	2
DK 63 (ul. Orzyska)	min. 300	min. 200	100
DK 58 (ul. Olsztyńska)	min. 570	min. 568	2
DK 63 (ul. Warszawska)	min. 415	min. 412	3
DP 1522 N	min. 200	min. 200	0

Należy podkreślić, iż wyłącznie w tym jednym przypadku zachodzi istotna różnica w długości odcinka pomiędzy wyjaśnieniami przedstawionymi przez Unibep a PFU, co zostało wprost wskazane przez Zamawiającego na str. 45 uzasadnienia odrzucenia oferty (*Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 9 (dot. wyjaśnień treści oferty) Unibep zamierza przebudować min. 300 m drogi DK63 w ciągu ul. Orzyskiej. Maksymalna długość odcinka ul. Orzyskiej objęta DŚU to około 225 m. Zatem rozwiązanie Unibep wykracza poza obszar przewidziany do zabudowy w ramach Inwestycji (granice określone w DŚU)*).

Gdyby tok rozumowania Odwołującego był spójny w przedmiotowym zakresie (włączanie w długość każdego odcinka także jezdni ronda), analogiczne, istotne rozbieżności występowałyby również na innych odcinkach, na których przewidziano ronda, co jednak nie ma miejsca. W konsekwencji należy uznać, iż argumentacja przedstawiona przez Unibep w odwołaniu pozostaje niespójna i niezasadna w szerszym kontekście, gdyż pozostaje w sprzeczności z pozostałymi złożonymi wyjaśnieniami. Ponadto, doświadczony Wykonawca winien mieć świadomość, że fakt wykroczenia poza uzyskaną DŚU, w związku z przepisami prawa oraz zapisami SWZ (m.in. odpowiedź na pyt. nr 360), spowoduje konieczność zmiany DŚU. Wprowadzenie zmiany wydłuża proces uzyskiwania Decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID), co z kolei generuje koszty i wydłuża czas realizacji inwestycji. Niespełnienie wymagań SWZ w tym konkretnym przypadku powoduje, że pojawiają się dodatkowe koszty, które związane będą z działaniem Wykonawcy i stanowić będą jego ryzyko. Takich kosztów w cenie oferty Wykonawca nigdzie nie wykazał.

Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych – planowany zakres realizacji dodatkowej jezdni nr 1

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 45-46. Dodatkowo należy wskazać, że Unibep nie neguje argumentacji dotyczącej wydłużenia odcinka o 120 m, jak to miało miejsce przy zarzucie **Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych – planowany zakres przebudowy DK63 (ul. Orzyska)**. Zamawiający już w uzasadnieniu odrzucenia oferty wskazywał, że wydłużenie odcinka ma wpływ na zajętość terenu oraz podważał możliwość zmieszczenia całej inwestycji w liniach określonych przez DŚU. Dodatkowo, przy braku przedstawienia planów sytuacyjnych oraz braku uzasadnienia ze strony Unibep wydłużenia tego odcinka drogi o około 50 %, Odwołujący nie udowodnił (nawet po czasie) zgodności tego zakresu z zamówieniem. Co więcej, tak jak wskazano powyżej, wszelkie wyjścia poza obszar DŚU i ich usankcjonowanie formalne mają wpływ na wydłużenie harmonogramu inwestycji, a w konsekwencji na całkowity koszt jej wykonania.

Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych – planowane zmiany w przebiegu drogi w pionie (niweleta)

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 46. W pkt 249-254 odwołania Wykonawca z jednej strony neguje konieczność sporządzenia planów sytuacyjnych na etapie kalkulacji oferty, a z drugiej wskazuje, że (...) *przygotował kalkulację m.in. (...) na podstawie roboczych planów sytuacyjnych (...)*. W pkt 251 odwołania Wykonawca nawet wyjaśnia, w jaki sposób generowane są z modeli 3D rysunki 2D (w tym plany sytuacyjne). Skoro zatem Odwołujący dokonywał kalkulacji na podstawie roboczych planów sytuacyjnych oraz z łatwością mógł wygenerować takie rysunki z modeli 3D, zupełnie niejasnym jest, dlaczego Unibep nie przedstawił w wyjaśnieniach

rażąco niskiej ceny rysunku planu sytuacyjnego, zgodnie z żądaniem Zamawiającego. Mogło to nastąpić nawet w uproszczonej, czy też roboczej formie, skoro w wezwaniu Zamawiający nie wskazał poziomu szczegółowości tych rysunków. Niejasne jest również stwierdzenie, że (...) *nie jest zasadne i efektywne sporządzanie pełnej dokumentacji rysunkowej w formie 2D*, w sytuacji, gdy Zamawiający nigdy nie żądał pełnej dokumentacji rysunkowej. Zamawiający ponownie podnosi fakt nieprzedłożenia wszystkich dowodów wymaganych wezwaniem do wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

Uwzględnienie w wyjaśnieniach elementu niewystępującego w zamówieniu

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 46. Odwołujący w istocie potwierdza, że w przedstawionych wyjaśnieniach **ujął pozycję** *Koncepcja MOP typu docelowego* o wartości 171 954,29 zł, **mimo że element ten nie wchodzi w zakres zamówienia**. Nie jest to zatem błędny opis, lecz wykazanie kosztu, który nie dotyczy przedmiotu zamówienia, a więc nie może stanowić części kalkulacji ceny oferty. Wyjaśnienia składane na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp mają charakter dowodowy i muszą pozwalać Zamawiającemu na ocenę realności ceny. Jeżeli wykonawca przedstawia w nich pozycję całkowicie oderwaną od zakresu świadczenia, to wyjaśnienia te nie odzwierciedlają rzeczywistej kalkulacji i nie spełniają ustawowego wymogu weryfikowalności. Bez znaczenia pozostaje, czy błąd był – jak twierdzi Odwołujący – *jednostkowy* lub *niewielki wartościowo*. Przepisy ustawy Pzp nie przewidują stopniowania błędów w wyjaśnieniach. Istotne jest to, że wyjaśnienia mają wykazać realność ceny, a nie zawierać elementy nieistniejące w przedmiocie zamówienia. Skoro Wykonawca nie był w stanie prawidłowo wskazać zakresu dokumentów, które ma wykonać, to fakt ten podważa wiarygodność całej kalkulacji, niezależnie od wartości tej pozycji. W konsekwencji Zamawiający prawidłowo uznał, że wyjaśnienia Odwołującego nie wykazują realności ceny, a ujęcie kosztu niezwiązanego z przedmiotem zamówienia jest jednym z dowodów na to, że przedstawiona kalkulacja nie odpowiada rzeczywistemu zakresowi świadczenia.

Podsumowując stanowisko Zamawiającego w zakresie **braku naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 4 i 5**

ustawy Pzp należy stwierdzić, że:

- obowiązek obalenia domniemania spoczywał na Odwołującym;
- Unibep nie wykazał rynkowego charakteru ceny, ponieważ przedstawione wyjaśnienia były niepełne, niespójne oraz niepoparte wymaganymi dowodami;
- Wykonawca pominął istotne elementy żądania Zamawiającego i nie przekazał chociażby planu sytuacyjnego, a część argumentacji i dowodów przedstawił dopiero na etapie odwołania, co ma charakter spóźniony.

II. Zarzut ewentualny odwołania: naruszenie art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty, w sytuacji której Zamawiający powziął wątpliwości co do realności niektórych elementów składowych ceny tej oferty

Zarzut jest bezzasadny. W ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym brak było podstaw prawnych do wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty.

Zamawiający nie miał obowiązku kierowania kolejnego wezwania, ponieważ złożone wyjaśnienia nie zawierały elementów wymagających doprecyzowania, lecz były dotknięte brakiem konkretnych, mierzalnych i udokumentowanych informacji dotyczących kalkulacji ceny co wykazano w pkt I powyżej i zachowuje w pełni aktualność również w niniejszym zakresie. Nie jest to brak doprecyzowania, lecz brak wykazania.

Ponowne wezwanie nie może prowadzić do przedstawienia elementów kalkulacji, które w ogóle nie zostały wcześniej ujawnione.

To Unibep zdecydował, jakie elementy uzasadnienia przedstawia i aktualnie zmuszony jest zmierzyć się ze skutkami swojej decyzji. KIO w wyroku z dnia 20 października 2023 r. (KIO 2913/23) stanęła na stanowisku, że (...) *wyjaśnienia Odwołującego dotyczące ceny jego oferty o ile są obszerne i szczegółowe, to faktycznie – w zestawieniu z załączonymi dowodami – prowadzą do wniosku, że są one niejednoznaczne, a zatem nie stanowią realizacji obowiązku wyjaśnienia ceny oferty. Z treści wyjaśnień wynika w jakim zakresie Odwołujący oparł się na realizacji przedmiotu zamówienia przez podwykonawcę. Zamawiający słusznie więc dokonał porównania oferty Odwołującego z ceną podaną za ten zakres przez podwykonawcę. Równie słusznie uznał, że między ofertami podwykonawcy, a Odwołującego zachodzą sprzeczności, które dają podstaw do uznania, że wyjaśnienia są nieprawidłowe. (...) Odwołujący nie mógł też oczekiwać, że Zamawiający wezwie go do złożenia dodatkowych wyjaśnień w sytuacji, gdy wyjaśnieniu miałyby podlegać niejednoznaczności wynikające z pierwszych wyjaśnień. Zasadą jest bowiem jednokrotne wzywanie do wyjaśnień – ponowne wezwania mogą dotyczyć wyłącznie uzupełnienia już złożonych wyjaśnień, a nie ich poprawy, uzupełnienia czy ponownego wytłumaczenia tych samym okoliczności.*

Zamawiający nie ma obowiązku wskazywać, jakie konkretnie braki powinien uzupełnić Unibep. Ponowne wezwanie nie może służyć uzyskaniu nowych elementów kalkulacji, które w ogóle nie zostały przedstawione w pierwotnych wyjaśnieniach. Problemem nie było zrozumienie wyjaśnień, tylko ich niedostateczna treść i szczegółowość, która w większości przypadków sprowadzała się do lakonicznych i zdawkowych odpowiedzi na rozbudowane pytania. Kolejne wezwanie nie służy uzupełnianiu braków lub naprawianiu wyjaśnień, lecz wyłącznie doprecyzowaniu już przedstawionych, kompletnych i weryfikowalnych informacji.

Podsumowując stanowisko Zamawiającego w zakresie **braku naruszenia art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp** należy stwierdzić, że:

- w interesie Odwołującego było takie sformułowanie wyjaśnień by przekonać Zamawiającego, że cena nie jest rażąco niska;
- wyjaśnienie Unibep były dotknięte brakiem konkretnych, mierzalnych i udokumentowanych informacji dotyczących kalkulacji;
- skierowanie do Odwołującego ponownego wezwania w zakresie ceny oferty prowadziłyby do poprawy lub ponownego tłumaczenia tych samym okoliczności, co stoi w sprzeczności z zasadą równego traktowania wykonawców.

III. Zarzut odwołania: naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp wskutek wadliwego wyboru oferty Budimex S.A. Zarzut jest bezzasadny. Działania Zamawiającego mają oparcie zarówno w przepisach ustawy Pzp, jak i ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym. Wybór oferty Budimex S.A. jest działaniem prawidłowym. Zamawiający prawidłowo uznał, że oferta Odwołującego podlega odrzuceniu z uwagi na brak obalenia domniemania zaofiarowania rażąco niskiej ceny. W konsekwencji tego działania ofertą, które spełnia wszystkie wymagania dokumentów zamówienia i otrzymała najwyższą liczbę punktów w kryteriach oceny ofert jest oferta Budimex S.A. Wybór tej oferty był zatem czynnością prawidłową.

W dniu 16.06.2026 r. (e-mail) Zamawiający wobec wniesienia odwołań do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w

trybie art. art. 521 Pzp, odpowiedź na odwołania o sygn. akt: KIO 2543/26. Wnosił o oddalenie odwołania w całości.

Uwagi ogólne dotyczące wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty

Na wstępie niniejszego pisma Zamawiający czyni uwagi ogólne dotyczące przepisów, które mają zastosowanie w niniejszym postępowaniu. W świetle przepisów i stanowiska orzecznictwa i doktryny, w niniejszym postępowaniu to Wykonawca ma obowiązek wykazać, że zaoferowana przez niego cena nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zamawiający wskazuje na stanowisko prezentowane przez Sąd Okręgowy w Warszawie wyroku z dnia 27 listopada 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 122/25, w którym Sąd wskazał, że(...) *w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej i sądów powszechnych, a także w doktrynie ugruntowany jest pogląd, iż zwrócenie się przez zamawiającego do wykonawcy o złożenie wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny tworzy domniemanie, że oferowana cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia*. Rolą wykonawcy wezwanego do wyjaśnienia ceny oferty jest obalenie domniemania, że zaoferowana cena ma charakter rażąco niski. Tym samym na wykonawcy spoczywa ciężar wykazania, że cena oferty została skalkulowana prawidłowo i pozwala na należyte wykonanie zamówienia publicznego.

>Wykonawca wezwany do wyjaśnienia ceny oferty ma prawo, poprzez skorzystanie ze środków ochrony prawnej, zakwestionować taką czynność Zamawiającego. Brak inicjatywy ze strony wykonawcy pozbawia go prawa kwestionowania treści wezwania po upływie terminu na złożenie odwołania. KIO w wyroku z dnia 26 marca 2026 r., KIO 646/26 stwierdziła, że (...) skoro Odwołujący z treścią wezwania nie polemizował z momentem jego otrzymania, to oznacza, że przyjął argumentację Zamawiającego dotyczącą wątpliwości w zakresie ceny ofertowej. Z momentem otrzymania wezwania powstało domniemanie, że cena oferty danego Wykonawcy, w zakresie w jakim otrzymano wezwanie, nosi cechy rażąco niskiej i to na tym podmiocie spoczywał obowiązek skutecznego zaprzeczenia stanowisku Zamawiającego. Rację należy przyznać Zamawiającemu i Przystępującemu, że traktując wprost zarzuty Odwołującego odnoszące się do kwestionowania treści skierowanego do niego wezwania, uznać można by ich spóźniony charakter, ponieważ Wykonawca powinien je zgłosić w terminie 5 dni od otrzymania wezwania od Zamawiającego.

>Nie budzi również wątpliwości, że wyjaśnienia wykonawcy w zakresie ceny oferty powinny być staranne. W ustawy Pzp wprost wskazano, że (...) *Wykonawcy biorący udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego są profesjonalistami. W konsekwencji składane przez nich wyjaśnienia muszą cechować się podwyższonym miernikiem staranności*. Niespełnienie tego warunku powoduje, że ponoszą oni negatywne skutki niewykazania zasadności swoich twierdzeń co do tego, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska.

>Samo oświadczenie wykonawcy, że cena nie jest rażąco niska to za mało do obalenia domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 11 lutego 2025 r., KIO 178/25 zwróciła uwagę, że(...) *w przepisie art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, mowa jest o wykazaniu, czyli udowodnieniu, że cena nie jest rażąco niska*. Chodzi tu przede wszystkim o przedstawienie konkretnych informacji, pozwalających później zamawiającemu na realną weryfikację wyceny. Dla wypełnienia obowiązku przez wykonawcę nie wystarczy zatem, aby ograniczył się on wyłącznie do ogólnych stwierdzeń, że w zaoferowanej cenie wykona zamówienie. Należy też wskazać, iż niezależnie od stopnia skomplikowania przedmiotu zamówienia, wykonawca nie jest zwolniony z dochowania należytej staranności przy składaniu wyjaśnień.

>Nieprzekonujące wyjaśnienia stanowią podstawę do odrzucenia oferty. Podkreślił to Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 7 października 2020 r., sygn. akt XXIII Ga 1131/20 stwierdzając, że (...) *wykonawca, który nie składa wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, lub którego wyjaśnienia w sposób przekonujący nie wykazują bezzasadności takiego zarzutu, musi liczyć się z tym, że jego oferta zostanie odrzucona*.

>W sytuacji zatem, gdy wykonawca wezwany do wyjaśnienia ceny oferty składa niewystarczające wyjaśnienia, brak jest po stronie Zamawiającego konieczności udowodnienia, że zaoferowana cena jest nierynkowa. W ustawy Pzp przyjęto, że (...) *jeżeli wykonawca nie wykaze, że złożona przez niego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej, jego oferta będzie podlegała odrzuceniu*. Odwrócony ciężar dowodowy nie oznacza, że zamawiający jest zwolniony z uzasadnienia przyczyn odrzucenia oferty wraz z podaniem uzasadnienia prawnego i faktycznego. Uzasadnienie takie może się jednak **opierać wyłącznie na przypuszczeniach i uprzedopodobnieniach**, jeżeli na skutek przeprowadzenia postępowania dowodowego wykonawca nie wykazał (lub wykazał w sposób nienależyty) bezprzedmiotowości przypuszczeń.

>Dodatkowo należy wskazać, że przyjęcie rozliczenia ryczałtowego nie stanowi przeszkody w przeprowadzeniu procedury wyjaśnienia ceny oferty. Potwierdza to wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 listopada 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 122/25, w którym Sąd uznał, że(...) *sam fakt zaś przyjętego sposobu wynagrodzenia jako ryczałtowe nie zwalnia wykonawców od rzetelnego przygotowania kalkulacji*. Nie sposób przyjąć, aby sam sposób określenia w danym postępowaniu ceny jako ryczałtowej, pozbawiał zamawiającego możliwości dokonania rzetelnej kontroli i weryfikacji czy możliwe jest wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów (art. 224 ust. 1 p.z.p.), a takie właśnie stanowisko zdaje się wyłaniać z rozważań Izby jak i argumentacji prezentowanej przez przeciwnika skargi. Podobnie stwierdziła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 14 marca 2017 r., KIO 373/17, wskazując, że możliwość badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny nie zależy od przyjętej przez zamawiającego formuły wynagrodzenia, a ryczałt nie stanowi dla zamawiającego zabezpieczenia przed zaoferowaniem ceny nierealnej. Izba zwróciła uwagę, że również przy wynagrodzeniu ryczałtowym można oczekiwać od profesjonalnego wykonawcy, iż jeszcze przed złożeniem oferty dysponuje założeniami i kalkulacjami pozwalającymi wykazać realność ceny, jeżeli zostanie do tego wezwany. Brak takich kalkulacji albo ich niespójność, nieczytelność czy nieweryfikowalność obciąża wykonawcę i może prowadzić do odrzucenia oferty. Zamawiający wyjaśnia, że wskazane powyżej tezy nie mają jedynie charakteru teoretycznego. Stanowiły one dyrektywy, którymi kierował się Zamawiający oceniając wyjaśnienia złożone przez Odwołującego.

I. Zarzut odwołania: naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne (podjęte na skutek błędnej oceny oferty oraz wyjaśnień złożonych przez Odwołującego) odrzucenie oferty Odwołującego z powodu rażąco niskiej ceny, pomimo tego że Polimex w złożonych wyjaśnieniach wykazał, że cena, jaką zaoferował za wykonanie zamówienia nie jest rażąco niska oraz umożliwia należyte wykonanie zamówienia (tym samym wykonawca ten obalił domniemanie rażąco niskiej ceny) oraz, w następstwie nieuzasadnionego odrzucenia oferty Odwołującego, dokonanie wyboru oferty złożonej przez Budimex

Zarzut jest bezzasadny. Odrzucenie oferty Odwołującego było prawidłowe. Czynność ta znajduje podstawę zarówno w przepisach ustawy Pzp, jak i ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym. Konsorcjum Polimex w pkt 13-16 odwołania zdaje się podważać zasadność wezwania Wykonawcy do wyjaśnienia ceny oferty. Stanowisko to jest jednak

spóźnione, wobec czego nie zasługuje na uwzględnienie przez Izbę. Wezwanie Konsorcjum Polimex nastąpiło 12 grudnia 2025 r. Oznacza to, że termin na kwestionowanie tej czynności Zamawiającego upłynął 22 grudnia 2025 r. W konsekwencji Odwołujący jest nie tylko związany treścią wezwania, ale również ma obowiązek obalić domniemanie zaofiarowania rażąco niskiej ceny. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 6 marca 2026 r., KIO 281/26 stwierdziła, że (...) skoro Przystępujący z treścią wezwania nie polemizował z momentem jego otrzymania (to znaczy nie wniósł na tę czynność odwołania), to oznacza, że przyjął argumentację Zamawiającego dotyczącą wątpliwości w zakresie ceny ofertowej. Z momentem otrzymania wezwania powstało domniemanie, że cena oferty Przystępującego, w zakresie w jakim otrzymano wezwanie, nosi cechy rażąco niskiej i to na Przystępującym spoczywał obowiązek skutecznego zaprzeczenia stanowisku Zamawiającego. Wykonawca w pkt 17-24 odwołania, wskazując na przyjęty sposób realizacji przedmiotu umowy (zaprojektuj i wybuduj) oraz jego rozliczenia (wynagrodzenie ryczałtowe), próbuje stworzyć narrację jakoby te okoliczności wyłączały obowiązek rzetelnego wykazania realności ceny oferty. Podejście takie jest jednak niewłaściwe. Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 7 października 2020 r., sygn. akt XXIII Ga 1131/20 wyjaśnił, że (...) przyjęcie w ofercie wynagrodzenia ryczałtowego wcale nie powoduje, że cena nie musi być skalkulowana w sposób realny. **Sposób realizacji zamówienia w formule zaprojektuj i wybuduj nie powoduje, że cena oferty może być oderwana od przedmiotu zamówienia albo bliżej nieustalona na etapie składania ofert.** Skoro bowiem wykonawca cenę tę kalkuluje w momencie składania oferty, to powinien sposób tej kalkulacji przedstawić w ramach wyjaśnień. Koszt szczegółowych rozwiązań technicznych musiał zostać uwzględniony w cenie oferty (jako jeden z najważniejszych elementów przygotowania oferty), tym bardziej, że cena ta jako ryczałtowa ma charakter niezmienny i nie jest ustalana dopiero na etapie realizacji etapu projektowego, lecz na etapie poprzedzającym złożenie oferty. Zatem składając wyjaśnienia ceny skarżący winien wykazać, że koszt tych szczegółowych rozwiązań technicznych został przez niego uwzględniony w cenie oferty i to jeszcze w realnej wysokości.

Podobne stanowisko zajął Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 27 listopada 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 122/25. Przyjęcie argumentacji Odwołującego prowadziłoby do nieuprawnionego wniosku, że przy wynagrodzeniu ryczałtowym Zamawiający jest pozbawiony możliwości weryfikacji, czy cena oferty nie jest rażąco niska. Ryczałtowy charakter wynagrodzenia nie zwalnia Wykonawcy z obowiązku wykazania realności ceny oraz nie oznacza, że cena globalna jest poza analizą merytoryczną. Wręcz przeciwnie – w przypadku inwestycji w formule zaprojektuj i wybuduj ryzyko niedoszacowania jest szczególnie wysokie, co uzasadnia pogłębioną analizę.

Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego

a) zaniżona cena jednostkowa wymiany gruntu

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną na str. 47-49 pisma z dnia 13 maja 2026 r., znak: OOL.D-3.2411.7.2025.42 (dalej jako **uzasadnienie odrzucenia oferty**).

W odniesieniu do argumentacji Odwołującego, który kwestionuje zasadność porównania cen jednostkowych wymiany gruntu do cen z inwestycji dotyczącej „Rozbudowy drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”, wskazać należy, że Zamawiający nie uznaje tej inwestycji za jedyny właściwy ani wyłączny wyznacznik cenowy, lecz używa jej tylko na potrzeby przedstawienia skali nierynkowości oferty Wykonawcy oraz w celu oszacowania poziomu zaniżenia ceny oferty. Jak wskazano w przywołanym wcześniej komentarzu UZP do art. 226 ustawy Pzp, Zamawiający uzasadniając odrzucenie oferty ma prawo opierać się wyłącznie na przypuszczeniach i uprawdopodobnieniach, jeżeli wykonawca nie obalił domniemania zaofiarowania rażąco niskiej ceny. Zamawiający na etapie oceny oferty Wykonawcy weryfikował ceny jednostkowe obowiązujące w ramach kilku różnych inwestycji realizowanych we wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego, jednakże dla spójności argumentacji oraz przejrzystości uzasadnienia wybrał zadanie najbliższe zlokalizowane i zawierające w kosztorysie pozycje możliwie zbliżone do ocenianych w ramach wyjaśnień ofert przedmiotowej Inwestycji. Odwołujący twierdząc, że Zamawiający zastosował nieadekwatne porównania, w istocie przerzuca na Zamawiającego ciężar dowodu. Tymczasem to na Wykonawcy spoczywa obowiązek wykazania, że jego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej, a nie na Zamawiającym, który nie ma obowiązku dowodzenia, że cena oferty Wykonawcy ma taki charakter. Jak wskazał Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty, ceny jednostkowe wymiany gruntu są bardzo zróżnicowane i jest to wypadkowa wielu zmiennych. Niemniej, w większości ceny te są znacząco wyższe od oferty Konsorcjum Polimex. Zamawiający przyjął do analizy cenę zbliżoną do średniej (98,45 zł/m³), a nie najwyższą, która wynosiła z kolei 131,16 zł/m³ (w zakresie inwestycji pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Olecko - Gąski od km 43+289 do km 50+350,91”).

Poniżej zestawienie przykładowych cen wymian gruntu na inwestycjach realizowanych we wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego:

Cena jednostkowa wymiany gruntu [zł/m³]	
Oferta Konsorcjum Polimex	47,05
„Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”	98,45
„Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Olecko - Gąski od km 43+289 do km 50+350,91”	131,16

W pkt 30 odwołania Konsorcjum Polimex wskazuje, że:

Odwołujący zupełnie pomija jednak fakt, że oferta firmy Optymalix warunkowana jest minimalną ilością zamówienia materiału, tj. co najmniej 1 000 000 ton:

Z kolei Konsorcjum Polimex, zgodnie z przedstawionymi Zamawiającemu wyjaśnieniami, założyło:

- 44 439,74 m³ gruntu do wymiany (suma wymian z załącznika do wyjaśnień w zakresie pytania nr 17 – zakres drogowy i mostowy),
- ok. 145 000 m³ nasypu wykonywanego z gruntu z dokopu (miejsce pozyskania materiału ok. 13 km od Placu Budowy) (wyjaśnienia w zakresie pytania nr 21),

co łącznie wskazuje na zapotrzebowanie na piasek w ilości ok. 189 439,74 m³, co równe jest ok. **340 991 ton**.

Oferta firmy Optymalix zawiera ograniczenia dostępności poszczególnych materiałów. Piasek nasypowy dostępny jest w ilości 1 500 000 ton i stanowi największy udział w całości oferty, gdyż wszystkie pozostałe kruszywa są dostępne w łącznej sumie około 90 000 ton.

Jak wynika z przedstawionych wyżej wyliczeń Zamawiającego, w ramach Inwestycji Konsorcjum Polimex wskazało w wyjaśnieniach zapotrzebowanie na piasek w ilości ok. 341 000 ton. Zatem, nawet jeśli wszystkie pozostałe kruszywa zostaną **zamówione w maksymalnej dostępnej ilości, zamówienie nadal będzie opiewało na ilości o ponad połowę**

mniejsze (ok. 431 000 ton) niż minimalna ilość wskazana w ofercie (1 000 000 ton). Skala zamówienia, stanowiąca podstawę oferty, a tym samym kalkulacji cen jednostkowych, jest nieadekwatna do realiów Inwestycji. Z treści oferty firmy Optymalix jednoznacznie wynika, że **deklarowane ceny zostały uzależnione od minimalnej ilości zamówienia.** Tymczasem sam Wykonawca, w złożonych wyjaśnieniach, wskazuje zapotrzebowanie kontraktowe na poziomie ok. 189 439,74 m³ piasku, tj. 341 000 ton, czyli **jedynie ok. 34% ilości minimalnych przyjętych w ofercie podwykonawcy.** Reasumując, z przedstawionych przez Zamawiającego wyliczeń, opartych na danych wynikających z wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Polimex, jednoznacznie wynika, że rzeczywiste zapotrzebowanie materiałowe przewidziane dla realizacji przedmiotowej Inwestycji pozostaje istotnie niższe niż minimalny wolumen zamówienia warunkujący uzyskanie cen wskazanych w ofercie firmy Optymalix. Prowadzi to do wniosku, że oferta firmy Optymalix nie mogła stanowić miarodajnej i wiarygodnej podstawy kalkulacji ceny oferty Konsorcjum Polimex. Skala zamówienia, dla której przedstawiono warunki cenowe, jest bowiem oczywiście nieadekwatna do rzeczywistych potrzeb Inwestycji wynikających z wyjaśnień samego Wykonawcy. Skoro deklarowane ceny jednostkowe materiałów zostały wyraźnie uzależnione od osiągnięcia minimalnego poziomu zamówienia, którego Konsorcjum Polimex nie wykazało i którego – według własnych założeń – nie zamierzało osiągnąć, to brak jest podstaw do uznania, że ceny te były dla Wykonawcy realnie dostępne przy realizacji niniejszego zamówienia. W konsekwencji powołanie się na ofertę firmy Optymalix nie potwierdza realności przyjętej kalkulacji, lecz przeciwnie — wskazuje, że przedstawione wyjaśnienia opierają się na założeniach oderwanych od rzeczywistych warunków realizacji Inwestycji. Tym samym oferta ta nie mogła skutecznie obalić domniemania, że cena zaoferowana przez Konsorcjum Polimex ma charakter rażąco niski. Należy podkreślić, że to na Odwołującym spoczywa obowiązek takiego doboru i weryfikacji podstaw kalkulacji, aby odpowiadały one rzeczywistym warunkom realizacji zamówienia. Tymczasem Konsorcjum Polimex posłużyło się ofertą opartą na założeniach w skali istotnie odbiegającej od faktycznych potrzeb Kontraktu, co przesądza o braku jej adekwatności oraz przydatności dla wykazania realności przyjętych kosztów. W konsekwencji negatywne skutki przyjęcia nieprawidłowych, nierealistycznych założeń kalkulacyjnych obciążają wyłącznie Odwołującego i nie mogą być przerzucane na Zamawiającego ani uzasadniać przyjęcia wskazanych w tej ofercie cen jednostkowych materiałów jako wiarygodnych. Niezależnie od powyższego, Zamawiający wskazuje, że w uzasadnieniu odrzucenia oferty uwzględnił w kalkulacji te ceny z oferty firmy Optymalix, które wprost spełniały, przedstawione w SWZ (WWIORB D-02.01.01B), wymagania co do materiału:

W oparciu o przedstawione przez Odwołującego dowody, zastosowanie mógłby mieć wyłącznie piasek z poz. 2 oferty firmy Optymalix:

Materiał z pozycji nr 1 do zastosowania na wymiany gruntu spełnia według opisu wymaganie w zakresie wskaźnika różnorodności U>3 (w WWIORB Cu>3), ale nie zawarto informacji o innych parametrach, m.in. współczynniku filtracji k, podczas gdy w materiale nr 2 taka informacja się znalazła. Firma Optymalix szacuje posiadane złoża piasku z poz. nr 2 na ok. 50 000 ton (czyli ok. 27 778 m³) przy wskazanym przez Konsorcjum Polimex zapotrzebowaniu materiału na same wymiany wynoszącym 44 439,74 m³. Oznacza to, że firma Optymalix nie zapewni 100 % ilości tego kruszywa w ramach Inwestycji. Zgodnie z przedstawioną ofertą podwykonawcy **brakuje** około 16 662 m³, czyli **około 29 991,6 tony**. Zamawiający kwestionuje zatem możliwość zastosowania przez Odwołującego w przyjętej kalkulacji ceny oferty piasku z poz. nr 1 oferty firmy Optymalix, ponieważ Odwołujący nie przedstawił dowodów potwierdzających, że tak korzystnie wyceniony materiał mógł zostać rzeczywiście wykorzystany przy realizacji przedmiotowego zamówienia na cele wymiany gruntu. Ponadto, Odwołujący powinien dokonać oceny ofert złożonych przez podwykonawców pod kątem ceny rażąco niskiej, a nie bezrefleksyjnie opierać na nich własne kalkulacje. Zamawiający podnosi, że istotna jest też okoliczność, że oferty złożone przez potencjalnych podwykonawców były czasowe, czyli obowiązywały jedynie przez ściśle wskazany okres. Kalkulacja własnej oferty w oparciu o ceny minimalne podwykonawców jest obciążona wysokim stopniem niepewności co do realności ceny, szczególnie, że zgodnie z dokumentacją Zamówienia, realizacja Zadania w terenie rozpocznie się po upływie 17 miesięcy od zawarcia umowy (tj. po okresie projektowania). Z kolei oferta firmy Optymalix ważna była tylko do 30 grudnia 2025 r. Jeśli, z wyżej wskazanych przyczyn, wykluczyć możliwość wykorzystania oferty firmy Optymalix, to pozostaje do wykorzystania oferta firmy ZPK Rupiszy za cenę 25 zł/t czyli 45,00 zł/m³. Na koszty robocizny, koszty prac towarzyszących i narzuty pozostaje wówczas jedynie 2,05 zł/m³ netto (47,05 zł/m³ – 45,00 zł/m³ koszt materiału), co należy uznać za wartość oczywiście niewystarczającą. Oznacza to, że przyjęta kalkulacja nie została wykazana jako realna i nie potwierdza możliwości należytego wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę.

Poniżej zestawienie cen ofert dostawców piasku z wyjaśnień Polimex:

Oferty podwykonawców z uwzględnionym transportem (netto)	Piasek [zł/t]	Piasek [zł/m ³] 1,8 t/m ³	Komentarz
Optymalix	15,66	28,19	Piasek nasypowy, do wymian gruntu
Optymalix	20,66	37,19	Piasek do zasypek mostowych, platform, GWN, wymian gruntu
ZPK Rupiszy	25,00	45,00	Nie wskazano zastosowania

W ocenie Zamawiającego również przedstawiony sposób kalkulacji robocizny jest nieuzasadniony.

Niezrozumiałym pozostaje, dlaczego Konsorcjum Polimex najpierw wskazuje koszt robocizny związanej z wymianą gruntu jako sumę pozycji „wykop” i „nasyp”, tj. 20,46 zł/m³, a następnie samo podważa prawidłowość takiego sposobu kalkulacji. Jednocześnie należy podkreślić, że Zamawiający nigdzie nie uzasadnił odrzucenia oferty nie przedstawił kalkulacji ani toku rozumowania, na które obecnie powołuje się Odwołujący.

W pkt 31 odwołania Konsorcjum Polimex wskazało, że:

Będący elementem SWZ WWIORB D-02.01.01B pn. „Wzmocnienie podłoża gruntowego wymiana gruntów” zawiera rozdział 9 dotyczący podstaw płatności. Zamawiający wprost definiuje składniki cen jednostkowych, które, oprócz roboty podstawowej, obejmują także koszty prac towarzyszących wykonaniu tej konkretnej roboty. Zatem w kosztach ogólnych, czy kosztach prac przygotowawczych Wykonawca uwzględnia takie koszty, jak prace pomiarowe, badania geotechniczne itp., jednak koszty te dotyczą „ogółu” Inwestycji. Natomiast **koszty szczegółowe, dotyczące danego asortymentu, ale będące pomocnicze wyłącznie w wykonaniu tego zakresu prac, powinny stanowić składnik jednostkowej ceny danej roboty.** Dobrym przykładem takiej sytuacji są roboty geodezyjne, które:

*jako roboty przygotowawcze (w uproszczeniu) służą do określenia w przestrzeni całego terenu budowy na kolejnych etapach realizacji inwestycji,

*jako roboty szczegółowe dotyczą bieżących pomiarów związanych z danym asortymentem np. z głębokością/powierzchnią/wyznaczeniem obszaru wymiany.

Uwzględnienie prac/elementów wymienionych w rozdziale 9 WWiORB D-02.01.01B w cenie jednostkowej nie jest opcjonalne czy pozostawione do wyboru Wykonawcy, lecz obligatoryjne, gdyż jest wprost wskazane w treści ww. WWiORB. Poniżej wyciąg z WWiORB D-02.01.01B pn. „Wzmocnienie podłoża gruntowego wymiana gruntów”, stanowiącego element dokumentacji zamówienia:

Odwolujący w pkt 28 odwołania kwestionuje wykorzystanie przez Zamawiającego, w ramach uzasadnienia odrzucenia oferty, ceny jednostkowej z innej inwestycji. Argumentuje to jako nieadekwatne porównanie, gdyż inwestycja wymagała, przykładowo zabezpieczenia ruchu publicznego, czy wprowadzenia tzw. „wahadeł”. Zdaniem Konsorcjum Polimex z tych przyczyn koszty realizacji będą wyższe – w domyśle wpłynęły na cenę jednostkową zastosowaną na przedmiotowym Zadaniu. Jednakże właśnie te koszty nie powinny wpływać na cenę jednostkową wymiany gruntu, gdyż należało uwzględnić je w kosztach ogólnych Inwestycji.

Poniżej fragment Specyfikacji Ogólnej D-M.00.00.00 dotyczący inwestycji pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”.

Jednocześnie Odwołujący, odnosząc się do własnej oferty, kwestionuje składniki ceny wprost wskazane w WWiORB D-02.01.01B, twierdząc, że zostały one uwzględnione w ryzykach, czy kosztach robót przygotowawczych. Argumentacja ta pozostaje jednak wewnętrznie sprzeczna. Z jednej strony Odwołujący sugeruje, że ceny jednostkowe na innej inwestycji były wyższe, ponieważ obejmowały więcej prac towarzyszących koniecznych do wykonania wymiany gruntów w ramach ceny jednostkowej. Z drugiej strony Odwołujący twierdzi, że w jego własnej ofercie na Zadanie prace towarzyszące zostały ujęte poza tą ceną jednostkową, tj. w kosztach robót przygotowawczych i dlatego cena jednostkowa jest niższa. Nie sposób uznać takiego toku rozumowania i argumentacji za prawidłowy.

b) zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 49-50.W odwołaniu nie przedstawiono żadnych nowych, konkretnych informacji.

Zamawiający wskazał w przedmiarze (STeŚ) ilość 295 017 m³ gruntów wymagających wymiany, zaś Konsorcjum Polimex wskazało w wyjaśnieniach 44 439,74 m³ gruntów do wymiany. Stanowi to różnicę 85 %. Poniżej wyciąg z załącznika nr 1 do wyjaśnień Konsorcjum Polimex.

W odniesieniu do ilości gruntów wymagających wzmocnienia, Konsorcjum Polimex w wyjaśnieniach przyjęło ilość 225 367,74 m³ w stosunku do 505 680 m³ wskazanych w wiązającej w ramach SWZ Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej (DGI), w których mieści się m.in. 295 017 m³ wymian wskazanych w przedmiarze (STeŚ).

Przedmiar STeŚ:

Fragment z DGI:

Zatem, powtarzając stanowisko z uzasadnienia odrzucenia oferty, Zamawiający wskazuje, że Konsorcjum Polimex pominęło w ofercie konieczność wzmocnienia podłoża 280 312,26 m³ gruntu (505 680 m³ – 225 367,74 m³ = 280 312,26 m³), co stanowi różnicę ok. 55% w stosunku do DGI.

W pkt 32 odwołania Wykonawca stwierdził, że (...) *rozbieżność w ilości wzmocnionego gruntu przedstawiona przez Odwołującego względem STeŚ wynosi poniżej 24%, co świadczy o racjonalności przyjętych założeń*. Odwołujący zestawia ze sobą grunty wymagające wzmocnienia z własnych wyjaśnień z gruntami wymagającymi wymiany ze STeŚ otrzymując rzekomo różnicę „poniżej 24 %”, podczas gdy różnica w zakresie wymian gruntu wynosi 85%, a wzmocnień podłoża 55%. W odniesieniu do wyjaśnień Odwołującego, że objętość gruntów wymagających wzmocnienia zależy m.in. od założeń w zakresie niwelety, Zamawiający już w uzasadnieniu odrzucenia oferty (str. 50) stwierdził, że (...) *zmiany w zakresie wysokościowym przebiegu trasy głównej niewątpliwie wpłyną na wskazane powyżej szacunki, jednak w naszej ocenie, przyjęcie do oferty objętości wzmocnień ponad dwukrotnie niższej od wskazanej w DGI stanowi istotne niedoszacowanie*.

c) rozbieżność ilości kolumn i pali

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 50. W zakresie rozbieżności dotyczących ilości kolumn i pali (pkt 1 lit. c uzasadnienia odrzucenia oferty) Zamawiający wskazuje, że twierdzenia przedstawione przez Odwołującego w pkt 35 odwołania stanowią nowe okoliczności, które nie były wcześniej podnoszone przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny i rażąco niskiej ceny. W szczególności twierdzenie Odwołującego o uwzględnieniu w cenie oferty „56 mb pali/kolumn więcej” jako rzekomej „konieczności technologicznej” należy uznać za spóźnione. Ponadto nie zostało poparte żadnymi dowodami. Za całkowicie niewiarygodną należy uznać również próbę zakwalifikowania brakujących pali/kolumn do pozycji II.1.3.4.7 pn. „inne wyżej niewymienione” (załącznika do wyjaśnień – *Załącznik nr 1 – zestawienie kosztów*), podczas gdy dla tego zakresu robót przewidziano odrębną pozycję II.1.3.4.3 pn. „posadowienie pośrednie obiektów – kolumny/pale”. Tego rodzaju „przesunięcie” do pozycji rezerwowej uniemożliwia weryfikację prawidłowości kalkulacji ceny oferty i świadczy o jej niespójności. W konsekwencji obecne wyjaśnienia Wykonawcy przedstawione w odwołaniu stanowią próbę następczego dopasowania treści oferty do ujawnionych rozbieżności i nieprawidłowości, co potwierdza zasadność decyzji Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego.

Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 51-57.

a) Niespójności w zakresie kosztów robót ziemnych

Konsorcjum Polimex przedstawiając w odwołaniu swoją argumentację w zakresie niespójności danych przywołuje odpowiedź na pytanie nr 20 w złożonych wyjaśnieniach z dnia 16 stycznia 2026 r. W związku z powyższym Zamawiający przedstawia poniżej zestawienie danych wynikających z odpowiedzi na pytanie nr 20 oraz dane zawarte w załączniku nr 1, tj. w Zestawieniu kosztów przedstawiony przez Konsorcjum Polimex do wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny:

□ Dane na podstawie odpowiedzi na pytanie nr 20:

○wykopy: ok. 2 200 000 zł o nasypy: ok. 12 270 000 zł o suma robót ziemnych: **14 470 000 zł** □ Dane na podstawie załącznika nr 1:

○wykopy: 1 833 150,00 zł o nasypy: 11 479 740 zł o suma robót ziemnych: **13 312 890 zł**

Z porównania tych danych wprost wynika:

□ różnica całkowita: **1 157 110 zł** □ zmiana struktury kosztów:

o wykopy – spadek o ok. **0,37 mln zł** o nasypy – spadek o ok. **0,79 mln zł**

Z powyższego zestawienia danych wynika, że jeżeli, przykładowo pozycja „roboty ziemne – wykopy” została wskazana w jednym miejscu w określonej wartości, a w drugim miejscu w innej wartości, to świadczy to o niespójności kalkulacji. Argumentacja Odwołującego ogranicza się przy tym do ogólnego stwierdzenia, że porównywane dane obejmują różne zakresy (wszystkie branże vs. branża drogowa), bez przedstawienia jakiegokolwiek szczegółowego wyjaśnienia umożliwiającego weryfikację tej tezy. W szczególności Odwołujący:

- nie wskazuje, jakie konkretnie „inne branże” zostały ujęte w odpowiedzi na pytanie nr 20,
- nie określa zakresu rzeczowego tych branż,
- nie przypisuje im żadnych wartości kosztowych,
- nie wykazuje, jaka część różnicy pomiędzy porównywanymi zestawieniami wynika z ich uwzględnienia.

W rezultacie twierdzenie Odwołującego o odmiennym zakresie ma wyłącznie charakter deklaracyjny i pozostaje nieweryfikowalne, ponieważ nie pozwala Zamawiającemu prześledzić sposobu przypisania kosztów pomiędzy poszczególnymi dokumentami. Odwołujący nie przedstawił żadnego mechanizmu powiązania danych z odpowiedzi na pytanie nr 20 z danymi zawartymi w załączniku nr 1. Brakuje w szczególności wyjaśnienia, w jaki sposób wartości „zbiorcze” zostały rozdzielone pomiędzy poszczególne branże oraz jaka ich część odpowiada zakresowi robót drogowych. W konsekwencji nadal występują rozbieżności zarówno co do wartości, jak i struktury kosztów robót ziemnych, przy braku możliwości ich jednoznacznego przyporządkowania do określonego zakresu prac.

Tym samym nadal nie jest możliwe ustalenie jednej, spójnej i weryfikowalnej kalkulacji, która stanowiła podstawę wyceny oferty Wykonawcy. Należy przy tym podkreślić, że to na Odwołującym spoczywał obowiązek przedstawienia rzetelnych, wewnętrznie spójnych i możliwych do zweryfikowania wyjaśnień już na etapie udzielania odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego.

b) Nieuzasadnione obniżenie ceny oferty ze względu na przyjęte założenia

Odwołujący w pkt 38 odwołania wskazał, że:

Powyższe pozycje „rezerwy” wynoszą łącznie 576 336,17 zł. Poniżej Zamawiający przedstawia fragment wyjaśnień Odwołującego

W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający szczegółowo wykazał skalę i zakres zaniżenia ceny oferty przez Wykonawcę, odnosząc się do szeregu czynników przyjętych przez Odwołującego w wyjaśnieniach dotyczących rażąco niskiej ceny.

Poniżej podsumowanie z uzasadnienia odrzucenia oferty:

Zatem, w odpowiedzi na zarzut nieuwjęcia w ofercie **3 129 670,30 zł netto**, Odwołujący powołuje się na uwzględnienie „rezerwy” w wysokości **576 336,17 zł** oraz przedstawia ogólnikowe deklaracje dotyczące szczegółowej analizy dokumentacji i nadzoru geotechnicznego, który niezależnie od powyższego i tak powinien być zapewniony w toku realizacji Inwestycji.

Kolejnym argumentem potwierdzającym zasadność przyjęcia przez Zamawiającego, że cena oferty ma charakter rażąco niski, jest nieuwzględnienie przez Odwołującego kosztów utylizacji gruntów. Odwołujący podnosi wprawdzie, że na etapie przygotowania oferty przeprowadził własną analizę ilości gruntów do utylizacji, opartą na szczegółowej analizie DGI w zestawieniu z projektowaną niweletą, i z tego względu uznaje porównywanie tych ilości do rozwiązań koncepcyjnych przedstawionych w STEŚ za niezasadne. Argumentacja ta pomija jednak okoliczność, że w swojej ofercie Odwołujący w ogóle nie uwzględnił gruntów przeznaczonych do utylizacji, co wynika z treści wyjaśnień złożonych w przedmiocie rażąco niskiej ceny (por. odpowiedź na pytanie nr 20).

Poniżej fragment wyjaśnień Odwołującego:

Argumentacja podniesiona przez Wykonawcę nie zmienia w żaden sposób faktu, że grunt w stanie naturalnym nie spełnia parametrów wymaganych dla nasypu i musi być zagęszczony do wyższych parametrów, co powoduje nieuniknioną redukcję jego objętości. Oznacza to, że z 1 m³ gruntu w wykopie nie uzyskuje się 1 m³ nasypu. Dodatkowo część gruntów nie spełnia wymagań nośności i przydatności (wilgotność, uziarnienie, zawartość części organicznych), co powoduje konieczność ich odrzucenia lub uszlachetnienia, czyli nie może zostać bezpośrednio wykorzystana w nasypie.

Odwołujący nie przedstawił żadnego modelu geotechnicznego ani wskazania lokalizacji wykopów, które pozwalałyby potwierdzić tak optymistyczne założenie. W praktyce oznacza to, że Wykonawca przyjął założenie idealne, które nie występuje w rzeczywistych warunkach terenowych. Powołanie się na zmianę niwelety nie usuwa tej wątpliwości, ponieważ zmiana profilu trasy wpływa na bilans robót ziemnych, lecz nie eliminuje konieczności uwzględnienia strat objętościowych i jakościowych gruntu. Powołanie się przez Odwołującego na pozycje III.1.3.1.8 „Inne roboty” oraz III.1.3.1.9 „Ryzyka” (Załącznik nr 1 do wyjaśnień), jako zabezpieczenie dodatkowych kosztów nie usuwa braków, ani nieścisłości zawartych w złożonych wyjaśnieniach, a także nie stanowi dowodu prawidłowości przyjętej przez Odwołującego kalkulacji. Ponadto, zgodnie ze strukturą kosztów przedstawioną w Załączniku nr 1 do wyjaśnień przez Konsorcjum Polimex pozycje te służą pokryciu kosztów dla całej branży drogowej i stanowią zaledwie 1,2 % kosztów tych robót. Zamawiający podkreśla, że ilości wskazane w STEŚ stanowią punkt odniesienia dla oceny racjonalności założeń przyjętych w ofercie przez Wykonawcę. Nawet jeśli mają one charakter koncepcyjny, to wyznaczają realistyczny zakres warunków gruntowych, który może służyć do weryfikacji prawidłowości kalkulacji ceny oferty. Nie można zatem zgodzić się z twierdzeniem Konsorcjum Polimex jakoby (...)porównywanie ilości Odwołującego do rozwiązań koncepcyjnych przedstawionych w STEŚ jest zatem niezasadne. Odwołujący nie wykazał w sposób mierzalny, że jego rozwiązanie istotnie zmienia bilans mas ziemnych. Kwestia ta bezpośrednio przekłada się na kalkulację ceny oferty Wykonawcy, a tym samym pozostaje okolicznością istotną z punktu widzenia oceny jej realności i prawidłowości. W kontekście zarzutu Odwołującego, dotyczącego braku obowiązku wskazania źródeł pozyskania gruntów, kluczowe znaczenie ma **treść całego wezwania Zamawiającego**, a nie wyłącznie literalne brzmienie pytania nr 20.

Na wstępie wezwania Zamawiający jednoznacznie wskazał, że jego celem jest:

- ustalenie, czy oferta obejmuje całkowity koszt realizacji zamówienia,
- ustalenie, czy cena została skalkulowana z uwzględnieniem wszystkich czynników kosztotwórczych,
- oraz uzyskanie szczegółowych wyjaśnień wraz z kalkulacjami i dowodami, które pozwolą ocenić realność ceny.

Dodatkowo Zamawiający wyraźnie zobowiązał Wykonawcę do:

- przedstawienia sposobu obliczenia ceny ofertowej,
- oraz przedłożenia dowodów na poparcie przyjętych założeń.

Dopiero w tym kontekście należy interpretować pytanie nr 20, które miało charakter uszczegółwiający wobec żądania

ogólnego, a nie ograniczający jego zakres.

Zamawiający podnosi, że brak wskazania przez Odwołującego źródeł pozyskania gruntów oznacza, że kalkulacja jest nieweryfikowalna wykonawczo, a Zamawiający – badając realność ceny oferty – miał prawo oczekiwać przedstawienia takich informacji. Możliwość wykorzystania gruntów z wykopów nie ma charakteru abstrakcyjnego, lecz jest ściśle uzależniona od ich lokalizacji, parametrów geotechnicznych oraz logistyki robót. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 10 marca 2026 r., KIO 219/26, stanęła na stanowisku, że (...) wyjaśnienia wykonawcy muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie okoliczności właściwe wzywaniu do wyjaśnień wykonawcy, spowodowały obniżenie ceny jego oferty, w jaki sposób okoliczności te spowodowały obniżenie ceny i jakich oszczędności wykonawca mógł dzięki nim dokonać. (...) Dodatkowo, ustawodawca wymaga, aby wskazane w wyjaśnieniach informacje były poparte dowodami.

c) ceny jednostkowe robót ziemnych

Argumentacja Odwołującego dotycząca powołania się przez Zamawiającego na danez biuletynu Sekocenbud oraz dokonania porównań z innymi inwestycjami nie odnosi się do istoty sprawy. Zamawiający korzystając z danych biuletynu Sekocenbud nie naruszył zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ani przepisów ustawy Pzp. Publikacje te stanowią powszechnie stosowane, obiektywne źródło wiedzy o poziomach cen rynkowych i mogą służyć jako narzędzie porównawcze i analityczne przy ocenie, czy oferta zawiera rażąco niską cenę. Co istotne, biuletyn Sekocenbud, z którego korzystał Zamawiający, odnosi się do poziomu cen obowiązujących w IV kwartale 2025 r., czyli w okresie, kiedy były składane oferty (Zamawiający wyznaczył składanie ofert na 21 listopada 2025 r.). Konsorcjum Polimex w pkt 13 odwołania stwierdza, że (...) wartość szacunkowa zamówienia, która ustalana jest przez instytucję zamawiającą z odpowiednim wyprzedzeniem niekoniecznie znajduje przełożenie na rzeczywiste ceny rynkowe właściwe dla danego zamówienia. Prowadzi to do wniosku, że Odwołujący w sposób niespójny podchodzi do kwestii ustalania realiów rynkowych. Z jednej strony wskazuje, że wartość szacunkowa zamówienia – jako ustalana z wyprzedzeniem – nie odzwierciedla cen rynkowych, z drugiej jednak strony kwestionuje możliwość odwołania się przez Zamawiającego do aktualniejszych danych rynkowych (Sekocenbud), tylko dlatego, że zostały opublikowane po terminie składania ofert. W konsekwencji Odwołujący neguje zarówno wcześniejsze, jak i późniejsze źródła odniesienia, co w praktyce oznacza próbę pozbawienia Zamawiającego jakiegokolwiek obiektywnego narzędzia oceny poziomu cen. Należy uznać, że Konsorcjum Polimex kwestionuje wykorzystanie biuletynu Sekocenbud wyłącznie na potrzeby niniejszego odwołania. Jednocześnie dane z tego opracowania są powszechnie wykorzystywane przez wykonawców, w tym także przez samego Odwołującego, jako punkt odniesienia przy występowaniu o płatność na podstawie np. Subklauzuli 14.3 oraz 13.3.1 Warunków Szczególnych Kontraktu FIDIC. Przykładowo sam Odwołujący powołał się na biuletyn Sekocenbud (w Danych Kontraktowanych składających się na dokumenty umowne) jako jedną z podstaw wyceny prac nieobjętych zamówieniem w ramach zadania pn. Budowa drogi krajowej na odcinku Lubiatowo – droga ekspresowa S6. Zadanie 1: Lubiatowo – droga wojewódzka nr 213. Okoliczność ta znajduje potwierdzenie w poniżej przywołanym fragmencie Danych Kontraktowych na ww. zadanie:

Należy podkreślić, że dane z biuletynu Sekocenbud nie stanowiły samodzielnej podstawy oceny oferty przez Zamawiającego, lecz miały charakter pomocniczy, pozwalający ocenić, czy przyjęte przez Wykonawcę ceny mieszczą się w racjonalnym przedziale kosztów wykonania robót. Dokonane przez Zamawiającego porównania jedynie potwierdziły, że cena zaoferowana przez Wykonawcę istotnie odbiega od realiów rynkowych, a tym samym wymagała wykazania jej realności, czego Odwołujący nie uczynił. Jeżeli ceny jednostkowe istotnie odbiegają od poziomu rynkowego, Wykonawca powinien wykazać, z jakich okoliczności to wynika (np. własna kopalnia, specyficzna technologia). Tymczasem Odwołujący nie przedstawił takich danych. Brak informacji w tym zakresie uniemożliwia ocenę, czy przyjęte ceny były faktycznie osiągalne (np. poprzez wydajność sprzętu czy organizację robót). Obecna argumentacja Odwołującego nie stanowi wykazania realności zaoferowanej ceny, lecz stanowi jedynie próbę podważenia pomocniczych narzędzi analizy Zamawiającego i przerzucenia na niego ciężaru dowodu, co pozostaje w sprzeczności z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, zgodnie z którym to wykonawca powinien wykazać, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Przedstawiona przez Odwołującego oferta podwykonawcy Lantania S.A. nie stanowi dowodu potwierdzającego realność ceny w zakresie robót ziemnych. Dokument ten ma charakter ogólny i nie zawiera danych pozwalających na jego ocenę. W konsekwencji przedłożony dokument nie pozwala ustalić, czy odnosi się do tego samego zakresu i warunków realizacji Inwestycji, ani czy wskazana cena obejmuje wszystkie niezbędne elementy procesu wykonawczego. Konsorcjum Polimex stwierdza w pkt 45 odwołania, że (...) Zamawiający kwestionuje tę ofertę jako zbyt ogólną, jednakże w praktyce branży budowlanej „kompleksowe wykonanie robót” oznacza realizację całego zakresu robót niezbędnych do osiągnięcia efektu końcowego, zgodnego z dokumentacją projektową i wymaganiami zamawiającego, w tym zapewnienie materiałów. **Potwierdza to praktyka kontraktowa samego Zamawiającego – z Aktu Umowy dla zadania „Budowa Obwodnicy Pisma” wynika, że mamy do czynienia z typowym kontraktem typu „zaprojektuj i wybuduj”, w którym wykonawca odpowiada za oddanie kompletnego, funkcjonującego obiektu, a dla zakresu „kompleksowego wykonania robót” nie rozdziela się robót, materiałów, dostaw i usług, lecz traktuje się je jako elementy jednego świadczenia.** Odnosząc się do powyższych twierdzeń Wykonawcy należy wskazać, że Odwołujący w sposób nieuprawniony utożsamia charakter umowy zawieranej przez Zamawiającego z charakterem oferty podwykonawczej. **Okoliczność, że Zamawiający zawiera umowę na kompleksową realizację inwestycji (np. w formule „zaprojektuj i wybuduj”), nie zwalnia Wykonawcy z obowiązku wykazania realności ceny poprzez konkretne i weryfikowalne oferty podwykonawcze.** Przyjęcie stanowiska Konsorcjum Polimex prowadziłoby do sytuacji, w której każda ogólna oferta podwykonawcza mogłaby zostać uznana za wystarczającą, bez możliwości weryfikacji jej zakresu i poziomu cen, co w praktyce pozbawiałoby Zamawiającego możliwości rzetelnej oceny wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Stanowisko Odwołującego stanowi nieuprawnione uproszczenie charakteru zamówienia realizowanego w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Okoliczność, że wykonawca odpowiada za realizację kompletnego obiektu jako jednego świadczenia, nie oznacza, że poszczególne elementy kosztotwórcze mogą pozostawać poza weryfikacją Zamawiającego lub nie wymagają odrębnego uzasadnienia w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Przeciwnie – nawet przy wynagrodzeniu ryczałtowym oraz kompleksowym ujęciu świadczenia - wykonawca zobowiązany jest wykazać, z jakich składników wynika cena ofertowa oraz w jaki sposób zapewniona jest realność wykonania poszczególnych zakresów robót. Brak takiego wykazania uniemożliwia ocenę, czy cena ofertowa obejmuje wszystkie niezbędne koszty, w tym koszty robót, materiałów, transportu, robocizny i organizacji realizacji inwestycji. Ponadto, stwierdzenie, jakoby *kompleksowe wykonanie robót miało zawsze* oznaczać realizację całego zakresu robót wraz z zapewnieniem materiałów stanowi znaczne uproszczenie. Pojęcie *kompleksowego wykonania robót* może bowiem ograniczać się jedynie do pewnego zakresu inwestycji, zgodnie ze złożonym zapytaniem ofertowym, jak również może dotyczyć wykonania samych robót, bez zapewnienia materiału. Możliwych wariantów

kompleksowości oferty jest wiele, tymczasem Odwołujący w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny nie przedstawił żadnych konkretnych informacji, pozostawiając Zamawiającemu pełną dowolność w interpretacji przedłożonych dowodów.

W ofercie firmy Lantania brakuje przykładowo wcześniej omawianych wzmocnień podłoża gruntowego. Już sama ta okoliczność powoduje, że oferta Wykonawcy nie ma charakteru *kompleksowego* w rozumieniu przedstawianym przez Odwołującego. Niezależnie od tego, powstaje pytanie, z jakich przyczyn Odwołujący przedkłada w wyjaśnieniach odrębne oferty, przykładowo na kruszywo do wykonania nasypów, skoro twierdzi jednocześnie, że oferta Lantania obejmuje również zapewnienie materiałów. Ponadto, w ocenie Zamawiającego, oferta podwykonawcy Lantania również powinna podlegać weryfikacji pod względem faktycznej możliwości realizacji za zaoferowaną cenę. Zamawiający ponownie podnosi, że istotna jest też okoliczność, że oferty złożone przez potencjalnych podwykonawców były czasowe, czyli obowiązywały jedynie przez ściśle wskazany okres. Oferta firmy Lantania miała ważność do 31 grudnia 2025 r.

Zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni

Zamawiający podtrzymuje stanowisko przedstawione w uzasadnieniu odrzucenia oferty, że koszt wykonania 1 m² konstrukcji nawierzchni jest rażąco niski. Zamawiający, nie kwestionując stanowiska Konsorcjum Polimex zawartego w pkt 48-50 odwołania, podkreśla, że pozostają one bez decydującego znaczenia dla oceny prawidłowości oferty, ponieważ cena w zakresie konstrukcji nawierzchni w dalszym ciągu pozostaje rażąco niska. Bez znaczenia pozostaje kwestia daty publikacji biuletynu Sekocenbud, którym Zamawiający posłużył się wyłącznie do celów porównawczych. Opracowanie to dotyczyło cen obowiązujących w IV kwartale 2025 r., a więc w okresie, w którym składane były oferty przez wykonawców, co czyni je adekwatnym punktem odniesienia dla oceny rynkowości cen. Wykonawcy nie mieli bowiem sporządzać ofert w oparciu o biuletyn Sekocenbud. Opracowanie to posłużyło jedynie dla oceny rynkowości zaproponowanych cen jednostkowych. W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający oparł się na dostępnych mu, obiektywnych danych. W celu zapewnienia bezstronności i rzetelności oceny oferty Wykonawcy, Zamawiający wykorzystał co najmniej dwa niezależne źródła odniesienia, tj. biuletyn Sekocenbud oraz kosztorys sporządzony dla zadania pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże”, realizowanego w rejonie zbliżonym do terenu realizacji obwodnicy Pizsa. Ceny konstrukcji nawierzchni ustalone na podstawie obu źródeł pozostają ze sobą zbieżne, podczas gdy oferta Konsorcjum Polimex kształtuje się na poziomie istotnie niższym, co zostało przedstawione w poniższej w tabeli:

Asortyment	Konsorcjum Polimex odp. na pyt. 21 zest.1 [zł/m ²]	Sekocenbud – ceny minimalne [zł/m ²]	„Rozbudowa DK 63 Borki-Jeże” [zł/m ²]
Warstwa ścieralna	232,94	43,49	63,15
Warstwa wiążąca		58,69	62,96
Podbudowa zasadnicza górna		90,03	94,33
Podbudowa zasadnicza dolna		57,74	71,68
Podbudowa pomocnicza		66,69	39,54
SUMA (zł za 1 m² konstrukcji nawierzchni)	232,94	316,64	331,66

Brak uwzględnienia kosztów użytkowania dróg publicznych

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 60-61. Konsorcjum Polimex w odwołaniu powołuje się na nową okoliczność, wskazując na zamiar wykonania dróg technologicznych pomiędzy drogami wymienionymi, w zawartej w wyjaśnieniach, odpowiedzi na pytanie nr 5. Zamierzenie wykonania dróg technologicznych nie wynikało z wyjaśnień Odwołującego. Należy zatem uznać, że przedstawione w odwołaniu twierdzenie jest spóźnione i stanowi próbę wtórnego uzupełnienia braków w wyjaśnieniach dotyczących kalkulacji ceny oferty. W konsekwencji brak jest podstaw do przyjęcia, że koszt wykonania tych dróg został wykazany w cenie oferty. Odwołujący pomija dodatkowo fakt, że budowa tymczasowych dróg technologicznych, które po zakończeniu Inwestycji podlegałyby likwidacji, generowałyby po stronie Konsorcjum Polimex wyłącznie dodatkowe koszty. Wykonawca nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających uwzględnienie tych kosztów w cenie oferty na etapie składania wyjaśnień w procedurze badania rażąco niskiej ceny, ani nawet na etapie postępowania odwoławczego. Tym samym Odwołujący, po raz kolejny nie wywiązał się z ustawowego obowiązku przedstawienia rzetelnych i wiarygodnych dowodów potwierdzających, że zaoferowana cena nie ma charakteru rażąco niskiego. Analiza treści odwołania prowadzi do wniosku, iż Konsorcjum Polimex, deklarując oszczędności w jednym obszarze kosztowym (ograniczenia zakresu napraw realizacyjnych istniejącej infrastruktury drogowej), poniesie nowe koszty w innym obszarze, tj. w zakresie wykonania dróg technologicznych. Pozycja ta – mimo jej istotnego znaczenia dla prawidłowej logistyki całego procesu budowlanego, co wynika z odwołania (pkt II.1.5 i II.1.7) – nie została wyodrębniona ani wykazana w kalkulacji ofertowej. Takie działanie skutkuje jedynie stworzeniem pozornej struktury kalkulacyjnej i nie stanowi rzeczywistego, weryfikowalnego wyjaśnienia wartości oferty.

W pkt 55 odwołania wskazano:

Ulica Wąglicka oddalona jest o około 300 m od obiektu PZMz-3.3 (przepust z funkcją przejścia dla zwierząt), a także przebiega bezpośrednio w sąsiedztwie wiaduktu WD-3.0. Jednak Odwołujący zamierza rozprowadzać ruch nowymi, wybudowanymi na potrzeby realizacji inwestycji drogami technologicznymi, w tym wypadku z oddalonej o ok. 1 100 m ulicy Gdańskiej. Zupełnie niezrozumiałym jest, w jaki sposób wykonanie drogi technologicznej długości ok. 1 100 m powoduje obniżenie kosztów w stosunku do budowy drogi technologicznej długości 300 m oraz wykonania napraw drogi gruntowej, jaką jest ul. Wąglicka.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że zarówno wyjaśnienia złożone w toku postępowania, jak i argumenty przedstawione w treści odwołania, nie podważają zasadności decyzji Zamawiającego. Przeciwnie – jednoznacznie potwierdzają one prawidłowość odrzucenia oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę.

Nieprawidłowe założenia projektowe w zakresie odległości pomiędzy załamaniami niwelety

Zamawiający stanowczo nie zgadza się z argumentacją Odwołującego zawartą w pkt. 57-60 odwołania, gdyż pozostaje ona w sprzeczności ze stanem faktycznym ustalonym w niniejszym postępowaniu. Odwołujący w pkt 58 odwołania

wskazuje:

Tymczasem odcinki **zakwestionowane w ramach odrzucenia oferty oddzielone są od skrzyżowań innymi odcinkami (długości odpowiednio 147,91 m i 95,61 m) oraz poprzedzone załamaniami niwelety** (tj. odpowiednio od km 0+000 do km 0+147,91 oraz od km 2+388,47 do km 2+484,08).

Okoliczność ta znajduje jednoznaczne potwierdzenie w przedłożonych przez Konsorcjum Polimex profilach podłużnych, załączonych jako dowody do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny.

Wycinek nr 1: km od 0+000 do 0+429,61 z profilu podłużnego

Wycinek nr 2: km od 2+059,44 do 2+484,08 z profilu podłużnego

Załamanie niwelety za każdym razem Odwołujący oznaczał graficznie w poniższy sposób:

Z powyższych fragmentów niwelety wynika:

•Skrzyżowanie w postaci ronda zlokalizowane jest w km 0+000 (lewa skrajna część). Pierwsze załamanie niwelety występuje w km 0+147,91, natomiast drugie w km 0+429,61 (prawa skrajna część).

Z analizy rysunku jednoznacznie wynika, iż na odcinku 429,61 m dochodzi do dwukrotnego załamania niwelety. W konsekwencji za niezgodną z SWZ (wymaganiami WR-D-22-2) uznać należy interpretację Odwołującego, że odcinek od km 0+147,91 do km 0+429,61 miałby pozostawać w obszarze skrzyżowania. Jest on bowiem poprzedzony odcinkiem od km 0+000 do km 0+147,91, który – po załamaniu niwelety – prowadzi do skrzyżowania.

•Skrzyżowanie w postaci ronda zlokalizowane jest w km 2+484,08 (prawa skrajna część). Pierwsze załamanie niwelety występuje w km 2+059,44 (lewa skrajna część), a drugie w km 2+388,47.

Również w tym przypadku analiza rysunku wskazuje, iż na odcinku 424,64 m dochodzi do dwukrotnego załamania niwelety. Tym samym nie sposób uznać za prawidłową interpretację Odwołującego, że odcinek od km 2+059,44 do km 2+388,47 miałby znajdować się w obszarze skrzyżowania, skoro jest on oddzielony od niego odcinkiem od km 2+388,47 do km 2+484,08, który bezpośrednio prowadzi – po załamaniu niwelety – do ronda.

Zamawiający nie podnosi, że długości odcinków pomiędzy załamaniami niwelety a skrzyżowaniami nie spełniają wymogu 400 m wynikającego z WR-D-22-2 (choć wynoszą odpowiednio około 148 m oraz 96 m). W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający wskazał na odcinki poprzedzające obszar skrzyżowań, które Odwołujący uwzględnił w swojej argumentacji. Stanowisko Odwołującego należy zatem ocenić jako próbę nadmiernego rozszerzenia i nieuprawnionego zastosowania wyjątku dotyczącego niwelety *w rejonie skrzyżowań*, przewidzianego w WR-D-22-2.

Ponadto, z przedłożonych przez Odwołującego planów sytuacyjnych wynika jednoznacznie, że zmiana przekroju poprzecznego drogi (poszerzenie jezdni), charakterystyczna dla obszaru skrzyżowania, następuje zgodnie z poniższymi grafikami:

Wycinek nr 3 – zmiana przekroju poprzecznego (poszerzenie jezdni) następuje w km około 0+140: *w tym miejscu odpowiedzi/*

Wycinek nr 4 – zmiana przekroju poprzecznego (poszerzenie jezdni) następuje w km około 2+450: *w tym miejscu odpowiedzi/*

Oznacza to, że faktyczna zmiana geometrii drogi związana ze skrzyżowaniem (rondem) występuje na odcinkach niekwestionowanych przez Zamawiającego, tj. odpowiednio km 0+000 – 0+147,91 oraz km 2+388,47 – 2+484,08.

W ramach wyjaśnień treści SWZ Zamawiający udzielił między innymi odpowiedzi na pytanie 284:

Zawarta w pkt 58 odwołania interpretacja Konsorcjum Polimex odnosząca się do odpowiedzi Zamawiającego na pytanie nr 284 pozostaje niezgodna ze stanem faktycznym. W przywołanej odpowiedzi Zamawiający wyraźnie wskazał, iż (...) **dopuszcza zmniejszenie tej odległości wyłącznie w odniesieniu do załamania trasy na projektowanych skrzyżowaniach**. Tymczasem – jak wykazano powyżej – odcinki **zakwestionowane w ramach odrzucenia oferty były oddzielone od skrzyżowań innymi odcinkami (długości odpowiednio 147,91 m i 95,61 m) oraz poprzedzone załamaniami niwelety**.

W konsekwencji twierdzenie Odwołującego, iż wskazane przez Zamawiającego odcinki znajdują się w obrębie projektowanych skrzyżowań, należy uznać za bezpodstawne.

Niespełnienie przez Odwołującego wymagań SWZ w zakresie załamania niwelety ma niekwestionowany wpływ na bilans robót ziemnych, a w konsekwencji na cenę oferty. Zatem, oferta Konsorcjum Polimex nie tylko nie spełnia wymagań SWZ, a jednocześnie stanowi cenę rażąco niską.

Zaniżony koszt wykonania przejść dla zwierząt

Konsorcjum Polimex w pkt. 62 odwołania wskazuje, że (...) *Zamawiający w pytaniu nr 12 oczekiwał przedstawienia rozwiązań projektowych w zakresie przepustów dla celów ekologicznych w ściśle określonej formie tabelarycznej, która nie uwzględnia długości obiektu. Zamawiający w pytaniu nr 12 nie oczekiwał uzasadniania różnicy w kosztach poszczególnych obiektów. W związku z powyższym Zamawiający nie może zarzucać Odwołującemu, że nie przedstawił dowodów uzasadniających różnicę w cenach poszczególnych obiektów.*

Argumentacja Odwołującego pomija zasadniczy kontekst, w jakim zostało sformułowane pytanie nr 12, tj. fakt, że stanowiło ono element wezwania do wyjaśnienia ceny oferty. Konsorcjum Polimex na etapie odwołania sprowadza obowiązek wyjaśnienia ceny do mechanicznego wypełnienia tabeli, z pominięciem celu tej procedury, którym jest wykazanie spójności, kompletności i realności kalkulacji ceny oferty. Bez znaczenia pozostaje, że w treści pytania nr 12 nie wskazano wprost obowiązku uzasadniania różnic w kosztach poszczególnych obiektów. Obowiązek taki wynika bowiem z samej istoty procedury wyjaśnienia ceny oferty. Jeżeli w kalkulacji ceny oferty występują istotne rozbieżności w wycenie analogicznych elementów, wykonawca powinien przedstawić wyjaśnienia umożliwiające racjonalną i weryfikowalną ocenę przyjętej kalkulacji. Odnosząc się do pkt. 63 odwołania, Zamawiający podnosi, iż przedstawiona tam argumentacja nie stanowi materiału dowodowego potwierdzającego rynkowy charakter ceny zakwestionowanej przez Zamawiającego dla obiektu PZMz-7.2 (przepust z funkcją przejścia dla zwierząt). Wskazana kwota 78 860,37 zł pozostaje w istotnej dysproporcji do wyceny innego obiektu o analogicznym przekroju, tj. przepustu PZMz-3.3, którego wartość wynosi 350 424,69 zł, co oznacza różnicę na poziomie blisko 4,5-krotności.

Argumentacja Odwołującego opiera się przy tym na dwóch zasadniczych przesłankach:

•długości obiektów, której jednak nie podano wprost, odwołując się jedynie do wysokości nasypu i współczynnika ciasnoty.

Odwołujący długość obiektów określa jako *blisko dwukrotnie większą* w powiązaniu ze współczynnikiem ciasnoty oraz podaje przybliżone wysokości nasypów nad tymi obiektami. Takie stanowisko Konsorcjum Polimex jest nieprecyzyjne i niewystarczające, co więcej nie zostało poparte żadnym dowodem podważającym ocenę Zamawiającego. Dwukrotna różnica długości nie powinna powodować niemal 4,5-krotnej różnicy w cenie.

•lokalizacji obiektów oraz rzekomo utrudnionego dostępu do drożej wycenionego przepustu z funkcją przejścia dla zwierząt PZMz-3.3.

Obiekt zlokalizowany będzie około 300 m od ulicy Wąglikiej oraz innego realizowanego wiaduktu – WG-3.0. Taką

odległość nie sposób uznać za *utrudnioną dostępność*.

Odwolujący wybiórczo odnosi się do wezwania Zamawiającego, a jego argumenty nie potwierdzają rynkowego charakteru ceny oferty. Wyjaśnienia nie są wyczerpujące, jak również nie zostały poparte dowodami. Odwołanie to jedynie polemika z prawidłową oceną Zamawiającego i nie podważa zasadności i prawidłowości odrzucenia oferty Wykonawcy.

Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty – w zakresie pozycji „Inne wyżej niewymienione” w kosztach ogólnych Wykonawcy (pytanie nr 2)

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 63-64. Stanowisko Odwołującego, jakoby zakwestionowana pozycja umożliwiała weryfikację kalkulacji, jest bezpodstawne. Pozycja *Inne wyżej niewymienione*, obejmująca kwotę 2 884 689,00 zł, stanowiącą około 44% kosztów ogólnych, ma charakter zbiorczy i niedookreślony. Tym samym uniemożliwia jednoznaczne ustalenie, jakie konkretne składniki kosztowe zostały w niej ujęte oraz w jaki sposób wpływają one na cenę oferty. Jeżeli niemal połowa kosztów ogólnych jest ujęta jako *inne*, to tej kalkulacji nie da się realnie sprawdzić. Istota problemu nie polega na samej możliwości agregowania pewnych kosztów, lecz na skali i charakterze tej agregacji. Ponadto nie można zgodzić się z twierdzeniem Odwołującego, że Zamawiający nie wymagał większej szczegółowości. Należy bowiem odróżnić formalny brak obowiązku przedstawienia kosztorysu od obowiązku wynikającego z art. 224 ustawy Pzp, zgodnie z którym wykonawca musi wykazać realność ceny w sposób pozwalający na jej weryfikację. Przedstawienie znacznej części kosztów w postaci pozycji agregowanej, bez przypisania wartości do konkretnych elementów, nie spełnia tego wymogu, gdyż nie pozwala na ocenę, czy uwzględnione koszty są kompletne i realne. Odwołujący wskazuje, że poszczególne elementy składające się na kwestionowaną pozycję zostały przedstawione w odpowiedziach na inne pytania. Okoliczność ta nie zmienia jednak oceny Zamawiającego. Przedstawienie fragmentarycznych informacji w różnych częściach wyjaśnień nie jest równoznaczne z wykazaniem kalkulacji w sposób umożliwiający jej weryfikację. Aby ocenić realność ceny, Zamawiający musiałby samodzielnie zidentyfikować wszystkie rozproszone elementy, przyporządkować je do jednej pozycji oraz dokonać ich zsumowania, a następnie odtworzyć strukturę kosztów przyjętą przez Wykonawcę. Takie działanie wykracza poza zakres oceny wyjaśnień i stanowiłoby w istocie zastępowanie Wykonawcy w obowiązku wykazania realności ceny. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 4 kwietnia 2025 r., KIO 1017/25 zwróciła uwagę, że (...) *zamawiający nie może zastępować wykonawcy w wykazywaniu, że cena jego oferty jest realna. To wykonawca ma udowodnić realność tej ceny, a nie zamawiający ma poszukiwać, czy domniemywać informacji w tym zakresie. Rolą zamawiającego jest wyłącznie ocena przedstawionych przez wykonawcę wyjaśnień wraz z dowodami, a nie wyręczanie wykonawcy w wykazywaniu, że za podaną cenę można należycie wykonać zamówienie*.

Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty – w zakresie odpowiedzi na pytanie nr 7 dotyczące pozycji „Dokumenty Wykonawcy”

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 64. Wbrew twierdzeniom Odwołującego, sposób przedstawienia danych nie odpowiada treści wezwania Zamawiającego. Zamawiający wprost oczekiwał wskazania wartości poszczególnych elementów składających się na pozycję *Dokumenty Wykonawcy*, co wynikało zarówno z treści pytania, jak i z konstrukcji Załącznika nr 1 (przekazanego wraz z wezwaniem Zamawiającego wzoru uproszczonej tabeli elementów rozliczeniowych), zawierającego kolumnę *wartość* przeznaczoną do wskazania konkretnych kwot. Tymczasem Odwołujący ograniczył się do przedstawienia udziałów procentowych, nie przypisując im wartości bezwzględnych, a tym samym nie wykonał wezwania Zamawiającego w jego istotnej części. Przedstawienie struktury kosztów wyłącznie w ujęciu procentowym nie stanowi kalkulacji, lecz jedynie jej ogólny opis. Bez wskazania konkretnych wartości nie jest możliwe ustalenie, jakie koszty faktycznie zostały przyjęte przez Wykonawcę, ani ocena ich realności. Nie jest przy tym rolą Zamawiającego samodzielne ustalanie wartości na podstawie danych procentowych. Obowiązek wykazania przez Wykonawcę realności ceny obejmuje przedstawienie konkretnych danych kosztowych w sposób umożliwiający ich bezpośrednią weryfikację. Co więcej, wskazanie przez Konsorcjum Polimex udziałów procentowych zakłada istnienie wartości bazowych, do których te udziały się odnoszą. **Skoro Odwołujący był w stanie określić procenty, musiał uprzednio dysponować kalkulacją wartości, której jednak nie przedstawił**, co czyni jego wyjaśnienia nieweryfikowalnymi.

Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty – w zakresie odpowiedzi na pytanie nr 10 dotyczące pozycji „Roboty przygotowawcze”

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 64-65. Zarzut Odwołującego w zakresie robót przygotowawczych opiera się na błędnym założeniu, jakoby Zamawiający kwestionował dopuszczalność przyjętej przez niego metody kalkulacji ceny. Tymczasem istotą zastrzeżeń Zamawiającego był brak przedstawienia szczegółowych i weryfikowalnych wyjaśnień, pozwalających ustalić, czy wszystkie elementy zamówienia zostały uwzględnione w cenie oferty oraz w jakiej wysokości. Zostało to jednoznacznie wyrażone już w uzasadnieniu czynności Zamawiającego poprzez wskazanie na (...) **brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty**.

Zamawiający w pytaniu nr 10 wprost zażądał wskazania rodzaju, ilości oraz wartości robót ujętych w pozycji *Roboty przygotowawcze*. Odwołujący nie spełnił tego obowiązku, ograniczając się do wskazania ogólnej pozycji *inne wyżej niewymienione, ryzyka*, bez jakiegokolwiek wyszczególnienia jej składników oraz przypisania im wartości. Tak udzielone wyjaśnienia mają charakter ogólnikowy i nie odpowiadają treści wezwania, przez co nie umożliwiają weryfikacji prawidłowości kalkulacji ceny oferty. Bez znaczenia pozostaje przy tym twierdzenie Odwołującego, że określone koszty mogły zostać ujęte w innych pozycjach kalkulacji lub w sposób rozproszony. Zamawiający nie narzucał bowiem sposobu ujmowania kosztów, lecz wymagał ich jednoznacznego wykazania w wyjaśnieniach. Odwołujący słusznie wskazuje, że niektóre czynności – jak prace geodezyjne – mogą być rozliczane w różnych częściach kalkulacji. Okoliczność ta nie zwalnia jednak Wykonawcy z obowiązku wykazania, gdzie i w jakiej wartości zostały one uwzględnione. W niniejszej sprawie takiego wykazania brak. Nawet przy przyjęciu, że określone elementy mogły zostać uwzględnione poza pozycją *„Roboty przygotowawcze”*, Odwołujący był zobowiązany wskazać, gdzie i w jakiej wysokości zostały one ujęte, czego jednak nie uczynił. Podtrzymujemy, że Odwołujący nie wykazał ujęcia takich robót jak wytyczenie trasy i punktów wysokościowych, stabilizacja granic czy rozbiórki ogrodzeń, nie wskazując ani miejsca ich ujęcia w kalkulacji, ani ich wartości. W konsekwencji nie zostało wykazane, że cena oferty obejmuje wszystkie wymagane elementy zamówienia. Podkreślić należy, że ciężar wykazania rzetelności kalkulacji spoczywa na Wykonawcy, a Zamawiający nie ma obowiązku domysłania się struktury ceny ani rekonstruowania jej na podstawie ogólnych sformułowań wyjaśnień Wykonawcy. Argumentacja Odwołującego sprowadzająca się do twierdzenia, że brak wyodrębnienia nie oznacza braku ujęcia kosztów, pozostaje bez znaczenia. Istotne jest bowiem **nie to, co potencjalnie mogło zostać uwzględnione, lecz to, co zostało wykazane w treści wyjaśnień**. W niniejszej sprawie Odwołujący nie przedstawił informacji pozwalających na identyfikację i weryfikację spornych elementów, przez co nie usunął wątpliwości Zamawiającego co do kompletności i realności ceny

oferty. W konsekwencji wyjaśnienia Odwołującego należało uznać za niepełne i niewystarczające, co uzasadniało zakwestionowanie ich przez Zamawiającego

Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty – w zakresie odpowiedzi na pytanie nr 12 dotyczące kosztów wzmocnień gruntu pod przepustami

Zamawiający w całości podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 65-66. W analogiczny sposób, jak w zakresie dotyczącym pytania nr 10, należy ocenić wyjaśnienia Odwołującego udzielone w odpowiedzi na pytanie nr 12, dotyczące przyjętych rozwiązań projektowych i kosztów przepustów dla celów ekologicznych, w szczególności w zakresie wzmocnienia podłoża gruntowego. Także w tym przypadku Zamawiający nie kwestionował przyjętego rozwiązania technicznego jako takiego, lecz brak przedstawienia kompletnych i weryfikowalnych danych pozwalających na ocenę prawidłowości kalkulacji ceny oferty. Odwołujący ograniczył się do ogólnego stwierdzenia o posadowieniu na *wzmocnionym podłożu*, nie precyzując:

- technologii wzmocnienia,
- zakresu robót,
- parametrów przyjętych do kalkulacji.

Niektóre czynności, takie jak prace związane z przygotowaniem podłoża, mogą być rozliczane w różnych częściach kalkulacji. Okoliczność ta nie zwalnia jednak Wykonawcy z obowiązku wykazania, gdzie i w jakiej wartości zostały one uwzględnione. W niniejszej sprawie takiego wykazania zabrakło, mimo bezpośredniego wezwania do wskazania sposobu posadowienia i szacunkowych objętości w treści pytania nr 12. Dopiero na etapie odwołania Odwołujący poniósł, że wzmocnienie podłoża miało polegać na dogęszczeniu gruntu. Twierdzenie to należy uznać za spóźnione. Dodatkowo, nie zostało ono poparte żadnymi dowodami, wobec czego nie może zostać uznane za wystarczające wyjaśnienie kalkulacji ceny oferty. Ponadto, wobec jednoznacznego wyłączenia kosztów geotechnicznych z pozycji *koszt całkowity netto*, brak jest możliwości ustalenia, czy koszty wzmocnienia podłoża gruntowego zostały w ogóle uwzględnione w cenie oferty, a jeśli tak – to w jakiej wysokości i dla których obiektów. Przedstawione w innych częściach wyjaśnień ogólne zestawienia robót geotechnicznych dla zakresu mostowego nie pozwalają na ich przypisanie do poszczególnych przepustów, ani na weryfikację kompletności ujęcia tych kosztów w cenie oferty. W konsekwencji wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie nie pozwalają na ocenę, czy przyjęta kalkulacja obejmuje wszystkie wymagane elementy oraz czy została sporządzona w sposób rzetelny i realny. Podobnie, jak w przypadku robót przygotowawczych, mają one charakter ogólny i nieweryfikowalny, przez co nie usuwają wątpliwości Zamawiającego co do prawidłowości ceny oferty.

Naruszenie obowiązku zindywidualizowanego badania wyjaśnień

Konsorcjum Polimex w pkt 75 odwołania wskazuje, że (...) *analiza porównawcza treści uzasadnień odrzucenia ofert Konsorcjum Aldesa, Unibep oraz Konsorcjum Polimex dowodzi, że Zamawiający zastosował identyczny schemat argumentacyjny we wszystkich trzech przypadkach, obejmujący te same moduły tematyczne, te same dane liczbowe i identyczne sformułowania*. Odnosząc się do tego zarzutu Zamawiający wskazuje, że podobieństwo uzasadnień odrzucenia ofert wynika z analogicznego charakteru stwierdzonych braków i nieprawidłowości w wyjaśnieniach złożonych przez poszczególnych wykonawców. Jeżeli wyjaśnienia te cechują się tożsamymi uchybieniami, w szczególności w zakresie niespójności kalkulacji, ogólnikowości przedstawionych informacji czy braku możliwości ich weryfikacji, oczywiste jest, że argumentacja Zamawiającego odnosi się do tych samych kwestii. O prawidłowości działania Zamawiającego nie świadczy stylistyczne zróżnicowanie poszczególnych uzasadnień odrzucenia ofert wykonawców, lecz to, że każda oferta została poddana indywidualnej i merytorycznej ocenie Zamawiającego, z uwzględnieniem jej treści oraz treści złożonych wyjaśnień. Taki standard oceny został w niniejszym Postępowaniu zachowany.

Co istotne, stosowanie wobec wszystkich wykonawców jednolitych kryteriów oceny ofert stanowi realizację, a nie naruszenie, zasady równego traktowania wykonawców. Zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp zamawiający obowiązany jest przygotować i przeprowadzić postępowanie w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Oznacza to konieczność stosowania tych samych reguł oceny, tego samego standardu badania ofert oraz jednakowych wymagań w odniesieniu do wszystkich uczestników postępowania. Odmienne podejście do wykonawców znajdujących się w porównywalnej sytuacji mogłoby dopiero prowadzić do naruszenia tej zasady. Jednocześnie jednolitość przyjętych kryteriów oceny pozostaje zgodna również z zasadą przejrzystości, wyrażoną w art. 16 pkt 2 ustawy Pzp, ponieważ umożliwiała wykonawcom weryfikację, że zamawiający dokonywał oceny ofert według tych samych założeń i miar.

Podsumowując stanowisko Zamawiającego w zakresie **braku naruszenia art. art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z 239 ust. 1 ustawy Pzp** należy stwierdzić, że:

- wyjaśnienia złożone przez Odwołującego nie pozwalają na odtworzenie logicznego, spójnego i weryfikowalnego modelu kalkulacyjnego ceny ofertowej;
- przedstawione przez Konsorcjum Polimex wyjaśnienia wskazują między innymi na brak spójności robót ziemnych, nierealne założenia geotechniczne, brak wykazania kosztów logistyki i dróg technologicznych, czy też nieweryfikowalne oferty podwykonawcze;
- decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego była w pełni uzasadniona, ponieważ procedura przewidziana w art. 224 ustawy Pzp nie polega na oświadczeniu Wykonawcy, że cena *może być możliwa*, tylko na wykazaniu, że jest realna.

II. Zarzut odwołania: naruszenie art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp poprzez przeprowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Zarzut jest bezzasadny. Postępowanie zostało przeprowadzone z zachowaniem zasad wynikających z przepisu art. 16 ustawy Pzp. Argumentacja Konsorcjum Polimex zawarta w pkt 88-93 odwołania oparta jest na wybiórczej i uproszczonej interpretacji działań Zamawiającego.

Wykonawca w pkt 89 odwołania w istocie nie kwestionuje wystąpienia rozbieżności w sumarycznej długości pali wskazanej przez Zamawiającego w uzasadnieniu odrzucenia oferty, lecz ogranicza się do przedstawienia jej jako nieistotnej. Odwołujący błędnie zatem koncentruje się na nominalnej wartości wskazanej różnicy, podczas gdy dla oceny wyjaśnień kluczowe znaczenie ma nie sama wysokość kwoty, lecz fakt jej nieuwzględnienia w kalkulacji oraz wynikająca z tego niespójność przedstawionych danych. Nawet pozornie niewielkie rozbieżności mogą świadczyć o braku rzetelności kalkulacji, zwłaszcza gdy wpisują się w szerszy obraz niespójności wyjaśnień, jak to ma miejsce w przypadku Konsorcjum Polimex.

Zamawiający wezwał do wyjaśnienia ceny oferty czterech Wykonawców, w stosunku do których uznał, że zaproponowana

cena wydawała się rażąco niska i budziła wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Jeżeli, w ocenie Konsorcjum Polimex, również oferta Budimex S.A. może zawierać rażąco niską ceną, to nic nie stało na przeszkodzie, aby Odwołujący skorzystał w tym zakresie ze środków ochrony prawnej i wykazał przed Izbą, że Zamawiający zaniechał czynności zastosowania procedury z art. 224 ustawy Pzp wobec oferty złożonej przez Budimex. Konsorcjum Polimex nie podjęło takiego działania w ustawowym terminie. W konsekwencji Odwołujący nie może skutecznie na obecnym etapie powoływać się na tego rodzaju okoliczności i argumenty. W pkt 92 odwołania Wykonawca stwierdza, że (...) już sama konstrukcja i treść Wezwania do wyjaśnienia treści oferty i zaoferowanej ceny, wskazuje na próbę „złapania Odwołującego” na jakichkolwiek nieprawidłowościach, co stoi w sprzeczności z zasadami określonymi w art. 16 Pzp. Zarzuty Odwołującego dotyczące rzekomej wadliwości wezwania mają charakter wtórny i zostały sformułowane dopiero na etapie kwestionowania wyniku postępowania. Gdyby bowiem Konsorcjum Polimex rzeczywiście uznawało treść wezwania za sprzeczną z przepisami ustawy Pzp, powinno było zakwestionować tę czynność w terminie przewidzianym w ustawie Pzp. Tymczasem Odwołujący nie tylko nie podjął w tym zakresie żadnych działań, lecz także udzielił odpowiedzi na wezwanie, podejmując próbę wykazania prawidłowości zaoferowanej ceny. Okoliczności te potwierdzają, że obecna argumentacja Konsorcjum Polimex stanowi próbę podważenia skutków oceny oferty ex post, a nie rzeczywistą ocenę prawidłowości samego wezwania.

Podsumowując stanowisko Zamawiającego w zakresie **braku naruszenia art. 16 pkt 13 ustawy Pzp** należy stwierdzić, że:

- o decyzji Zamawiającego nie przesądziła pojedyncza różnica cenowa, ani zestawienie tabelaryczne, tylko brak przedstawienia przez Odwołującego spójnej, weryfikowalnej i wiarygodnej kalkulacji całej oferty;
- argumentacja wskazana w pkt 89 odwołania nie obala ustaleń Zamawiającego, lecz w istocie je potwierdza; przy czym Konsorcjum Polimex próbuje wykazać, że stwierdzone uchybienie jest małe, a przez to ma charakter nieistotny i może zostać pominięte przy ocenie jego oferty;
- Odwołujący nie może skutecznie twierdzić, dopiero po dokonaniu negatywnej oceny oferty, że wezwanie do złożenia wyjaśnień było nieprawidłowe, skoro nie tylko nie zakwestionował tej czynności *we ustawowym terminie lecz również udzielił na nie odpowiedzi.*

III. Zarzut ewentualny odwołania: naruszenie art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej

Zarzut jest bezzasadny. W ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym brak było podstaw prawnych do wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty. Z przepisu art. 224 ust. 1, 5 i 6 ustawy Pzp wynika, że to na wykonawcy spoczywa obowiązek wykazania, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, przy czym obowiązek ten powinien zostać zrealizowany już w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, poprzez przedstawienie wyjaśnień konkretnych, wyczerpujących i popartych dowodami. Jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają poziomu ceny, oferta podlega odrzuceniu. Uwzględniając powyższe, Zamawiający nie miał obowiązku kierowania do Odwołującego kolejnego wezwania, ponieważ złożone przez Konsorcjum Polimex wyjaśnienia nie zawierały elementów wymagających doprecyzowania. Przeciwnie były one dotknięte brakiem konkretnych, mierzalnych i udokumentowanych informacji dotyczących kalkulacji ceny oferty. W takiej sytuacji kolejne wezwanie nie służyłoby doprecyzowaniu już ujawnionych danych, lecz stanowiłoby w istocie umożliwienie wykonawcy przedstawienia od podstaw tych elementów kalkulacji, których wcześniej w ogóle nie wykazał. Taki sposób procedowania pozostawałby sprzeczny z konstrukcją art. 224 ustawy Pzp, w której to wykonawca – a nie zamawiający – ma obowiązek przedstawić kompletny materiał uzasadniający poziom zaoferowanej ceny. W orzecznictwie i piśmiennictwie jednolicie przyjmuje się, że ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny może mieć miejsce wyjątkowo, wówczas gdy pierwsze wyjaśnienia zostały złożone rzetelnie, lecz ich treść rodzi dalsze wątpliwości wymagające doprecyzowania. Nie jest natomiast dopuszczalne kierowanie kolejnych wezwań wyłącznie po to, aby wykonawca mógł uzupełnić wyjaśnienia wcześniej ogólnikowe, niepełne lub niepoparte dowodami. **Ponowne wezwanie nie może prowadzić do przedstawienia elementów kalkulacji, które w ogóle nie zostały wcześniej ujawnione.** Akceptacja odmiennego stanowiska prowadziłaby do niedopuszczalnego *wzywania do skutku*, a tym samym do przerzucenia na zamawiającego obowiązku poszukiwania i porządkowania argumentacji, którą zgodnie z ustawą powinien przedstawić sam wykonawca. Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 20 lutego 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 176/24 stwierdził, że (...) *nie ocenia się jako prawidłowych czynności kolejnych wezwań, w których zamawiający nie dąży do wyjaśnienia treści złożonych przez wykonawcę wyjaśnień, ale prowadzi pertraktacje i polemikę ze złożonymi wyjaśnieniami, wskazując bezpośrednio na niewyczerpanie przez wykonawcę wszystkich elementów oferty. Możliwość żądania przez zamawiającego doprecyzowania lub szerszych informacji w zakresie przekazanych przez wykonawcę wyjaśnień dotyczących podejrzenia rażąco niskiej ceny znajduje zastosowanie jedynie w przypadku szczegółowego oraz konkretnego udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień.* Przesłanką decydującą o tym, czy zasadne jest *powtórne wezwanie wykonawcy do wyjaśnień*, jest treść pierwotnie udzielonych przez niego wyjaśnień. Można ponownie wezwać do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, ale tylko wtedy, gdy wykonawca już za pierwszym razem udzielił **konkretnych, spójnych wyjaśnień**, które tylko w niektórych kwestiach wymagają doprecyzowania lub uzupełnienia. Wnosząc a contrario, należy uznać, że nie można wezwać ponownie wykonawcy, którego pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ogólnikowość i lakoniczność w żaden sposób nie tłumaczą, skąd wynika taka, a nie inna cena (Wyrok KIO z 16.01.2020 r., KIO 2664/19). To Konsorcjum Polimex samodzielnie zdecydowało o zakresie twierdzeń, wyliczeń oraz dowodów przedstawionych w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, a zatem aktualnie zmuszone jest zmierzyć ze skutkami swojej decyzji, a w rezultacie musi obecnie ponosić procesowe konsekwencje sposobu, w jaki ukształtowało własne wyjaśnienia. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa bowiem na wykonawcy i powinien zostać zrealizowany już na etapie składania wyjaśnień poprzez przedstawienie informacji konkretnych, spójnych, mierzalnych i popartych dowodami. Jeżeli zaś złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają poziomu ceny, oferta podlega odrzuceniu. W tym kontekście podkreślenia wymaga, że Zamawiający nie ma obowiązku wskazywania wykonawcy, jakie konkretne braki powinien jeszcze uzupełnić ani jakie dodatkowe elementy kalkulacji powinien przedstawić. Ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień nie może bowiem służyć pozyskaniu nowych elementów kalkulacji, które w ogóle nie zostały ujawnione w pierwotnych wyjaśnieniach, ani *naprawianiu* wyjaśnień niepełnych, ogólnikowych lub nieweryfikowalnych. W orzecznictwie i piśmiennictwie jednolicie przyjmuje się, że kolejne wezwanie może mieć miejsce jedynie wyjątkowo — wtedy, gdy wykonawca złożył pierwsze wyjaśnienia w sposób rzetelny, lecz ich treść wymaga doprecyzowania w określonym zakresie. Nie jest natomiast dopuszczalne wzywanie wykonawcy „do skutku” po to, aby umożliwić mu zbudowanie od

podstaw uzasadnienia ceny oferty. W niniejszej sprawie problemem nie było bowiem samo *zrozumienie* treści złożonych wyjaśnień, lecz ich niedostateczna zawartość merytoryczna oraz brak wymaganej szczegółowości. W przeważającej mierze odpowiedzi Konsorcjum Polimex miały charakter lakonicznych i zdawkowych, mimo że odnosiły się do rozbudowanych i precyzyjnie sformułowanych pytań Zamawiającego. Brakowało w nich konkretnych danych, pozwalających na ocenę przyjętej kalkulacji, ustalenie sposobu alokacji kosztów oraz zweryfikowanie realności przyjętych założeń. Tego rodzaju braki nie mogły zostać usunięte w drodze kolejnego wezwania, ponieważ nie chodziło o doprecyzowanie ujawnionych już informacji, lecz o przedstawienie nowych elementów kalkulacji, które wcześniej nie zostały wykazane. W konsekwencji brak było podstaw do kierowania do Odwołującego kolejnego wezwania do uszczegółowienia wyjaśnień. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby w istocie do przyznania Konsorcjum Polimex dodatkowej, nieprzewidzianej ustawą szansy na uzupełnienie braków własnej argumentacji, co pozostawałoby w sprzeczności zarówno z art. 224 ustawy Pzp, jak i z zasadą równego traktowania wykonawców. Zamawiający był zatem uprawniony do dokonania oceny wyjaśnień w takim kształcie, w jakim zostały one przedstawione, oraz do wyciągnięcia z tej oceny negatywnych konsekwencji przewidzianych w ustawie w postaci odrzucenia oferty Konsorcjum Polimex.

Podsumowując stanowisko Zamawiającego w zakresie **braku naruszenia art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp** należy stwierdzić, że:

- złożone przez Odwołującego wyjaśnienia nie wymagały dalszego doprecyzowania, lecz nie zawierały konkretnych i weryfikowalnych danych niezbędnych do wykazania realności zaoferowanej ceny;
- ponowne wezwanie nie może służyć uzupełnianiu braków wyjaśnień, ani tworzeniu ex post nowych elementów kalkulacji, które nie zostały wskazane w odpowiedzi na pierwotne wezwanie;
- obowiązek rzetelnego, pełnego i należytego udokumentowanego wyjaśnienia ceny spoczywał na Odwołującym, który ponosi konsekwencje przedstawienia wyjaśnień niepełnych, ogólnikowych i nieweryfikowalnych.

Zarzut dotyczący wadliwego wyboru oferty Budimex S.A.

Zarzut jest bezzasadny. Działania Zamawiającego mają podstawę zarówno w przepisach ustawy Pzp, jak i ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym. Wybór oferty Budimex S.A. jest działaniem prawidłowym. Zamawiający prawidłowo uznał, że oferta Konsorcjum Polimex podlega odrzuceniu z uwagi na brak obalenia domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny. W konsekwencji, po odrzuceniu tej oferty, ofertą spełniającą wszystkie wymagania dokumentów zamówienia oraz która uzyskała najwyższą liczbę punktów w ramach kryteriów oceny ofert, jest oferta Budimex S.A.

W dniu 19.06.2026 r. (e-mailem) Zamawiający wobec wniesienia odwołań do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w trybie art. art. 521 Pzp, odpowiedź na odwołania o sygn. akt: KIO 2491/26. Wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Uwagi ogólne dotyczące wyjaśnień w zakresie wyciszczenia ceny oferty

Na wstępie niniejszego pisma Zamawiający czyni uwagi ogólne dotyczące przepisów, które mają zastosowanie w niniejszym postępowaniu. W świetle przepisów i stanowiska orzecznictwa i doktryny, w niniejszym postępowaniu to Wykonawca ma obowiązek wykazać, że zaoferowana przez niego cena nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia.

➤ Zamawiający wskazuje na stanowisko prezentowane przez Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 27 listopada 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 122/25, w którym Sąd wskazał, że(...) *w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej i sądów powszechnych, a także w doktrynie ugruntowany jest pogląd, iż zwrócenie się przez zamawiającego do wykonawcy o złożenie wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny tworzy domniemanie, że oferowana cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia*. Rolą wykonawcy wezwanego do wyjaśnienia ceny oferty jest obalenie domniemania, że zaoferowana cena ma charakter rażąco niski. Tym samym na wykonawcy spoczywa ciężar wykazania, że cena oferty została skalkulowana prawidłowo i pozwala na należyte wykonanie zamówienia publicznego.

➤ Wykonawca wezwany do wyjaśnienia ceny oferty ma prawo, poprzez skorzystanie ze środków ochrony prawnej, zakwestionować taką czynność Zamawiającego. Brak inicjatywy ze strony wykonawcy pozbawia go prawa kwestionowania treści wezwania po upływie terminu na złożenie odwołania. KIO w wyroku z dnia 26 marca 2026 r., KIO 646/26 stwierdziła, że (...) *skoro Odwołujący z treścią wezwania nie polemizował z momentem jego otrzymania, to oznacza, że przyjął argumentację Zamawiającego dotyczącą wątpliwości w zakresie ceny ofertowej. Z momentem otrzymania wezwania powstało domniemanie, że cena oferty danego Wykonawcy, w zakresie w jakim otrzymano wezwanie, nosi cechy rażąco niskiej i to na tym podmiocie spoczywał obowiązek skutecznego zaprzeczenia stanowisku Zamawiającego. Rację należy przyznać Zamawiającemu i Przystępującemu, że traktując wprost zarzuty Odwołującego odnoszące się do kwestionowania treści skierowanego do niego wezwania, uznać można by ich spóźniony charakter, ponieważ Wykonawca powinien je zgłosić w terminie 5 dni od otrzymania wezwania od Zamawiającego*.

➤ Nie budzi również wątpliwości, że wyjaśnienia wykonawcy w zakresie ceny oferty powinny być staranne. W ustawy Pzp wprost wskazano, że (...) *Wykonawcy biorący udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego są profesjonalistami. W konsekwencji składane przez nich wyjaśnienia muszą cechować się podwyższonym miernikiem staranności*. Niespełnienie tego warunku powoduje, że ponoszą oni negatywne skutki niewykazania zasadności swoich twierdzeń co do tego, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska.

➤ Samo oświadczenie wykonawcy, że cena nie jest rażąco niska to za mało do obalenia domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 11 lutego 2025 r., KIO 178/25 zwróciła uwagę, że (...) *w przepisie art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, mowa jest o wykazaniu, czyli udowodnieniu, że cena nie jest rażąco niska*. Chodzi tu przede wszystkim o przedstawienie konkretnych informacji, pozwalających później zamawiającemu na realną weryfikację wyceny. Dla wypełnienia obowiązku przez wykonawcę nie wystarczy zatem, aby ograniczył się on wyłącznie do ogólnych stwierdzeń, że w zaoferowanej cenie wykona zamówienie. Należy też wskazać, iż niezależnie od stopnia skomplikowania przedmiotu zamówienia, wykonawca nie jest zwolniony z dochowania należytej staranności przy składaniu wyjaśnień.

➤ Nieprzekonujące wyjaśnienia stanowią podstawę do odrzucenia oferty. Podkreślił to Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 7 października 2020 r., sygn. akt XXIII Ga 1131/20 stwierdzając, że (...) *wykonawca, który nie składa wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, lub którego wyjaśnienia w sposób przekonujący nie wykazują bezzasadności takiego zarzutu, musi liczyć się z tym, że jego oferta zostanie odrzucona*.

➤ W sytuacji zatem, gdy wykonawca wezwany do wyjaśnienia ceny oferty składa niewystarczające wyjaśnienia, brak jest po stronie Zamawiającego konieczności udowodnienia, że zaoferowana cena jest nierynkowa. W komentarzu Urzędu Zamówień Publicznych do art. 226 (nb. 9) ustawy Pzp przyjęto, że (...) *jeżeli wykonawca nie wykaże, że złożona przez niego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej, jego oferta będzie podlegała odrzuceniu*. Odwrócony ciężar dowodowy nie

oznacza, że zamawiający jest zwolniony z uzasadnienia przyczyn odrzucenia oferty wraz z podaniem uzasadnienia prawnego i faktycznego. Uzasadnienie takie może się jednak **opierać wyłącznie na przypuszczeniach i uprawdopodobnieniach**, jeżeli na skutek przeprowadzenia postępowania dowodowego wykonawca nie wykazał (lub wykazał w sposób nienależyty) bezprzedmiotowości przypuszczeń.

➤Dodatkowo należy wskazać, że przyjęcie rozliczenia ryczałtowego nie stanowi przeszkody w przeprowadzeniu procedury wyjaśnienia ceny oferty. Potwierdza to wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 listopada 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 122/25, w którym Sąd uznał, że(...) **sam fakt zaś przyjętego sposobu wynagrodzenia jako ryczałtowe nie zwalnia wykonawców od rzetelnego przygotowania kalkulacji**. Nie sposób przyjąć, aby sam sposób określenia w danym postępowaniu ceny jako ryczałtowej, pozbawiał zamawiającego możliwości dokonania rzetelnej kontroli i weryfikacji czy możliwe jest wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów (art. 224 ust. 1 p.z.p.), a takie właśnie stanowisko zdaje się wyłaniać z rozważań Izby jak i argumentacji prezentowanej przez przeciwnika skargi. Podobnie stwierdziła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 14 marca 2017 r., KIO 373/17, wskazując, że możliwość badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny nie zależy od przyjętej przez zamawiającego formuły wynagrodzenia, a ryczałt nie stanowi dla zamawiającego zabezpieczenia przed zaofferowaniem ceny nierealnej. Izba zwróciła uwagę, że również przy wynagrodzeniu ryczałtowym można oczekiwać od profesjonalnego wykonawcy, iż jeszcze przed złożeniem oferty dysponuje założeniami i kalkulacjami pozwalającymi wykazać realność ceny, jeżeli zostanie do tego wezwany. Brak takich kalkulacji albo ich niespójność, nieczytelność czy nieweryfikowalność obciąża wykonawcę i może prowadzić do odrzucenia oferty. Zamawiający wyjaśnia, że wskazane powyżej tezy nie mają jedynie charakteru teoretycznego. Stanowiły one dyrektywy, którymi kierował się Zamawiający oceniając wyjaśnienia złożone przez Odwołującego.

Odnosząc się bezpośrednio do zarzutów Odwołania:

I.Zarzut odwołania: naruszenie art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty Budimex S.A. pomimo tego, że to oferta Odwołującego powinna zostać wybrana jako oferta najkorzystniejsza.

Zarzut jest bezzasadny. Działania Zamawiającego mają podstawę zarówno w przepisach ustawy Pzp, jak i ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym. Wybór oferty Budimex S.A. jest działaniem prawidłowym. Zamawiający prawidłowo uznał, że oferta Konsorcjum Aldesa podlega odrzuceniu z uwagi na brak obalenia domniemania zaofferowania rażąco niskiej ceny. W konsekwencji powyższego, po odrzuceniu tej oferty, ofertą spełniającą wszystkie wymagania dokumentów zamówienia oraz która uzyskała najwyższą liczbę punktów w ramach kryteriów oceny ofert, jest oferta Budimex S.A. Tym samym, jej wybór należy uznać za w pełni prawidłowy.

II.Zarzut odwołania: naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego w związku z błędnym przyjęciem, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę oraz że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny i kosztu. Zarzut jest bezzasadny. Odrzucenie oferty Odwołującego było prawidłowe. Czynność ta ma oparcie zarówno w przepisach ustawy Pzp, jak i ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym.

Rzekome rozszerzenie zakresu wezwania po uzyskaniu odpowiedzi

Odwołujący formułuje w pkt 2.3 odwołania twierdzenie jakoby Zamawiający dopiero na etapie uzasadnienia odrzucenia oferty przypisał własnym pytaniom znaczenie dalece szersze niż wynikało to z ich literalnego brzmienia. Według stanowiska Konsorcjum Aldesa takie rozszerzenie miałoby polegać na niezasadnym oczekiwaniu Zamawiającego, aby Odwołujący przekazał np. oferty dostawców, dokumentację handlową itp. Innymi słowy Wykonawca uznał, że **jeżeli Zamawiający w każdym pytaniu nie wskazał literalnie obowiązku złożenia konkretnego dowodu, to Odwołujący nie był zobowiązany do jego przedłożenia**.

Stanowisko Konsorcjum Aldesa jest **całkowicie błędne**. Wykonawca, po otrzymaniu wezwania do wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty, w terminie przewidzianym ustawą Pzp (tj. do 22 grudnia 2025 r.), nie zakwestionował w drodze odwołania tej czynności Zamawiającego. W konsekwencji Konsorcjum Aldesa ma obowiązek **obalić domniemanie zaofferowania rażąco niskiej ceny**. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 6 marca 2026 r., KIO 281/26 stwierdziła, że (...) skoro Przystępujący z treścią wezwania nie polemizował z momentem jego otrzymania (to znaczy nie wniósł na tę czynność odwołania), to oznacza, że przyjął argumentację Zamawiającego dotyczącą wątpliwości w zakresie ceny ofertowej. Z momentem **otrzymania wezwania powstało domniemanie, że cena oferty Przystępującego, w zakresie w jakim otrzymano wezwanie, nosi cechy rażąco niskiej i to na Przystępującym spoczywał obowiązek skutecznego zaprzeczenia stanowisku Zamawiającego**. W treści wezwania Zamawiający jednoznacznie wskazał, że wraz z wyjaśnieniami Wykonawcy oczekuje **przedstawienia dowodów**.

Należy podkreślić, że nawet gdyby w wezwaniu nie znalazła się informacja o konieczności złożenia dowodów, to obowiązek ten wynika bezpośrednio z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Przywołany przepis stanowi, że odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli **złożone wyjaśnienia wraz z dowodami** nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Odwołujący, jako profesjonalny uczestnik obrotu gospodarczego, bez wątpienia zna przepisy ustawy Pzp. Ma więc świadomość, co do tego, że nieodzownym elementem procedury wyjaśnienia ceny oferty jest przekazanie dowodów na obalenie domniemania rażąco niskiej ceny. Konsorcjum Aldesa wraz ze swoimi wyjaśnieniami złożyło 8 załączników. **Tylko 1 (!) z nich (Załącznik nr 7 zawierający umowę z biurem projektowym) został złożonyz inicjatywy Odwołującego, jako dowód na wykazanie realności ceny oferty**. Pozostałe załączniki odnoszą się do uzasadnienia utajnienia wyjaśnień (Załączniki 1-5) lub wynikają bezpośrednio z oczekiwań Zamawiającego wyrażonych w wezwaniu (Załącznik 6 i 8):

Konieczność złożenia dowodów w ramach procedury z art. 224 ustawy Pzp znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie. Przykładowo w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 25 lutego 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 156/24 wyjaśniono, że (...) *Zamawiający w tym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dokonał oceny, że zaistniały okoliczności uzasadniające wezwanie wykonawcy [...] do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy PZP, a ustawowym obowiązkiem tego wykonawcy było wykazanie, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. W takiej sytuacji to na wykonawcy spoczywa ciężar dowodu, że zaofferowana cena nie jest rażąco niska, ponieważ wynika to wprost z dyspozycji powołanego wyżej art. 224 ust. 5 ustawy PZP. Należy podkreślić, że złożone wyjaśnienia stanowią podstawę dla zamawiającego do oceny prawidłowości zaofferowanej przez wyjaśniającego wykonawcę ceny, oczywistym jest, że wyjaśnienia te powinny być wyczerpujące, zawierać uzasadnienie zaofferowanej ceny, w tym wskazanie okoliczności wpływających na zaofferowanie takiej a nie innej ceny oraz przede wszystkim potwierdzające jej realny charakter. Co więcej, ustawodawca przesądził, że wyjaśnienia muszą być poparte dowodami, których dobór pozostawił wykonawcy. W okolicznościach konkretnej sprawy może być i tak, że same wyjaśnienia będą wystarczające do wykazania, że cena nie*

jest rażąco niska, ale muszą zawierać kluczowe informacje, które pozwalają na taki właśnie wniosek. W sprawie okoliczności są takie, że literalna treść wezwania zawierała żądanie wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, a zatem aspekt "wyliczenia" w powszechnym rozumieniu tego słowa powinien być wzięty pod uwagę przez wykonawcę, jako kluczowy element składanych wyjaśnień odnośnie do zaoferowanej ceny w każdej z sześciu jej części. Analogiczny pogląd wyraziła KIO w wyroku z dnia 6 marca 2026 r., KIO 281/26 stwierdzając, że(...) to na wykonawcy ciąży obowiązek wykazania, jakie obiektywne czynniki pozwoliły mu na obniżenie ceny oferty oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena oferty została obniżona. Wyjaśnienia złożone przez wykonawcę **powinny poparte być stosownymi dowodami**. Mając na uwadze jednoznaczną treść wezwania, jak i przytoczone wyżej orzecznictwo, nie sposób zgodzić się chociażby z twierdzeniem Konsorcjum Aldesa z pkt 3.14 odwołania. Wykonawca stwierdza tam, że (...) *Jednocześnie Zamawiający, dokonując oceny wyjaśnień, całkowicie pomija fakt, że pytanie nr 13 nie obejmowało żądania przedłożenia ofert handlowych wszystkich dostawców, umów z wytwórniami betonu, dokumentacji negocjacyjnej ani innych dokumentów dotyczących relacji gospodarczych Odwołującego z podmiotami trzecimi. Zamawiający nie może obecnie rekonstruować treści własnego wezwania w sposób rozszerzający i wywodzić wobec wykonawcy negatywnych skutków prawnych z faktu nieprzedłożenia dokumentów, których uprzednio nie wymagał. Zamawiający oczekiwał dowodów na poparcie wyjaśnień i kalkulacji cenowych. Odwołujący, pomimo, że - jak sam stwierdza w pkt 3.12 odwołania - kalkulacja kosztu 1 m³ betonu została sporządzona w oparciu o oferty lokalnych wytwórni betonu nie przedłożył żadnego dowodu na tę okoliczność. W konsekwencji tego, Zamawiający został pozbawiony możliwości sprawdzenia, czy podwykonawcy faktycznie zaoferowali takie ceny. Co więcej, nie mógł nawet dokonać weryfikacji czy ceny zostały prawidłowo przepisane z ofert podwykonawców. Odwołujący, poprzez brak przedłożenia stosownych dowodów, zignorował jednoznaczną treść wezwania Zamawiającego. Równocześnie pomija kontekst, w jakim wezwanie to zostało skierowane, tj. prowadzoną wobec Wykonawcy procedurę wykazania realności zaoferowanej ceny. W tym zakresie obowiązek przedstawienia wyjaśnień wraz z odpowiednimi dowodami nie wynika wyłącznie z literalnej treści wezwania, lecz bezpośrednio z przepisów ustawy oraz charakteru procedury badania rażąco niskiej ceny. Odwołujący nie może zatem pomijać konieczności przedstawienia materiału dowodowego, który umożliwiłby Zamawiającemu weryfikację prawidłowości i wiarygodności przyjętej kalkulacji.*

Rzekome ignorowanie formuły „zaprojektuj i wybuduj”

Odwołujący w pkt 2.4 odwołania stwierdza jakoby Zamawiający ignorował okoliczność, że zamówienie jest realizowane w formule *zaprojektuj i wybuduj*. Konsorcjum Aldesa podkreśla, że zamówienie realizowane jest w formule projektowo-wykonawczej, w której wykonawca nie dysponuje na etapie oferty dokumentacją wykonawczą. Jednocześnie, w tym samym punkcie odwołania Odwołujący wskazuje, że (...) *korzystając z dopuszczalnej autonomii projektowej, przyjął optymalizację niwelety oraz różnicowane technologie wzmocnienia podłoża, co jest immanentną cechą formuły projektuj i buduj (...)*. Innymi słowy Odwołujący twierdzi, że przyjął konkretne założenia i optymalizacje projektowe, a zarazem utrzymuje, że nie musiał dysponować żadnymi opracowaniami na etapie oferty. Takie stanowisko jest niespójne – trudno bowiem przyjąć, aby doświadczony Wykonawca podejmował istotne decyzje techniczne i kosztowe bez jakiegokolwiek analitycznej podstawy. Odwołujący, powołując się na przyjęty sposób realizacji przedmiotu umowy (zaprojektuj i wybuduj), próbuje stworzyć narrację jakoby ta okoliczność wyłączała obowiązek rzetelnego wykazania realności ceny oferty. Podejście takie jest jednak niewłaściwe. Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 7 października 2020 r., sygn. akt XXIII Ga 1131/20 wyjaśnił, że(...) *przyjęcie w ofercie wynagrodzenia ryczałtowego wcale nie powoduje, że cena nie musi być skalkulowana w sposób realny. Sposób realizacji zamówienia w formule zaprojektuj i wybuduj nie powoduje, że cena oferty może być oderwana od przedmiotu zamówienia albo bliżej nieustalona na etapie składania ofert*. Skoro bowiem wykonawca cenę tę kalkuluje w momencie składania oferty, to powinien sposób tej kalkulacji przedstawić w ramach wyjaśnień. Koszt szczegółowych rozwiązań technicznych musiał zostać uwzględniony w cenie oferty (jako jeden z najważniejszych elementów przygotowania oferty), tym bardziej, że cena ta jako ryczałtowa ma charakter niezmienny i nie jest ustalana dopiero na etapie realizacji etapu projektowego, lecz na etapie poprzedzającym złożenie oferty. Zatem składając wyjaśnienia ceny skarżący winien wykazać, że koszt tych szczegółowych rozwiązań technicznych został przez niego uwzględniony w cenie oferty i to jeszcze w realnej wysokości. Przyjęcie argumentacji Odwołującego prowadziłoby do nieuprawnionego wniosku, że przy zamówieniu realizowanym w formule zaprojektuj i wybuduj Zamawiający jest pozbawiony możliwości weryfikacji, czy cena oferty nie jest rażąco niska. Przyjęta forma realizacji zamówienia nie zwalnia Wykonawcy z obowiązku wykazania realności ceny oraz nie oznacza, że cena globalna jest poza analizą merytoryczną. Wręcz przeciwnie – w przypadku inwestycji w formule zaprojektuj i wybuduj ryzyko niedoszacowania jest szczególnie wysokie, co uzasadnia pogłębioną analizę. Warto również zwrócić uwagę, że z załączonej do wyjaśnień Konsorcjum Aldesa umowy z biurem projektowym wynika, że na etapie ofertowania obejmuje ona:

Wynika z powyższego, że przygotowując ofertę Konsorcjum Aldesa dysponowało szeregiem opracowań projektowych. Nie powinno zatem być problemem dla Odwołującego złożenie konkretnych i przekonujących wyjaśnień wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, celem wykazania oszczędności, jakie rzekomo przyniosły zastosowane przez Wykonawcę optymalizacje założeń wynikających z dokumentów zamówienia.

Rzekoma ocena oferty ryczałtowej metodami właściwymi dla wynagrodzenia kosztorysowego

Odwołujący w pkt 2.5 odwołania zarzuca Zamawiającemu *dekompozycję* ceny całkowitej oferty na poszczególne pozycje jednostkowe i kwestionowanie każdej z nich z osobna. Konsorcjum Aldesa podkreśla również, że istotna jest cena globalna, a nie poszczególne stawki. Odwołujący błędnie utożsamia analizę wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z ingerencją w strukturę ceny ryczałtowej. Przedmiotem oceny Zamawiającego była wyłącznie cena całkowita oferty, natomiast odniesienie się do jej elementów składowych wynikało z treści wyjaśnień przedstawionych przez samego Wykonawcę. Zamawiający nie dokonywał *dekompozycji* ceny, lecz ocenił wiarygodność i spójność zaprezentowanej kalkulacji, co stanowi istotę procedury z art. 224 ustawy Pzp. Charakter ryczałtowy wynagrodzenia nie wyłącza obowiązku wykazania realności ceny, a ujawnione przez Wykonawcę elementy kalkulacji mogą stanowić podstawę do oceny czy cena globalna pozwala na należyte wykonanie zamówienia. Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 27 listopada 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 122/25 stwierdził jednoznacznie, że(...) *nawet jeżeli wykonawcy nie są obowiązani do przedstawienia wraz z ofertą szczegółowego kosztorysu, a jedynie do wskazania ceny ryczałtowej, to i tak posiadają pewne dokumenty konieczne do ustalenia poziomu cenowego oferty i dysponują stosownymi informacjami dotyczącymi realizacji zamówienia, chociażby w zakresie ustaleń z podmiotami od których będą nabywać materiały, bądź z których usług będą korzystać*. W innym wypadku należałoby przyjąć, że ich oferta została stworzona nierzetelnie i nie uwzględnia wszystkich aspektów zamówienia. W rezultacie wiele informacji dotyczących wyceny wykonania zamówienia zostaje ustalonych przy tworzeniu oferty, nawet jeśli w samym formularzu ofertowym wykonawcy nie są obowiązani tychże

danych uwzględnić w sposób szczegółowy, a jedynie przez wskazanie ceny ryczałtowej.

Odwolywanie się do rzekomo nieadekwatnych i retrospektywnych źródeł porównawczych

Odwolujący w pkt 2.6 odwołania zarzuca Zamawiającemu ocenę ceny ofertowej przy użyciu kryteriów wykreowanych dopiero po złożeniu ofert, ponieważ w uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający posłużył się danymi z biuletynu Sekocenbud za IV kwartał 2025 r. oraz cenami z kontraktu *Rozbudowa DK63 na odcinku Borki–Jeże*. Argumentacja Odwołującego, dotycząca powołania się przez Zamawiającego na dane z biuletynu Sekocenbud oraz dokonania porównań z innymi inwestycjami jest chybiona i nie odnosi się do istoty sprawy. Zamawiający, korzystając z danych biuletynu Sekocenbud nie naruszył zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ani przepisów ustawy Pzp. Publikacje te stanowią powszechnie stosowane, obiektywne źródło wiedzy o poziomach cen rynkowych i mogą służyć jako narzędzie porównawcze i analityczne przy ocenie, czy oferta zawiera rażąco niską cenę. Co istotne, biuletyn Sekocenbud, z którego korzystał Zamawiający, odnosi się do poziomu cen obowiązujących w IV kwartale 2025 r., czyli w okresie, kiedy były składane oferty (Zamawiający wyznaczył składanie ofert na 21 listopada 2025 r.). W odniesieniu do argumentacji Odwołującego, który kwestionuje zasadność porównania cen jednostkowych wymiany gruntu do cen z inwestycji dotyczącej *Rozbudowy drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże* wskazać należy, że Zamawiający nie uznaje tej inwestycji za jedyny właściwy ani wyłączny wyznacznik cenowy, lecz używa jej tylko na potrzeby przedstawienia skali nierynkowości oferty. Zamawiający na etapie oceny oferty Wykonawcy weryfikował ceny jednostkowe obowiązujące w ramach kilku różnych inwestycji realizowanych we wschodniej części województwa warmińsko-mazurskiego, jednakże dla spójności argumentacji oraz przejrzystości uzasadnienia wybrał zadanie najbliższe zlokalizowane i zawierające w kosztorysie pozycje możliwie zbliżone do ocenianych w ramach wyjaśnień ofert dotyczących niniejszego zamówienia. Należy podkreślić, że ani dane z biuletynu Sekocenbud, ani dane z kontraktu *Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże* nie stanowiły samodzielnej podstawy oceny oferty przez Zamawiającego. Miały one charakter pomocniczy, pozwalający ustalić, czy przyjęte przez Wykonawcę ceny mieszczą się w racjonalnym przedziale kosztów wykonania robót. Dokonane przez Zamawiającego porównania jedynie potwierdziły, że cena zaoferowana przez Konsorcjum Aldesa istotnie odbiega od realiów rynkowych, a tym samym wymagała wykazania jej realności, czego Odwołujący nie uczynił. Jeżeli ceny istotnie odbiegają od poziomu rynkowego, Wykonawca powinien wykazać, z jakich okoliczności to wynika (np. własna kopalnia, specyficzna technologia). Tymczasem Odwołujący nie przedstawił takich danych. Brak informacji w tym zakresie uniemożliwia potwierdzenie, że przyjęte ceny były faktycznie osiągalne (np. poprzez wydajność sprzętu czy organizację robót). Obecna argumentacja Odwołującego nie stanowi wykazania realności zaoferowanej ceny, lecz jedynie próbę podważenia pomocniczych narzędzi analizy Zamawiającego i przerzucenia na niego ciężaru dowodu, co pozostaje w sprzeczności z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, zgodnie z którym to Wykonawca powinien wykazać, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

Zastępowanie ustaleń domniemaniami i hipotezami

Odwolujący w pkt 2.7 odwołania czyni Zamawiającemu zarzut z powodu tego, że w uzasadnieniu odrzucenia oferty (...) *Zamawiający wielokrotnie posługuje się sformułowaniami „w naszej ocenie”, „jest mało prawdopodobne”, „nie mamy możliwości weryfikacji”, samodzielnie tworzy hipotetyczne modele kosztowe i scenariusze realizacyjne.*

Zarzut Konsorcjum Aldesa jest **niezasadny**. Wskazywane przez Zamawiającego sformułowania, takie jak: *w ocenie Zamawiającego, jest mało prawdopodobne czy brak możliwości weryfikacji*, nie świadczą o dowolności działania Zamawiającego, lecz stanowią konsekwencję niewystarczającego materiału dowodowego przedstawionego przez Wykonawcę. To na Odwołującym spoczywał obowiązek wykazania, że jego cena ma charakter rynkowy i umożliwiła należyte wykonanie zamówienia. W sytuacji, gdy przedstawione wyjaśnienia nie zawierają danych weryfikowalnych lub opierają się na ogólnych założeniach, Zamawiający nie ma możliwości dokonania jednoznacznej oceny i jest uprawniony do formułowania wniosków w kategoriach prawdopodobieństwa. Jak wskazano w przywołanym wcześniej komentarzu UZP do art. 226 ustawy Pzp Zamawiający uzasadniając odrzucenie oferty **maprawo opierać się wyłącznie na przypuszczeniach i uprawdopodobnieniach, jeżeli wykonawca nie obalił domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny.**

Odnoszenie się przez Zamawiającego do możliwych scenariuszy realizacyjnych nie stanowi tworzenia alternatywnej kalkulacji ceny, lecz jest elementem weryfikacji realności przedstawionych założeń. Ryzyko niewykazania tych okoliczności obciąża Odwołującego. Tym samym to sposób działania Zamawiającego nie jest wadliwy, lecz został **spowodowany brakiem dostarczenia przez Konsorcjum Aldesa materiału, pozwalającego na jednoznaczne potwierdzenie rynkowego charakteru zaoferowanej ceny jest**. Znamienne jest przy tym, że w całym odwołaniu 30 razy pojawia się twierdzenie, iż *Zamawiający nie wykazał* określonych okoliczności, podczas gdy jedynie 4 razy Konsorcjum Aldesa odwołuje się do własnej inicjatywy dowodowej (*Odwolujący wykazał*). Taka konstrukcja argumentacji potwierdza, że Wykonawca nawet na etapie postępowania odwoławczego próbuje przerzucić ciężar dowodu na Zamawiającego, podczas gdy – zgodnie z art. 537 pkt 1 ustawy Pzp – to na Odwołującym spoczywa obowiązek wykazania realności ceny i braku jej rażąco niskiego charakteru.

Samo kwestionowanie ustaleń Zamawiającego, bez przedstawienia przekonujących i weryfikowalnych dowodów własnych, nie może zostać uznane za skuteczne podważenie prawidłowości decyzji o odrzuceniu oferty.

Kwestionowanie przez Odwołującego zasadności wezwania do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty

Konsorcjum Aldesa, nie stawia wprost takiego zarzutu w odwołaniu, jednak kilkakrotnie w jego treści próbuje narzucić narrację podważającą zasadność wezwania Wykonawcy do wyjaśnienia ceny oferty. Stanowisko to jest jednak spóźnione, wobec czego nie zasługuje na uwzględnienie przez Izbę. Odwołujący, w ustawowym terminie, nie złożył odwołania od czynności wezwania do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. KIO w wyroku z dnia 10 marca 2023 r., KIO 500/23 zwróciła uwagę, że (...) *w niniejszej sprawie, zamawiający wystarczająco jasno i precyzyjnie wskazał, jakich wyjaśnień oczekuje. Wielokrotnie również w treści wezwania podkreślał obowiązek przedłożenia dowodów. Stąd składane wyjaśnienia winny wskazywać i omawiać przynajmniej elementy, na które Zamawiający zwrócił uwagę w treści wezwania. Zamawiający powinien mieć bowiem możliwość pełnej weryfikacji złożonych wyjaśnień. Tymczasem Przystępujący zupełnie zignorował część wezwania Zamawiającego oraz w ogóle nie przedstawił dowodów na poparcie skalkulowanych przez niego kosztów pracy. Nie zakwestionował też zasadności lub treści samego wezwania. Jeśli Przystępujący nie zgadzał się z treścią wezwania powinien był je zakwestionować w odpowiednim terminie. W konsekwencji, podnoszenie na etapie postępowania odwoławczego zarzutów w tym zakresie należy uznać nie tylko za bezzasadne, lecz również spóźnione.*

ZANIŻONY KOSZT WZMOCNIENIA PODŁOŻA GRUNTOWEGO

Zaniżona cena jednostkowa wymiany gruntu

Argumentacja Odwołującego w zakresie rażąco niskich cen wzmocnienia podłoża (pkt IV odwołania) zupełnie odbiega od

istoty sprawy. Zamawiający podtrzymuje w całości argumentację przedstawioną w tym zakresie w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 8-11.

Zamawiający jednoznacznie wskazał, że cena jednostkowa wymiany gruntu przyjęta przez Odwołującego do wyceny oferty (33,79 zł/m³) **jest skrajnie, rażąco niska**. Odwołujący zarówno w złożonych wyjaśnieniach, jak i w odwołaniu nie wykazał, że wykonanie wymian gruntu za zaoferowaną cenę jest możliwe, ani że przyjęta przez Konsorcjum Aldesa cena stanowi wartość rynkową. Odwołujący nie przedstawił **żadnych dowodów**, które uzasadniałyby cenę na tak niskim poziomie. Zamawiający ponownie przypomina, że przedstawienie przez niego w uzasadnieniu odrzucenia oferty cen z sąsiedniej inwestycji, tj. *Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże* miało wyłącznie cel porównawczy i szacunkowy. Ponadto, jak wskazano w treści uzasadnienia odrzucenia oferty, Zamawiający zweryfikował ceny jednostkowe wymian gruntu funkcjonujące w ramach kilku inwestycji we wschodnim obszarze województwa warmińsko-mazurskiego i przyjął wartość zbliżoną do średniej (zestawienie przykładowych cen poniżej).

Cena jednostkowa wymiany gruntu [zł/m ³]	
Oferta Konsorcjum Aldesa	33,79
Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki - Jeże	98,45
Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Olecko - Gąski od km 43+289 do km 50+350,91	131,16

Ponieważ Odwołujący nie przedłożył ani ofert dostawców materiału, ani ofert podwykonawców na roboty, ani żadnych innych dowodów, brak jest jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, że tak niska cena stanowi wartość rynkową. Domniemanie rażąco niskiej ceny w tym zakresie nie zostało obalone ani w wyjaśnieniach, ani na etapie odwołania. W treści wezwania Zamawiający jasno zażądał dowodów pisząc (...). *Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie* (...). Udzielając wyjaśnień Odwołujący powinien dolożyć wszelkich starań, by wykazać, że jego oferta nie jest rażąco niska, zatem zupełnie niejasnym jest, dlaczego w odwołaniu Wykonawca wskazuje, że Zamawiający nie może (...) *formułować wobec wykonawcy zarzutów odnoszących się do nieprzedłożenia dokumentów, których przedstawienia uprzednio nie wymagał*. Do każdej pozycji z wezwania Zamawiającego Odwołujący miał możliwość przedstawić takie dowody, które wykazałyby, że oferta stanowi wartość rynkową. W związku z powyższym, całość argumentacji z odwołania nie przedstawia żadnego *waloru dowodowego*, a stanowi wyłącznie *zabieg retoryczny*.

Zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia

Zamawiający w pkt 1.2 PFU (SWZ) wskazał:

Okoliczność tą w całości pomija Odwołujący w treści wywiedzonego odwołania. W kontekście powyższego zapisu argumentacja Odwołującego, sprowadzająca się do podważania zapisów wiążących opracowań jest całkowicie pomijalna. Co więcej, wbrew twierdzeniom Odwołującego, w żadnej części uzasadnienia odrzucenia oferty, czy SWZ, Zamawiający nie wymagał zastosowania *jedynej obowiązkowej technologii i jedyne dopuszczalnego wolumenu robót geotechnicznych*. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty wskazał jedynie na bardzo istotne zaniżenie przyjętych do oferty ilości gruntów wymagających wzmocnienia w stosunku do **wiążącego** dokumentu, jakim jest Dokumentacja Geologiczno-Inżynierska (DGI). W uzasadnieniu odrzucenia oferty słusznie wskazano zatem:

Odwołujący wielokrotnie wysnuwa daleko idące wnioski i opiera o nie swoją polemikę, m.in. niżej zacytowany pkt. 4.38 odwołania. Zamawiający opiera swoje argumenty na faktach tj. DGI (dokument wiążący) i informacjach w niej zawartych. Natomiast Odwołujący nie przedstawia odmiennej interpretacji tego dokumentu ani w żaden merytoryczny sposób jej nie neguje. Argumentacja Konsorcjum Aldesa sprowadza się wyłącznie do ogólnikowych twierdzeń nie popartych dowodami.

Jednocześnie Odwołujący w treści odwołania (pkt 4.40) wykazuje się nieznaną własnych założeń, które przedstawił na etapie wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wskazując:

podczas gdy w wyjaśnieniach na str. 28 napisano:

oraz w tabeli na str. 27 wyjaśnień napisano:

Innymi słowy, Konsorcjum Aldesa w odwołaniu twierdzi, że do wzmocnienia przewidziało **łącznie 232 000 m³** gruntu (w tym 127 000 m³ w technologii wymiany gruntu) oraz pozostała, niewydzielona konkretnie, ilość w technologii drenów prefabrykowanych oraz kolumn betonowych. Jednocześnie z wcześniejszych wyjaśnień Odwołującego wynikało, że do wzmocnienia przewidziano **łącznie 127 000 m³**, przy czym w tabeli przyjęto na wymiany ilość 115 221,39 m³. Zatem w pierwotnych wyjaśnieniach wzmocnienia w formie zastosowania kolumn betonowych i drenów prefabrykowanych przewidziano w ilości około 12 000 m³ (127 000 – 115 221,39 = 11 778,61 m³). Natomiast na etapie odwołania jest to już 105 000 m³. Odwołujący zmienia pierwotne wyjaśnienia i przedstawia zupełnie nowe dane na etapie odwołania. Podsumowując, szeroka retoryka Odwołującego nie odnosi się do meritum sprawy – koszty wzmocnień podłoża przyjęte do oferty są rażąco niskie. Przyjęcie do oferty ilości wzmocnień niemal 4-krotnie niższej od wskazanej w DGI, które, co należy ponownie podkreślić jest **dokumentem wiążącym**, jest istotnym niedoszacowaniem, a nie wynikiem modyfikacji przebiegu drogi w pionie, co w sposób niekwestionowalny wpływa na ostateczną wartość inwestycji.

ZANIŻONY KOSZT WYKONANIA ROBÓT ZIEMNYCH

Argumentacja Odwołującego w zakresie rażąco niskich cen robót ziemnych (pkt V odwołania) zupełnie odbiega od istoty sprawy. W wywiedzionym odwołaniu, w zakresie odnoszącym się do ceny oferty w zakresie robót ziemnych, Odwołujący kwestionuje porównania rynkowe i podnosi tzw. *własne założenia Zamawiającego*. Jednakże Odwołujący nie udowodnił, iż Zamawiający niesłusznie uznał, że Konsorcjum Aldesa:

- przedstawiło sprzeczne kalkulacje,
- przyjęło ceny jednostkowe noszące znamiona rażąco niskich,
- przyjęło nierealne założenia, i na etapie Odwołania w dalszym ciągu nie wykazał ich prawidłowości. Zamawiający podtrzymuje w całości argumentację przedstawioną w tym zakresie w uzasadnieniu odrzucenia oferty na str. 11-17, tj. wyjaśnienia udzielone przez Konsorcjum Aldesa w zakresie kosztów robót ziemnych są ze sobą sprzeczne, przyjęte ceny jednostkowe noszą znamiona rażąco niskich, a założenia przyjęte do wyceny oferty powodują jej nieuzasadnione obniżenie.

Sprzeczne wyjaśnienia w zakresie ilości robót ziemnych

W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający wykazał niespójność danych przedstawionych przez Odwołującego w wyjaśnieniach w zakresie kosztów wykonania robót ziemnych, tj. różnice między dokumentem stanowiącym zbiorcze zestawienie robót - załącznik nr 6 do wyjaśnień, a szczegółowym zestawieniem ilości i kosztu wykonania robót ziemnych

przedstawionym w odpowiedzi na pytanie nr 20.

Fragment załącznika nr 6:

Odpowiedź na pytanie nr 20:

Niespójność przedstawionych danych w zakresie kosztów robót ziemnych Odwołujący nieudolnie próbuje tłumaczyć szerokim opisem oczywistych i standardowych praktyk, określając je mianem *technologicznej specyfiki robót ziemnych* oraz sporządzeniem *dwóch dokumentów dla różnych celów*. Nadal niejasnym pozostaje, jak uwzględnione w cenie oferty wartości robót ziemnych, mogą się różnić raz „na plus”, a innym razem „na minus” przy „agregacji danych” czyli – zgodnie z definicją ze słownika PWN – „procesie łączenia się elementów w całość”. Przyjęta przez Odwołującego linia obrony, jakoby ten spełnił wymagania Zamawiającego w zakresie zadanego pytania, odwraca uwagę od zasadniczego problemu, jakim są niezgodności przedstawionych kalkulacji i założeń.

Odwołujący podnosi przykładowo:

Całkowicie jednak ignorując fakt, że Zamawiający porównuje ze sobą koszty wykonania wykopów do wykopów oraz nasypów do nasypów (w ramach tej samej branży), a także analizuje wzajemne powiązania, o które zresztą sam poprosił w wezwaniu do wyjaśnienia w zakresie dotyczącym wyliczenia ceny oferty, wnioskując o:

Odwołujący powołuje się na *możliwe uwzględnienie w ramach zagregowanych grup kosztowych również innych elementów technologicznie i funkcjonalnie związanych z realizacją robót ziemnych, w tym kosztów organizacyjnych, technologicznych, logistycznych, odwodnieniowych, transportowych, związanych z czasowym składowaniem materiału, stabilizacją podłoża, zagęszczeniem, profilowaniem, utrzymaniem technologicznych dróg transportowych, robotami przygotowawczymi lub koordynacją etapowania robót*, zapominając jednakże o fakcie, że w zagregowanym załączniku nr 6 ostatecznie łączne koszty robót ziemnych są **niższe**.

Nawet na etapie odwołania Konsorcjum Aldesa nie jest w stanie w konkretny, spójny i mierzalny sposób wykazać przyczyn stwierdzonych różnic.

Nieuzasadnione obniżenie ceny w związku z przyjętymi założeniami w zakresie robót ziemnych

W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający wskazuje na założenia Odwołującego w zakresie wyceny robót ziemnych niezgodne ze stanem faktycznym w terenie, wynikającym z SWZ (m.in. opracowanie DGI). Zamawiający poddaje w wątpliwość możliwość uzyskania wskazanych w wyjaśnieniach ilości nasypów z gruntów z wykopów, zwłaszcza biorąc pod uwagę stwierdzone w DGI parametry i litologię gruntów występujących na terenie inwestycji (w szczególności na obszarach predysponowanych do lokalizacji zbiorników) oraz wymagania SWZ dla gruntów do budowy nasypów. Odnosząc się do założeń Odwołującego, dotyczących możliwości wykorzystania gruntów pozyskiwanych w toku realizacji robót, w tym w szczególności przy wykonywaniu zbiorników retencyjnych (vide pkt 5.22 odwołania), które to założenia Konsorcjum Aldesa przedstawiła dopiero na etapie postępowania odwoławczego - Zamawiający wskazuje, że są to informacje spóźnione. Z ostrożności, Zamawiający zastrzega przy tym, że nawet nowe wyjaśnienia w tym zakresie nadal nie spełniają wymogów przewidzianych przepisem art. 224 ustawy Pzp. Odwołujący nie wykazał bowiem w sposób konkretny i weryfikowalny założeń przyjętych do wyceny oferty w zakresie:

- ilości gruntów do pozyskania przy wykonywaniu zbiorników,
- spełnienia wymagań geotechnicznych gruntów pozyskanych przy wykonywaniu zbiorników do budowy nasypów,
- jaka część pozyskanych gruntów będzie nadawała się do wbudowania w nasypy,
- w jakim zakresie wykorzystanie gruntów pozyskanych w trakcie wykonywania zbiorników zostało uwzględnione w kalkulacji kosztów robót ziemnych.

Brak jest także powiązania tych nowo przedstawionych założeń z zaprezentowaną kalkulacją ilości nasypów i wykopów. Odwołujący nie wykazał, bowiem w jaki sposób grunty z robót związanych ze zbiornikami zostały ujęte w bilansie mas ziemnych ani jakie mają przełożenie na przyjęte ceny jednostkowe. Ponadto, Odwołujący nie wskazał lokalizacji projektowanych przez siebie zbiorników uniemożliwiając tym samym opartą na analizie DGI weryfikację rodzaju gruntów możliwych do pozyskania z wykopów. Zgodnie z założeniami projektowymi przyjętymi na etapie sporządzania DGI, zbiorniki lokalizowane były w najkorzystniejszym pod względem odprowadzania wód z pasa drogowego obszarach (tj. położonych względnie najniżej, przez co umożliwiających grawitacyjny spływ wód), które pokrywają się z rozległymi i największymi wystąpieniami gruntów organicznych. Grunty te z uwagi na swoje parametry geotechniczne nie będą mogły być wykorzystane do wznoszenia nasypów (zostaną zutylizowane). Tym samym Zamawiający, nie znając lokalizacji projektowanych przez Odwołującego zbiorników, ma uzasadnione podstawy zakładać, że będą one rozmieszczone w najkorzystniejszych pod względem technicznym lokalizacjach, wiążących się z wystąpieniami gruntów organicznych obszarach – podobnie jak miało to miejsce w przypadku założeń projektowych Zamawiającego. W pkt. 5.22 Odwołujący wskazuje, że Zamawiający pomija w materiałach zawartych w STEŚ objętości gruntów wydobywanych ze zbiorników. Zgodnie z DGI, jak wskazano powyżej, grunty pochodzące z wykopów związanych ze zbiornikami będą, z uwagi na swoje właściwości, podlegały utylizacji. Twierdzenie Odwołującego wskazuje tym samym, że **nie zapoznał się on z wiążącą DGI** przez co nie ocenił poprawnie założeń Zamawiającego.

Idąc dalej, podkreślenia wymaga, że wykorzystanie gruntów z wykopów (w tym ze zbiorników) do budowy nasypów jest uzależnione od szeregu czynników technicznych, w szczególności:

- ich przydatności geotechnicznej,
- konieczności spełnienia wymagań zagęszczenia określonych w SWZ,
- strat objętości wynikających z procesu zagęszczania, □ oraz konieczności selekcji lub stabilizacji materiału.

Okoliczności te generują koszty oraz wpływają na ilość materiału faktycznie możliwą do wykorzystania – czego Odwołujący w żaden sposób nie wykazał. W konsekwencji, przyjęcie przez Odwołującego, że grunty pozyskane przy wykonywaniu zbiorników będą mogły zostać w szerokim zakresie wykorzystane w nasypach, ma charakter wyłącznie hipotetyczny i nie może zostać uznane za potwierdzone. Brak przedstawienia danych liczbowych oraz dokumentów potwierdzających te założenia powoduje, że Zamawiający nie ma możliwości potwierdzenia prawidłowości ceny oferty, szczególnie ze względu na przedstawiony bilans mas ziemnych i jego wpływ na ceny jednostkowe, a w konsekwencji na koszt poszczególnych pozycji w zakresie robót ziemnych, zatem także wartość całej oferty. Zamawiający podkreśla, że nie kwestionuje co do zasady możliwości wykorzystania części gruntów z wykopów, w tym ze zbiorników, jednak w niniejszej sprawie kluczowe znaczenie ma to, że Odwołujący nie wykazał skali, parametrów ani kosztowego ujęcia tego rozwiązania. W rezultacie przyjęte przez Odwołującego założenia w tym zakresie nie mogą zostać uznane za **wykazane**, a tym samym nie mogą stanowić podstawy do obniżenia ceny ofertowej. Ponownie, wyjaśnienia złożone w odwołaniu mają charakter retoryczny, nie **merytoryczny**. Zamawiający podkreśla, że nie kwestionuje co do zasady możliwości **ulepszania gruntów z wykopu** w celu ich wykorzystania do budowy nasypów. Okoliczność ta jest technicznie dopuszczalna i znana praktyce realizacyjnej. Jednakże, w złożonych wyjaśnieniach w ramach rażąco niskiej ceny **nie ma**

żadnej informacji o zamiarze ulepszenia gruntów z wykopu. Brakuje takiej pozycji we wskazanych powyżej tabelach. Równocześnie, ilości z poz. 2 Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp i 4 Nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu są sobie równe, a przyjęte ceny jednostkowe są na tyle niskie, że nie uzasadniają zawarcia w nich dodatkowej czynności, jaką jest uszlachetnienie. Pytanie Zamawiającego nr 20 nie stanowiło katalogu zamkniętego, wskazał bowiem, że (...) należy wyszczególnić przyjęte ilości i ceny jednostkowe co najmniej dla pozycji: wykop z odwozem na odkład, wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp, nasyp wykonywany z gruntu z dokopu (z uwzględnieniem kosztu transportu i wskazaniem miejsca pozyskania materiału), nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu. Dodatkowo należy zauważyć, że zastosowanie rozwiązania, jakim jest uszlachetnienie gruntu, nie ma charakteru neutralnego ekonomicznie, wręcz przeciwnie – wiąże się z dodatkowymi procesami technologicznymi, takimi jak ulepszenie, stabilizacja lub modyfikacja gruntów, a także ich kontrola jakości, transport oraz dostosowanie do wymagań określonych w SWZ. Procesy te generują konkretne koszty i wpływają zarówno na cenę jednostkową robót ziemnych, jak i na bilans mas ziemnych. W konsekwencji, nawet jeżeli przyjęte przez Odwołującego założenie jest co do zasady dopuszczalne, to jego wpływ na poziom ceny oferty wymaga wykazania w sposób konkretny i mierzalny, poprzez wskazanie zakresu ulepszenia, parametrów gruntów, zastosowanej technologii oraz odpowiadających im kosztów.

Tymczasem Odwołujący nie przedstawił żadnych danych pozwalających ustalić:

- jaka część gruntów została przewidziana do ulepszenia,
- jakie technologie mają zostać zastosowane,
- ani jaki jest koszt tych procesów i ich wpływ na kalkulację robót ziemnych.

W efekcie wskazane w pkt 5.26 odwołania okoliczności mają charakter wyłącznie deklaracyjny i nie mogą zostać uznane za wykazane w rozumieniu art. 224 ustawy Pzp. Samo wskazanie możliwości technologicznej nie jest bowiem wystarczające – konieczne jest wykazanie jej rzeczywistego przełożenia na kalkulację ceny, czego Odwołujący w niniejszej sprawie nie uczynił. Odwołujący nie odnosi się także do przedstawionej w odrzuceniu oferty argumentacji zgodnie z którą stopień zagęszczenia gruntów pozyskiwanych z wykopu nie pozwala na wzniesienie z nich nasypów o takiej samej objętości. W opinii Zamawiającego jest to istotny aspekt wskazujący na nieprawidłowości w kalkulacjach Odwołującego.

Ponadto Odwołujący konsekwentnie odwraca ciężar dowodu wynikający z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, oczekując od Zamawiającego wykazania nierealności jego ceny, zamiast samodzielnego wykazania jej realności. **Zaniżone koszty wykonania wzmocnienia podłoża przez konsolidację z zastosowaniem drenów prefabrykowanych i nasypów przeciążeniowych** Zamawiający w ramach wyjaśnienia ceny oferty (pyt. nr 17) zażądał:

Konsorcjum Aldesa w ramach wyjaśnień przedstawiło dane:

W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający przedstawił poniższą argumentację w tym zakresie:

Szeroka retoryka Odwołującego sprowadza się jednak do stwierdzenia:

Powyższe pozostaje w całości sprzeczne ze stanem faktycznym. Zamawiający bowiem żądał wskazania ilości i całosciowych kosztów wzmocnień podłoża, nie zaś samych drenów prefabrykowanych. Na koszt wykonania wzmocnienia podłoża metodą konsolidacji z zastosowaniem drenów prefabrykowanych składają się drewny, nasypy wzniesione do wysokości docelowej, oraz nasypy przeciążeniowe (wykonywane ponad docelową wysokość nasypu w celu konsolidacji gruntów słabonośnych zalegających poniżej podstawy nasypu). W toku wywołanej obecnością nasypów konsolidacji gruntów słabonośnych z nienośnego podłoża „wyciskana” jest woda, co prowadzi do poprawy parametrów geotechnicznych podłoża aż do osiągnięcia wymaganej nośności. Oddawana przez konsolidowane grunty woda odprowadzana jest drenami na powierzchnię terenu – zastosowanie drenów przyspiesza odprowadzanie wody a tym samym przebieg konsolidacji. Tym samym nasypy przeciążeniowe są kluczowym elementem tego typu wzmocnienia. Odwołujący nie wykazał zwiększonych kosztów w zakresie nasypów (przeciążeniowych) ani kosztów związanych z późniejszą rozbórką tych nasypów, ani na etapie wyjaśnień, ani nie uzasadnił w sposób logiczny i konkretny tych braków w ramach odwołania.

Nierynkowe ceny jednostkowe robót ziemnych

Odwołujący próbuje także zdyskredytować porównania rynkowe (pkt V.4 odwołania), by odwrócić uwagę od kluczowego faktu jakim pozostaje okoliczność, że sam nie przedstawił jednej, spójnej i weryfikowalnej kalkulacji robót ziemnych (pkt V.1 odwołania). Jednocześnie Odwołujący nie przedkłada żadnych dowodów potwierdzających, że oferowane przez niego ceny mają charakter rynkowy. W zakresie źródeł przyjętych cen do analizy Oferty Zamawiający szeroko przedstawił swoje stanowisko w części **Odwołanie się do rzekomo nieadekwatnych i retrospektywnych źródeł porównawczych** powyżej. W tym miejscu należy jednak powtórzyć, że dokonane przez Zamawiającego porównania jedynie potwierdziły, że cena zaoferowana przez Konsorcjum Aldesa istotnie odbiega od realiów rynkowych, a tym samym wymagała wykazania jej realności, czego Odwołujący nie uczynił. Ponadto, w celu wykazania skali rozbieżności, Zamawiający przyjmował z dostępnych mu danych wartości każdorazowo korzystniejsze dla Konsorcjum Aldesa. Odwołujący błędnie traktuje wyliczenia Zamawiającego jako próbę ustalenia *jedynej słusznej* wartości kosztów (ad. pkt 5.66 odwołania), podczas gdy pełnią one wyłącznie funkcję analityczną, tj. mającą na celu zobrazowanie skali rozbieżności pomiędzy ceną rynkową a ceną przyjętą w ofercie.

BRAK WYCENY WSZYSTKICH PRAC W RAMACH POZYCJI „ROBOTY PRZYGOTOWAWCZE”

Pierwszorzędnie, Zamawiający przypomina, iż cena ofertowa ma charakter globalny i kompletny, więc musi obejmować całość robót – także przygotowawczych, niezależnie od sposobu ich prezentacji. W okolicznościach sprawy, Zamawiający wskazał brak kompletności ceny i wprost wymienił elementy nie ujęte w Ofercie tj. odtworzenie trasy i punktów wysokościowych (wyniesienie i stabilizacja pasa), zdjęcie humusu, rozbórka ogrodzeń. Odwołujący twierdzi (pkt VI odwołania), że koszty te nie są wykazane wprost, bo są „rozproszone” w innych elementach. Równocześnie Odwołujący nie wyjaśnił, gdzie konkretnie koszty te zostały ujęte, nie przedstawił również powiązań między pozycjami. Powyższe uznać zatem należy, za brak realizacji wezwania Zamawiającego nie tylko w świetle treści całego wezwania, ale także brzmienia pytania nr 10, gdzie Zamawiający wezwał do:

W świetle zaniechania wykazania przez Konsorcjum Aldesa kosztów podstawowych robót (odtworzenia trasy i punktów wysokościowych (wyniesienia i stabilizacji pasa), zdjęcia humusu i rozbórki ogrodzeń), obecne twierdzenie Odwołującego o *agregacji* ma charakter głoślowy i nieweryfikowalny. Jeżeli Konsorcjum Aldesa nie wykazało ww. robót w wyjaśnieniach, to Zamawiający ma prawo uznać, że prace te nie zostały wliczone w cenę oferty. Ponadto Zamawiający miał prawo oszacować koszt pominiętych prac na podstawie własnego doświadczenia, danych rynkowych i innych Kontraktów, celem unaocznienia skali wpływu pominiętych elementów na Cenę. Działanie Zamawiającego nie jest *hipotezą*, tylko uzasadnioną rekonstrukcją brakującego kosztu, wynikającą wprost z realiów procedury badania rażąco niskiej ceny. W sytuacji, w której Konsorcjum Aldesa – pomimo wezwania – nie przedstawiło szczegółowego i

weryfikowalnego rozbitcia kosztów robót przygotowawczych ani nie wykazało, w jaki sposób zostały one ujęte w cenie ofertowej. Zamawiający był uprawniony do posłużenia się obiektywnymi metodami analitycznymi w celu oszacowania rzeczywistego poziomu tych kosztów. Oszacowanie brakującego zakresu kosztowego nie jest więc spekulacją, lecz stanowi **racjonalną i konieczną konsekwencję luki w wyjaśnieniach Odwołującego**. Innymi słowy, skoro ciężar wykazania kompletności i realności ceny spoczywa na wykonawcy, to jego niewypełnienie uzasadnia dokonanie przez Zamawiającego własnej kalkulacji kontrolnej, której celem nie jest zastąpienie oferty, lecz zweryfikowanie czy cena obejmuje wszystkie niezbędne elementy zamówienia. W tym kontekście ustalenie wartości brakujących robót przygotowawczych stanowi element logicznego procesu oceny, a nie arbitralne domniemanie. Odwołujący podnosił, iż Zamawiający błędnie przypisuje koszty do pozycji. Problemem jednak pozostaje, że to Odwołujący na etapie wyjaśnień **nie wykazał, że koszt ten jest ujęty gdziekolwiek**, niezależnie od przyjętej metody agregacji czy przypisania. Nie da się obronić ceny budzącej wątpliwości, jeśli nie jest wykazane, że zawiera ona wszystkie niezbędne elementy. W konsekwencji spór o to, do której pozycji koszt powinien zostać przypisany, ma charakter wtórny wobec podstawowej kwestii, jaką jest brak dowodu jego uwzględnienia w cenie ofertowej. Odwołujący niezgodnie ze stanem faktycznych zarzuca Zamawiającemu wybieranie tych wartości, które pozwalają wygenerować *najwyższą hipotetyczną różnicę kosztową*" (vide pkt 6.18 odwołania). Powyższe jednak stoi w oczywistej opozycji z treścią uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego, gdzie Zamawiający wskazał:

Również zarzut dotyczący rzekomej nadmiernej szczegółowości oczekiwań Zamawiającego nie znajduje uzasadnienia. Zamawiający nie oczekiwał „szczegółowości dla zasady” tylko danych pozwalających zweryfikować cenę tj. sprawdzić, czy cena obejmuje wszystkie niezbędne składniki. Oczekiwanie przedstawienia danych umożliwiających kontrolę kalkulacji nie może zatem zostać uznane za nadmierne.

BRAK UWZGLĘDNIENIA KOSZTÓW WYNIKAJĄCYCH Z UŻYTKOWANIA ODCINKÓW DRÓG PUBLICZNYCH NIEZBĘDNYCH DO REALIZACJI INWESTYCJI

W pierwszej kolejności Zamawiający podkreśla, iż stanowisko zaprezentowane przez Odwołującego (pkt VII odwołania) nie podważa prawidłowości oceny Zamawiającego, gdyż sprowadza się do formalistycznej polemiki, która nie odpowiada istocie procedury wynikającej z dyspozycji art. 224 Pzp. Odwołujący nie wykazał, że jego cena obejmuje wszystkie koszty niezbędne do realizacji zamówienia, w szczególności potencjalne koszty związane z korzystaniem z dróg lokalnych oraz naprawą w przypadku ich uszkodzenia. Odwołujący przedstawił jedynie ogólną kwotę, bez metodologii kalkulacji i bez możliwości jej weryfikacji.

Konsorcjum Aldesa w pkt 7.4 odwołania stwierdza, że (...) *punktem wyjścia dla oceny stanowiska Zamawiającego musi pozostawać rzeczywista treść pytania nr 5 skierowanego do Odwołującego. Zamawiający zwrócił się bowiem wyłącznie o wskazanie, które drogi lokalne zamierzają Państwo wykorzystywać w trakcie realizacji robót*” oraz jaka kwota została przewidziana na pokrycie kosztów związanych z ewentualnymi naprawami lub przywróceniem dróg do stanu pierwotnego. Pytanie to dotyczyło zatem przyjętych przez wykonawcę założeń organizacyjnych oraz planowanego sposobu prowadzenia robót. **Nie dotyczyło natomiast sporządzenia kompletnego katalogu wszystkich dróg, które hipotetycznie mogłyby zostać wykorzystane incydentalnie, pomocniczo lub alternatywnie na dowolnym etapie realizacji inwestycji.** Podejście Odwołującego jest niespójne, ponieważ w odwołaniu wielokrotnie podkreśla on, że udzielając odpowiedzi kierował się literalną treścią pytań Zamawiającego, natomiast w odniesieniu do pytania nr 5 przyjmuje wykładnię zawężającą, pomijając nie tylko jego brzmienie, ale także rzeczywisty sens i cel. Pytanie to zmierzało bowiem do ustalenia faktycznych założeń organizacyjnych oraz realnego oddziaływania realizacji inwestycji na infrastrukturę drogową oraz ich wpływu na koszt i cenę oferty. W jego treści nigdzie nie wskazano, że Wykonawca ma podać wyłącznie *drogi podstawowe* lub *przeważnie wykorzystywane*. Nieuprawnione jest zatem twierdzenie Konsorcjum Aldesa jakoby pytanie nie dotyczyło wszystkich dróg, które mogłyby zostać wykorzystane na dowolnym etapie realizacji inwestycji. Podkreślił, że sam Odwołujący wskazał na **wykorzystanie transportu kolejowego do przewozu kruszyw, przy jednoczesnym braku jakiegokolwiek odniesienia do dalszego transportu kołowego z miejsca rozładunku na plac budowy**. Odwołujący nie wskazał:

- sposobu organizacji tego transportu,
- tras przejazdu,
- ani kosztów związanych z naprawą dróg pomiędzy miejscem rozładunku a miejscem wbudowania.

W konsekwencji Odwołujący nie udowodnił, że jego kalkulacja uwzględnia wszystkie niezbędne elementy kosztowe w tym zakresie. Nie sposób również zgodzić się z twierdzeniem Odwołującego (pkt 7.15 odwołania), jakoby (...) *na etapie składania ofert nie istnieje zatem możliwość ustalenia w sposób definitywny, czy określone naprawy w ogóle okażą się konieczne, a jeżeli tak, to w jakim zakresie*. Jest faktem powszechnie znanym to, że transport materiałów na budowę powoduje znaczne uszkodzenia nawierzchni. Trudno zatem ustalić, w oparciu o jakie założenia Odwołujący wysuwa tezę, że drogi nie będą podlegać uszkodzeniom, a tym samym nie będzie konieczności ich napraw. Co istotne, Odwołujący nie uzasadnił adekwatności przyjętej kwoty, ani nie wykazał, że uwzględniła ona ryzyka związane z realizacją inwestycji. Sama teza o *warunkowym* charakterze tych kosztów nie zwalnia z obowiązku ich kalkulacji. W konsekwencji Odwołujący nie obalił wątpliwości Zamawiającego i nie wykazał realności kosztu, co w pełni uzasadniało odrzucenie jego oferty jako zawierającej cenę, której realność nie została wykazana. Odwołujący notorycznie próbuje odwracać ciężar dowodu, który spoczywał na nim.

BRAK SZCZEGÓŁOWEGO WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE CENY OFERTY

Koszty Ogólne Wykonawcy

Ustosunkowując się do stanowiska Konsorcjum Aldesa zawartego w pkt VIII odwołania, Zamawiający podkreśla, iż w odniesieniu do pytania nr 2 wymagał on nie tylko wskazania składników kosztów, lecz także przypisania im konkretnych wartości liczbowych, umożliwiających ich weryfikację. Zamawiający wezwał do wyjaśnień poprzez:

Tymczasem Odwołujący rozbił odpowiedź na dwie części. W pierwszej wskazał pewne elementy kosztów, jednak bez przypisania do nich żadnych wartości liczbowych:

W drugiej części natomiast, przedstawił cztery pozycje kosztowe, z których trzy nie odpowiadają elementom wskazanym w części opisowej, natomiast czwarta – zbiorcza pozycja (I.1.4) – obejmuje właśnie te elementy wcześniej wymienione, lecz nadal bez przypisania im indywidualnych wartości liczbowych, mimo że pozycja ta stanowi około 70% całej wartości kosztów ogólnych, a więc zasadnicza część pozostaje całkowicie nieprzejrzysta.

W efekcie przedstawione *rozbitcie* nie zawiera danych liczbowych pozwalających na ich weryfikację. Tak przedstawione wyjaśnienia nie pozwalają ustalić struktury kosztów, nie umożliwiają ich porównania z poziomem rynkowym i w istocie mają charakter nieweryfikowalny. Celem żądania Zamawiającego nie było bowiem jedynie uzyskanie ogólnego opisu struktury kosztów, lecz uzyskanie informacji pozwalających na ocenę, czy przyjęta przez Konsorcjum Aldesa kwota

odpowiada realnym warunkom rynkowym. Brak przypisania wartości poszczególnym składnikom uniemożliwia jakąkolwiek kontrolę deklarowanej kwoty i powoduje, że wyjaśnienia Odwołującego nie spełniają swojej podstawowej funkcji, jaka jest usunięcie wątpliwości Zamawiającego w zakresie realności ceny. Zamawiający, oceniając wyjaśnienia jako niewystarczające, działał w pełnej zgodności z treścią własnego wezwania – nie oczekiwał żadnych dodatkowych informacji ponad te, które zostały w nim jasno wskazane, lecz jedynie stwierdził, że obowiązek ich przedstawienia nie został zrealizowany. Konsorcjum Aldesa błędnie argumentuje, że skoro nie wymagano szczegółowego kosztorysu, to po stronie Wykonawcy zachodzi brak obowiązku szczegółowego wyjaśnienia. Brak rozbicia kosztów ogólnych i brak przypisania wartości poszczególnym składnikom oznacza bowiem, że Odwołujący nie wykazał realności tej części ceny, co uzasadniało przyjętą ocenę wyjaśnień.

Nieokreślona wysokość rezerwy

Odnosząc się do stanowiska Konsorcjum Aldesa w zakresie przedstawionym w pkt IX odwołania, Zamawiający wyjaśnia, iż w treści wyjaśnień Konsorcjum Aldesa, odnoszącym się do wysokości rezerwy, wskazano:

Zamawiający podtrzymuje przy tym, że wyjaśnienia Odwołującego w zakresie rezerwy są niewystarczające i nieweryfikowalne, przez co nie pozwalają na potwierdzenie realności ceny ofertowej.

Ponownie przypomnieć trzeba, iż celem wezwania z art. 224 Pzp nie było uzyskanie samej deklaracji procentowej, lecz informacji umożliwiających ocenę, czy cena obejmuje wszystkie istotne koszty i ryzyka. Wskazanie jedynie poziomu ok. 0,5% – **bez określenia podstawy obliczenia, wartości nominalnej oraz sposobu ujęcia w kalkulacji** – nie spełnia tego wymogu. Zamawiający nie oczekiwał ujawnienia szczegółowego modelu kalkulacyjnego, lecz minimalnych danych pozwalających ustalić, czy rezerwa została faktycznie uwzględniona w cenie. Nie trafiony jest również argument, że Zamawiający mógł samodzielnie ustalić wartość rezerwy, gdyż faktycznie nie mógł tego zrobić - brakuje informacji od jakiej wartości (kwoty) te 0,5% należy wyliczyć. W tym kontekście całkowicie abstrakcyjne jest twierdzenie Odwołującego (pkt 9.7 odwołania) zarzucające Zamawiającemu, że (...) *nie przeprowadza żadnej analizy ekonomicznej ani kontraktowej, która pozwalałaby stwierdzić, że przyjęty poziom rezerwy nie odpowiada specyfice inwestycji. Podanie samego procentu, bez wskazania jego podstawy i wartości, nie jest informacją – to liczba pozbawiona treści ekonomicznej i jest niemożliwa do weryfikacji.* Nie sposób w takiej sytuacji oczekiwać od Zamawiającego przeprowadzenia jakichkolwiek analiz. W konsekwencji Odwołujący nie wykazał, że uwzględnił ryzyka w sposób możliwy do weryfikacji, a przedstawione wyjaśnienia miały charakter ogólnikowy i nie realizowały celu procedury z art. 224 Pzp. Odrzucenie oferty i na tej podstawie było zatem zasadne.

Nieokreślone koszty napraw gwarancyjnych

W zakresie kosztów napraw gwarancyjnych, co do których Konsorcjum Aldesa odnosi się w pkt X odwołania, Zamawiający zaznacza, iż Odwołujący pomija jednoznaczną treść pytania skierowanego przez Zamawiającego i fakt udzielenia ogólnikowej odpowiedzi. Konsorcjum Aldesa w odwołaniu (pkt 10.3) wprost wskazało, że (...) *punktem wyjścia dla oceny prawidłowości wyjaśnień Odwołującego musi pozostawać literalna treść pytania nr 4. Zamawiający zwrócił się bowiem o wskazanie, „w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej uwzględnił Państwo w ofercie koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych”.* Odwołujący jednoznacznie wskazał, iż *koszt potencjalnych napraw gwarancyjnych został przyjęty na poziomie około 0,5%.* Odpowiedź ta *realizowała istotę pytania, ponieważ potwierdzała zarówno fakt uwzględnienia ryzyka gwarancyjnego w kalkulacji ceny ofertowej, jak również określała poziom przyjętego zabezpieczenia ekonomicznego.* Mamy zatem do czynienia z osobiwą sytuacją, w której Konsorcjum Aldesa potwierdza, że Zamawiający oczekiwał podania uwzględnionej **kwoty kosztów napraw gwarancyjnych**, a pomimo tego Odwołujący twierdzi, że podanie samej wartości procentowej (bez wskazania od czego jest liczona) realizuje istotę pytania Zamawiającego. Zamawiający podtrzymuje zatem, że wyjaśnienia Odwołującego w zakresie kosztów napraw gwarancyjnych nie spełniają wymogów określonych w art. 224 ustawy Pzp, a tym samym nie pozwalają na pozytywną weryfikację realności ceny ofertowej. Poniżej fragment wyjaśnień Wykonawcy w tym zakresie:

W świetle powyższego należy jednoznacznie przyjąć, że Zamawiający wprost wskazał jakiej informacji oczekuje, tj. *w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej* zostały uwzględnione koszty ewentualnych napraw gwarancyjnych. W odpowiedzi otrzymał stwierdzenie *na poziomie około 0,5%.* Trudno uznać tak sformułowaną odpowiedź, w której brak jest wskazanych **jakichkolwiek kwot**, punktów odniesienia czy *pozycji rozliczeniowych* za odpowiedź na zadane wprost pytanie. Brak jest informacji, w zakresie tego od jakiej kwoty wyliczać poziom 0,5% (np. kosztów ogólnych, ryzyk, robót drogowych, innych robót, całej wartości inwestycji) oraz w jaki sposób zostały koszty te uwzględnione w ofercie, tj. w jakiej pozycji rozliczeniowej. Trudno oczekiwać *rzeczywistej analizy ekonomicznej* stwierdzenia, **z którego zupełnie nie wynika żadna wartość czy to merytoryczna, czy ekonomiczna.** Koszty odpowiedzialności gwarancyjnej stanowią element kalkulacji ceny, mogący mieć wpływ na realność ceny ofertowej. Ich pominięcie lub niewykazanie w sposób umożliwiający weryfikację uzasadnia powzięcie wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ za zaoferowaną cenę. Szczególnie, że w ramach kryteriów pozacenowych Konsorcjum Aldesa zadeklarowało przedłużenie Okresu Gwarancji w zakresie ekranów akustycznych i obiektów mostowych o 5 lat. Wobec powyższego należy uznać, że Odwołujący nie wykazał, iż jego cena obejmuje koszty napraw gwarancyjnych w sposób możliwy do weryfikacji, a złożone wyjaśnienia nie obalają wątpliwości Zamawiającego co do realności ceny ofertowej. W konsekwencji powyższego, zarzuty stawiane przez Odwołującego i w tym zakresie uznać należy za niezasadne.

Brak przedłożenia planów sytuacyjnych (zmiany w stosunku do STEŚ)

W zakresie stanowiska Konsorcjum Aldesa, zawartego w pkt XI odwołania, Zamawiający wskazuje, iż w pytaniu nr 9 wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny oferty Zamawiający **wprost zażądał przedłożenia planu sytuacyjnego inwestycji** pisząc (...) *W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STEŚ* Ze wskazanego fragmentu wezwania wprost wynika, że Zamawiający oczekiwał przedłożenia planu sytuacyjnego. Mimo, że żądanie przedłożenia planu sytuacyjnego występowało w tym samym zdaniu wezwania, co żądanie profilu podłużnego, Wykonawca profil podłużny przedstawił, a plan sytuacyjny pominął. Stanowisko Odwołującego jest zatem bezzasadne, ponieważ opiera się na nieprawidłowym zawężeniu pojęcia *planu sytuacyjnego* oraz pomija istotę wezwania do wyjaśnień ceny i skutki jego niewykonania. Po pierwsze, plan sytuacyjny w inwestycjach drogowych nie obejmuje tylko przebiegu osi trasy, lecz także rozmieszczenie elementów infrastruktury towarzyszącej, w tym systemu odwodnienia (zbiorników, przepompowni, rowów). Tym samym, zmiany w *układzie odwodnienia* czy zmiany polegające na ograniczeniu liczby obiektów i ich innym rozmieszczeniu (a nawet zmiana ich długości), **stanowią zmiany o charakterze przestrzennym a nie wyłącznie branżowym**.

Po drugie, Odwołujący na etapie wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożył niespójne oświadczenia – z jednej strony zadeklarował brak zmian względem STEŚ w zakresie planu sytuacyjnego, z drugiej wskazał na zaprojektowanie systemu

odwodnienia w zasadniczo nowym układzie. Tego rodzaju rozbieżność podważa wiarygodność wyjaśnień i uniemożliwia ustalenie rzeczywistego zakresu robót przyjętych do kalkulacji ceny.

Po trzecie, brak przedłożenia planu sytuacyjnego – pomimo wyraźnego żądania Zamawiającego w tym zakresie – skutecznie uniemożliwił weryfikację:

- zakresu wprowadzonych zmian,
- ich wpływu na ilość i wartość robót,
- prawidłowości kalkulacji ceny.

Przedmiotowy brak stanowi istotną lukę w materiale dowodowym, która obciąża wyłącznie Odwołującego. Po czwarte, ciężar wykazania rzetelności kalkulacji ceny spoczywa na Odwołującym. Zamawiający nie ma obowiązku rekonstruowania rozwiązań projektowych ani domyslenia się ich zakresu. W sytuacji, gdy Odwołujący powołuje się na optymalizację wpływającą na cenę, musi je przedstawić w sposób umożliwiający ich ocenę. Po piąte, powoływanie się przez Konsorcjum Aldesa na formułę „zaprojektuj i wybuduj” jest nieadekwatne. Zamawiający nie żądał dokumentacji projektowej, lecz materiału pozwalającego zweryfikować założenia przyjęte do kalkulacji ceny. Brak takiego materiału przy jednoczesnym wskazywaniu istotnych zmian projektowych uzasadnia uznanie wyjaśnień za niewystarczające.

W konsekwencji Zamawiający zasadnie przyjął, że wyjaśnienia Odwołującego:

- są niespójne,
- nie pozwalają na weryfikację ceny,
- nie pozwalają na potwierdzenie zgodności oferty z SWZ, ☐ nie potwierdzają realności przyjętych założeń, co w pełni uzasadniało odrzucenie oferty.

Nieokreślone koszty posadowienia przepustów i obiektów mostowych

Stanowisko Konsorcjum Aldesa w tej kwestii zawarte jest w pkt XII odwołania.

W wezwaniu Zamawiający wskazał, jakich informacji oczekuje w ramach pytania nr 12:

Odwołujący w swoich wyjaśnieniach udzielił następującej odpowiedzi:

Z wyjaśnień jasno wynika, że Konsorcjum Aldesa – wbrew jednoznaczному żądaniu – nie przedstawiło odrębnych kosztów posadowienia, ograniczając się do wskazania *nie dotyczy*, co nie stanowi informacji kosztowej ani nie pozwala na identyfikację miejsca ujęcia tych kosztów w cenie oferty. Taka adnotacja sugeruje, że koszty te w ogóle nie zostały uwzględnione. Co więcej, Wykonawca w wyjaśnieniach nie odniósł się do tego komentarza. Informacja wyjaśniająca pojawia się dopiero w odwołaniu (pkt 12.3-12.5). Z oczywistych względów jest ona spóźniona i nie może stanowić o wykazaniu przez Wykonawcę rynkowego charakteru ceny oferty.

Podkreślenia wymaga, że posadowienie jest koniecznym elementem każdego obiektu budowlanego i generuje koszty, niezależnie od przyjętej technologii. Tym samym brak ich wyodrębnienia lub jednoznacznego przypisania do innych pozycji uniemożliwia weryfikację kompletności oraz realności ceny.

Przedstawiona w odwołaniu argumentacja Odwołującego sprowadza się do twierdzenia, iż koszty te zostały *zagregowane* w innych elementach. Twierdzenie to – oprócz tego, że jest spóźnione – pozostaje jednak nieweryfikowalne, ponieważ nie zostało poparte żadnymi danymi liczbowymi ani konkretnym przypisaniem kosztów. Zamawiający nie ma obowiązku rekonstruowania kalkulacji wykonawcy ani domyslenia się jej struktury. Brak udzielenia w wyjaśnieniach Konsorcjum Aldesa wymaganych informacji skutkowało niemożnością oceny:

☐ czy oferta obejmuje wszystkie niezbędne roboty, ☐ czy cena ma charakteru rynkowy.

Nieuzasadnione jest również powoływanie się przez Odwołującego na formułę zadania *zaprojektuj i wybuduj*. Przyjęta formuła nie zwalnia bowiem Konsorcjum Aldesa z obowiązku rzetelnej kalkulacji ceny oraz przedstawienia jej elementów w sposób umożliwiający kontrolę przez Zamawiającego. W konsekwencji, wyjaśnienia Odwołującego mają charakter niepełny, niejednoznaczny i niewystarczający, co uzasadniało ich negatywną ocenę oraz odrzucenie oferty zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

Niejednoznaczne dane w zakresie przyjętych technologii i wyceny wzmocnień podłoża

Zamawiający podtrzymuje stanowisko przedstawione w pkt. 6 lit. F uzasadnienia odrzucenia oferty (str. 23-24). Wyjaśnienia przedstawione przez Konsorcjum Aldesa w pkt. XII i XIII odwołania stanowią wyłącznie bezpodstawną i spóźnioną polemikę z konkretnym pytaniem Zamawiającego, na które Odwołujący nie udzielił precyzyjnych odpowiedzi. Jednocześnie Zamawiający wskazuje, że wyjaśnienia z pkt. 12.5 odwołania co do wariantowania wzmocnienia gruntu w rejonie obiektu PZMz-3.5 w dalszym ciągu pozostają wyłącznie deklaratywne a nie wykazane.

Brak przedstawienia kluczowych informacji mających wpływ na koszt robót ziemnych

Należy wskazać, że Odwołujący nie odnosi się merytorycznie do żadnego szczegółowego elementu uzasadnienia odrzucenia oferty zawartego w pkt 6 przedmiotowego uzasadnienia tj. *“Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty”* lit. G, ograniczając się w odwołaniu do ogólnej polemiki ze sposobem oceny wyjaśnień. Tymczasem zarzuty Zamawiającego w tych częściach pozostają bez merytorycznego podważenia w zakresie konkretnych braków informacji i nieweryfikowalności kalkulacji. W kwestii wybiórczego podejścia Odwołującego do pytań Zamawiającemu można wskazać stanowisko wyrażone w pkt 14.3-14.5 odwołania. Zamawiający oczekiwał od Wykonawcy podania, między innymi informacji, z jakiej odległości od Placu budowy planuje dowozić kruszywo na nasypy. Tymczasem Odwołujący, pomimo pytania o odległość, ogranicza się do informacji, że będzie to w pobliżu miejscowości Pisz.

Odwołujący zdaje się nie zauważać sprzeczności swojego stanowiska, gdyż w odwołaniu (pkt 14.4) twierdzi, że (...) *odpowiedź ta pozostawała w pełni adekwatna do zakresu wezwania. Zamawiający nie żądał bowiem wskazania konkretnej nazwy kopalni, numeru działki ewidencyjnej, dokładnych współrzędnych geograficznych, szczegółowej trasy transportu ani matematycznego wyliczenia średniej odległości przewozu dla każdego odcinka inwestycji*.

Kolejny raz mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której Zamawiający prosi o wskazanie odległości od placu budowy, a Odwołujący twierdzi, że z pytania nie wynikała konieczność podania takiej informacji.

Co więcej, pomimo, że Konsorcjum Aldesa nie podaje odległości (ani nie przedstawia żadnego dowodu na dostęp do materiału z kopalni), to pisze jednocześnie w odwołaniu (pkt 14.7), że (...) *wskazanie przez Odwołującego obszaru pozyskania materiału „w pobliżu miejscowości Pisz” stanowiło odpowiedź całkowicie racjonalną i wystarczającą z punktu widzenia zakresu wezwania. Zamawiający posiadał pełną możliwość oceny, że wykonawca zakłada lokalne źródło pozyskania materiału, a tym samym przyjmuje ograniczone odległości transportowe. Brak jest jakichkolwiek podstaw do twierdzenia, iż odpowiedź ta uniemożliwiała ocenę realności kalkulacji ceny ofertowej*. Podsumowując, stanowisko prezentowane przez Odwołującego uznać należy za co najmniej zaskakujące. Ponadto Zamawiający podtrzymuje stanowisko o istotności posiadania pełnej wiedzy na temat odległości transportu, bowiem, jak to wykazano w uzasadnieniu odrzucenia Oferty, odległość transportu ma duże przełożenie na cenę jednostkową wykonania nasypu. Bazując na

dostępnych danych tj. Biuletyn Sekocenbud (pamiętając jednocześnie, że Odwołujący nie przedstawił żadnych własnych dowodów na odmienne koszty), każde dodatkowe 5 km odległości przekłada się na wzrost ceny jednostkowej budowy nasypu o kilkanaście złotych, co przedstawia poniższa tabela:

Tym samym, im większa rzeczywista odległość transportu, tym bardziej cena jednostkowa wskazana przez Konsorcjum Aldesa odbiega od poziomu rynkowego.

Podsumowując stanowisko Zamawiającego w zakresie **braku naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp należy stwierdzić, że:**

- Odwołujący tworzy bezpodstawną narrację jakoby tryb realizacji zamówienia („zaprojektuj i wybuduj”) oraz sposób jego rozliczenia (wynagrodzenie ryczałtowe) stanowiły przeszkodę w szczegółowym badaniu ceny oferty w ramach procedury rażąco niskiej ceny;
- Odwołujący celem obalenia domniemania rażąco niskiej ceny przedłożył jeden (!) dowód w postaci umowy z biurem projektowym;
- Konsorcjum Aldesa – pomimo jednoznacznie wyrażonych oczekiwań Zamawiającego - nie przedstawiło wymaganych informacji, np. kwoty na naprawy gwarancyjne (wskazano jedynie procent), czy też kosztów posadowienia (wskazano *nie dotyczy*, bez wyjaśnienia, gdzie te koszty zostały ujęte).

III. Zarzut odwołania: naruszenie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w sytuacji, w której Zamawiający posiadał wątpliwości co do możliwości wykonania przez Odwołującego zamówienia za zaferowaną kwotę.

Zarzut jest bezzasadny. W ustalonym przez Zamawiającego stanie faktycznym brak było podstaw prawnych do wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty. Z przepisu art. 224 ust. 1, 5 i 6 ustawy Pzp wynika, że to na wykonawcy spoczywa obowiązek wykazania, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, przy czym obowiązek ten powinien zostać zrealizowany już w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, poprzez przedstawienie wyjaśnień konkretnych, wyczerpujących i popartych dowodami. Jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają poziomu ceny, oferta podlega odrzuceniu. Uwzględniając powyższe Zamawiający nie miał obowiązku kierowania do Odwołującego kolejnego wezwania, ponieważ złożone przez Konsorcjum Aldesa wyjaśnienia nie zawierały elementów wymagających doprecyzowania. Przeciwnie, były one dotknięte brakiem konkretnych, mierzalnych i udokumentowanych informacji dotyczących kalkulacji ceny oferty. W takiej sytuacji kolejne wezwanie nie służyłoby doprecyzowaniu już ujawnionych danych, lecz stanowiłoby w istocie umożliwienie wykonawcy przedstawienia od podstaw tych elementów kalkulacji, których wcześniej w ogóle nie wykazał. Taki sposób procedowania pozostawałby sprzeczny z konstrukcją art. 224 ustawy Pzp, w której to wykonawca – a nie zamawiający – ma obowiązek przedstawić kompletny materiał uzasadniający poziom zaferowanej ceny. Ponowne wezwanie stanowiłoby rażące naruszenie zasady równe traktowanie wykonawców, szczególnie, że dwóch innych wykonawców, których oferty były badane pod kątem rażąco niskiej ceny, **przedstawiło dowody** m.in. w postaci ofert podwykonawców i dostawców, w oparciu o analogiczne wezwanie Zamawiającego do wyjaśnień ceny oferty. W orzecznictwie i piśmiennictwie jednolicie przyjmuje się, że ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny może mieć miejsce wyjątkowo, wówczas gdy pierwsze wyjaśnienia zostały złożone rzetelnie, lecz ich treść rodzi dalsze wątpliwości wymagające doprecyzowania. Nie jest natomiast dopuszczalne kierowanie kolejnych wezwań wyłącznie po to, aby wykonawca mógł uzupełnić wyjaśnienia wcześniej ogólnikowe, niepełne lub nieoparte dowodami. **Ponowne wezwanie nie może prowadzić do przedstawienia elementów kalkulacji, które w ogóle nie zostały wcześniej ujawnione.** Akceptacja odmiennego stanowiska prowadziłaby do niedopuszczalnego *wzywania do skutku*, a tym samym do przerzucenia na zamawiającego obowiązku poszukiwania i porządkowania argumentacji, którą zgodnie z ustawą powinien przedstawić sam wykonawca.

Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 20 lutego 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 176/24 stwierdził, że (...) *nie ocenia się jako prawidłowych czynności kolejnych wezwań, w których zamawiający nie dąży do wyjaśnienia treści złożonych przez wykonawcę wyjaśnień, ale prowadzi pertraktacje i polemikę ze złożonymi wyjaśnieniami, wskazując bezpośrednio na niewycenienie przez wykonawcę wszystkich elementów oferty. Możliwość żądania przez zamawiającego doprecyzowania lub szerszych informacji w zakresie przekazanych przez wykonawcę wyjaśnień dotyczących podejrzenia rażąco niskiej ceny znajduje zastosowanie jedynie w przypadku szczegółowego oraz konkretnego udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień. Przesłanką decydującą o tym, czy zasadne jest powtórne wezwanie wykonawcy do wyjaśnień, jest treść pierwotnie udzielonych przez niego wyjaśnień. Można ponownie wezwać do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, ale tylko wtedy, gdy wykonawca już za pierwszym razem udzielił konkretnych, spójnych wyjaśnień, które tylko w niektórych kwestiach wymagają doprecyzowania lub uzupełnienia. Wnosząc a contrario, należy uznać, że nie można wezwać ponownie wykonawcy, którego pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ogólnikowość i lakoniczność w żaden sposób nie tłumaczą, skąd wynika taka, a nie inna cena (Wyrok KIO z 16.01.2020 r., KIO 2664/19)*To Konsorcjum Aldesa samodzielnie zdecydowało o zakresie twierdzeń, wyliczeń oraz dowodów przedstawionych w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, a zatem aktualnie zmuszony jest zmierzyć ze skutkami swojej decyzji, a w rezultacie musi obecnie ponosić procesowe konsekwencje sposobu, w jaki ukształtowało własne wyjaśnienia. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa bowiem na wykonawcy i powinien on zostać zrealizowany już na etapie składania wyjaśnień poprzez przedstawienie informacji konkretnych, spójnych, mierzalnych i popartych dowodami. Jeżeli zaś złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają poziomu ceny, oferta podlega odrzuceniu. W tym kontekście podkreślenia wymaga, że Zamawiający nie ma obowiązku wskazywania wykonawcy, jakie konkretnie braki powinien jeszcze uzupełnić ani jakie dodatkowe elementy kalkulacji powinien przedstawić. Ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień nie może bowiem służyć pozyskaniu nowych elementów kalkulacji, które w ogóle nie zostały ujawnione w pierwotnych wyjaśnieniach, ani *naprawianiu* wyjaśnień niepełnych, ogólnikowych lub nieweryfikowalnych. W orzecznictwie i piśmiennictwie jednolicie przyjmuje się, że kolejne wezwanie może mieć miejsce jedynie wyjątkowo — wtedy, gdy wykonawca złożył pierwsze wyjaśnienia w sposób rzetelny, lecz ich treść wymaga doprecyzowania w określonym zakresie. Nie jest natomiast dopuszczalne wzywanie wykonawcy *do skutku* po to, aby umożliwić mu zbudowanie od podstaw uzasadnienia ceny oferty. W niniejszej sprawie problemem nie było bowiem samo *rozumienie* treści złożonych wyjaśnień, lecz ich niedostateczna zawartość merytoryczna oraz brak wymaganej szczegółowości. W przeważającej mierze odpowiedzi Konsorcjum Aldesa miały charakter lakoniczny i zdawkowy, mimo że odnosiły się do rozbudowanych i precyzyjnie sformułowanych pytań Zamawiającego. Brakowało w nich konkretnych danych, pozwalających na ocenę przyjętej kalkulacji, ustalenie sposobu alokacji kosztów oraz zweryfikowanie realności przyjętych założeń. Tego rodzaju braki nie mogły zostać usunięte w drodze kolejnego wezwania, ponieważ nie chodziło o doprecyzowanie ujawnionych już informacji, lecz o przedstawienie nowych elementów kalkulacji, które wcześniej nie zostały wykazane. W konsekwencji brak było podstaw do kierowania do Odwołującego kolejnego wezwania do uszczegółowienia wyjaśnień. Przyjęcie

odmiennego stanowiska prowadziłoby w istocie do przyznania Konsorcjum Aldesa dodatkowej, nieprzewidzianej ustawą szansy na uzupełnienie braków własnej argumentacji, co pozostawiałoby w sprzeczności zarówno z art. 224 ustawy Pzp, jak i z zasadą równego traktowania wykonawców. Zamawiający był zatem uprawniony do dokonania oceny wyjaśnień w takim kształcie, w jakim zostały one przedstawione oraz do wyciągnięcia z tej oceny negatywnych konsekwencji przewidzianych w ustawie Pzp w postaci odrzucenia oferty Konsorcjum Aldesa. Podsumowując stanowisko Zamawiającego w zakresie **braku naruszenia art. 224 ust. 1 ustawy Pzp** należy stwierdzić, że:

- złożone przez Odwołującego wyjaśnienia nie wymagały dalszego doprecyzowania, lecz nie zawierały konkretnych i weryfikowalnych danych niezbędnych do wykazania realności zaoferowanej ceny;
- ponowne wezwanie nie może służyć uzupełnianiu braków wyjaśnień, ani tworzeniu ex post nowych elementów kalkulacji, które nie zostały wskazane w odpowiedzi na pierwotne wezwanie;
- obowiązek rzetelnego, pełnego i należytego udokumentowanego wyjaśnienia ceny spoczywał na Odwołującym, który ponosi konsekwencje przedstawienia wyjaśnień niepełnych, ogólnikowych i nieweryfikowalnych.

IV. Zarzut odwołania: naruszenie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Budimex S.A. do złożenia wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji ceny pomimo tego, że zaoferowana przez tego wykonawcę cena jest zbliżona do ceny zaoferowanej przez Odwołującego, a Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie w tym zakresie. Zarzut jest bezzasadny.

Konsorcjum Aldesa nie wykazało w odwołaniu, że zachodzą okoliczności uzasadniające wezwanie Budimex S.A. do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty. Wskazany w odwołaniu (pkt 17.1) wyrok Izby w całości nie przystaje do stanu faktycznego zaistniałego w niniejszym postępowaniu. Nie sposób ze stanowiska KIO wskazującego na naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp z powodu dwukrotnego wezwania jednego wykonawcy do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny i wyznaczenia mu znacznie dłuższego czasu niż konkurentowi, z jednoczesnym odmówieniem drugiemu wykonawcy przedłużenia terminu na złożenie wyjaśnień wyciągnąć wniosek, że w niniejszym postępowaniu wobec oferty Budimex S.A. powinna być wszczęta procedura z art. 224 ustawy Pzp. Zamawiający wezwał do wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty czterech wykonawców:

- Konsorcjum Polimex – cena oferty była niższa od budżetu Zamawiającego o 38,79%;
- Unibep S.A. – cena oferty była niższa od budżetu Zamawiającego o 33,43%;
- PORR S.A. – cena oferty była niższa od budżetu Zamawiającego o 31,14%;
- Konsorcjum Aldesa – cena oferty była niższa od budżetu Zamawiającego o 29,90%

Kolejną ofertą pod względem ceny była oferta Budimex S.A., która była niższa od budżetu Zamawiającego o 26,74% (w liczbach bezwzględnych oferta Budimex S.A. jest o 6.968.233,04 zł wyższa od oferty Odwołującego). Zamawiający uruchomił procedurę z art. 224 ustawy Pzp wobec tych Wykonawców, których oferty odbiegały o więcej niż 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub – jak w przypadku Odwołującego – były na granicy tego progu. Warto również zwrócić uwagę na sprzeczność w argumentacji Konsorcjum Aldesa. Z jednej strony Odwołujący podkreśla zarówno w swoich wyjaśnieniach (str. 10 - *Mając powyższe na uwadze należy jednoznacznie stwierdzić, że cena zaoferowana w Postępowaniu przez Wykonawcę nie jest ceną rażąco niską*), jak i odwołaniu (pkt 15.13 - *W konsekwencji brak jest jakichkolwiek podstaw do uznania, że cena ofertowa Odwołującego jako cena globalna nosi znamiona ceny rażąco niskiej w rozumieniu art. 224 ustawy Pzp*), że jego oferta nie ma charakteru rażąco niskiej. Jednocześnie stawia tezę - niepopartą żadnym dowodem – jakoby cena oferty Budimex S.A. (wyższa od ceny Konsorcjum Aldesa o 6.968.233,04 zł) miała znamiona rażąco niskiej ceny i wymagała wszczęcia procedury jej wyjaśnienia w trybie art. 224 ustawy Pzp.

V. Zarzut odwołania: naruszenie art. 16 pkt. 1 – 3 ustawy Pzp poprzez prowadzenie Postępowania w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Zarzut jest bezzasadny.

Postępowanie zostało przeprowadzone z zachowaniem zasad wynikających z przepisu art. 16 ustawy Pzp. Całkowicie chybione jest stanowisko Konsorcjum Aldesa (pkt 17.10) wskazujące, jakoby (...) *procedura wyjaśniająca została wykorzystana wobec Odwołującego w sposób selektywny oraz nierówny, prowadząc do sytuacji, w której wykonawca został obciążony obowiązkiem wykazania szczegółowej poprawności praktycznie każdego elementu swojej kalkulacji ofertowej, mimo że jego oferta nie odbiegała w sposób istotny od ofert pozostałych wykonawców funkcjonujących w tym samym rynku konkurencyjnym*. Oprócz Odwołującego do wyjaśnień w zakresie ceny oferty Zamawiający wezwał trzech innych Wykonawców. Nie sposób zatem twierdzić, że procedura ta została wykorzystana wobec Odwołującego w sposób selektywny oraz nierówny. Podkreślił, że Konsorcjum Aldesa - jeżeli faktycznie uznałoby wezwanie Zamawiającego za niezasadne - miało prawo zakwestionować je w drodze odwołania. Wykonawca nie uczynił tego, a niesłuszność tego wezwania podnosi dopiero w sytuacji, gdy Zamawiający niekorzystanie ocenił wyjaśnienia złożone przez Odwołującego.

W dniu 19.06.2026 r. (e-mailem) Przystępujący po stronie Zamawiającego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 złożył pismo procesowe i wniósł o oddalenie odwołania w całości.

I. Uwagi ogólne

1. Na wstępie Przystępujący podkreśla, że Odwołujący, po otrzymaniu wezwania do złożenia wyjaśnień ceny, nie zakwestionował go, a zatem sugestie czy wręcz zarzuty co do tego, że wezwanie to było niezasadne, są spóźnione. Jednocześnie, brak zakwestionowania zasadności wezwania powoduje, że zgodnie z art. 224 ust. 5 PZP to na Odwołującemu spoczywa ciężar dowodu co do tego, że zaproponowana przez tego wykonawcę cena nie jest rażąco niska.

2. Odwołujący tego ciężaru nie udźwignął. W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego do wyjaśnień ceny ograniczył się do odpowiedzi na pytania szczegółowe z wezwania, przy czym do treści samych pytań Odwołujący podszedł „wybiórczo”, tj. w odpowiedzi na część pytań pominął informacje wymagane wprost pytaniem, podał informacje niepełne (np. wskazał, że koszty robót gwarancyjnych stanowią 0,5%, ale nie wiadomo od czego liczonego i bez udzielenia odpowiedzi na długi część pytania dotyczącą tego, gdzie koszty są ujęte w cenie) lub, jak twierdzi obecnie, inaczej zrozumiał treść pytania, co skutkowało nie przedłożeniem Zamawiającemu istotnych informacji w świetle treści danego pytania i celu jego zadania. Już same więc odpowiedzi na pytania Zamawiającego były nienależyte przygotowane. Załącznikiem do wyjaśnień jest tylko jedna oferta (na prace projektowe), a więc Odwołujący nie przedstawił żadnych konkretnych dowodów, które mogłyby uzasadniać podane przez niego w wyjaśnieniach – w sposób szczytkowy - wartości liczbowe. Odnośnie zaś samych wartości liczbowych, to Odwołujący poprzestał na podaniu kilku wartości globalnych (dla pewnego zakresu robót) lub pojedyncze ceny jednostkowe, co nie sposób uznać za „kalkulację”.

3. Zaznaczyć przy tym należy, że na etapie Odwołania, odnosząc się do poszczególnych, wskazanych przez Zamawiającego niedoszacowań, Odwołujący poprzestaje na ogólnej deklaracji, że dany koszt jest ujęty (gdzieś) w cenie

ofertowej, ale ani nie wskazuje, w jakim dokładnie miejscu danych koszt jest ujęty i w jakiej wysokości. Mamy więc nadal do czynienia wyłącznie z pustymi, nieweryfikowalnymi deklaracjami Odwołującego, a nie rzetelnym wyjaśnieniem.

4. Odwołujący niesłusznie wskazuje również, że skoro dla zamówienia przewidziano formułę „zaprojektuj i wybuduj” to daje to wykonawcy dowolność przy kształtowaniu założeń dotyczących poszczególnych elementów cenotwórczych.

5. Po pierwsze, dowolność ta ograniczona jest zapisami SWZ, które wskazują, jaki jest dopuszczalny zakres optymalizacji.

6. Po drugie, nawet w zakresie, w jakim dopuszczona jest optymalizacja wykonawca nie może zignorować danych wyjściowych zawartych w dokumentacji zamówienia, np. dokumentacji geologiczno – inżynierskiej. To, że w świetle tej dokumentacji w danym miejscu występują grunty organiczne wymagające wymiany lub wzmocnienia jest okolicznością obiektywną (faktem), a swoboda wykonawcy dotyczy tylko tego, jak problem ten zostanie przez niego rozwiązany (w zakresie dopuszczonym zapisami SWZ).

7. Co jednak najistotniejsze, a co Odwołujący całkowicie pomija, w niniejszej sprawie Zmawiający w decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego nie twierdzi, że rozwiązania projektowe wynikające z koncepcji, czy np. wynikające z niej ilości wykopów, nasypów, wzmocnień są jedynymi właściwymi (Zamawiający nie stawia zarzutu niezgodności oferty z warunkami zamówienia). Odwołujący wskazuje jedynie, jak duże są dysproporcje pomiędzy wartościami przyjmowanymi przez niego oraz wartościami podawanymi przez Odwołującego, co wobec braku odpowiednich wyjaśnień dla ilości i założeń Odwołującego w piśmie Odwołującego z dnia 16 stycznia 2026r. (wyjaśnienia RNC), powoduje, że Zamawiający wyjaśnienia RNC Odwołującego uznaje za niewystarczające dla wykazania poprawności zaoferowanej ceny. Zamawiający by zobrazować skalę potencjalnych niedoszacowań, jakie mogą wiązać się z „niedoszacowanym” zakresem podaje pewne wyliczenia i wartości. Wydaje się jednak, że wyliczenia te mają posłużyć potwierdzeniu, że zakres niedostatecznie wyjaśnionych kwestii ma istotne znaczenie dla zaoferowanej ceny, nie dotyczy więc błahostek, kwestii nieistotnych. Pamiętać przy tym należy, że Zamawiającego nie obciąża w niniejszym postępowaniu ciężar wykazania, że cena Odwołującego jest rażąco niska, a odwrotnie – to Odwołujący powinien był udowodnić złożonymi wyjaśnieniami RNC, że jego cena ma charakter rynkowy. Nawet więc gdyby wyliczenia prezentowane przez Zamawiającego z jakichkolwiek względów musiały zostać skorygowane, okoliczność ta pozostaje irrelevantna dla rozstrzygnięcia sprawy. Istotą tej sprawy jest ocena, czy wyjaśnienia RNC Odwołującego są odpowiednie dla wykazania rynkowego charakteru jego ceny, a w tym zakresie odpowiedź jak się wydaje jest jednoznaczna – **wyjaśnienia Odwołującego są ogólnikowe, nieoparte dowodami, wewnętrznie sprzeczne.**

8. Nie można również zgodzić się z argumentacją odwołującego odnośnie do tego, że z uwagi na formułę „zaprojektuj i wybuduj” oraz ryczałtowy charakter wynagrodzenia wykonawcy oczekiwania Zamawiającego co do poziomu szczegółowości i treści wyjaśnień ceny są zbyt daleko idące.

9. W tym kontekście warto przytoczyć stanowisko Izby z wyroku z dnia 27 listopada 2015 r., KIO 2484/15, gdzie wskazano, że: „*Skład orzekający ma oczywiście świadomość, że przedmiotem zamówienia są roboty w systemie "zaprojektuj i wybuduj", co po stronie wykonawcy stwarza dodatkową trudność w kalkulowaniu prac do wykonania. Nie zmienia to jednak faktu, że profesjonalny wykonawca kalkulując cenę oferty opiera się na znanych mu realnych kosztach wszystkich składowych i etapów składających się na przedmiot zamówienia.*” Izba potwierdziła więc, że sam fakt, że nawet jeśli zamówienie dotyczy systemu „zaprojektuj i wybuduj”, to nie ma to wpływu na możliwość sporządzenia kompleksowych wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Wykonawca powinien w takich wyjaśnieniach odnieść się do znanych i realnych kosztów i składowych, i to takie właśnie znane elementy stanowią punkt odniesienia dla oceny rzetelności i prawidłowości wyjaśnień rażąco niskiej ceny składanych przez wykonawcę. Nie ma więc racji Odwołujący wskazując, że jest uprawniony „do skalkulowania oferty na podstawie własnych założeń technologicznych, własnej oceny dokumentacji przetargowej oraz własnego doświadczenia wykonawczego.” O ile zgodzić się z twierdzeniem, że w przypadku formuły „zaprojektuj i wybuduj” wykonawca opracowuje kalkulację ceny ofertowej na bazie własnych doświadczeń, to założenia przyjmowane przez wykonawcę muszą odpowiadać wymogom określonym w dokumentach zamówienia. Optymalizacje przyjmowane przez wykonawcę nie mogą doprowadzić do sytuacji, w której zamówienie nie zostanie zrealizowane zgodnie z założeniami zamawiającego, a do takiej sytuacji doszło w niniejszym postępowaniu, co zostanie opisane w dalszej części pisma.

10. Także okoliczność, że zaproponowana cena jest ryczałtowa, nie ma wpływu na zasadność wezwania do wyjaśnienia ceny, a także nie uniemożliwia złożenia takich wyjaśnień. Takie podejście potwierdziła Izba w wyroku z dnia 28 kwietnia 2022 r. sygn. akt KIO 964/22 Izba wskazała wprost, że: „***Ustalenie wynagrodzenia ryczałtowego nie stanowi podstawy do odstąpienia od badania realności ceny bądź jej składników.***”

11. Z kolei w wyroku z dnia 9 marca 2018 r., KIO 334/18, Izba: *Odnosząc się do dalszej argumentacji Odwołującego nakierowanej na fakt przewidzienia wynagrodzenia ryczałtowego należy podnieść, że stwierdzenie rażąco niskiej ceny w ofercie pozostaje co do zasady bez związku z charakterem wynagrodzenia. Tym bardziej że sam przepis odnosi się do badania ceny, a nie wynagrodzenia, więc zarówno w przypadku wynagrodzenia kosztorysowego, jak i ryczałtowego, cena oferty może być rażąco niska.* Niezależnie od przewidzianego modelu badania podlegają elementy oferty mające wpływ na wysokość ceny, co również wynika wprost z treści przepisu. Zaniżona wycena określonych elementów może stanowić podstawę odrzucenia oferty na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. (...) Wydaje się oczywiste, że także w przypadku wynagrodzenia ryczałtowego można oczekiwać, że wykonawca, jako profesjonalny uczestnik obrotu gospodarczego, będzie dysponować założeniami i kalkulacjami oferowanej ceny jeszcze przed przystąpieniem do ubiegania się o udzielenie zamówienia publicznego. W razie powzięcia przez zamawiającego wątpliwości co do jej wysokości będą one następnie wykorzystane w procedurze przewidzianej art. 90 ustawy Pzp i powinny przekładać się na czytelność, spójność i rzetelność składanych wyjaśnień. ***Wykonawca, który takimi kalkulacjami nie dysponuje, bądź którego kalkulacje nie posiadają wymienionych wcześniej cech, naraża się na odrzucenie złożonej zamawiającemu oferty na podstawie przepisu art. 90 ust. 3 ustawy Pzp*** (vide: wyrok KIO z dnia 14 marca 2017 r., sygn. akt KIO 373/17). Ponadto, niezależnie od przyjętej formuły, w jakiej realizowane będzie zamówienie (np. w formule „zaprojektuj i wybuduj”) Zamawiający ma prawo badać rażąco niską cenę, a wykonawca składając wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, nie może się powoływać przykładowo na okoliczność, że na etapie projektowania może się okazać, iż Odwołujący podejmie decyzję o zmianie rozwiązań projektowych niwelety, a dodatkowo odwołnienie nie będzie w ogóle konieczne (argumentacja z odwołania). Podmiot ubiegający się o zamówienie w formule „zaprojektuj i wybuduj” dysponuje informacjami niezbędnymi do przygotowania oferty w postaci chociażby PFU, za pomocą którego, zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy Pzp, opisuje się przedmiot zamówienia na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych. To na ich podstawie wykonawca winien przygotować merytoryczną treść oferty, zawierającą również jej wycenę. Ewentualne późniejsze zmiany sposobu realizacji umowy ze względu na przyjęte rozwiązania projektowe i ich wpływ na wysokość wynagrodzenia wykonawcy nie mogą stanowić argumentu na etapie składania wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny (vide: wyrok KIO z dnia 17 listopada 2016 r., sygn. akt KIO 2062/16).

12. Nie ma więc racji Odwołujący wskazując, że: „przy ryczałcie wykonawca ma pełną swobodę alokacji kosztów między pozycjami, a istotna jest cena globalna, nie poszczególne stawki.” Ryczałt, każdy racjonalnie działający wykonawca, „buduje” w oparciu o wycenę składowych (a nie odwrotnie), a co za tym idzie składowe mają znaczenie dla ustalenia ceny ofertowej. Bez wskazywania założeń co do poszczególnych pozycji z kalkulacji, a szerzej – co do konkretnych elementów cenotwórczych (konkretnych kosztów), mających wpływ na te pozycje – niemożliwa jest weryfikacja czy wykonawca może zrealizować zamówienie za zaproponowaną cenę. Gdyby więc przyjąć twierdzenie Odwołującego za słuszne, doszłoby do sytuacji, w której Zamawiający nie mógłby zweryfikować ceny zaproponowanej przez Odwołującego i ocenić czy istotne części składowe tej ceny zostały obliczone w sposób realny i pozwalający na realizowanie zamówienia, a więc *de facto* nie miałby możliwości zastosować procedury z art. 224 ust. 1 PZP.

13. Dodać przy tym należy, że Zamawiający w wezwaniu do złożenia wyjaśnień pozostawił wykonawcom dość dużą swobodę co do sposobu skonstruowania wyjaśnień, dopuszczając m. in. dowolne uszczegóławianie/zmianianie pozycji z rozbitcia ceny ofertowej (załącznik nr 1 do wezwania). Powoduje to, że – po pierwsze – Odwołujący wcale nie musiał podawać danych mocno zagregowanych (była to jego decyzja, a nie wymóg Zamawiającego), a – po drugie – mógł przyjąć także inne zasady rozdzielania kosztów pomiędzy pozycje niż oczekiwał tego Zamawiający, pod warunkiem jednoznacznego opisanie tych zasad w wyjaśnieniach tak by wyjaśnienia były czytelne. Argument, że Odwołujący nie mógł złożyć bardziej szczegółowych, konkretnych i adekwatnych wyjaśnień z uwagi na wymóg ze strony Zamawiającego podawania danych zagregowanych, jest więc całkowicie chybiony.

14. Idąc dalej zaznaczyć należy, że wezwanie do wyjaśnień zostało przez Zamawiającego skonstruowane tak, żeby jak najbardziej ułatwić wykonawcy pełne i kompleksowe wyjaśnienie założeń co do ceny, ale jednocześnie nakładało na wykonawcę pewne obowiązki. Zamawiający wprost wskazał, że (cyt.):

- wyjaśnienia mają umożliwić ustalenie czy oferta Odwołującego „**uwzględni wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu**”, prosimy o wskazanie, jakie obiektywne czynniki spowodowały obniżenie ceny oraz w jakim stopniu, dzięki tym czynnikom cena została obniżona.”
- kolejno Zamawiający wskazał, że „wnosi o **uszczegółowienie oferty cenowej poprzez wypełnienie załącznika nr 1 do niniejszego pisma (uproszczona tabela elementów rozliczeniowych). Dopuszcza się zmiany do tabeli z zastrzeżeniem konieczności wyjaśnienia przyczyny ich wprowadzenia.**”;
- oraz że prosi o „**przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych**, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie” i co do tej części Zamawiający zadał Odwołującemu również 29 dodatkowych pytań, poprzedzając je zwrotem „w szczególności”, co jednoznacznie świadczy o tym, że nie był to zamknięty katalog wszystkich okoliczności, do których miał się odnieść Odwołujący.

15. Prawdopodobnie wezwanie powinno być rozumiane w ten sposób, że zarówno wypełnienie załącznika nr 1 jak i odpowiedź na pomocnicze pytania Zamawiającego zmierzają do wykazania, że (1) oferta uwzględniła wszystkie wymagania z SWZ i (2) cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia.

16. Stanowisko Odwołującego co do sposobu sporządzenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, które można sprowadzić do tego, że wystarczającym wyjaśnieniem rażąco niskiej ceny jest odpowiedź na poszczególne pytania Zamawiającego, jest więc nieprawidłowe. Nie ma racji Odwołujący wskazując, że „Skoro bowiem Zamawiający zdecydował się na zadanie pytań szczegółowych, to w sposób oczywisty musiał oczekiwać uzyskania odpowiedzi odpowiadających zakresowi tych pytań.” Zaproponowane przez Zamawiającego pytania nakierowują wykonawcę, na jakie okoliczności w szczególności ma zwrócić uwagę, przygotowując wyjaśnienia. Choć więc wykonawca miał udzielić odpowiedzi na konkretne pytania, to jednocześnie same pytania i odpowiedzi na nie nie tworzyły – co jednoznacznie wynika z treści wezwania – zamkniętego katalogu wyjaśnień, jakich oczekiwał Zamawiający. Udzielenie odpowiedzi na pytania, które sam Zamawiający określił jako przykładowy katalog, nie jest wypełnieniem oczekiwań Zamawiającego wprost w wezwaniu wyrażonych. Z wezwania do złożenia wyjaśnień jasno wynikało więc, że:

- (1) należy wypełnić załącznik nr 1 do wezwania dowolnie uszczegóławiając go w sposób, który będzie służył celowi wezwania, tj. będzie prowadził do jak najszerszego wyjaśnienia poprawności zaoferowanej ceny,
- (2) należy udzielić wyczerpującej odpowiedzi na pytania szczegółowe,
- (3) należy przedstawić do nich kalkulacje cenowe i dowodowy oraz
- (4) dodatkowo każdy z wykonawców mógł przedstawić wszelkie informacje i dowody, jakie uznaje za konieczne dla rzetelnego wyjaśnienia jego ceny.

17. Dodatkowo zaznaczyć należy, że wykonawca jako profesjonalista powinien odczytywać treść wezwania przez pryzmat celu, jakim wezwanie to służy. Zamawiający wprost wskazał w wezwaniu, że wyjaśnienia, jakie zostaną udzielone przez wykonawcę mają umożliwić ustalenie czy oferta Odwołującego „**uwzględni wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu**”.

Już tylko to stwierdzenie, w powiązaniu z dyspozycją art. 224 ust. 5 PZP, rodziło po stronie Odwołującego obowiązek złożenia wyjaśnień, z których wynikać będą okoliczności istotne dla przeprowadzenia oceny oferty w zakresie wskazanym przez Zamawiającego.

18. Wyjaśnienia składane w trybie art. 224 ust. 1 PZP, by spełniały swoją rolę, muszą bowiem odtwarzać założenia, koszty itd. przyjęte przez wykonawców na etapie składania ofert. Z wyjaśnień powinny więc wynikać indywidualne założenia, możliwości danego wykonawcy, a tym samym sposób kalkulacji ceny ofertowej. Takie wyjaśnienia powinny być kompleksowe i umożliwiać realne odtworzenie założeń wykonawcy co do ustaleń ceny ofertowej oraz weryfikację czy za zaproponowaną przez wykonawcę cenę możliwa będzie realizacja zamówienia. Konieczne jest zatem nie tylko przedstawienie prostego rozbitcia ceny ofertowej na składowe dotyczące zakresów robót, ale także rozbitcie poszczególnych elementów kalkulacji w taki sposób, aby możliwe było ustalenie składników cenotwórczych każdego z takich elementów. Proste rozbitcie elementów cenotwórczych może nie być wystarczające o ile na ich podstawie nie można ustalić założeń leżących u podstaw rozbitcia i w konsekwencji – nie można potwierdzić prawidłowości kalkulacji ceny ofertowej. Jak wskazała Izba w wyroku z dnia 28 marca 2017 r., KIO 466/17 „**Za wyrokiem sygn. akt: KIO 1587/11 odwołujący wskazał, że: „wyjaśnienia wykonawcy winny być wyczerpujące, mieć charakter skonkretyzowanych informacji odnoszących się do sytuacji wykonawcy, do konkretnych elementów kalkulacyjnych, które miały wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Wyjaśnienia dotyczące elementów oferty, które miały wpływ na kalkulację ceny, winny wskazywać i omawiać przynajmniej podstawowe elementy cenotwórcze”. Stanowisko**

zbieżne z powyższym Izba wyraziła w szeregu innych orzeczeń, m.in. w - wyroku z dnia 2 sierpnia 2011 r., sygn. akt: KIO 1568/11, wyroku z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt: KIO 1363/12, wyroku z dnia 15 maja 2012 r., sygn. akt: KIO 882/12, wyroku KIO z dnia 26 listopada 2010 r. sygn. akt: KIO/2498/10."

19.Mając na względzie powyższe – brak odniesienia się do elementów kalkulacyjnych, które mają wpływ na wysokość zaofferowanej ceny, a także pominięcie istotnych elementów cenotwórczych, świadczy o tym, że wykonawca nie wykazał, że zaofferowana przez niego cena nie jest rażąco niska.

20.Dodatkowo twierdzenia wykonawcy powinny być poparte dowodami, a nie jedynie gólosłownymi hasłami. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Izby: „W przepisie mowa jest o „wykazaniu”, czyli udowodnieniu, że cena nie jest rażąco niska. Tym samym wyjaśnienia wykonawcy nie mogą stanowić jedynie formalnej odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, zawierającej ogólne informacje o działalności wykonawcy lub deklaracje co do realizacji zamówienia za zaofferowaną cenę, niepoparte stosownymi dowodami. Wyjaśnienia wykonawcy muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie okoliczności właściwe wzywaniemu do wyjaśnień wykonawcy, spowodowały obniżenie ceny jego oferty, w jaki sposób okoliczności te spowodowały obniżenie ceny i jakich oszczędności wykonawca mógł dzięki nim dokonać.” (por. wyrok KIO z dnia 9 września 2022 r., KIO 2200/22). Konieczność udowodnienia przyjmowanych do kalkulacji założeń jest więc obowiązkiem wykonawcy i niezbędnym elementem prawidłowych wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

21.Jak więc Odwołujący może twierdzić, że jego obowiązkiem nie było przedstawienie dowodów w postaci ofert podwykonawców, dostawców itd., skoro obowiązek ten wprost wynika z istotny procedury z art. 224 ust. 1 PZP, a jednocześnie został podkreślony przez Zamawiającego wezwaniem, gdzie wskazano na obowiązek przedstawienia (cyt.:) **wyjaśnień i kalkulacji cenowych**, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z **przedłożeniem dowodów** na ich poparcie. Zamawiający wskazał więc w wezwaniu jednoznacznie, że kalkulacja nie jest dla niego wystarczającym dowodem, a dane wynikające z kalkulacji muszą mieć oparcie w dodatkowym materiale.

22.Również konieczność przedstawiania elementów cenotwórczych jest niezbędna do wykonania prawidłowych wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Izba w wyroku z dnia 14 lutego 2022 r., KIO 220/22 wskazała, że „celem procedury wyjaśniającej, o której mowa w art. 224 ustawy Pzp, jest umożliwienie zamawiającemu zweryfikowania poprawności dokonanej przez wykonawcę kalkulacji ceny, a nie złożenie ogólnego zapewnienia, że wykonawca wykona zamówienie za oszacowaną przez siebie cenę.” Podobnie w wyroku SO z dnia 6 października 2022 r. sygn. akt XXIII Zs 102/22 wskazano, że: „Zaakcentowania przy tym wymaga, że wyjaśnienia elementów mających wpływ na wysokość ceny muszą być konkretne, wyczerpujące i nie mogą pozostawiać jakichkolwiek wątpliwości co do rzetelności kalkulacji oferty (wyrok KIO z 20 kwietnia 2017 r., KIO 681/17). Z tych względów **wyjaśnienia dotyczące poszczególnych elementów oferty, które miały wpływ na kalkulację ceny winny wskazywać i omawiać przynajmniej podstawowe elementy cenotwórcze, jak przykładowo koszt pracowników, zaangażowania określonego sprzętu, marżę wykonawców czy koszt zakupu określonych materiałów. Zamawiający powinien mieć bowiem możliwość pełnej weryfikacji złożonych wyjaśnień [...]**”.

23.Odwołujący, mimo, iż w odwołaniu pisze o przedstawieniu „kalkulacji”, tak rozumianej kalkulacji nie przedstawiła dla żadnego z elementów robót. **Odwołujący w wyjaśnieniach RNC opisowo lub poprzez zamieszczenie tabeli odpowiedział na dane pytanie Zamawiającego, tj. podał założenie projektowe, ilość obiektów, ilość prac do wykonania, kilometrów wykonania danej roboty itd., w odniesieniu zaś do kosztów danego zakresu robót podając wyłącznie albo wartość globalną, np. koszt całkowity wykonania danego obiektu, przepustu, albo podając cenę jednostkową za m2 lub m3 wykonania danej roboty, np. danej nawierzchni. W wyjaśnieniach RNC brak jest przy tym jakichkolwiek dowodów np. ofert na materiały, ofert podwykonawców, zestawień sprzętu własnego itd.**

24.Wykonawca dokonał więc wyłącznie prostego rozbicia ceny ofertowej na składowe, do których wprost odnosiły się pytania Zamawiającego, nie dokonał uszczegółowienia rozbicia ceny ofertowej z załącznika nr 1, nie zawarł w wyjaśnieniach RNC żadnej kalkulacji ceny jednostkowej, nie podał danych i dowodów pozwalających na ustalenie, ile np. kosztuje go zakup piasku, betonu, itd. Na podstawie tak przygotowanych informacji nie można w żaden sposób zweryfikować czy kalkulacja jest prawidłowa, a co za tym idzie, takie wyjaśnienia nie mogą być uznane za rzetelne i wyczerpujące. Wniosek, że wyjaśnienia Odwołującego są lakoniczne, jest więc oczywisty.

25.Jak wskazano w wyroku KIO z dnia 24 sierpnia 2023 r., KIO 2363/23, **W tym aspekcie istotne znaczenie ma również ustawy obowiązek złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. W treści przepisu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp jednoznacznie wskazano, iż „zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych”, a potwierdzeniem istnienia powyższego obowiązku jest również art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, wskazujący na konieczność odrzucenia oferty jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu”. Co więcej, konieczność poparcia przedstawianych wyjaśnień dowodami ma kluczowe znaczenie dla ich oceny, ponieważ same wyjaśnienia rzadko kiedy mogą być uznane za w pełni obiektywne, jako składane przez podmiot zainteresowany uzyskaniem zamówienia. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, gdy wykonawca powołuje się na istnienie po jego stronie szczególnie korzystnych warunków lub posiadanie szczególnych rozwiązań, które wpłynęły na obniżenie ceny. W takiej sytuacji, nie dysponując dowodami, zamawiający nie jest w stanie dokonać oceny czy okoliczności powodujące obniżenie ceny, na które powołuje się wykonawca, faktycznie zachodzą.”**

26.Nie można tracić z pola widzenia, że wezwanie do wyjaśnień zostało skierowane do profesjonalnego wykonawcy, który posiada (a przynajmniej powinien) wiedzę i doświadczenie pozwalające na kompleksowe wyjaśnienie wszystkich założeń, które legły u podstaw sporządzania przez niego kalkulacji ceny ofertowej, a także ma świadomość, że takie założenia muszą być zgodne z wymogami SWZ, a kalkulacja i w konsekwencji cena ofertowa określona na podstawie tych założeń musi być realna i umożliwiać zrealizowanie zamówienia. Dodatkowo, wszelkie założenia wpływające na obniżenie ceny powinny wynikać z rzeczywistych ustaleń lub z doświadczeń wykonawcy i powinny być poparte dowodami (oferty, umowy, uzyskane upusty, stosowane rozwiązania wpływające na obniżenie ceny, itd.). Tylko wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, które spełniają wskazane powyżej warunki, mogą być uznane jako prawidłowe i potwierdzające, że cena zaofferowana przez wykonawcę nie jest rażąco niska.

27.W ocenie Przystępującego Odwołujący nie wykazał, że zaproponowana przez tego wykonawcę cena ofertowa nie jest rażąco niska z następujących względów.

II. Kwestie szczegółowe

II.1.Brak dowodów na potwierdzenie rynkowego charakteru ceny oferty

28.Do kwestii tej Przystępujący odniósł się we wstępnej części uzasadnienia. W tym miejscu jedynie uzupełniającą wskazać należy, że stanowisko Odwołującego prezentowane w odwołaniu jest co najmniej niezrozumiałe, a mianowicie Odwołujący sam wielokrotnie cytując w odwołaniu fragmenty wezwania do złożenia wyjaśnień, z których wynika wprost, że

Zamawiający oczekiwał od wykonawcy złożenia „kalkulacji cenowej” i dowodów, a kolejno zaprzecza by złożenie np. ofert podwykonawców, dostawców itp. dokumentów, a więc dowodów, było konieczne w świetle wezwania Zamawiającego. Trudno zrozumieć, czy wykonawca wbrew powszechnej praktyce na rynku nie uznaje tego typu dokumentów za „dowody”, czy raczej chodzi mu o to, że inne „elementy” jego wyjaśnień są już wymaganymi tu dowodami. Jeśli w istocie chodzi o tą drugą kwestię, zaznaczyć należy, że deklaracja typu „wyceniłem moją ofertę poprawnie, bo wycena jest oparta na weryfikacji rynku, ofertach rynkowych itd.” już od dawna traktowana jest w orzecznictwie Izby jako jedynie głoślowe zapewnienie, a nie „dowód”. Trudno także w niniejszej sprawie doszukać się w wyjaśnieniach RNC Odwołującego „dowodu” w postaci kalkulacji, zwłaszcza szczegółowej, jeśli wykonawca podaje tylko wynikową kalkulacji, tj. cenę jednostkową lub cenę globalną za dany zakres. Nie ważne więc ile razy Odwołujący w odwołaniu powtórzy, że przedstawił „kalkulację”, nie zmienia to faktu, że kalkulacji w wyjaśnieniach RNC Odwołującego obiektywnie brak. **Rozbicie ceny na wartość zagregowanych grup robót nie jest kalkulacją.**

29. Jednocześnie w kontekście wielokrotnie powtarzanej w odwołaniu treści wezwania do złożenia wyjaśnień, w tym fragmentu poprzedzającego bezpośrednio pytania szczegółowe, nie sposób uznać by sama odpowiedź na konkretne pytanie, bez podania kalkulacji i dowodów czyniła zadość wezwaniu.

30. Bez znaczenia pozostaje w kontekście powyższego także argument podnoszony przez Odwołującego w pkt 3.22 dotyczący tego, że zaoferowane przez niego ceny betonu nie odbiegają od cen innych wykonawców składających wyjaśnienia i jako takie nie mogą/nie są kwestionowane. Zamawiający może ocenić, czy cena tu: betonu jest ustalona przez wykonawcę poprawnie, tj. na dostępnym mu poziomie, tylko w oparciu o stosowne dowody. W ofertach innych wykonawców, takie dowody (oferty na zakup tego materiału po danej cenie) były zawarte. Tymczasem sama okoliczność, że wykonawca x może zakupić materiał za cenę y nie oznacza, że również inny wykonawca może przyjąć cenę y. Odwołujący podał w wyjaśnieniach RNC wyłącznie samą cenę jednostkową, która – wobec braku dowodu na jej rynkowy charakter – nie poddaje się ocenie. Istotą odwróconego ciężaru dowodu jest to, że Zamawiający nie musi wykazywać, że Odwołujący za cenę podaną w wyjaśnieniach nie jest w stanie zakupić betonu. Dla odrzucenia oferty wystarczy, że okoliczność możliwości zakupu betonu za określoną cenę nie została przez Odwołującego w żaden sposób wykazana, a tak jest w niniejszej sprawie.

31. We wskazanym punkcie odwołania Odwołujący pisze o betonie i jednej konkretnej odpowiedzi na pytanie jednak zasada, o której mowa powyżej, ma zastosowanie do oceny całych jego wyjaśnień.

II.2 Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego

32. W pierwszej kolejności odnosząc się do kwestii zaniżenia ceny jednostkowej wzmocnienia (ustalonej przez Zamawiającego poprzez podzielenie podanej przez Odwołującego wartości globalnej robót i założonych ilości) zaznaczyć należy, że podstawą odrzucenia jest (cyt.): *Konsorcjum Aldesa nie wykazało, aby przyjęta w ofercie cena jednostkowa wymiany gruntu miała rynkowy charakter.*

33. Odwołujący twierdzi, że nie było jego obowiązkiem wykazywanie sposobu skalkulowania 1m3 wymiany i udawadnianie poprawności tego wyliczenia z uwagi na treść wezwania do złożenia wyjaśnień.

34. Po pierwsze, należy więc wrócić ponownie do treści wezwania i przeczytać je w całości (cyt.): *Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez: (...) 17. Wskazanie, jakie technologie wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp (trasy głównej i pozostałych dróg) wyceniono w Ofercie (...).* Jeżeli zdaniem Odwołującego istotna jest wyłącznie treść pytania szczegółowego, gdzie nie mówi się o „kalkulacji” i „dowodach”, to jaki sens ma wstęp do wyliczenia pytań? Jaki też sens ma sama procedura wyjaśnienia, pytanie szczegółowe nie odnosi się bowiem do kosztów jako takich, a rozwiązań projektowych, a więc treści oferty? Odpowiedzi na tak zadane pytania wydają się oczywiste, o czym świadczy także treść wyjaśnień złożonych przez innych wykonawców, w których każdy z nich w odpowiedzi na takie samo pytanie przedstawił oferty dostawców, podwykonawców itd. jako dowodowy. Intencją Zamawiającego, zwłaszcza, że pytanie było nakierowane na wyjaśnienie ceny, pozostawało uzyskanie informacji o sposobie kalkulacji ceny oraz dodatkowo o założeniu, bez których kalkulacja nie miałaby – przy formule „zaprojektuj i wybuduj” – samodzielnej wartości, co wynika jednoznacznie z treści całego pytania. Odwołujący nie może pomijać tej treści pytania, która jest dla niego „niemygodna”.

35. Po drugie, obowiązek złożenia dowodów i rzetelnych wyjaśnień wynika wprost z art. 224 PZP, w tym z jego ust. 5 nakładającego na wykonawcę ciężar dowodu w zakresie wykazania rynkowego charakteru ceny. Odwołujący jako profesjonalista nie może oczekiwać, że podanie przez niego kilku wyrwanych z kontekstu danych, niepopartych dowodami, pozwoli na udźwignięcie tego ciężaru.

36. W dalszej kolejności, odnosząc się do zaniżenia ilości gruntów wymagających wymiany, zaznaczyć należy, że **Zamawiający na podstawie rozwiązań koncepcyjnych przyjął 295 016,63 m3 gruntu, tymczasem Odwołujący skalkulował jedynie 115 221,39 m3 wymian**. Różnice te są istotne i jak słusznie zauważa Zamawiający wymagały one uzasadnienia, dowodów, argumentów, których w wyjaśnieniach RNC brak.

37. Mając jednak na uwadze, że pewne dane znalazły się w wyjaśnieniach RNC, np. dane co do miejsc wykonania wzmocnień poprzez wymianę gruntów, Przystępujący wskazuje, że z wykorzystaniem projektantów posiadających stosowne uprawnienia dokonał sprawdzenia danych odnoszących się do wzmocnień podanych w wyjaśnieniach RNC Odwołującego, tj. „nałożył” podane przez Odwołującego dane co do miejsc wykonywania wzmocnień (kilometraż), na dane wynikające z dokumentacji geologiczno – inżynierskiej załączonej do SWZ wskazujące na występowanie gruntów organicznych wymagających wymiany. Taka analiza pozwoliła na wytypowanie miejsc występowania gruntów wymagających wymiany (gruntów organicznych), nie objętych żadnym rodzajem wzmocnienia w świetle wyjaśnień RNC Odwołującego. Miejsca te zostały wskazane w tabeli poniżej:

38. Nie można przy tym przyjąć, że dokumentacja geologiczno – inżynierska nie ma żadnego znaczenia dla wyliczenia ceny ofertowej, o czym szeroko pisze Odwołujący w swoim odwołaniu. Dokumentacja ta, jak słusznie przypomina Zamawiający, była dokumentem **wiążącym**. Nadto, o ile można zgodzić się, że sposób wzmocnienia nie był przez Zamawiającego narzucony, o tyle nie sposób przyjąć, że Odwołujący nie był zobowiązany do ujęcia w cenie ofertowej kosztów wzmocnienia (w jakiegokolwiek technologii) w miejscach, w których w świetle ww. dokumentacji występowały grunty organiczne, nie zapewniające stabilności konstrukcji drogi. Występowanie „złych” warunków gruntowych w danym miejscu jest okolicznością obiektywną, faktem, który każdy wykonawca musiał uwzględnić w swojej ofercie niezależnie od tego, jakie ostatecznie rozwiązanie w zakresie wzmocnień założył.

39. Dodatkowo odnotować należy, że Odwołujący, czego nikt nie kwestionuje, zakłada również inne rodzaje wzmocnień w wyjaśnieniach RNC, nadal jednak wyjaśnienia wymagało, czy te inne wzmocnienia są odpowiednie i czy założone są w ilościach właściwych względem przyjętej ilości wymian gruntu (a więc czy wszystko się „bilansuje”), a także czy ich

koszty są prawidłowo skalkulowane. W tym zakresie w wyjaśnieniach RNC nie ma żadnych danych pozwalających na przeprowadzenie weryfikacji.

40.Świetnie problem, o którym mowa, obrazuje przykład drenów z nasypem przeciążeniowym.

41.Zgodnie z odpowiedzią na pytanie nr 17 takich drenów do wykonania Odwołujący założył 84 496,10 mb, co ma wiązać się z kosztem ok. 970 tys. zł. Poniżej fragment wyjaśnień Odwołującego.

42.Koszt wykonania nasypu (tu: pełniącego funkcję przeciążeniową) wynika z odpowiedzi na pytanie dot. robót ziemnych i wynosi 15,27 zł za m³:

43.Jednocześnie z wyjaśnień Odwołującego można wyczytać, gdzie to rozwiązanie ma zostać wprowadzone oraz dzięki wiedzy o długości, szerokości i wysokości nasypu ustalić, jaka będzie jego ostateczna objętość. Wyliczenia w tym zakresie są następujące:

44.Uwzględniając wyłącznie dane podane przez Odwołującego, w tym podawane przez niego koszty wykonania nasypów, sam koszt wykonania nasypu to ponad 700 tys. zł. Koszt wykonania drenów został z kolei przyjęty z ofert, jakie uzyskuje sam Przystępujący (w załączeniu). Już tylko te dwie składowe przekraczają wartość podaną w wyjaśnieniach Odwołującego, gdy tymczasem zgodnie z dokumentacją techniczną zamówienia (wiązący WWiORB) przy tego typu rozwiązaniu należy jeszcze uwzględnić koszt wykonania platformy roboczej i warstwy transmisyjnej.

45.Zaznaczyć należy, że w odpowiedzi na takie, skonkretyzowane zarzuty, Odwołujący znów lakonicznie i ogólnie wskazuje, że koszty nasypów są (gdzieś) w ofercie, w zakresie bliżej niezdefiniowanej geotechniki. Próżno jednak w odwołaniu szukać jakichkolwiek szczegółów w tym zakresie mających potwierdzać tą okoliczność, jak w dalszej kolejności poprawność wyceny kosztu nasypu przeciążeniowego ujętej w innym zakresie robót.

46.Powyższy przykład, prosto obrazuje niedoszacowania oferty Odwołującego, ale jednocześnie wyjaśnia, jak ważne dla oceny oferty Odwołującego są dodatkowe informacje podawane w wyjaśnieniach RNC. Podanie samej kwoty zarezerwowanej dla danego rozwiązania w zakresie wzmocnień, bez wskazania choćby jakiegokolwiek dowodu na wysokość kosztów zakupu np. materiałów potrzebnych do wykonania wzmocnienia, nie poddają się żadnej weryfikacji – nie niosą ze sobą wartości poznawczych istotnych dla wyjaśnienia ceny. Wykonawca nie podając szczegółowych kosztów składających się na daną wartość, może swobodnie „żaglować” kwotami pomiędzy pozycjami rozliczeniowymi, nigdy bowiem nie będzie możliwe zweryfikowanie rzetelności podawanych przez niego danych.

II.3 Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

47.Stanowisko Odwołującego odnośnie do tych zarzutów jest niezrozumiałe i wewnętrznie sprzeczne.

48.W pkt 5.9 odwołania czytamy mianowicie (cyt.): *Załącznik nr 6 stanowi bowiem zestawienie zagregowanych grup elementów rozliczeniowych. Już sama nazwa tego dokumentu jednoznacznie wskazuje, że mamy do czynienia z kalkulacją syntetyczną, grupującą różne elementy kosztowe w ramach szerszych kategorii rozliczeniowych. Oznacza to, że pozycje „Wykopy” oraz „Nasypy” ujęte w Załączniku nr 6 nie muszą odpowiadać wyłącznie prostemu iloczynowi ilości i cen jednostkowych wskazanych w odpowiedzi na pytanie nr 20. W ramach zagregowanych grup kosztowych mogły bowiem zostać ujęte również inne elementy technologiczne i funkcjonalnie związane z realizacją robót ziemnych, w tym koszty organizacyjne, technologiczne, logistyczne, odwodnieniowe, transportowe, związane z czasowym składowaniem materiału, stabilizacją podłoża, zagęszczeniem, profilowaniem, utrzymaniem technologicznych dróg transportowych, robotami przygotowawczymi lub koordynacją etapowania robót.*

49.Odwołujący, jak należy wnosić z powyższego, twierdzi, że w załączniku nr 6 do wyjaśnień (rozbiecie ceny na zagregowane zakresy robót) ujął także dodatkowe koszty (koszty dodatkowych robót) względem tych, jakie podane zostały w odpowiedzi na pytanie nr 20 dot. ceny, dlatego ceny z tych dwóch dokumentów nie są tożsame. Argumentacja ta może mieć sens, ale wyłącznie w odniesieniu do wykopów, natomiast nie w odniesieniu do nasypów. Nasypy w świetle odpowiedzi na pytanie nr 20 kosztują Odwołującego więcej niż zostało tu podane w załączniku nr 6. Także w ujęciu zbiorczym, argumentacja Odwołującego miałaby sens, gdyby koszty podane w załączniku nr 6 były wyższe niż koszty podane w pytaniu nr 20, tymczasem jest odwrotnie. Odwołujący uszczegóławiając wyjaśnienia w zakresie kosztów wykonania robót ziemnych wskazał w odpowiedzi na pytanie nr 20, że nasypu i wykopy (także łącznie) kosztują go więcej niż ujął to w cenie ofertowej (zgodnie z załącznikiem nr 6 do wyjaśnień RNC).

50.Ponieważ wartości podane w załączniku nr 6 sumują się dokładnie do wartości zaoferowanej ceny, zasadne jest pytanie, gdzie w takim razie brakujące w świetle odpowiedzi na pytanie nr 20 koszty nasypów zostały uwzględnione? Nie wydaje się by możliwe było uwzględnienie ich w innych pozycjach z załącznika nr 6, skoro one również podlegały wyjaśnieniu i co do zasady odpowiadają wartościom podanym w wyjaśnieniach szczegółowych – odpowiedziach na pytania. Słuszny jest więc wniosek, że wyjaśnienia RNC (szczegółowe) potwierdzają niedoszacowanie. Dodatkowo z odwołania dowiadujemy się, że faktyczne niedoszacowanie musi być jeszcze większe, skoro w załączniku nr 6, w „nasypach i wykopach” w ramach „agregacji” uwzględniono także inne koszty niż te wynikające z odpowiedzi na pytanie nr 20 (!).

51.Poniżej Przystępujący przedstawia fragmenty wyjaśnień Odwołującego oraz przeliczenia obrazujące sytuację, o jakiej mowa w tym zarzucie. **Odpowiedź Odwołującego na pytanie nr 20:**

Przeliczenie wartości wynikających z odpowiedzi Odwołującego na pytanie nr 20 (opracowanie własne Przystępującego):

Fragment załącznika nr 6 do wyjaśnień Odwołującego odnoszący się do kosztów wykonania robót ziemnych:

52.W pozostałym zakresie, Przystępujący w pełni popiera argumentację Zmawiającego.

II.4 Brak wyceny wszystkich prac w ramach pozycji „Roboty przygotowawcze”

53.W zakresie tego zarzutu Odwołujący całą swoją argumentację buduje na swoistej grze słów, tj. podkreśla, że został wezwany przez Zamawiającego do wyjaśnienia, jakie prace (rodzaj, ilość i wartość) zostały przez Państwa uwzględnione w ramach pozycji Roboty przygotowawcze, a co za tym idzie nie był zobowiązany do wskazania w odpowiedzi na takie pytanie zwartej w swoich wyjaśnieniach RNC, że wycenił także inne roboty przygotowawcze, ale ujął je w innych pozycjach zestawienia stanowiącego załącznik nr 6 do wyjaśnień RNC.

54.Argumentacja Odwołującego w tym zakresie jest co najmniej nieprzekonywująca.

55.Po pierwsze, Odwołujący nie kwestionuje, że roboty wymienione przez Zamawiającego decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego są „robotami przygotowawczymi”. Innymi słowy, oczywistym jest, że każdy wykonawca, jako profesjonalista, identyfikuje ww. roboty jako „roboty przygotowawcze”.

56.Po drugie, poz. III.1.3.1.1 Roboty przygotowawcze jest elementem części III zestawienia kosztów (załącznik nr 6 do wyjaśnień RNC) – Robót. W Wykazie płatności załączonym do oferty, poz. III nie była w żaden sposób rozbita na składowe, nie wprowadzono też w SWZ żadnych ograniczeń co do jej wartości. Nie jest więc tak, że składając wyjaśnienia Odwołujący musiał w jakiś sposób ograniczać się w kosztach przypisywanych do poz. Roboty przygotowawcze, części III Roboty. Jaki więc byłby w tej sytuacji sens „przerzucania” kosztów wskazanych przez Zamawiającego robót

przygotowawczych do innych pozycji załącznika nr 6?

57. Po trzecie, Wykonawca miał bardzo dużą swobodę w ukształtowaniu załącznika nr 6 do wyjaśnień RNC, tj. mógł dodawać do niego kolejne pozycje, uszczegóławiać. Z możliwości tej, w zakresie co najmniej odhumusowania, nie skorzystał. Z załącznika nr 6 nie wynika więc, by koszt odhumusowania został gdzieś wydzielony jako samodzielna wartość.

58. Po czwarte, Wykonawca odpowiadając na pytanie nr 10 odnoszące się do kosztów Robót przygotowawczych był bardzo szczegółowy, tj. wskazywał pozycje o wartości nawet 170 zł czy 230 zł netto. Wobec takiej szczegółowości wyjaśnienia, co najmniej dziwić musi okoliczność, że Odwołujący w wyjaśnieniach RNC do pytania nr 10 nawet nie zająknął się, że są także inne koszty Robót przygotowawczych, ujęte w innych pozycjach rozliczeniowych.

59. Po piąte wreszcie, kwestia najistotniejsza, z odwołania nie wynika, że w jakiej pozycji koszty wskazane przez Zamawiającego jako brakujące są ujęte w załączniku nr 6 do wyjaśnień RNC. Twierdzenia Odwołującego, nie dość, że mało przekonujące, stają się więc przez to całkowicie gołosłowne i w nadal nie poddają się weryfikacji, tj. nie można nadal ustalić, czy pozycja załącznika nr 6, która miałaby ujmować te koszty jest wystarczająca na ich pokrycie.

60. W kontekście powyższego, teza o braku konkretności, spójności i rzetelności wyjaśnień RNC staje się jeszcze bardziej zasadna. Ten przykład pokazuje bowiem, jakie niosą ze sobą skutki ogólne wyjaśnienia wykonawcy, a mianowicie, że każde stwierdzone niedoszacowanie da się w tej sytuacji wytłumaczyć poprzez „umieszczanie” brakującego kosztu w innej, zagregowanej pozycji. Gdyby Odwołujący przedstawił kalkulację pozycji (a nie tylko szcątkowe rozbieżności na ceny jednostkowe lub globalne wartości) taka argumentacja nie mogłaby się ostać. Nie oznacza to jednak, że Zamawiający ma obowiązek zaakceptować takie ogólne, gołosłowne wyjaśnienia.

61. Podsumowując: w świetle treści wezwania (rozumianej także przez pryzmat celu, jakiemu wezwanie to służyło), treści i sposobu sporządzenia przez Odwołującego wyjaśnień RNC, ale także w świetle logiki i doświadczenia życiowego argumentacja Odwołującego odnośnie tego, że koszty brakujących robót przygotowawczych Odwołujący ujął gdzieś, w bliżej nieokreślonej, innej pozycji wykazu elementów rozliczeniowych niż pozycja nazwa Roboty przygotowawcze jest co najmniej nieprzekonująca.

62. Jedynie uzupełniając wskazać należy, że pozostali wykonawcy, którzy składali wyjaśnienia założyli następujące wartości w tym zakresie: Polimex:

Unibep:

Przy czym ich wartości były dostosowane do przyjętych przez nich założeń projektowych, które nie są tożsame u Odwołującego.

63. Już jednak z tego prostego porównania widać, że mówimy o wartościach znaczących, których brak wyjaśnienia (w kontekście wyjaśniania pozycji o wartości 170 zł) jest co najmniej zastanawiający.

II.5 Brak uwzględnienia kosztów wynikających z użytkowania odcinków dróg publicznych niezbędnych do realizacji inwestycji

64. Treść pytania zadanego Odwołującemu, tj. (cyt.): *które drogi lokalne zamierzają Państwo wykorzystywać w trakcie realizacji robót wydaje się oczywista i jasna. Chodzi tu o wszystkie drogi, które będą wykorzystywane w związku z realizacją robót. Stanowisko Odwołującego odnośnie do tego, że pytania tego nie należy rozumieć jako obowiązku sporządzenia (cyt.): kompletnego katalogu wszystkich dróg, które hipotetycznie mogłyby zostać wykorzystane incydentalnie, pomocniczo lub alternatywnie na dowolnym etapie realizacji inwestycji jest więc co najmniej niezrozumiałe. Przeczy bowiem wprost treści pytania. Wykorzystanie „pomocniczo”, „incydentalnie” także jest korzystaniem z dróg lokalnych, które może spowodować koszty, do których referuje pytanie. W ślad za tym stwierdzenie, że (cyt.): Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie odpowiadającej zakresowi wezwania jest wręcz kuriozalne.*

65. Równie kuriozalne jest dalsza część argumentacji Odwołującego odnośnie do tego, że (cyt.): *Zamawiający arbitralnie utożsamia niewskazanie określonych ulic w odpowiedzi na pytanie nr 5 z rzekomym brakiem uwzględnienia kosztów ich napraw w cenie oferty. Tymczasem pomiędzy tymi dwiema okolicznościami nie istnieje żaden logiczny ani prawny związek. Odwołujący nigdzie nie oświadczył, że koszty potencjalnych napraw określonych dróg nie zostały objęte ceną ofertową.*

66. Przypomnieć należy, że pytanie nr 5 poza wymogiem wskazania dróg wymagało również podania (cyt.): *jaką kwotę z pozycji oferty „I. Wymagania ogólne” zaplanowano na pokrycie kosztów związanych z rekompensatą lub naprawami uszkodzeń powstałych w wyniku wzmoczonej eksploatacji lokalnych dróg na potrzeby budowy, w tym przywrócenia tych dróg do stanu pierwotnego po zakończeniu budowy* i było zadawane w celu wyjaśnienia ceny. Oczywista w związku z tym jest korelacja pomiędzy kosztami wskazywanymi w wyjaśnieniach RNC w pytaniu 5 dotycząca *przywrócenia tych dróg do stanu pierwotnego po zakończeniu budowy* i wystawianiem dróg. Jak racjonalnie działający Zamawiający, wobec braku jakiegokolwiek sygnału ze strony Odwołującego w wyjaśnieniach RNC, mógł przyjąć, że – znów – gdzieś w ofercie są uwzględnione koszty przywrócenia także innych dróg do stanu pierwotnego - dróg, z których również Odwołujący zamierza korzystać choć o tym nie pisze?

67. Idąc dalej należy odnotować, że Zamawiający w decyzji o odrzuceniu oferty szczegółowo wyjaśnił, w sposób logiczny i konkretny, z jakich względów konieczne będzie korzystanie przez Odwołującego także z innych dróg niż wskazane przez niego w odpowiedzi na pytanie nr 5. Do kwestii tej Odwołujący w zasadzie nie odnosi się, poprzestając na ogólnym stwierdzeniu, że są to tylko wyobrażenia Zamawiającego co do sposobu realizacji zamówienia. Jeżeli jednak Odwołujący faktycznie rzetelnie przeanalizował przed złożeniem oferty siatkę dróg, które będą konieczne do zapewnienia dostaw na plac budowy i poruszania się pomiędzy poszczególnymi odcinkami budowanej obwodnicy, należałoby oczekiwać, że Odwołujący będzie w stanie odwołać w sposób nie budzący wątpliwości wykazać, że np. dowiezienie na plac budowy materiałów przywiezionych koleją (zgodnie z tym co oświadczył Odwołujący) jest możliwe z wykorzystaniem wyłącznie tych dróg, które zostały wskazane w wyjaśnieniach RNC.

68. W ocenie Przystępującego takiej argumentacji brak w odwołaniu z tego prostego względu, że taka możliwość nie istnieje. Przystępujący również analizował te kwestie przed złożeniem oferty, w tym zweryfikował przebieg dróg w obszarze inwestycji. Wnioski wynikające z tej analizy zostały zebrane w załączniku od niniejszego pisma i są jednoznaczne – **nie da się dojechać z żadnej bocznic kolejowej znajdującej się w sąsiedztwie inwestycji, bez wykorzystania dróg dojazdowych do tych bocznic, nie uwzględnionych w wyjaśnieniach RNC Odwołującego, najbardziej racjonalne pod względem logistycznym wydaje się przy tym korzystanie z bocznic kolejowej w Pisu.**

69. Dodać przy tym należy, że dla zrealizowania niniejszego zamówienia koniecznym będzie dowiezienie na teren budowy ogromnych ilości materiałów, przy uproszczonym założeniu, że jedna ciężarówka może załadować ok 30 ton materiału (np. kruszywa) do wykonania będzie, wg ilości materiałów wynikających z wyjaśnień RNC Odwołującego, ok 2 000 kursów. **Założenie, że wykonanie w relatywnie krótkim czasie ok 2 000 kursów pojazdami ciężarowymi załadowanymi ok. 30 tonami materiału, po nie przystosowanych do tego drogach lokalnych, nie spowoduje**

żadnych uszkodzeń na tych drogach albo będą one niewielkie, jest sprzeczne z wiedzą i doświadczeniem życiowym.

70.W załączeniu Przystępujący przedstawia oszacowanie kosztów wykonania remontów dróg lokalnych nie ujętych w wyjaśnieniach Odwołującego, a koniecznych do wykorzystania, po zakończeniu korzystania z nich, w tak intensywny, opisany powyżej sposób, wyliczone na podstawie kosztów frezowania i ułożenia nowej warstwy wierzchniej konstrukcji drogi pochodzącej z wyjaśnień Odwołującego (po kosztach z jego oferty podanych w odpowiedzi na inne pytanie).

II.6 Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty

71.Wobec przedstawienia przez Zamawiającego szerokiej argumentacji w tym zakresie, Przystępujący poprzestaje na wskazaniu, że popiera tą argumentację w całości.

III.Dodatkowa argumentacja odwołania

72.Mając na uwadze, że znaczna część argumentacji zawartej w końcowej części odwołania stanowi powtórzenie argumentacji, do której Przystępujący odniósł się w wstępie, w tym miejscu Przystępujący uzupełniająco odniesie się tylko do dwóch kwestii:

Kwestia dodatkowego wezwania do wyjaśnień.

73.Przystępujący w tym zakresie powołuje się na tezy wyroku Izby z dnia 30 września 2021 r., KIO 2644/21:W orzecznictwie Izby ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym przesłanką decydującą o tym, czy zasadne jest powtórne wezwanie wykonawcy o wyjaśnienia, jest treść udzielonych przez niego pierwotnie wyjaśnień. Zamawiający mają bowiem prawo ponowić wezwanie do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, ale mają też obowiązek mieć na uwadze treść art. 16 ustawy Pzp, który przewiduje podstawowe zasady udzielania zamówień, tj. zachowanie m.in. przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W świetle tych zasad **zamawiający może ponownie wezwać wykonawcę do wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny, ale jedynie wtedy, kiedy wykonawca już za pierwszym razem udzielił konkretnych, spójnych wyjaśnień, które tylko w niektórych kwestiach wymagają doprecyzowania czy uzupełnienia. Natomiast nie można ponownie wzywać o wyjaśnienia wykonawcy, który wprawdzie udzielił zamawiającemu odpowiedzi, ale którego pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ich ogólnikowość, lakoniczność lub wzajemną sprzeczność, w żaden sposób nie tłumaczą, skąd wynika taka a nie inna cena oferty.**

74.Wyjaśnienia złożone przez Odwołującego, co zostało szczegółowo wykazane przez Zamawiającego, nie są konkretne i spójne, a wręcz przeciwnie, wykazują na daleko idące wewnętrzne sprzeczności, niespójności czy też charakteryzują się dużą ogólnością. W tej sytuacji, nie jest możliwe ich „poprawienie” poprzez skierowanie do Odwołującego dodatkowego wezwania do wyjaśnień.

Kwestia nie wezwania Przystępującego do wyjaśnień RNC.

75.Niezależnie od tego, że trudno przyjąć, by Odwołujący miał interes w kwestionowaniu czynności i zaniechań odnoszących się do oferty, która – gdyby nie odrzucenie oferty Odwołującego – byłaby sklasyfikowana na dalszej pozycji listy rankingowej, przypomnieć należy, że różnica ceny oferty Odwołującego względem wartości szacunkowej zamówienia powiększonej o VAT wynosiła 29,9% - po zaokrągleniu 30%. Stwierdzenia, że względem oferty Odwołującego nie zachodziły obligatoryjne podstawy do wszczęcia procedury z art. 224 ust. 1 PZP są więc stawiane zdecydowanie na wyrost.

76.Z kolei oferta Przystępującego odbiega od wartości szacunkowej zamówienia powiększonej o VAT o ok 26%, co nie powoduje automatycznie obowiązku wezwania Przystępującego do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 PZP.

77.W tej sytuacji, zgodnie z dyspozycją art. 224 ust. 1 PZP, a także z ogólną zasadą rozkładu ciężaru dowodowego, obowiązkiem Odwołującego pozostawało wykazanie, że zachodzą w niniejszej sprawie inne okoliczności, które powinny były, obiektywnie, wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do rynkowego charakteru zaoferowanej przez Przystępującego ceny.

78.Odwołujący wskazuje na tylko jedną taką okoliczność, a mianowicie na procentową różnicę pomiędzy ceną Odwołującego a Przystępującego. Odnotować w związku z tym należy, że sama 4% różnica pomiędzy wartością oferty Odwołującego (wezwanego do wyjaśnień) a ofertą Przystępującego (nie wezwanego do wyjaśnień) nie uzasadnia konieczności wszczęcia procedury z art. 224 ust. 1 PZP względem Przystępującego. Idąc tokiem argumentacji Odwołującego, sprowadzającej się do samego procentowego porównania zaoferowanych cen, Zamawiający wzywając do wyjaśnień Przystępującego musiałby wezwać do takich samych wyjaśnień także sześciu kolejnych wykonawców, których oferty – względem poprzedniej – są wyższe o mniej niż 4%. Dopiero bowiem oferta MIRBUD S.A. wskazana na pozycji 12 zestawienia podanego przez Odwołującego w pkt 1.6 odwołania odbiega od poprzedzającej jej oferty o więcej niż 4%.

79.Nadto, jak wynika z całej niniejszej sprawy, wartość oferty złożonej Zamawiającemu przez poszczególnych wykonawców – poza indywidualnymi uwarunkowaniami wykonawcy - wynikała w niniejszej sprawie przede wszystkim z przyjętych przez danego wykonawcę założeń projektowych, optymalizacji. Powoduje to, poza względami opisanymi powyżej, że proste porównanie cen poszczególnych wykonawców nie jest tu adekwatne. Różniące w cenach będą bowiem w tej sprawie wynikały w dużej mierze z założonych rozwiązań projektowych.

80.Przystępujący złożył Zamawiającemu wyjaśnienia w trybie art. 223 ust. 1 PZP, a co za tym idzie Zamawiający, ale i Odwołujący również znają rozwiązania projektowe Przystępującego. Mimo wiedzy odnośnie do tych rozwiązań, Odwołujący nie wskazuje żadnych konkretnych zarzutów mających wskazywać na niedoszacowanie ceny ofertowej Przystępującego w odniesieniu do konkretnych, właściwych dla niego założeń i rozwiązań projektowych.

81.Konieczności wezwania Przystępującego do wyjaśnień ceny nie można także wywodzić wyłączenie z art. 16 PZP, tj. zasady równego i uczciwego traktowania wykonawców, zwłaszcza, że Odwołujący błędnie rozumie tą zasadę. Zasada ta nakazuje tak samo traktować wykonawców znajdujących się w takiej samej sytuacji, a Odwołujący nie wykazał by sytuacja jego i Przystępującego była taka sama (np. że obaj wykonawcy przyjęli takie same rozwiązanie projektowe).

82.Podsumowując, mimo iż w tym zakresie ciężar dowodu obciążał Odwołującego, Odwołujący nie wykazał by w niniejszej sprawie występowały takie okoliczności, które uzasadniały wniosek co do tego, że sposób skalkulowania ceny oferty Przystępującego budzi wątpliwości.

W dniu 19.06.2026 r. (e-mail) Przystępujący po stronie Zamawiającego w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26 złożył pismo procesowe i wniósł o oddalenie odwołania w całości.

I. Uwagi wstępne

1.W pierwszej kolejności odnotowania wymaga, że **podstawą do odrzucenia oferty**

Odwołującego w niniejszym postępowaniu był brak wykazania złożonymi przez Odwołującego wyjaśnieniami, tj. pismem z dnia 16 stycznia 2026r. (dalej: wyjaśnienia RNC), że zaoferowana przez niego cena ofertowa ma charakter rynkowy, realny. Mówiąc w uproszczeniu, że cena została skalkulowana prawidłowo.

2. Okoliczność ta znajduje potwierdzenie w treści decyzji Zamawiającego z dnia 13 maja 2026r. o odrzuceniu oferty Odwołującego. W treści uzasadnienia odrzucenia oferty wielokrotnie Zamawiający podkreślał m. in., że (cyt.): – *Unibep nie wykazał, że jest w stanie wykonać wymianę gruntu w przyjętej cenie jednostkowej przy uwzględnieniu wszystkich wymienionych w WWIORB składach (...)* (s. 27) – *Unibep załączył do wyjaśnień umowę na dostawę asfaltu i oferty na dostawę kruszyw, jednakże nie mamy możliwości oceny, w jaki sposób dowody te wpływają na zaoferowane ceny warstw bitumicznych konstrukcji. Unibep nie przedstawił szczegółowej kalkulacji kosztu wykonania poszczególnych warstw nawierzchni, ani procentowego udziału poszczególnych składników, tj. zużycia poszczególnych materiałów na 1m2 warstwy, który pozwoliłby oszacować realność zaoferowanej ceny jednostkowej danej mieszanki* (s. 37) – *Niezależnie od wysokości niezbędnych do poniesienia kosztów, Unibep nie wykazał, że zostały one uwzględnione w cenie oferty* (s. 39) – *Unibep nie przedłożył żadnych ofert podwykonawców, ani innych dowodów potwierdzających możliwość wykonania tego zakresu robót w zaoferowanej cenie* (s. 40) – *Brak Planu sytuacyjnego uniemożliwia Zamawiającemu weryfikację istotnych założeń Oferty pod kątem rażąco niskiej ceny oraz zgodności z wymaganiami SWZ* (s. 42)

3. Nie chcąc w tym miejscu powielać bogatego orzecznictwa Izby odnoszącego się do zakresu ciężaru dowodowego spoczywającego na wykonawcy wezwany do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 PZP, zaznaczyć należy, że wobec tak uzasadnionej podstawy do odrzucenia oferty Odwołującego, podstawową rolą Odwołującego pozostawało wykazanie w ramach odwołania, że złożone przez niego wyjaśnienia RNC – w zakresie zakwestionowanym przez Zamawiającego – były odpowiednie i adekwatne dla potwierdzenia, że cena ofertowa Odwołującego została skalkulowana prawidłowo. Odwołujący tego nie uczynił.

4. Przeważająca część argumentacji odwołania odnosi się do kwestii innych niż wskazana powyżej, tj. Odwołujący skupia się na wykazywaniu, że Zamawiający błędnie wyliczył poziom niedoszacowania ceny ofertowej wykonawcy lub że dana kwestia w ogóle nie ma znaczenia dla sprawy, np. z uwagi na treść wezwania Zamawiającego. Nie skupia się natomiast na kwestii najistotniejszej, tj. na wykazaniu, że informacje załączone do wyjaśnień RNC były wystarczające dla ustalenia poprawności jego ceny.

5. W kontekście powyższego odnotować należy, że Zamawiający w niniejszej sprawie nie poprzestał na ogólnych stwierdzeniach, że danego rodzaju informacji brakuje w wyjaśnieniach RNC Odwołującego. Uzasadnienie decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego jest szczegółowe, konkretne, opiera się na pogłębionej analizie wyjaśnień RNC i załączonych do niego dowodów. Dodatkowo, Zamawiający przedstawił w tej decyzji argumenty mające wskazywać na to, z jakich względów brak pewnych informacji jest ważny, poprzez wskazanie, z jakim potencjalnie poziomem niedoszacowania w danym zakresie (w zakresie danych robót) możemy mieć do czynienia. Zaznaczyć jednak należy, że Zamawiającego w niniejszym postępowaniu nie obciąża ciężar wykazania, że w sprawie mamy do czynienia z określonym poziomem niedoszacowania ceny ofertowej Odwołującego, nawet więc gdyby przyjąć, że porównanie kosztów wykonania danego zakresu robót do kosztów wynikających np. z katalogów Sekocenbud czy innych ofert nie jest prawidłowe, okoliczność ta pozostaje irrelevantna dla niniejszej sprawy. Nadal bowiem istotą tej sprawy jest okoliczność, że to nie Zamawiający ma wykazać Odwołującemu poziom niedoszacowania jego oferty, ale to Odwołujący na etapie składanych w toku postępowania wyjaśnień powinien był wykazać (udowodnić) Zamawiającemu, że dany zakres robót został przez niego poprawnie skalkulowany (wyceniony), czego nie uczynił.

6. Istotne jest także i to, że w niniejszej sprawie Zamawiający pismem z dnia 12 grudnia 2025r. wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 PZP. Wezwanie to było szczegółowe, konkretne i jednoznacznie wskazywało na konieczność przedstawienia „kalkulacji cenowych”, dowodów, wyjaśnień w zakresie, jaki będzie konieczny do wykazania rynkowego charakteru zaoferowanej ceny. Wezwanie to nie zostało przez Odwołującego zaskarżone, a co za tym idzie zgodnie z art. 224 ust. 5 PZP obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczął na Odwołującym.

7. Nie trafiona w kontekście powyższego jest argumentacja Odwołującego mająca wskazywać na to, że stopień szczegółowości odpowiedzi na wezwanie ze strony Zamawiającego czy rodzaj przedłożonych informacji lub dowodów wynikał z treści wezwania skierowanego do Odwołującego.

8. W treści wezwania z dnia 12 grudnia 2025r., w zakresie art. 224 ust. 1 PZP, Zamawiający zadał Odwołującemu dwadzieścia dziewięć pytań szczegółowych, jednak jednocześnie wskazał w treści tego wezwania wprost (cyt.):

– (...) *prosimy o wskazanie, jakie obiektywne czynniki spowodowały obniżenie ceny oraz w jakim stopniu, dzięki tym czynnikom cena została obniżona.*

– *Zamawiający wnosi o uszczegółowienie oferty cenowej poprzez wypełnienie załącznika nr 1 do niniejszego pisma (uproszczona tabela elementów rozliczeniowych). Dopuszcza się zmiany do tabeli z zastrzeżeniem konieczności wyjaśnienia przyczyny ich wprowadzenia.*

– oraz, jako wstęp do wspomnianych pytań:

– *Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez (...)*

9. Z treści ww. wezwania jednoznacznie więc wynikało, że obowiązkiem Odwołującego jest przedstawienie kalkulacji cenowych i dowodów, przy czym co najmniej, ale nie wyłącznie w zakresie wskazanym w pytaniach. Nie jest więc tak, jak twierdzi obecnie Odwołujący, że uprawniony był do poprzestania na udzieleniu odpowiedzi na dane pytanie i jeśli jakaś informacja z tej odpowiedzi nie wynika, jest to konsekwencją sposobu zadania pytania przez Zamawiającego. Przeciwnie, Zamawiający wskazał, jakie obszary tematycznie interesują go najbardziej, wskazał, jakich dokładnie informacji oczekuje od Odwołującego w tych obszarach, ale jednocześnie – mając na uwadze cel wezwania – pozostawił Odwołującemu swobodę w doborze przedstawianych informacji i dowodów, także dopuszczając możliwość złożenia wyjaśnień odnośnie kwestii wprost w wezwaniu nie ujętych, a koniecznych dla wyjaśnienia przyjętej ceny. Odwołujący, jako profesjonalny wykonawca, dochowując wymaganej od niego staranności, a przede wszystkim czyniąc zadość spoczywającemu na nim ciężarowi dowodowemu był w tej sytuacji zobowiązany przedstawić wszelkie informacje, jakie będą konieczne Zamawiającemu dla utwierdzenia się, że dana cena jednostkowa lub odpowiednio dany zakres robót jest skalkulowany prawidłowo.

10. Idąc dalej odnotowania wymaga także i to, że Odwołujący nie udzielił kompletnych i wyczerpujących odpowiedzi nawet na pytania wprost wyartykułowane przez Zamawiającego w wezwaniu, względnie odpowiedzi udzielane na różne pytania, analizowane w powiązaniu, wskazują na wewnętrzną sprzeczność udzielanych odpowiedzi. Nie sposób przy tym analizując odpowiedzi Odwołującego na poszczególne pytania nie dostrzec, że sposób

odpowiadania przez Odwołującego na pytania był taki, by „formalnie” udzielić na każdy zakres „jakiejs” odpowiedzi Zamawiającemu, choćby wymijającej, ale w praktyce przekazać jak najmniej konkretnych, merytorycznych, podających się ocenie informacji. Nie świadczy to o rzetelnym przygotowaniu wyjaśnień ceny.

11. Wracając do pierwszej kwestii, tj. braku w wyjaśnieniach wymaganych informacji, kalkulacji, dowodów, Zamawiający w decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego wprost pisze m. in. o braku planu sytuacyjnego oraz braku przedstawienia odpowiednich kalkulacji i dowodów. Kalkulacją nie jest z pewnością przedstawienie prostego rozbitcia większej wartości na poszczególne ceny jednostkowe, np. dokonanie rozbitcia wartości robót w zakresie nawierzchni na ceny jednostkowe ustalone dla poszczególnych rodzajów nawierzchni i kategorii dróg. Przedstawienie ceny jednostkowej, a z tym mamy tu do czynienia, nie pozwala na ustalenie, jakie koszty i w jakiej wysokości ustalone składają się na daną cenę jednostkową. Takie ogólne informacje nie niosą więc żadnej wartości poznawczej w kontekście oceny, czy mamy do czynienia z rażąco niską ceną. Warto przy tym przypomnieć, że Zamawiający żądał w wezwaniu „kalkulacji” dla każdego zakresu ze wskazanych w pytaniach szczegółowych, w niektórych przypadkach dodatkowo podkreślając już w samym pytaniu, że kalkulacja ma być szczegółowa. Takiej kalkulacji w zasadzie w żadnym przypadku nie uzyskał od Odwołującego. Brak kalkulacji uniemożliwia jednocześnie dokonanie oceny dowodów dołączonych do wyjaśnień, nie wiedząc bowiem jak wykonawca kalkuluje daną cenę jednostkową, nie sposób ustalić, jaki dowód do danej kalkulacji należy odnosić. W niniejszej sprawie nabiera to szczególnego znaczenia w kontekście argumentacji odwołania, która, np. w zakresie wzmocnień, wskazuje na konieczność kalkulacji kosztu na podstawie określonej oferty na materiał (oferty firmy Nexon). Co istotne, okoliczność kalkulacji kosztu wzmocnień w oparciu o tą konkretną ofertę nie wynika, ani z treści wyjaśnień, ani z treści samej oferty (oferta dotyczy materiału na nasypy i Odwołujący przy wyjaśnieniach dot. nasypów wprost wskazuje na przyjęcie ceny z tej konkretnej oferty). Zamawiający, na etapie oceny ofert z uwagi na lakoniczność wyjaśnień wykonawcy nie był więc obiektywnie w stanie powiązać danego dowodu z daną ceną jednostkową, ani tym bardziej ocenić czy cena jednostkowa ustalona przez Odwołującego jest poprawna, skoro brakowało kalkulacji i jednocześnie danych pozwalających na powiązanie dowodu z daną wyceną. Obecnie Odwołujący próbuje to wykorzystywać na swoją korzyść, gdy tymczasem jest to okoliczność obciążająca wykonawcę i świadcząca o braku rzetelności i kompletności sporządzonych przez niego wyjaśnień. Nie można zgodzić się na takie rozwiązanie, że wykonawca do złożonych wyjaśnień załącza różne oferty, nie wskazując dokładnie, jakiego zakresu robót dane oferty dotyczą, pozostawiając Zamawiającemu zadanie powiązania oferty z wyjaśnianą ceną jednostkową. Zadanie dość karkołomne, jeśli uwzględni się, że poza ceną jednostkową w większości przypadków brak jest w wyjaśnieniach jakichkolwiek szczegółów odnoszących się do kalkulacji ceny, co dodatkowo oznacza, że Zamawiający by powiązać ofertę z ceną jednostkową, w pierwszej kolejności musiałby samodzielnie ustalić, że dany rodzaj kosztu wchodzi w daną cenę jednostkową.

12. Za wyrokiem Izby z dnia 28 października 2022 r., KIO 2747/22, przypomnieć należy, że (...) **zamawiający nie może zastępować wykonawcy w wykazywaniu, że cena jego oferty jest realna. To wykonawca ma udowodnić realność tej ceny, a nie zamawiający ma poszukiwać, czy domniemywać informacji w tym zakresie. Rolą zamawiającego jest wyłącznie ocena przedstawionych przez wykonawcę wyjaśnień wraz z ewentualnymi dowodami, a nie wyręczenie wykonawcy w wykazywaniu, że za podaną cenę można należycie wykonać zamówienie (np. poprzez samodzielne weryfikowanie na stronach internetowych prawidłowości stawek podanych przez wykonawców, jak uczynił to zamawiający w niniejszej sprawie, o czym świadczy przedstawiony na rozprawie dowód i argumentacja).** Jeśli zatem wykonawca nie udzieli wyjaśnień lub udzieli wyjaśnień, w których nie udowodni, że cena jego oferty nie jest rażąco niska, zamawiający zobligowany jest do odrzucenia oferty. Tym samym od rzetelności wyjaśnień wykonawcy zależy jego dalszy udział w postępowaniu.

13. W niniejszej sprawie Zamawiający nie był zobowiązany do poszukiwania dowodów, które odnosiłyby się do danej ceny jednostkowej w materiale przedstawionym przez Odwołującego, ani tym bardziej do „tworzenia” samodzielnie kalkulacji w oparciu o dowody przedstawione przez Odwołującego w miejsce brakującej kalkulacji własnej Odwołującego, zwłaszcza, że stworzenie tej ostatniej jest co najmniej problematyczne w kontekście przedstawiania przez Odwołującego dowodów na tylko niektóre koszty wykonania danego zakresu robót (np. tylko na niektóre materiały do wykonania mieszanek asfaltowych).

14. W kontekście powyższego na szczególną uwagę zasługuje także kwestia przedstawionej przez Odwołującego oferty podwykonawczej – oferty firmy TRANS – KOP Sokółka (załącznik nr 20 do wyjaśnień RNC). Oferta ta dotyczy wykonania robót ziemnych o wartości prawie 17 mln zł., przy czym jej treść, a więc i wartość dowodowa jest nad wyraz lakoniczna, tj. oferta ta zawiera wyłącznie cenę jednostkową za dany rodzaj robót ziemnych (co po przemnożeniu przez ilości daje wartość końcową). Mamy tu do czynienia jednak dokładnie z taką samą sytuacją, jak przy ocenie wyjaśnień samego Odwołującego – z tej oferty wynika wyłącznie informacja o cenie jednostkowej, natomiast wobec braku informacji o tym, jakie koszty i w jakiej wysokości zostały przyjęte do ustalenia poszczególnych cen jednostkowych przez podwykonawcę, oferta ta nie poddaje się ocenie pod kątem rynkowego charakteru.

15. Za wyrokiem Izby z dnia 14 lutego 2022 r., KIO 220/22 Przypomnienia wymagało, że **celem procedury wyjaśniającej, o której mowa w art. 224 ustawy Pzp, jest umożliwienie zamawiającemu zweryfikowania poprawności dokonanej przez wykonawcę kalkulacji ceny, a nie złożenie ogólnego zapewnienia, że wykonawca wykona zamówienie za oszacowaną przez siebie cenę. Od obowiązku ujawnienia tych czynników nie zwalnia wykonawcy robót fakt, że daną część robót zamierza wykonać przy pomocy podwykonawcy. Podkreślenia wymagało bowiem, że cena ofertowa podwykonawcy również może być nieprawidłowo skalkulowana. Aby umożliwić jej weryfikację konieczne są dane, które umożliwiają zbadanie elementów cenotwórczych, jakie legły u podstaw kalkulacji podwykonawcy. Takich zaś elementów próżno było szukać w treści wyjaśnień przystępującego z dnia 24 listopada 2021 r. Konieczność przedstawienia elementów cenotwórczych również w stosunku do tych części przedmiotu zamówienia, które mają być powierzone podwykonawcom, nie budzi wątpliwości w orzecznictwie zarówno Izby, jak i sądów okręgowych (por. wyrok Sądu Okręgowego w Gliwicach z 7 lutego 2017 r. sygn. akt X Ga 535/16/za, w którym podtrzymano rozstrzygnięcie wynikające z wyroku Izby z 9 listopada 2016 r. sygn. akt KIO 2036/16).**

16. Stwierdzenia zawarte w odwołaniu, a odnoszące się do tego, że dana cena jednostkowa, np. w zakresie wzmocnienia, podbudowy zasadniczej, jest prawidłowo wyjaśniona, bowiem wynika ona z kosztów ww. podwykonawcy i kosztu zakupu materiału wynikającego z innej oferty (przeliczonego w odpowiedni sposób) nie mogą więc znaleźć zrozumienia. Oferta podwykonawcy jest bardzo ogólna, nie pokazuje czynników cenotwórczych, nie stanowi więc wystarczającego dowodu na wykazanie rynkowego charakteru ceny jednostkowej zaproponowanej przez wykonawcę. Jednej wartości ustalonej w nieznanym sposobie (cena jednostkowa) nie sposób bowiem obiektywnie wyjaśnić inną wartością, również ustaloną w nieznanym sposobie (ceną jednostkową podwykonawcy).

17. Przystępujący nie zgadza się również z twierdzeniami Odwołującego odnośnie do tego, że Zamawiający powinien pominąć czy nie brać pod uwagę treści informacji, jakie uzyskał w związku z odpowiedziami uzyskanymi przez Odwołującego na pytania zadane w trybie art. 223 ust. 1 PZP. Wskazany przepis służy oczywiście wyjaśnianiu treści oferty. Skoro jednak we wskazanym trybie Zamawiający uzyskał szczegółowe informacje na temat tego, co zostało przez Odwołującego zaoferowane (jakie rozwiązania projektowe, jakie rozwiązania techniczne itd.), obowiązkiem Zamawiającego pozostawało uwzględnienie tych informacji przy ocenie, czy wyjaśnienia wskazujące, w jaki sposób została skalkulowana cena są poprawne, przekonywujące. Te wyjaśnienia miały bowiem potwierdzać, że Odwołujący skalkulował koszty wykonania robót w taki sposób i w takim zakresie, jaki został przez Odwołującego zaoferowany, a więc w sposób, jaki wynikał m. in. z wyjaśnień złożonych w trybie art. 223 ust. 1 PZP.

18. Na zakończenie uwag wstępnych należy jeszcze przypomnieć tezę wyroku Izby z dnia 30 września 2021 r., KIO 2644/21: *W orzecznictwie Izby ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym przesłanką decydującą o tym, czy zasadne jest powtórne wezwanie wykonawcy o wyjaśnienia, jest treść udzielonych przez niego pierwotnie wyjaśnień. Zamawiający mają bowiem prawo ponowić wezwanie do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, ale mają też obowiązek mieć na uwadze treść art. 16 ustawy Pzp, który przewiduje podstawowe zasady udzielania zamówień, tj. zachowanie m.in. przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W świetle tych zasad zamawiający może ponownie wezwać wykonawcę do wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny, ale jedynie wtedy, kiedy wykonawca już za pierwszym razem udzielił konkretnych, spójnych wyjaśnień, które tylko w niektórych kwestiach wymagają doprecyzowania czy uzupełnienia. Natomiast nie można ponownie wzywać o wyjaśnienia wykonawcy, który wprowadził zamawiającemu odpowiedź, ale którego pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ich ogólnikowość, lakoniczność lub wzajemną sprzeczność, w żaden sposób nie tłumaczą, skąd wynika taka a nie inna cena oferty.*

19. Wyjaśnienia złożone przez Odwołującego, co zostało szczegółowo wykazane przez Zamawiającego, nie są konkretne i spójne, a wręcz przeciwnie, wykazują na daleko idące wewnętrzne sprzeczności, niespójności czy też charakteryzują się dużą ogólnością. W tej sytuacji, nie jest możliwe ich „poprawienie” poprzez skierowanie do Odwołującego dodatkowego wezwania do wyjaśnień.

20. Argumenty potwierdzające ten wniosek dostarcza sam Odwołujący, a mianowicie Odwołujący, w wielu miejscach odwołania wskazuje, że gdyby Zamawiający wystosował do niego dodatkowe wezwanie do wyjaśnień, to Odwołujący wyjaśniłby, że dana cena jednostkowa, dane założenie itd. jest poprawne, przy czym po takiej uwadze zazwyczaj Odwołujący przedstawia swoje wyjaśnienia w danym zakresie. Szczegółowa analiza tych dodatkowych wyjaśnień, dodatkowych ofert, dodatkowych założeń do projektowania itd., prowadzi jednak do wniosku, że wyjaśnienie „wątpliwości” zgłoszonej przez Zamawiającego zazwyczaj wymaga przyjęcia całkowicie innych założeń niż założenia pierwotnie przedstawione do wyjaśnień RNC. Przykładowo, gdy Odwołujący tłumaczy przyjęty przez siebie bilans mas z wykopów możliwych do wykorzystania przy budowie nasypów, uzupełnia wyjaśnienia o stwierdzenie, że w razie braku możliwości wykorzystania ziemi z wykopu wprost, zastosuje proces doziarniania (wymiesza ziemię z wykopu z materiałem dowiezionym z kopalni). O takim rozwiązaniu w pierwotnych wyjaśnieniach nie było mowy. Ten przykład najlepiej obrazuje, że rzekome „wyjaśnienie” błędnie przyjętych przez Odwołującego założeń (tu: odnośnie ilości materiału w wykopu nadającego się do wbudowania w nasyp) polegałoby *de facto* na całkowitej zmianie założeń. Dodatkowe wezwanie miałoby więc służyć nie doprecyzowaniu złożonych uprzednio wyjaśnień, ale zastąpieniu pierwotnych wyjaśnień wyjaśnieniami o innej treści. Takie rozwiązanie pozostaje w sprzeczności z art. 16 PZP.

II. Kwestie szczegółowe

II.1. Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego

1. W pierwszej kolejności odnotowania wymaga, że koszt wykonania wymian Odwołujący oszacował w wyjaśnieniach RNC (s. 23 pliku) następująco: $198\ 300\text{m}^2 \times 59,82\text{zł/m}^3 = 11\ 862\ 306\text{zł}$ netto. Koszt wykonania wzmocnienia skarp: $60\ 000\text{m}^2 \times 17,50\text{zł/m}^2 = 1\ 050\ 000\text{zł}$ netto. Mowa jest więc tu o istotnym koszcie wykonania robót.

2. Poza podaniem ceny jednostkowej za 1m² wzmocnienia – 59,82 zł oraz 17,50 zł (skarpy) Odwołujący nie podał w wyjaśnieniach RNC żadnych dodatkowych informacji odnośnie do sposobu skalkulowania wskazanych tu wartości. Nie ma więc ze strony Odwołującego żadnej, mniej lub bardziej szczegółowej, kalkulacji wskazującej, jaki koszt składa się na wskazaną cenę jednostkową, nie ma też wskazania w wyjaśnieniach, na podstawie których dowodów Zamawiający mógłby oceniać tą wartość. Dla przypomnienia, we wstępie do pytania nr 17, w odpowiedzi na które podane zostały te dane, Zamawiający wskazał (cyt.): *Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie. Zaniżona cena jednostkowa*

3. Mając to na uwadze należy uznać, że Zamawiający zasadnie przyjął, że wyjaśnienia Odwołującego nie wyjaśniają poprawności zaoferowanej ceny w tym zakresie, a wręcz wskazują na zaniżenie kosztu wzmocnienia podłoża gruntowego, zarówno z uwagi na zaniżenie ceny jednostkowej, jak i zaniżenie ilości wzmocnień do wykonania.

4. Odnośnie do ceny jednostkowej, Odwołujący w odwołaniu wyjaśnia, że wyliczył ją w oparciu o cenę materiału (piasku) podaną w ofercie firmy Nexon (załącznik nr 11 do wyjaśnień RNC) oraz koszt robocizny wynikający z oferty podwykonawcy TRANS-KOP Sokółka.

5. Niezależnie od tego, że taka informacja nie znalazł się w wyjaśnieniach RNC, a co za tym idzie Zamawiający nie miał podstaw by przyjąć takie założenie, Zamawiający zasadnie wskazuje, że **wyliczenie ceny jednostkowej wykonania wzmocnienia w oparciu o koszt materiału przeznaczonego w świetle oferty dostawcy (Nexon) do wykonania nasypu (dla którego zgodnie z SWZ ustalone są inne – niższe wymagania jakościowe), a z pominięciem cen materiałów wskazanych przez dostawców jako materiały do wymiany (cen z ofert firmy Meliorex i Maxbud), powoduje brak wiarygodności przedstawionej kalkulacji ceny jednostkowej**. Skoro Odwołujący załączył do swoich wyjaśnień oferty na dostawy kruszyw, z których wynika, jakie jest przeznaczenie danego kruszywa, to konsekwentnie powinien był przy wyliczeniu ceny jednostkowej uwzględnić materiał (kruszywo) o przeznaczeniu adekwatnym do wycenianego zakresu. Przyjęcie do kalkulacji wskazanej w odwołaniu najniższej ceny materiału spośród wszystkich przedstawionych wcześniej ofert dostawców, przy pominięciu okoliczności, że z tej oferty wynika, że materiał jest przeznaczony do wykonania innych robót, nie uwiarygodnia przyjętej ceny.

6. Trudno również za wiarygodne uznać wyjaśnienia ceny jednostkowej wzmocnienia oparte na ofercie podwykonawcy (TRANS-KOP Sokółka), w której dokonano jedynie prostego rozbicia danego zakresu robót na mniejsze zakresy (tu: rozbicia kosztów wykonania wzmocnień na „wykop z odwozem” oraz „dostarczenie i zagęszczenie gruntu”), o czym szerzej mowa była we wstępnej części niniejszego pisma.

7. Wiarygodność takich wyjaśnień zawartych co wymaga przypomnienia dopiero w odwołaniu jest tym bardziej mała, jeśli uwzględni się, że realizacja robót budowlanych przypadać będzie za kilkanaście miesięcy, a oferta podwykonawcy ma

datę ważności 6 miesięcy od jej złożenia. Wycena nie zawiera tymczasem rezerwy, ani na wzrost kosztów bezpośrednich, ani na wypadek, gdy założenia co do sposobu i ilości wzmocnień z oferty należało zmodyfikować na etapie realizacji zamówienia. Nie zawiera także odpowiedniej rezerwy na wykonanie innych robót, który wykonanie przez podwykonawcę nie jest potwierdzone.

8.Cena wyliczona w odwołaniu przez Odwołującego, co wymaga podkreślenia, nie zawiera też zysku, rezerwy na inne ryzyka (np. konieczność zmiany założeń w zakresie wzmocnień), ani kosztów pośrednich, które to narzuty – zgodnie z ogólną deklaracją Odwołującego – miały znaleźć się w cenach.

9.Podsumowując ten wątek wskazać należy, że w cenie jednostkowej wykonania wymiany gruntu oprócz wskazanych kosztów wykopu, nasypu oraz materiału brakuje kosztów wywozu materiału z wykopu oraz utylizacji, nie wspominając o założonym zysku oraz rezerwie na ryzyka, zgodnie z najniższym zestawieniem:

Kalkulacja kosztów wymiany gruntu			
Asortyment	%	Wartość	Uwagi
Robocizna		30,00 zł	
Materiał		26,82 zł	
		56,82 zł	
Zysk	2,00%	0,69 zł	
Ryzyka	2,00%	0,60 zł	
Koszty Pośrednie	15,10%	4,53 zł	
		5,82 zł	
Razem		62,64 zł	
Cena jednostkowa podana przez Odwołującego		59,82	
Różnica		-2,82 zł	

Zaniżone ilości prac do wykonania

10.W pełni należy zgodzić się także z Zamawiającym, że Odwołujący na etapie składania wyjaśnień ceny nie wykazał, że przyjęte przez niego założenia co do ilości prac w zakresie wzmocnień są odpowiednie (tj. odpowiadają ustalonym warunkom geologicznym, przyjętej niwelecie oraz założeniom wynikającym wprost z SWZ, które nie poddawały się „optymalizacji”), a wręcz przeciwnie, podane przez niego dane wskazują na zaniżenie ilości prac do wykonania, co przekłada się na zaniżenie ceny ofertowej.

11.Po pierwsze, odnotowania wymaga, że przedstawiona przez Odwołującego założona niweleta drogi (załącznik nr 7 do wyjaśnień RNC), nie odbiega istotnie od niwelety przedstawionej przez Zamawiającego w SWZ (porównanie obu niwelet – w załączeniu).

12.**Ślusznie przy tym Zamawiający odnotował w odpowiedzi na odwołanie, że występujące w miejscach założonych wzmocnień różnice pomiędzy obiema niweletami są nieznaczne. Skoro więc na podstawie zbliżonej niwelety Zamawiający wylicza ilość gruntu do wzmocnienia na 295 107 m³, a Odwołujący na 198 300 m³ zasadne wydaje się wyjaśnienie, skąd owa różnica się wzięła. Co istotne, takiego wyjaśnienia nie ma w wyjaśnieniach RNC.** Dopiero w odwołaniu Odwołujący podejmuje próbę wyjaśnienia przyjętych przez siebie ilości zamieszczając w pkt 61 dodatkową tabelę ze wskazaniem głębokości i powierzchni poszczególnych wymian. **Co jednak istotne, dane zawarte w tej Tabeli nie pokrywają się w pełni z danymi podanymi w wyjaśnieniach RNC co do miejsc (kilometrażu) wykonywania wzmocnień, a co najistotniejsze potwierdzają, że Odwołujący nie założył konieczności wykonania wzmocnień we wszystkich miejscach, jakie zgodnie z dokumentacją geologiczno – inżynierską będą tego wymagały.**

13.Odwołujący „nałożył” podane przez Odwołującego dane co do miejsc wykonywania wzmocnień (kilometraż), ich powierzchni i głębokości (dane z Tabeli z pkt 61 odwołania), na dane wynikające z dokumentacji geologiczno – inżynierskiej załączonej do SWZ wskazujące na występowania gruntów organicznych wymagających wymiany. Taka analiza pozwoliła na wytypowanie miejsc występowania gruntów wymagających wymiany (gruntów organicznych), nie objętych wymianami zgodnie z ww. tabelą. Poniżej stosowne przykłady:

Tabela z zestawieniem odcinków drogowych, dla których Odwołujący nie uwzględnił wzmocnienia, a wymagała tego obecność gruntów organicznych

Tabela z zestawieniem zbiorników, dla których Odwołujący nie uwzględnił wzmocnienia, a wymagała tego obecność gruntów organicznych

14.Na podstawie tych samych danych wyjściowych Przystępujący wytypował również miejsca, w których założono zbyt mało wymian lub nie założono ich wcale. Poniżej stosowne przykłady:

Tabela z przykładowo weryfikowanymi odcinkami, gdzie Odwołujący zaniżył objętości wymian

15.Powyższe analizy potwierdzają, że Zamawiający zasadnie wskazywał na zaniżenie ilości prac do wykonania w zakresie wymiany gruntów. Zidentyfikowane powyżej przykłady potwierdzają, że Odwołujący nie założył wymiany gruntów w miejscach wymaganych lub w wymaganej ilości, co w powiązaniu z brakiem w wyjaśnieniach RNC jakiegokolwiek wyjaśnienia dla założonej ilości wymian i powiązania „optymalizacji” w tym zakresie z konkretnymi okolicznościami potwierdzającymi możliwość przyjęcia takiej optymalizacji względem założeń Zamawiającego powoduje, że wyjaśnienia złożone przez Odwołującego są niewiarygodne i nie stanowią dowodu na rynkowy charakter ceny i jej prawidłowe skalkulowanie.

II.2Zaniżony koszt robót ziemnych.

16.W odpowiedzi na pytanie nr 20 (dot. RNC) Odwołujący wskazał w tabeli, jaki jest koszt wykonania robót ziemnych, podając ceny jednostkowe dla pozycji: wykop z odwozem na odkład, wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp, nasyp wykonywany z gruntu z dokopu, nasyp z gruntu uzyskanego z wykopu (co poprzez pomnożenie przez ilości dało wartość dla danego zakresu). Wartość tego zakresu robót wynosi łącznie ok. 22 mln zł netto, jest to więc wartość istotna dla ceny ofertowej.

17.Dla przypomnienia, we wstępie do pytania nr 20, w odpowiedzi na które podane zostały te dane, Zamawiający wskazał (cyt.): *Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie.* Kalkulacja dla podanych w tej odpowiedzi cen jednostkowych nie została przedstawiona. Odwołujący wskazał jedynie, że (cyt.): *Wykonawca na etapie sporządzania kalkulacji otrzymał kilka ofert odnośnie dostaw piasku/kruszyw. Koszt materiału – piasku do wykonania nasypu został*

skalkulowany na podstawie oferty firmy Noxon zgodnie z załącznikiem 11, co nadal nie wyjaśnia, jak w istocie została skalkulowana cena ofertowa za ten zakres (piasek jest tylko jedną składową ceny).

18.Zgodzić należy przy tym się z Zamawiającym, że oparcie kalkulacji ceny jednostkowej wykonania nasypu na najniższej cenie materiału wynikającej z załączonych ofert jest mało wiarygodne. Dla przypomnienia do wyjaśnień załączono następujące oferty na piasek

(załącznik nr 11):

MAKS- BUD	18,00 zł/tona
Meliorex	24,00 zł/tona
NOXON	14,90 zł/tona

19.Oferta dostawcy Noxon istotnie odbiega od pozostałych ofert i jednocześnie jej treść jest nad wyraz lakoniczna, tj. nie wskazuje ilości materiału nią objętego, nie wskazuje żadnych dodatkowych warunków handlowych, zastrzeżeń co do terminu ważności oferty lub zmian ceny w czasie. Trudno przyjąć, że racjonalnie działający przedsiębiorca zobowiązuje się na niezmiennych warunkach finansowych dostarczyć w bliżej nieokreślonym czasie (termin realizacji zamówienia to nawet 39 miesięcy od zawarcia umowy, a doliczając czas trwania postępowania to nawet cztery kolejne lata od dnia złożenia oferty) materiał w niezdefiniowanej ilości, uwzględniając w cenie koszt transportu (przy obserwowanych w ostatnich latach istotnych wahaniami cen paliw). Jednocześnie, jak podpowiada wiedza i doświadczenie życiowe, wykonawca nie przedstawiałby w wyjaśnieniach RNC ofert droższych, z których nie zamierza lub nie musi korzystać. Skoro więc sam wykonawca pokazał, że ceny rynkowe za piasek do nasypów kształtują się na poziomie dużo wyższym niż 14,90 zł/tonę, wątpliwości co do rynkowego charakteru tej właśnie ceny są w pełni uzasadnione.

20.Zgodzić należy się także z Zamawiającym, że stwierdzenia Odwołującego odnośnie do tego, że cena za robociznę wynikająca z oferty podwykonawcy (TRANS - KOP Sokółka) jest „kompleksowa” są gołosłowne i nie wynikają z treści dokumentów załączonych do wyjaśnień RNC, w tym samej oferty. Niezależnie więc od tego, że oparcie wyjaśnień ceny na ogólnej ofercie podwykonawcy ze względów wskazanych na wstępie nie czyni zadość wymaganiom w zakresie dowiedzenia poprawności skalkulowania kosztów, w niniejszej sprawie co najmniej wątpliwe jest także i to skąd Odwołujący pokryje pozostałe koszty wynikające z SWZ, skoro nic nie wskazuje by były one ujęte w ofercie podwykonawcy.

21.Odnośnie do ilości materiałów z wykopu, jakie Odwołujący będzie mógł wykorzystać do wykonania nasypów, zgodzić należy się z Zamawiającym, że o realności, wiarygodności przedstawionych w tym zakresie założeń decydują przede wszystkim (1) dane wynikające z niwelety, a obrazujące, jaka będzie ilość wykopów, (2) dane z planu sytuacyjnego (którego brakuje) oraz (3) dane wynikające z dokumentacji postępowania wskazujące na „przydatność” materiału z wykopów do wykonania nasypów.

22.Odnośnie do danych odnoszących się do ilości materiału pochodzącego z wykopu zgodzić należy się z Zamawiającym, że takich wiarygodnych danych w wyjaśnieniach RNC Odwołującego brak. Odwołujący przedstawił bowiem niweletę, która dla odcinka, w którym wykopy mają być wykonywane, zawiera sprzeczne, wzajemnie wykluczające się dane. W załączeniu Przystępujący przedstawia rysunki obrazujące, w jaki sposób prezentuje się niweleta drogi na ww. odcinku wg danych graficznych oraz wg danych odnośnie punktów wysokościowych zawartych w dokumencie przedstawionym przez Odwołującego do wyjaśnień RNC. Rysunki te potwierdzają, że Odwołujący przedstawił Zamawiającemu *de facto* dwie różne niwelety, które dają różny bilans robót ziemnych. Odwołujący pisze w swoim odwołaniu, bardzo ogólnie, o błędzie „maszynowym”, „zwykłej omyłce”, całkowicie pomijając, że przedstawiony przez niego dokument obrazuje dwa zupełnie różne rozwiązania projektowe, które determinują różne koszty wykonania zamówienia.

23.Mamy więc do czynienia w niniejszej sprawie z ewidentną sprzecznością danych przedstawionych do wyjaśnień RNC, która to sprzeczność nie została racjonalnie wyjaśniona w odwołaniu, a której ewentualne usunięcie wymagałoby zmiany treści złożonych uprzednio wyjaśnień RNC, co jest działaniem niedozwolonym.

24.Dodatkowo argumentacja odwołania potwierdza, że wykorzystanie materiału z wykopu w stopniu założonym w wyjaśnieniach RNC może wymagać tzw. uszlachetnienia - zabieg doziarnienia (okoliczność przez Odwołującego przyznana), które to założenie, ani koszty z nim związane nie wynikają z wyjaśnień RNC.

II.3Zaniżony koszt wykonania nawierzchni

25.Zgodnie z załącznikiem nr 1 do wyjaśnień RNC Odwołującego koszt wykonania nawierzchni to 7 980 532,85 zł. Jest to więc również istotny zakres robót. Wartość ta została w załączniku nr 13 do wyjaśnień RNC rozbita na ceny jednostkowe za 1m2 poszczególnych warstw konstrukcji drogi, przy poszczególnych kategorii drogi (rodzajach jej konstrukcji).

26.Odwołujący odnosząc się do kwestii nawierzchni pomija w odwołaniu, że **podstawowy zarzut Zamawiającego dotyczący nawierzchni dotyczy tego, że Odwołujący w wyjaśnieniach RNC nie przedstawił wystarczających dowodów na to, że ten zakres robót został prawidłowo skalkulowany przez Odwołującego.** Zamawiający w uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego wskazuje w pierwszej kolejności, skąd powziął wątpliwości odnośnie tego, czy ten zakres robót został prawidłowo skalkulowany przez Odwołującego (tj. dokonuje porównania cen zaoferowanych przez Odwołującego do cen z Sekocenbudu i cen z innych kontraktów), natomiast kolejno podaje, z jakich względów wyjaśnienia Odwołującego we wskazanym zakresie są niewystarczające (cyt.): Unibep załączył do wyjaśnień umowę na dostawy asfaltu i oferty na dostawy kruszyw, jednakże nie mamy możliwości oceny, w jaki sposób dowody te wpływają na zaoferowane ceny warstw bitumicznych konstrukcji. Unibep nie przedstawił szczegółowej kalkulacji kosztu wykonania poszczególnych warstw nawierzchni, ani procentowego udziału poszczególnych składników, tj. zużycia poszczególnych materiałów na 1m2 warstw, który pozwoliłby oszacować realność zaoferowanej ceny jednostkowej danej mieszanek.

27.Odnośnie tej argumentacji Zamawiającego w odwołaniu w zasadzie brak zarzutu. Odwołujący wprawdzie w pkt 165-169 wskazuje, w jaki sposób policzył koszty wykonania podbudowy zasadniczej, odwołując się do dowodów załączonych do wyjaśnień RNC, jednak całkowicie pomija, że nawierzchnia składa się z warstwy ścieralnej, warstwy wiążącej, podbudowy zasadniczej górnej i podbudowy zasadniczej dolnej. W odwołaniu brak jest więc argumentów wskazujących na to, że przedstawiony w wyjaśnieniach RNC koszt wykonania dwóch wierzchnich warstw nawierzchni jest wyliczony prawidłowo.

28.Trudno przyjąć, by zarzutem miało być stwierdzenie zawarte w pkt 164 odwołania (cyt.): *Także co do innych warstw dane i dowody niezbędne do ich kalkulacji zawarte były w Wyjaśnieniach mc, niezrozumiałe jest więc dlaczego je zamawiający pominał.*

29.Odnosząc się jednak do tego stwierdzenia, wskazać należy, że kalkulacja kosztów wykonania warstwy ścieralnej i

wiązającej powinna uwzględniać: koszt materiału (zakupu lub wytworzenia), koszt dowozu materiału w miejsce wbudowania, koszt robocizny, koszt zapewnienia sprzętu niezbędnego do wykonania tego zakresu robót (rozkładarki, walce drogowe itd.), koszt zabiegów pielęgnacyjnych. Dodatkowo w przypadku, gdy wykonawca deklaruje wykorzystanie własnej mieszanki do wbudowania, należałoby oczekiwać podania przez niego kosztów wyprodukowania takiej mieszanki, na które składają się koszty asfaltu, piasku, innych dodatków oraz tzw. kręcenia, tj. koszty wykonania tej mieszanki w wytwórni. Odwołujący, co słusznie zauważa Zamawiający, żadnego z wyżej wymienionych kosztów nie wskazał, ani tym bardziej nie uzasadnił. Próżno w wyjaśnieniach RNC Odwołującego szukać informacji na temat kosztów sprzętu i ludzi koniecznych do wykonania tego zakresu robót. Również koszt zapewnienia mieszanki nie został podany, a w to miejsce **Odwołujący poprzestał na przedstawieniu oferty na dostawę asfaltu i różnych rodzajów kruszyw, nie znając jednak proporcji wykorzystania tych materiałów przy produkcji mieszanki, jak i nie znając wysokości pozostałych składowych ceny jednostkowej. Zamawiający nie miał najmniejszych szans na dokonanie oceny, czy wartość podana przez Odwołującego końcowo (cena jednostkowa) jest prawidłowa.**

30.W kontekście powyższego na szczególną uwagę zasługuje treść pytania nr 21 skierowanego do Odwołującego, w której czytamy (cyt.): *W ramach odpowiedzi należy również przedstawić szczegółowe kalkulacje kosztów 1 m2 nawierzchni z mieszanki bitumicznej (lub betonowej) oraz innych nawierzchni zaplanowanych do realizacji w ramach Kontraktu (z podziałem na warstwy).* Zwrot „kalkulacje szczegółowe” jest zrozumiały dla każdego wykonawcy i pojęcie to nie jest równoznaczne z podaniem ceny jednostkowej (a więc wynikowej owej kalkulacji) tymczasem Odwołujący w załączniku nr 13 do wyjaśnień RNC poprzestał wyłącznie na podaniu ceny jednostkowej dla danej warstwy i danej konstrukcji drogi. W wyjaśnieniach RNC Odwołującego brak więc kalkulacji szczegółowej w zakresie kosztów wykonania 1m2 nawierzchni danego rodzaju. Przedstawienie w miejsce kalkulacji szczegółowej ofert na dwa typy materiałów, które do wykonania tej nawierzchni mogą zostać wykorzystane nie czyni zadość wezwaniu Zamawiającego, ani tym bardziej nie pozwala na ocenę, czy dany zakres robót został wyceniony prawidłowo.

31.Jedynie tytułem przykładu Przystępujący, który również posiada własne wytwórnie oraz uwzględniając ceny wynikające z ofert załączonych przez Odwołującego do wyjaśnień RNC (lub odpowiednio, gdy ceny takiej nie było przyjmując koszt przez analogię do kosztu podanego) oszacował, jaki koszt Odwołujący może ponosić w związku z wyprodukowaniem mieszanki przykładowo dla warstwy ścieralnej i jej wbudowaniem:

Kalkulacja kosztów wykonania mieszanki dla warstwy ścieralnej oraz jej wbudowania							
Asortyment	Rodzaj	% zawartość	CJ	Grubość	Ciężar	Wartość	Uwagi
Wypełniacz wapienny		6%	400	0,04	2,5	2,60 zł	
Piasek	0-2	27%	74	0,04	2,5	2,00 zł	Oferta ZPK
Żwir	2_5	26%	94	0,04	2,5	2,40 zł	Oferta ZPK
Żwir	5_11	41%	92	0,04	2,5	3,77 zł	Oferta ZPK
Asfalt		5,80%	2561	0,04	2,5	14,85 zł	Oferta UNIMOT
						25,62 zł	
Kręcenie		1	70	0,04	2,5	7,00 zł	Oferta PDM Pisz - Analogia do oferty Polimexu
Transport		1	31,5	0,04	2,5	3,15 zł	Wyjaśnienia do RNC
Wbudowanie						4,50 zł	Analogia - Oferta Trans- KOP Sokółka
						14,65 zł	
Zysk		2,00%				0,34 zł	
Ryzyka		2,00%				0,29 zł	
Koszty Pośrednie		15,10%				2,21 zł	
						2,84 zł	
Razem całkowite koszty recepty						43,11 zł	
Cena jednostkowa podana przez Odwołującego						36,92 zł	
Różnica						-6,19 zł	

32.Zaznaczyć należy, że nadal nie jest to kalkulacja szczegółowa, jakiej wymagał Zamawiający, bowiem w zakresie wbudowania wskazana kalkulacja bazuje na bardzo dużym uproszczeniu, jednak już ten przykład wskazuje, jak wiele składowych składa się na cenę finalną.

33.Jak wynika przy tym z tej kalkulacji, nawet gdyby założyć, że koszt wbudowania mieszanki dla warstwy ścieralnej będzie taki sam jak podbudowy, Odwołujący ponosi stratę.

34.Co jednak najistotniejsze, tego typu kalkulacja, jak przedstawiona powyżej (a nawet bardziej szczegółowa, tj. uwzględniająca składowe koszty wbudowania materiału) powinna zostać przedstawiona przez samego Odwołującego na etapie składania wyjaśnień ceny, bowiem bez tego typu kalkulacji nie jest możliwe dokonanie oceny, czy dana cena została skalkulowana poprawnie. Przedstawienie jedynie ofert na dwa materiały składowe do mieszanki koniecznej do wbudowania w warstwę ścierną (i odpowiednio wiążącą) nie jest wyjaśnieniem ceny, bowiem na podstawie takich informacji obiektywnie nie istnieje możliwość dokonania oceny, czy cena „za całość” jest skalkulowana poprawnie.

35.Co równie ważne, rozstrzygnięcie Zamawiającego w tym zakresie nie zostało skutecznie zaskarżone przez Odwołującego, w odwołaniu brak jest bowiem argumentów (zarzutów) mających potwierdzać zarówno poprawność kalkulacji kosztów warstwy ścierną i wiążącą, jak i niezasadność wniosku Zamawiającego odnośnie do tego, że wyjaśnienia RNC Odwołującego w tym zakresie są zbyt ogólnikowe.

36.Odnośnie do kosztów wykonania podbudowy zasadniczej, Przystępujący w pełni popiera stanowisko Zamawiającego. Nie sposób uznać, że cena w tym zakresie została poprawnie wyjaśniona w sytuacji, gdy Odwołujący opiera się na bardzo ogólnej ofercie podwykonawcy (ofercie nie poddającej się weryfikacji, czy podwykonawca prawidłowo skalkulował cenę za robocizną i sprzęt) oraz koszcie materiału, przy czym odnośnie tego ostatniego Odwołujący także w tym przypadku nie podał w wyjaśnieniach RNC, na której ofercie na ten materiał bazuje, a załączanie przez niego ofert z różnymi cenami sugeruje, że cena najniższa nie jest jedną możliwą i właściwą do zastosowania.

II.Brak ujęcia kosztów robót gwarancyjnych

37.Zamawiający, co jest faktem, nie wymagał wydzielenia kosztów robót gwarancyjnych do osobnej pozycji w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do wezwania i odpowiednio wyjaśnień RNC,**choć dopuszczał generalną możliwość dopisania do tabeli kolejnych pozycji z odpowiednim wyjaśnieniem** (vide wezwanie do wyjaśnień). **Nie oznacza to jednak, że koszt jako taki nie miał być przez wykonawcę uwzględniony w cenie ofertowej.** Tymczasem w niniejszej sprawie Odwołujący nie udowodnił by koszt ten faktycznie ujął w cenie ofertowej i do tego sprowadza się istota zarzutu.

38.Zgodnie z deklaracją Odwołującego, koszt ten ujęty jest w ww. tabeli w części III Roboty. Szczegółowa analiza wyjaśnień RNC prowadzi do wniosku, że wartości podane w części III dla poszczególnych zakresów robót sumują się z wartościami wynikającymi z poszczególnych odpowiedzi na pytania. Nie jest więc tak, że po zsumowaniu wartości wynikających z poszczególnych wyjaśnień (z odpowiedzi na poszczególne pytania) pozostaje jakaś wartość, którą można uznać za rezerwę na ten cel. Skoro nie ma oddzielnej rezerwy, koszt napraw gwarancyjnych mógł zostać ujęty wyłącznie w poszczególnych cenach jednostkowych. Zamawiający, co wynika wprost z odpowiedzi na odwołanie, przeanalizował jednak i ceny jednostkowe, nie znajdując w nich rezerwy na ww. koszty. Koszty bezpośrednie i bezpośrednie wskazane przez Odwołującego (odpowiednio w wyjaśnieniach lub dopiero w odwołaniu) albo sumują się wprost na cenę jednostkową, albo zawierają niewielki tylko zapas, niepozwalający na uzyskanie wartości 597 000 zł netto podanej przez Odwołującego.

39.Jedynie tytułem przykładu Przystępujący poniżej analizuje jedną z cen jednostkowych podanych przez Odwołującego wchodzącą w zakres pkt III Roboty, żeby zobrazować, na czym polega w niniejszej sprawie problem:

Koszt wykonania górnej warstwy nasypu wg Odwołującego (fragment wyjaśnień RNC):

Odpowiedź nr 23

40.Ten przykład pokazuje, że Odwołujący z pewnością nie ujął w cenie ofertowej „narzutu” n roboty gwarancyjne, a jest to tylko jeden z przykładów. Cen jednostkowych podanych przez Odwołującego, które obejmują tylko koszty materiałów i robocizny jest zdecydowanie więcej. Na pewno Wykonawca tych kosztów nie ujął w cenach jednostkowych.

41.W tej sytuacji zasadne jest pytanie, czy i ewentualnie jak koszt robót gwarancyjnych jest uwzględniony w cenie ofertowej przez Odwołującego? Na tak postawione pytanie brak jest odpowiedzi zarówno w wyjaśnieniach RNC, jak i w odwołaniu. W szczególności z odwołania nie dowiadujemy się, gdzie ujęte zostały w części III ww. tabeli koszty napraw gwarancyjnych (jak ten koszt np. rozkłada się na poszczególne wartości ujęte w części III tabeli) i czy faktycznie te rzekome wartości sumują się do wartości podanej pierwotnie przez Odwołującego dotyczącej rezerwy na roboty gwarancyjne, a równocześnie, czy w celu uzyskania tych wartości Odwołujący nie musiał „zejść” z kosztów bezpośrednich.

42.Powyższe prowadzi do wniosku, że w wyjaśnieniach RNC Odwołujący złożył wyłącznie pustą deklarację odnośnie tego, że koszt robót gwarancyjnych wycenił na określoną wartość i ujął ją w cenie ofertowej, nie znając bowiem mechanizmu ujęcia tej wartości w cenie ofertowej (czy jest to osobny „budżet” czy narzuty na poszczególne ceny jednostkowe) deklaracja ta nie poddaje się jakiegokolwiek ocenie.

43.Równocześnie dalsze wyjaśnienia samego Odwołującego zdają się potwierdzać, że zadeklarowane rezerwy nie są wystarczające na pokrycie kosztów tych robót. Im bowiem więcej szczegółów podaje Odwołujący, tym bardziej oczywiste staje się, że poszczególne ceny jednostkowe nie zawierają rezerw lub są one bardzo niskie i to przy braku pewności odnośnie prawidłowego wyliczenia kosztów bezpośrednich wynikających z powyżej omówionych kwestii.

II.5Brak wyceny wszystkich elementów „kosztów ogólnych Wykonawcy”

44.Zamawiający w niniejszym postępowaniu narzucił limit kosztów ogólnych Wykonawcy, nie sposób jednak uznać wyjaśnień Przystępującego za kompletne i wyczerpujące w zakresie kosztów ogólnych wyłącznie na podstawie ogólnego stwierdzenia, że koszty przekraczające narzucony przez Zamawiającego limit zostały ujęte w cenach robót.

45.Po pierwsze, z takich wyjaśnień nie wynika, jakie koszty zostały przerzucone do innych pozycji rozliczeniowych (jaki rodzaj kosztu i w jakiej wysokości). Tymczasem, co wynika jednoznacznie z pytania 2, Zamawiający chciał mieć w tym zakresie jednoznaczne informacje. Bez podania, jaki koszt i w jakiej wysokości wchodzi w koszty ogólne wykonawcy cena ofertowa nie poddaje się weryfikacji.

46.Po drugie, w odwołaniu Odwołujący potwierdził, że brakujące koszty są ujęte w części III tabeli z załącznika nr 1, tymczasem analogicznie jak przy kosztach robót gwarancyjnych, zasadnicze pytanie sprowadza się do tego, jak zostały te koszty ujęte w tej części wykazu płatności? Jako osobny budżet? Jako narzut na poszczególne ceny jednostkowe? Jeśli jako narzut na ceny jednostkowe, to zasadnicza wątpliwość sprowadza się do tego, jak duże koszty ogólne w rzeczywistości Odwołujący zamierza pokryć z „narzutu” na cenę jednostkową, bowiem po odliczeniu kosztów bezpośrednich pozostają bardzo niewielkie wartości lub w ogóle takich wartości brak.

47.Jako przykład cen jednostkowych, które nie zawierają takich rezerw, a nawet są zaniżone można wskazać ceny odnoszące się do wykonania nasypów z dokopu. Odwołujący w cenie jednostkowej dla tego zakresu ujął wyłącznie koszty zakupu materiału oraz robocizny.

Koszt wykonania nasypów z dokopu wg wyjaśnień RNC:

Odpowiedź nr 24 z wyjaśnień RNC:

Przeliczenie wartości:

Kalkulacja kosztów nasypu			
Asortyment	%	Wartość	Uwagi
Robocizna		11,00 zł	Oferta Transkop
Materiał		28,31 zł	Oferta Noxon
		39,31 zł	
Zysk	2,00%	0,25 zł	
Ryzyka	2,00%	0,22 zł	
Koszty Pośrednie	15,10%	1,66 zł	
		2,13 zł	
Razem		41,44 zł	
Cena jednostkowa podana przez Odwołującego		39,11	
Różnica		-2,33 zł	

48. Wniosek, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie są ogólne, niewystarczające jest więc w pełni zasadny.

II.6 Zaniżony koszt przebudowy infrastruktury teletechnicznej

49. Przystępujący w tym zakresie popiera stanowisko Zamawiającego, zgadzając się, że to wykonawca wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny powinien dochować szczególnej staranności i przedstawić takie dowody, które przekonają Zamawiającego o tym, że jego cena nie jest rażąco niska.

50. Przedstawianie na obecnym etapie sprawy dowodów, które powinny być przedłożone wraz z wyjaśnieniami, jest działaniem spóźnionym.

II.7 Brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych

51. Odwołujący argumentację w tym zakresie opiera na trzech kwestiach.

52. Po pierwsze, Odwołujący stawia tezę, że (cyt.:) *Jeżeli Zamawiający uważał, że dla oceny oferty niezbędne są plany sytuacyjne, to powinien był to jednoznacznie wyrazić w wezwaniu* (pkt 207). Teza ta jest całkowicie niezrozumiała, skoro w pytaniu nr 9 Zamawiający wskazał (cyt.:) *W ramach odpowiedzi prosimy również o przekazanie: planu sytuacyjnego całej inwestycji oraz profilu podłużnego dla trasy głównej, przyjętych do kalkulacji oferty wraz z naniesieniem rozwiązań z oferty na zawarte w dokumentacji STEŚ. Żądanie ze strony Zamawiającego było więc zawarte w wezwaniu i było jednoznaczne. Stanowisko Odwołującego, który sam cytuje treść tego pytania w odwołaniu, jest więc niezrozumiałe.*

53. Również dalsza argumentacja Odwołującego sugerująca, że Zamawiający powinien był jednoznacznie wskazać w wezwaniu, że brak przedłożenia planu sytuacyjnego spowoduje odrzucenie oferty jest chybiona. W niniejszej sprawie, co wynika wprost z decyzji Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego, to nie sam brak przedłożenia planu sytuacyjnego skutkuje odrzuceniem oferty Odwołującego, a skutki, jakie ta sytuacja miała dla oceny złożonej przez Odwołującego oferty. Zamawiający jednoznacznie wskazuje, że brak przedstawienia tego planu (1) świadczy o braku wewnętrznej spójności złożonych przez Odwołującego wyjaśnień, który brak przedłożenia planu uzasadniał w wyjaśnieniach brakiem zmian względem STEŚ, a jednocześnie w innych miejscach wyjaśnień jednoznacznie wskazywał na dokonanie zmian względem STEŚ oraz (2) uniemożliwia ocenę złożonych wyjaśnień pod względem zgodności z wymaganiami SWZ i prawidłowej kalkulacji ceny.

54. Odnośnie braku możliwości oceny wyjaśnień RNC pod kątem ceny z uwagi na brak planu sytuacyjnego należy wyjaśnić, że wykonawcy w niniejszym postępowaniu mogli zmienić zarówno niweletę dróg, jak i lokalizację w terenie objętym decyzją środowiskową poszczególnych elementów infrastruktury (dróg, zbiorników itd.). Zmiana niwelety zmienia objętości wykopów i nasypów koniecznych do wykonania, a więc bezpośrednio przekłada się na zmianę kosztów wykonania zamówienia. Analogicznie jest ze zmianą lokalizacji obiektów i elementów, np. jeśli Zamawiający założył w koncepcji budowę zbiornika w miejscu, gdzie występują niekorzystne warunki gruntowe w kalkulacji musiał zadość uczynić kosztom utylizacji materiału z wykopu lub jego uszlachetnienia, jeśli wykonawca przeniósł zbiornik w miejsce z dobrymi warunkami gruntowymi, ziemia z wykopu może nadawać się – bez dodatkowych zabiegów – do ponownego wykorzystania, co bezpośrednio przełoży się na koszty realizacji zamówienia (w przykładzie zmniejszy koszty, ale sytuacja może być też odwrotna). Zmianę lokalizacji w terenie – w tym przykładzie zbiornika – widać wyłącznie na planie sytuacyjnym. Analogicznie będzie z przebiegiem, np. dodatkowych jezdni czy dojazdów do zbiorników. Podanie samych kilometrów nie pozwala na ocenę w powyżej wskazanym zakresie. Zmiana liczby i lokalizacji zbiorników, pozostając przy tym przykładzie, zmienia więc zakres robót ziemnych i instalacyjnych w tych punktach (zwłaszcza przy posadowieniu poniżej zwierciadła wód gruntowych, co sam Odwołujący przyznaje w pkt 231 odwołania). Brak planu sytuacyjnego nie stanowił więc dodatkowego, oderwanego od wyceny wymogu formalnego, lecz stanowi brakujące ogniwo dowodowe, bez którego nie sposób zweryfikować wiarygodności ilości robót ziemnych założonych przez Odwołującego. Twierdzenie Odwołującego, że plan sytuacyjny "nie jest elementem dotyczącym wprost wyceny i poziomu kosztów" nie znajduje więc potwierdzenia w okolicznościach niniejszej sprawy.

55. W kontekście powyższego argumentacja Zamawiającego dotycząca tego, że nie mógł on zweryfikować rynkowego charakteru cen za zaoferowane przez Odwołującego rozwiązania projektowe – wobec braku w wyjaśnieniach Odwołującego wystarczających informacji na temat tego, co faktycznie Odwołujący oferuje do wykonania – jest w pełni zrozumiała. Jak Zamawiający miał ocenić, czy np. koszt wykonania zbiorników przez Odwołującego jest wyliczony poprawnie, jeśli Zamawiający nie był w stanie wpiąć ustalić, gdzie te zbiorniki będą się znajdowały, a więc, czy ich lokalizacja odpowiada wymaganiom SWZ i jakie niesie ze sobą konsekwencje np. w zakresie bilansu mas ziemnych? Dopiero zweryfikowanie, czy dany element jest prawidłowo zaprojektowany (zgodny z SWZ) otwierało drogę do oceny poprawności kosztów jego wykonania, przy czym dla tej oceny konieczna jest znajomość miejsca lokalizacji elementu, obiektu, którego koszty wykonania się ocenia.

56. Po trzecie, poruszona powyżej kwestia wiąże się z trzecim argumentem Odwołującego wskazującym na to, że plany sytuacyjne jako takie nie mają żadnego znaczenia dla ustalenia rynkowego charakteru ceny. Również z tym nie sposób się zgodzić. Warto zaznaczyć, że Zamawiający w pytaniu nr 9 oczekiwał pewnego pakietu danych, a co za tym idzie

podpunkty a, b i c tego pytania należy oceniać łącznie. Dopiero bowiem tak zdefiniowany pakiet żądanych informacji dawał pełen obraz sytuacji (treści i ceny oferty wykonawcy). W przypadku przepompowni i zbiorników oczywiście dodatkowe informacje Zamawiający miał uzyskać z odpowiedzi na pytania nr 7 i 8 wezwania odnoszącej się do treści oferty. W kontekście powyższego warto zwrócić uwagę na przykład Zamawiającego – podanie kilometrażu, w jakim ma zależeć się zbiornik, ale bez wskazania, czy znajdzie się on po prawej czy po lewej stronie drogi (co wynikałoby z planu sytuacyjnego) nie pozwala na ocenę, czy nastąpiły zmiany względem STEŚ. Trudno przy tym oczekiwać od Zamawiającego, że w pytaniu nr 7 dot. treści oferty będzie ponawiał żądanie przedstawienia planu sytuacyjnego, skoro żądanie takie było zawarte już we wcześniejszym pytaniu dot. ceny.

57. Podsumowując tą część argumentacji wskazać należy, że Odwołujący w swoim odwołaniu przedstawia szereg dodatkowych założeń, uszczegóławia zaoferowane rozwiązania projektowe oraz przedstawia dodatkowe oferty, co uznać należy za działania spóźnione. Wszystkie te informacje i dowody powinny znaleźć się w wyjaśnieniach RNC, a już sam fakt ich przedstawienia potwierdza, że wyjaśnienia RNC nie były wystarczające. Ocena ich poprawności wymaga bowiem sięgnięcia poza dane wynikające z wyjaśnień RNC, w sytuacji gdy wyjaśnienia RNC powinny być kompletne, wewnętrznie spójne i przekonujące.

58. Nie bez znaczenia w niniejszej sprawie jest i to, że Zamawiający wyraźnie, jednoznacznie i w jasny sposób w wezwaniu do złożenia wyjaśnień wyartykułował swoje oczekiwania względem wyjaśnień, wymagając przedstawienia kalkulacji cenowych i dowodów. Tymczasem w odpowiedzi na takie wezwanie Odwołujący złożył wyjaśnienia, w których – poza ofertą podwykonawcy robót ziemnych, ofertami na piasek/kruszywa, ofertą na asfalt, ofertą na mieszanie betonu, ofertą na prace elektryczne (a więc ofertami na niewielki zakres robót i materiałów) – nie przedstawił żadnych kalkulacji cen jednostkowych. W pewnych zakresach przedstawione zostały wprawdzie założenia do wyliczenia, np. ilości robót do wykonania, założonych rozwiązań projektowych, wskazano także na ceny jednostkowe dla rodzajów robót objętych pytaniami szczegółowymi z wezwania. Informacje przedstawione przez Odwołującego charakteryzują się jednak dużą ogólnością, nie spełniają wymagań z wezwania, a przede wszystkim nie pozwalają na ocenę prawidłowości zaoferowanej ceny. Z informacji o tym, że tona piasku kosztuje Odwołującego x zł, nie sposób bowiem wywieść prawidłowości ceny jednostkowej roboty, gdzie piasek jest tylko jednym rodzajem kosztu ponoszonego przez wykonawcę robót. Takie przykłady można mnożyć.

W dniu 19.06.2026 r. (e-mailem) Przystępujący po stronie Zamawiającego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 złożył pismo procesowe i wniósł o oddalenie odwołania w całości.

I. Uwagi wstępne

1. W niniejszym postępowaniu Odwołujący został wezwany do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 PZP. Wezwanie to nie zostało przez Odwołującego zakwestionowane, a co za tym idzie obowiązkiem wykonawcy pozostawało przedstawienie Zamawiającemu kompletnych, rzeczowych, przekonujących wyjaśnień, potwierdzających, że zaoferowana przez niego cena została skalkulowana w sposób prawidłowy i obejmuje wszelkie koszty, ustalone we właściwej wysokości, konieczne do wykonania zamówienia. Zgodnie z art. 224 ust. 5 PZP obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, który został wezwany do złożenia wyjaśnień, a więc w niniejszej sprawie na Odwołującym.

2. Odwołujący, co zostało szczegółowo wyjaśnione przez Zamawiającego w uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego z dnia 13 maja 2026r. nie udźwignął ciężącego na nim ciężaru dowodu, a złożone przez niego wyjaśnienia były niewiarygodne, wewnętrznie sprzeczne i pozbawione dowodów potwierdzających prawidłowość zaoferowanej ceny.

3. Mając powyższe na uwadze niezrozumiałe jest stanowisko Odwołującego, że zaoferowana przez niego cena powinna być uznana za rynkową z tego tylko powodu, że nie odbiega od innych cen zaoferowanych w tym Postępowaniu (pomijając ceny, które Odwołujący uznaje arbitralnie za „przeszacowane”). Cena ustalona na określonym poziomie, co wydaje się być oczywiste w świetle wiedzy i doświadczenia życiowego, może być ceną realną dla jednego wykonawcy i całkowicie nierealną (niedostępną) dla innego wykonawcy. O „rynkowości” ceny decydują bowiem indywidualne uwarunkowania danego wykonawcy (poziom dostępnych mu cen zakupu materiałów, ponoszone przez niego koszty ogólne, posiadane przez niego zasoby sprzętowe i ludzkie itd.), a także – zwłaszcza w takim postępowaniu jak niniejsze – przyjęte przez niego rozwiązania projektowe, zastosowane „optymalizacje” rozwiązań wynikających z koncepcji Zamawiającego. W ślad za tym o tym, czy cena zaoferowana przez konkretnego wykonawcę jest rynkowa decyduje ostatecznie to, czy wykonawca jest w stanie, odnosząc się właśnie do właściwych dla niego uwarunkowań, wykazać, iż za taką ceną jest w stanie zrealizować przedmiot zamówienia zgodnie z wymogami SWZ i bez straty. Stąd, ustawodawca kluczową rolę wyznacza wyjaśnieniom, jakie składane są przez wykonawców w trybie art. 224 ust. 1 PZP.

4. Argumentacja Odwołującego we wskazanym zakresie wydaje się być w realiach niniejszej sprawy dodatkowo absurdalna z tego powodu, że oferty dwóch wykonawców zawierające ceny najbardziej zbliżone do ceny Odwołującego, tj. Konsorcjum Aldesa i wykonawcy Unibep Zamawiający również odrzucił, uznając, że wskazani wykonawcy – tak samo, jak Odwołujący – nie byli w stanie wykazać, że zaoferowana przez nich cena ofertowa jest skalkulowana prawidłowo. Jeśli do tego dodać, że wykonawca z trzecią najbardziej zbliżoną do Odwołującego ceną, mimo realnych szans na uzyskanie zamówienia, nie przedłużył terminu związania ofertą, sugestia, że cena Odwołującego jest prawidłowa tylko z tego powodu, że jest zbliżona do innych cen, jest całkowicie chybiona.

5. Podobnie ocenić należy dalszą argumentację odwołania sugerującą, że Zamawiający z uwagi na ryczałtowy charakter wynagrodzenia wykonawcy w tym Postępowaniu oraz formułę „zaprojektuj i wybuduj” nie był uprawniony do oczekiwania od Odwołującego (cyt.): *niezwykle szczegółowych wyjaśnień i obliczeń, co samo w sobie stoi w sprzeczności z ryczałtowym charakterem ceny ofertowej w badanym zakresie*.

6. Odnosząc się do tej kwestii w pierwszej kolejności odnotować należy, że już z samego wezwania do złożenia wyjaśnień (wezwanie z dnia 12 grudnia 2025r.) wynikało, że Zamawiający oczekuje konkretnych i szczegółowych wyjaśnień, a w szczególności wymaga (cyt.): **wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie**. Jeśli, z jakichkolwiek względów, w ocenie Odwołującego przedstawienie wyjaśnień o stopniu szczegółowości oczekiwanym przez Zamawiającego, w tym kalkulacji cenowych i dowodów, było niemożliwe z uwagi na ryczałtowy charakter wynagrodzenia lub przyjętą formułę zamówienia, bądź takie oczekiwanie nie miało oparcia w obowiązujących przepisach prawa, Odwołujący powinien był zaskarżyć taką czynność Zamawiającego. Przyjmując wezwanie do wykonania, Odwołujący zobowiązany jest sprostować oczekiwaniom Zamawiającego wyrażonym w wezwaniu, potwierdził bowiem, że wezwanie jest co do zasady możliwe do wykonania.

7. Co równie istotne, w niniejszej sprawie, nie sposób twierdzić, że ryczałtowy charakter wynagrodzenia wykonawcy oraz formuła „zaprojektuj i wybuduj” uniemożliwiają złożenie wyjaśnień, jakich oczekiwał Zamawiający. Przepis art. 224 ust. 5 PZP nie czyni rozróżnienia pomiędzy sytuacją wykonawcy wezwanego do złożenia wyjaśnień w zależności od rodzaju

zamówienia czy formuły wynagrodzenia. Gdyby istotnie elementy te miały oddziaływać na zakres czy sposób rozumienia ciężaru dowodu spoczywającego na wykonawcy w analizowanych sytuacjach, wydaje się, że racjonalny ustawodawca okoliczność tą dostrzegłby, odpowiednio modyfikując zakres obowiązków spoczywających na wykonawcy w zależności od rodzaju zamówienia czy modelu wynagrodzenia. Tak się jednak nie stało. **Oznacza to, że wykonawca – niezależnie od rodzaju i modelu wynagrodzenia – obowiązany jest wykazać, że zaoferowana przez niego cena jest skalkulowana prawidłowo i ma charakter rynkowy.** W przypadku formuły „zaprojektuj i wybuduj” oczywistym pozostaje, że wykonawca przy wyjaśnieniach ceny nie może opierać się na projekcie budowlanym i opracowanych w oparciu o niego przedmiarach/kosztorysach ofertowych. Jednak w tym modelu wykonawca również musi ustalić, jaki jest zakres robót pozostających do wykonania w ramach zamówienia, w szczególności w oparciu o opracowaną przez siebie koncepcję projektową, a w drugim kroku, jakie będą koszty wykonania robót przy przyjętej koncepcji projektowej. W formule „zaprojektuj i wybuduj” być może jest więc więcej ryzyk do uwzględnienia w wycenie lub są one wyższe, nie jest jednak tak (lub należałoby powiedzieć, że nie powinno być tak), że wykonawca nie wie, co oferuje, a w ślad za tym, co wycenia, zwłaszcza w sytuacji, gdy Zamawiający – tak, jak w niniejszej sprawie – określa w SWZ wiążące parametry, cechy, funkcjonalności obiektu do wykonania, pozostawiając wykonawcy tylko pewien zakres do „optymalizacji”. Skoro wykonawca wie, co oferuje, powinien również wiedzieć, jako profesjonalista, jak oferowany zakres robót wycenić. Jeśli wycena jest zrobiona w sposób rzetelny, złożenie wyjaśnień oczekiwanych przez Zamawiającego nie powinno sprawić wykonawcy większych trudności.

8. Jednocześnie zaznaczenia wymaga, że w wezwaniu z dnia 12 grudnia 2025r. Zamawiający nie oczekiwał kalkulacji szczegółowej dla każdego, choćby drobnego zakresu robót objętych zamówieniem, a w ślad za tym w decyzji z dnia 13 maja 2026r. o odrzuceniu oferty Odwołującego nie czyni Odwołującemu zarzutu z uwagi na brak wyceny drobnych elementów. Zamawiający odnosi się do kosztów wzmocnień, robót ziemnych, czy nawierzchni, a więc skupia się na głównych kosztach realizacji zamówienia. W tym zakresie Zamawiający wskazuje także na niedoszacowanie mniejszych, czy mniej kosztowych elementów robót, jednak nie jest główny argument ze strony Zamawiającego, a raczej rzetelne wskazanie, iż przy ocenie istotnych zakresów, zauważył niedoszacowania także w mniejszej skali.

9. Analogicznie podejść należy do kwestii charakteru wynagrodzenia wykonawcy. Ryczałt oznacza wprawdzie, że cała, globalna cena ofertowa ma pokryć koszty realizacji zamówienia, jednak każdy racjonalnie działający wykonawca ustala ryczałt poprzez ustalenie wartości jego składowych. Stwierdzenie, że (cyt.): *w ramach złożonej oferty Zamawiający nie wymagał rozbicia kosztów robót budowlanych na szczegółowe pozycje kosztowe, co niewątpliwie wpływało na sposób jej kalkulacji* jest całkowicie niezrozumiałe. Niezależnie od tego, czy kalkulacja dotyczy ceny ryczałtowej czy ceny kosztorysowej musi mieć charakter rzetelny i rynkowy. Dodać przy tym należy, że Zamawiający w wezwaniu wskazał wprawdzie, że oczekuje (cyt.): *uszczerbowienia oferty cenowej poprzez wypełnienie załącznika nr 1 do niniejszego pisma (uproszczona tabela elementów rozliczeniowych)*, jednak jednocześnie dopuścił (cyt.): *zmiany do tabeli z zastrzeżeniem konieczności wyjaśnienia przyczyny ich wprowadzenia*. Również inne elementy wezwania wskazują, że Odwołujący miał dużą swobodę w ukształtowaniu treści wyjaśnień, z zastrzeżeniem odpowiedzi na kilka podstawowych pytań odnoszących się do przyjętych przez Odwołującego założeń projektowych czy kosztów danego rodzaju. Jeśli więc na etapie wyliczenia ceny Odwołujący inaczej identyfikował składowe ceny lub inaczej dzielił koszty pomiędzy składowe niż wynikało to z załącznika do wezwania, nic nie stało na przeszkodzie by inaczej zaprezentować koszty w wyśnieniach, pod warunkiem zachowania szczegółowości i przejrzystości wyjaśnień oczekiwanych przez Zamawiającego. Zarzuty ze strony Odwołującego co do tego, że oczekiwania Zamawiającego były zbyt wygórowane, czy niemożliwe do spełnienia przez Odwołującego są więc gołosłowne, zwłaszcza w sytuacji, gdy przyjęty przez Zamawiającego model rozdziału wynagrodzenia ryczałtowego na poszczególne składowe (koszty ogólne, dokumentacja, roboty ziemne, nawierzchnie itd.) wydaje się być najbardziej typowy dla robót budowlanych, najczęściej spotykany na rynku i zarazem najbardziej intuicyjny, tj. odpowiadający specyfice realizowanych robót i związanych z nią uwarunkowań technicznych.

10. Warto w kontekście powyższego odnieść się także do twierdzenia Odwołującego, jakoby „większościowe” orzecznictwo Izby nakazywało brać pod uwagę, przy ocenie, czy mamy do czynienia z rażąco niską ceną ryczałtową, tylko cenę całościową. Odwołujący w sposób wybiórczy analizuje powołane przez siebie orzeczenia i w ślad za tym cytuje wyrwane z szerszego kontekstu ich fragmenty, czego najlepszym przykładem jest wyrok Izby wydany w sprawie KIO 511/20. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia czytamy mianowicie: *Izba zważyła, że w wezwaniu z dnia 13 stycznia 2020 r. do złożenia wyjaśnień wystosowanym do PBWI Zamawiający oparł się na treści przepisów ustawy Pzp Zamawiający nie określił, jakiego zakresu przedmiotu zamówienia powinny dotyczyć wyjaśnienia wykonawcy, nie dał wykonawcy wytycznych co do ram i sposobu złożenia wyjaśnień. Z uwagi na powyższe, w ocenie Izby, brak jest podstaw do negowania wyjaśnień złożonych przez wykonawcę PBWI z tego względu, że nie odnoszą się one do pewnego zakresu zamówienia. Jako że Zamawiający dał wykonawcy wolną rękę w zakresie metodologii udzielania wyjaśnień, wykonawca uprawniony był do przedstawiania przyjętych założeń w sposób najwłaściwszy według uznania wykonawcy*. Izba zwraca w dalszej części uzasadnienia uwagę na ryczałtowy charakter wynagrodzenia wykonawcy i skutki z tym związane, ale swoje rozstrzygnięcie podsumowuje stwierdzeniem: *Izba stwierdziła, że wyjaśnienia złożone przez PBWI nie mogą budzić wątpliwości, w szczególności zważywszy na ich kompleksowy charakter, poparty odpowiednimi dowodami. Wyjaśnienia te pozostają spójne i weryfikowalne. Wątpliwości zgłaszane przez Odwołującego zarówno w odwołaniu, jak też w piśmie procesowym z dnia 8 czerwca 2020 r. nie mogą się ostać w świetle ww. okoliczności, tj. ogólnego wezwania wystosowanego przez Zamawiającego, szczegółowych wyjaśnień złożonych przez wykonawcę PBWI wraz z dowodami, a także ryczałtowego charakteru wynagrodzenia*.

11. Jak wynika z powyższego, Izba miała na uwadze ryczałtowy charakter wynagrodzenia wykonawcy, jednak jednocześnie oczekiwała od wykonawcy kompleksowych, popartych odpowiednimi dowodami, spójnych i weryfikowalnych wyjaśnień, a więc dokładnie takich, jak w niniejszej sprawie oczekuje Zamawiający, i wobec złożenia takich właśnie wyjaśnień przez wykonawcę w tamtej sprawie (co w niniejszej sprawie nie ma miejsca) nie znalazła podstaw do odrzucenia jego oferty.

12. Wnioski, jakie Odwołujący wyciąga z cytowanych przez siebie orzeczeń są więc wprost sprzeczne z argumentacją prezentowaną przez Izbę w poszczególnych sprawach, a przede wszystkim nie przystają do stanu faktycznego niniejszej sprawy, w którym Zamawiający wskazał w wezwaniu, jakie wymagania mają spełnić wyjaśnienia ceny i jakie dokładnie elementy mają zawierać.

13. Odwołujący konsekwentnie pomija też tą część orzecznictwa Izby, która potwierdza, że składowe mają znaczenie także przy badaniu ceny ryczałtowej i winny być przedmiotem oceny przez Zamawiającego (a więc i wyjaśnienia przez wykonawcę), np.:

Wyrok KIO z dnia 28 kwietnia 2022 r., KIO 964/22: *Z powyższego wynika, że nie tylko cena całkowita oferty może*

podlegać badaniu pod kątem rażąco niskiej ceny, ale również jej istotne części składowe. Przy czym w kontekście powyższego, **nie należy utożsamiać istotnej części składowej ceny z tym, że dane zamówienie jest podzielone na części. Fakt, że Zamawiający nie dokonał podziału zamówienia na części, a samo zadanie inwestycyjne stanowi zbiór elementów od siebie zależnych i spójnych, nie przesądza o braku możliwości badania rażącego charakteru istotnej części składowej ceny oferty, jak próbował twierdzić Zamawiający.** Nie można również zgodzić się z Zamawiającym, że możliwość badania rażąco niskiej ceny oferty lub jej istotnych części składowych jest wykluczona w razie ustalenia ryczałtowego charakteru wynagrodzenia. **Ustalenie wynagrodzenia ryczałtowego nie stanowi podstawy do odstąpienia od badania realności ceny bądź jej składników.**

Wyrok KIO z dnia 30 stycznia 2020 r., KIO 82/20: Izba nie podziela argumentacji Zamawiającego zasadzającej się na tym, że w ramach prowadzonego postępowania mamy do czynienia z wynagrodzeniem ryczałtowym, a wykonawcy nie składali na etapie oceny ofert kosztorysu ofertowego, a zatem w tym zakresie zasadnym było wystosowanie wezwania w sposób ogólny w zakresie zaoferowanej ceny, bowiem Zamawiający nie zna wartości poszczególnych elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Izba wskazuje, że **w takim przypadku Zamawiający mógł zobowiązać wykonawcę do przedstawienia kalkulacji ze szczególnym wyodrębnieniem kluczowych elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.**

Wyrok KIO z dnia 9 marca 2018 r., KIO 334/18: Odnosząc się do dalszej argumentacji Odwołującego nakierowanej na fakt przewidzenia wynagrodzenia ryczałtowego należy podnieść, że **stwierdzenie rażąco niskiej ceny w ofercie pozostaje co do zasady bez związku z charakterem wynagrodzenia. Tym bardziej że sam przepis odnosi się do badania ceny, a nie wynagrodzenia, więc zarówno w przypadku wynagrodzenia kosztorysowego, jak i ryczałtowego, cena oferty może być rażąco niska.** Niezależnie od przewidzianego modelu badaniu podlegają elementy oferty mające wpływ na wysokość ceny, co również wynika wprost z treści przepisu. Zaniżona wycena określonych elementów może stanowić podstawę odrzucenia oferty na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. (...) Wydaje się oczywiste, że także w przypadku wynagrodzenia ryczałtowego można oczekiwać, że wykonawca, jako profesjonalny uczestnik obrotu gospodarczego, będzie dysponować założeniami i kalkulacjami oferowanej ceny jeszcze przed przystąpieniem do ubiegania się o udzielenie zamówienia publicznego. W razie powzięcia przez zamawiającego wątpliwości co do jej wysokości będą one następnie wykorzystane w procedurze przewidzianej art. 90 ustawy Pzp i powinny przekładać się na czytelność, spójność i rzetelność składanych wyjaśnień. **Wykonawca, który takimi kalkulacjami nie dysponuje, bądź którego kalkulacje nie posiadają wymienionych wcześniej cech, naraża się na odrzucenie złożonej zamawiającemu oferty na podstawie przepisu art. 90 ust. 3 ustawy Pzp** (vide: wyrok KIO z dnia 14 marca 2017 r., sygn. akt KIO 373/17). Ponadto, niezależnie od przyjętej formuły, w jakiej realizowane będzie zamówienie (np. w formule "zaprojektuj i wybuduj") Zamawiający ma prawo badać rażąco niską cenę, a wykonawca składając wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, nie może się powoływać przykładowo na okoliczność, że na etapie projektowania może się okazać, iż Odwołujący podejmie decyzję o zmianie rozwiązań projektowych niwelety, a dodatkowe odwołnienie nie będzie w ogóle konieczne (argumentacja z odwołania). Podmiot ubiegający się o zamówienie w formule "zaprojektuj i wybuduj" dysponuje informacjami niezbędnymi do przygotowania oferty w postaci chociażby PFU, za pomocą którego, zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy Pzp, opisuje się przedmiot zamówienia na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych. To na ich podstawie wykonawca winien przygotować merytoryczną treść oferty, zawierającą również jej wycenę. Ewentualne późniejsze zmiany sposobu realizacji umowy ze względu na przyjęte rozwiązania projektowe i ich wpływ na wysokość wynagrodzenia wykonawcy nie mogą stanowić argumentu na etapie składania wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny (vide: wyrok KIO z dnia 17 listopada 2016 r., sygn. akt KIO 2062/16).

14. Jak wynika z powyższego Izba od lat, konsekwentnie przyjmuje, że ryczałtowy charakter wynagrodzenia oraz formuła „zaprojektuj i wybuduj” same z siebie nie powodują, ani, że zaoferowana cena nie może być rażąco niska, ani, że wykonawca jest zwolniony z przedstawienia konkretnych wyjaśnień ceny, w tym kalkulacji opartych o przyjęte przez niego założenia projektowe.

II. Kwestie szczegółowe

II.1. Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego

1. Zamawiający w wezwaniu do złożenia wyjaśnień, we wstępie do pytań szczegółowych dot. RNC, jednoznacznie wskazał, że (cyt.): **prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności (...).**

2. Odwołujący w wyjaśnieniach (odpowiedź na pytanie nr 17) podał kilometrą, w jakim nastąpi wzmocnienie, rodzaj założonego wzmocnienia oraz cenę jednostkową za m3 danego wzmocnienia. Trudno przyjąć, by takie informacje stanowiły kalkulację ceny. Odwołujący nie wskazał bowiem w wyjaśnieniach, w jaki sposób została ustalona dana cena jednostkowa, jakie są jej składowe i w jaki sposób ustalone. W wyjaśnieniach brak również informacji odnośnie do tego, jakie dowody mają potwierdzać, że przyjęte ceny są skalkulowane prawidłowo. Zamawiający w związku z tym zasadnie przyjął w decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego, że (cyt.): **Konsorcjum Polimex nie wykazało, że jest w stanie wykonać wymianę gruntu w przyjętej cenie jednostkowej przy uwzględnieniu wszystkich wymienionych w WWIORB składowych.**

3. Wniosek ten nie został skutecznie podważony przez Odwołującego, tj. Odwołujący nie wykazał by na podstawie danych zawartych w wyjaśnieniach RNC możliwe było zweryfikowanie poprawności podanej przez siebie ceny jednostkowej. Odwołujący wskazuje jedynie, że do wyliczenia kosztu wykonania tego zakresu robót należało – w zakresie materiału – wziąć pod uwagę ofertę firmy Optymalix załączoną do wyjaśnień, jednak jest to po pierwsze informacja nowa, nie wynikająca z wyjaśnień. Po drugie, w tym zakresie Przystępujący w pełni popiera argumentację Zamawiającego odnoszącą się do tej oferty, w tym w szczególności argument, że trudno za wiarygodne uznać wyjaśnienia oparte na ofercie na dostawę materiałów ważnej do 30 grudnia 2025r., w sytuacji, gdy na etapie kalkulacji ceny ofertowej oczywistym pozostawało, że do tej daty nie tylko nie rozpoczną się roboty, ale i nawet mało prawdopodobne jest dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej. Nadto, co również słusznie wskazał Zamawiający, jedyny piasek z oferty Optymalix spełniający wymagania SWZ co do wskaźnika filtracji, to piasek z poz. 2 oferty wyceniony na 14,76 zł/tonę, co po dodaniu kosztów transportu (5,90 zł/tonę – poz. 5 oferty) daje wartość 20,66 zł/tonę, a w przeliczeniu na m3 oznacza koszt **37,19 zł/tonę**. Koszt ten, po dodaniu wskazanych przez Odwołującego w odwołaniu kosztów wykopu i nasypu – 20,46 zł/m3 powoduje, że cena jednostkowa podana przez Odwołującego (47,05 zł/m3) jest przekroczona. Nie bez znaczenia jest tu i ta okoliczność, że Optymalix oferuje tylko 50 000 ton tego piasku, co jest ilością niewystarczającą na wykonanie 43 501 m3 wymian.

4. Przystępujący zaznacza przy tym, że w cenie jednostkowej wykonania wymiany gruntu oprócz wskazanych kosztów wykopu, wzbudowania oraz materiału brakuje również kosztów wywozu materiału z wykopu oraz utylizacji niezbędnego do prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie z poniższą kalkulacją:

Kalkulacja kosztów wymiany			
Asortyment	%	Wartość	Uwagi
Wykop		6,12 zł	
Wbudowanie		9,52 zł	
Transport			
Utylizacja			
Materiał		37,19 zł	Oferta Optymalix
		52,83 zł	
Cena jednostkowa podana przez Odwołującego		47,05	
Różnica		-5,78 zł	

5. Warto przy tym odnotować, że argumentacja Odwołującego zawarta w odwołaniu odnosi się tylko do jednej składowej ceny jednostkowej (materiału), pomijając inne składowe (robociznę, sprzęt itd.). Nadal więc nie wiadomo, jak należało całościowo wyliczyć koszty wykonania tego zakresu robót i czy w związku z tym cena jednostkowa Odwołującego jest poprawna. W odwołaniu wskazano wyłącznie, a nadto znów lakonicznie, że do ceny materiału należy doliczyć „wykop i nasyp: 20,46 zł/m³”, jednak nie wyjaśniono, skąd wartość ta pochodzi (z jakiej kalkulacji załączonej do wyjaśnień RNC, z jakiego dowodu). Nie jest to bowiem, jak słusznie zauważa Zamawiający, założenie przyjmowane przez niego.

6. Zasadny jest także wniosek Zamawiającego odnośnie do tego, że do zaniżenia ceny ofertowej Odwołującego doszło także na skutek zaniżenia ilości gruntu wymagającego wymiany. Zamawiający, co wynika z dokumentacji Postępowania, założył, że do wymiany będzie 295 016,63 m³ gruntu, tymczasem Odwołujący skalkulował jedynie 44 439,74 m³ wymian. Natomiast łącznie do wzmocnienia (poprzez wymianę lub inne rozwiązania), zgodnie z założeniami Zamawiającego jest 505 680 m³, natomiast Odwołujący zakłada 225 367,74 m³. Różnice te są istotne i jak słusznie zauważa Zamawiający wymagały one uzasadnienia, dowodów, argumentów, których w wyjaśnieniach RNC brak.

7. Zaznaczyć należy, że Odwołujący w złożonym odwołaniu nie zakwestionował skutecznie tych wniosków Zamawiającego. Zarzuty odwołania sprowadzają się do „zonglowania” różnymi, jak wyjaśnia Zamawiający, nieporównywalnymi wartościami globalnymi oraz do zakwestionowania dokumentów zamówienia z uwagi na rzekomy brak kompetencji ich autorów. Brak jest natomiast konkretnych argumentów, które miałyby potwierdzać poprawność założeń przyjętych do wyceny.

8. Takim zarzutem nie jest z pewnością gołostowne stwierdzenie, że (cyt.): *Odwołujący, określając ilość gruntów do wzmocnień, korzystał z analiz wykonanych przez projektantów posiadających uprawnienia w zakresie branży drogowej oraz konstrukcyjnej, którzy zaproponowali optymalną ilość wzmocnień, uwzględniając projektowaną niweletę, kształt korpusu drogowego oraz ograniczając do niezbędnego minimum ingerencję w grunty naturalne*. Z ogólnego zapewnienia o poprawności założeń, czy to złożonego w wyjaśnieniach RNC, czy to złożonego w odwołaniu nic bowiem nie wynika.

9. Niezależnie od powyższego, Przysięgający wskazuje, że z wykorzystaniem projektantów posiadających stosowne uprawnienia dokonał sprawdzenia danych odnoszących się do wzmocnień podanych w wyjaśnieniach RNC Odwołującego, tj. Odwołujący „nałożył” podane przez Odwołującego dane co do miejsc wykonywania wzmocnień (kilometraż), ich ilości i głębokości, na dane wynikające z dokumentacji geologiczno – inżynierskiej załączonej do SWZ wskazujące na występowanie gruntów organicznych wymagających wymiany. Taka analiza pozwoliła na wytypowanie miejsc występowania gruntów wymagających wymiany (gruntów organicznych), nie objętych żadnym rodzajem wzmocnienia w świetle wyjaśnień RNC Odwołującego. Mowa tu o następujących miejscach:

Rys. Tabela z lokalizacją odcinków, które wymagają wzmocnienia , a których Polimex nie uwzględnił

10. Nadto, analiza ta pokazała, że Odwołujący w części przypadków dokonał niewłaściwych wyliczeń ostatecznej ilości gruntów podlegających wymianie, tj. przy uwzględnieniu założonej średniej głębokości wymiany i koniecznej powierzchni terenu objętego wymianą, ilości ostatecznie przyjęte są zbyt małe. Co przy tym istotne, ilości ostateczne powinny uwzględniać także tzw. odsadзки, tj. ilości wynikające z konieczności usunięcia, a kolejno uzupełnienia gruntu sąsiadującego z miejscem wymiany wynikające z konieczności zapewnienia bezpieczeństwa wykopu.

II.2 Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

11. Zamawiający w wezwaniu do złożenia wyjaśnień, we wstępie do pytań szczegółowych dot. RNC, jednoznacznie wskazał, że (cyt.): *prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności (...)*.

12. W odpowiedzi, w zakresie robót ziemnych (pyt. 20 dot. RNC), Zamawiający otrzymał tabelę, w której Odwołujący podzielił roboty ziemne na sześć grup, dla których podał w przybliżeniu („ok.”) założoną przez siebie ilość prac do wykonania oraz przybliżoną („ok.”) wartość. W odpowiedzi na to pytanie brak jest jakiegokolwiek informacji o tym, w jaki sposób zostały oszacowane ilości podane w tabeli oraz wartości, tj. jakie koszty i w jaki sposób ustalone składają się na podane wartości dla poszczególnych zakresów robót.

13. Zaznaczenia wymaga, że zgodnie z tą tabelą łączna ilość odpowiednio wykopu i nasypu wynosi, co porównując do założeń Zamawiającego kształtuje się następująco:

	Odwołujący	Zamawiający
Wykop	365 000,00 m³	128 202,00 m³
Nasyp	534 500,00 m³	712 080,00 m³

14. Jak wynika z powyższego, Odwołujący założył dużo większy zakres wykopów niż Zamawiający, zmierzając jednocześnie zakres prac do wykonania w zakresie nasypów. Co przy tym istotne, przedstawiona przez Odwołującego niweleta nie odbiega aż tak istotnie od niwelety opracowanej przez Zamawiającego (porównanie niwelet w załączeniu), co miałyby uzasadniać podane powyżej dane.

15. Nadto, zaznaczenia wymaga, że Odwołujący założył, iż całość materiału z wykopu 365 000,00 m³ zostanie, na zasadzie jeden do jednego, wbudowana w nasyp, bez żadnych procesów uszlachetniania (brak jest w powyżej wskazanej tabeli nawet pozycji dotyczącej takiego zakresu robót) oraz przy założeniu, że żadna część pozyskanego materiału nie będzie musiała być oddana do utylizacji (brak jest w powyżej wskazanej tabeli nawet pozycji dotyczącej takiego zakresu

robót).

16. Wreszcie, co słusznie zauważył Zamawiający, na podstawie danych z ww. tabeli można wyliczyć ceny jednostkowe, które – zwłaszcza na pozycji Wykop z odwozem na odkład (do ponownego użycia) oraz Wykop z przemieszczeniem gruntu w nasyp – są nawet pięciokrotnie niższe niż spotykane na rynku (!). Pierwsza ze wskazanych tu przykładowo cen wynosi ok. 6,12 zł, druga ok. 5,99 zł w sytuacji, gdy na rynku ceny za pierwszą pozycję wynoszą 24 – 65 zł, a drugiej 21 – 65 zł. Zamawiający przyjmując najniższe z cen spotykanych na rynku (ceny z sąsiedniego kontraktu) wyliczył niedoszacowanie na kwotę **15 802 300 zł**.

17. Jak można się domyślać, potwierdzeniem rynkowego charakteru kwot wynikających z ww. tabeli ma być oferta podwykonawcy, firmy Lantania S.A., której treść kształtuje się następująco:

18. Oferta podwykonawcy, analogicznie jak wyjaśnienia Odwołującego, zawiera tylko jedną wartość globalną za cały zakres robót, o których mowa, nie wskazując, w jaki sposób i dla jakich ilości robót wartość ta została ustalona.

19. Jak wynika z powyższego wyjaśnienia Odwołującego w zakresie robót ziemnych, których wartość wg Odwołującego wynosi ok. 12,27 mln zł (a więc stanowi istotną część ceny ofertowej), a zdaniem Zamawiającego powinna być dwukrotnie wyższa, są nad wyraz lakoniczne, ogólne. Trudno w związku z tym przyjąć by tak opracowane wyjaśnienia miały stanowić podstawę do przyjęcia, że cena w tym zakresie została skalkulowana przez Odwołującego prawidłowo. Jednocześnie waga argumentów Zamawiającego jest poważna, zwłaszcza w kontekście zbyt optymistycznych założeń przyjętych przez Odwołującego do kalkulacji ceny.

20. Tymczasem, w odpowiedzi na takie zarzuty, stanowisko Odwołującego zawarte w odwołaniu jest wręcz szczątkowe, a z pewnością bardzo ogólne. Stanowisko to sprowadza się do stwierdzeń (cyt.):

- (...) w ofercie uwzględniono stały nadzór nad wykonywanymi wykopami i bieżącą kwalifikację możliwości wbudowania materiału z wykopu w nasyp.
- Budując ofertę, Odwołujący szczegółowo przeanalizował dokumentację geologicznoinżynierską i na jej podstawie wykonał wstępną kwalifikację wykorzystania materiału z wykopu w nasyp.
- Dodatkowo oferta przewiduje w pozycjach „III.1.3.1.8 Inne roboty” i „III.1.3.1.9 Rzyka” zabezpieczenie dodatkowych kosztów (...)
- Odwołujący przeprowadził własną analizę ilości gruntów do utylizacji na podstawie szczegółowej analizy DGI w zestawieniu z projektowaną niweletą na etapie przygotowania oferty.
- Zamawiający nie wymagał w pytaniu wskazania takich odcinków (odcinków z których planowane jest pozyskanie gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy)
- (...) dane zawarte w publikacjach Sekocenbud mają charakter informacyjny i uśredniony – nie stanowią cen obowiązujących ani minimalnych, nie odzwierciedlają indywidualnych warunków realizacji konkretnego zamówienia i zawierają w sobie zagregowane składniki cenotwórcze (...)
- Odwołujący przedstawił jako dowód ofertę firmy Lantania S.A. na kompleksowe wykonanie

robót drogowych o wartości 12 938 797,48 zł, potwierdzającą rynkowość wyceny Odwołującego (13 312 890 zł). Zamawiający kwestionuje tę ofertę jako zbyt ogólną, jednakże w praktyce branży budowlanej „kompleksowe wykonanie robót” oznacza realizację całego zakresu robót niezbędnych do osiągnięcia efektu końcowego, zgodnego z dokumentacją projektową i wymaganiami zamawiającego, w tym zapewnienie materiałów.

21. Zarzuty odwołania, w omawianym zakresie, są więc ogólne i sprowadzają się do kilku dodatkowych zapewnień ze strony Odwołującego odnośnie do tego, że wszystko zostało prawidłowo założone i policzone przez Odwołującego. Odwołujący nie podjął nawet próby wykazania, że jego założenia i wyliczenia cen z etapu składnia wyjaśnień RNC są poprawne (!). Mając na uwadze dyspozycję art. 537 PZP takie działanie uznać należy za zdecydowanie niewystarczające.

22. W pełni popierając argumentację Zamawiającego, zwłaszcza w zakresie wręcz absurdalnego powoływania się przez Odwołującego na rezerwę w wysokości 576 336,17 zł w sytuacji, gdy Zamawiający niedoszacowanie ustalił na wartość ponad 15 mln zł, odesień szerzej należy się do ostatniej z poruszanych w odwołaniu kwestii, tj. uwiarygodnienia ceny poprzez ofertę podwykonawcy.

23. Stanowisko w tej kwestii można podsumować tezami wyroku Izby z dnia 14 lutego 2022 r., KIO 220/22. Przypomnienia wymagało, że celem procedury wyjaśniającej, o której mowa w art. 224 ustawy Pzp, jest umożliwienie zamawiającemu zweryfikowania poprawności dokonanej przez wykonawcę kalkulacji ceny, a nie złożenie ogólnego zapewnienia, że wykonawca wykona zamówienie za oszacowaną przez siebie cenę. **Od obowiązku ujawnienia tych czynników nie zwalnia wykonawcy robót fakt, że daną część robót zamierza wykonać przy pomocy podwykonawcy. Podkreślenia wymagało bowiem, że cena ofertowa podwykonawcy również może być nieprawidłowo skalkulowana. Aby umożliwić jej weryfikację konieczne są dane, które umożliwiają zbadanie elementów cenotwórczych, jakie legły u podstaw kalkulacji podwykonawcy.** Takich zaś elementów próżno było szukać w treści wyjaśnień przystępującego z dnia 24 listopada 2021 r. **Konieczność przedstawienia elementów cenotwórczych również w stosunku do tych części przedmiotu zamówienia, które mają być powierzone podwykonawcom, nie budzi wątpliwości w orzecznictwie zarówno Izby, jak i sądów okręgowych** (por. wyrok Sądu Okręgowego w Gliwicach z 7 lutego 2017 r. sygn. akt X Ga 535/16/za, w którym podtrzymano rozstrzygnięcie wynikające z wyroku Izby z 9 listopada 2016 r. sygn. akt KIO 2036/16).

24. Zgodzić należy się w pełni z Izbą, że w sytuacji – z którą mamy do czynienia w niniejszej sprawie – gdy wykonawca w wyjaśnieniach składa tylko zapewnienie, że za kwotę x wykona określony zakres robót, bowiem podwykonawca zaoferował mu wykonanie tego zakresu za kwotę mniejszą niż x, mamy do czynienia wyłącznie z ogólnymi, głoślowymi zapewnieniami, a nie rzetelnym wyjaśnieniem ceny. By móc przypisać wyjaśnieniu walor rzetelności konieczne jest przedstawienie w wyjaśnieniach konkretnych danych odnośnie do sposobu kalkulacji danego kosztu, wskazanie elementów cenotwórczych i ich wysokości, przedstawienie konkretnych dowodów. Z tych względów, argumentacja odwołania odnosząca się do oferty podwykonawcy jest całkowicie chybiona.

II.3 Zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni

25. Wobec przedstawienia przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie szerokiej argumentacji w tym zakresie, Przystępujący poprzestaje na wskazaniu, że popiera tą argumentację w całości.

26. Zamawiający, analogicznie jak w pozostałych przypadkach, w wezwaniu do wyjaśnień wskazał, że (cyt.): *prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z*

przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności (...). W odpowiedzi na wezwanie otrzymał, dla zakresu robót wycenianego na ok. 23 mln zł w ofercie Odwołującego, informację o tym, ile kosztować będzie m2 danej konstrukcji, przy czym cena jednostkowa została rozbita na koszt materiałów, robocizny i sprzętu (razem) oraz koszty pośrednie (por. załącznik do wyjaśnień RNC dot. pytania nr 21). Co ciekawe, w wielu przypadkach przy takich samych warstwach, takich samych materiałach i takich samych innych warunkach (grubość, nośność), ale różnych drogach, Odwołujący we wskazanym załączniku zakłada różne koszty bezpośrednie materiałów oraz robocizny i sprzętu. W sposobie dokonania rozbicia cen jednostkowych na składowe nie widać więc żadnej logiki, powtarzalności. Co jednak najistotniejsze, Odwołujący nie wskazał w wyjaśnieniach, w jaki sposób wskazane składowe zostały ustalone, na podstawie jakich danych wyjściowych, jakich dowodów.

27.Stanowisko w tej sprawie Odwołującego, sprowadzające się do stwierdzenia, że (cyt.):*do wyjaśnień rażąco niskiej ceny zostały załączone oferty na materiały wsadowe do wykonania nawierzchni, jak również na produkcję mieszanek mineralno-bitumicznych z wytwórni zlokalizowanej bezpośrednio przy budowie*, uznać należy za zbyt ogólne i niewystarczające. Analogicznie, jak w przypadku Odwołującego Unibep, na podstawie ofert na materiały wsadowe do wytworzenia mieszanki, bez znajomości tzw. recepty, tj. w uproszczeniu bez informacji, w jakim stosunku należy wymieszać materiały wsadowe by otrzymać mieszankę, nie da się ustalić, czy cena mieszanki jest ustalona prawidłowo. Nadto nadal dowody odnoszą się tylko do jednej składowej ceny jednostkowej.

II.4 Brak uwzględnienia kosztów wynikających z użytkowania odcinków dróg publicznych niezbędnych do realizacji inwestycji

28.Wobec przedstawienia przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie szerokiej argumentacji w tym zakresie, Przystępujący poprzestaje na wskazaniu, że popiera tą argumentację w całości.

II.5 Przyjęcie nieprawidłowych założeń projektowych w zakresie zalecanych minimalnych odległości pomiędzy załamaniami niwelety

29.Zamawiający słusznie zauważył w decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego, że (cyt.):*zgodnie z wymaganiami dokumentów zamówienia (PFU w powiązaniu z odpowiedzią na pytanie nr 284 w ramach wyjaśnień SWZ) należy stosować zalecane minimalne odległości pomiędzy załamaniami niwelety, tj. 400 m, przy czym dopuszczamy zmniejszenie tej odległości wyłącznie w odniesieniu do załamania trasy na projektowanych skrzyżowaniach*, a w miejscach wskazanych w tej decyzji, co wynika z profilu podłużnego trasy głównej przedstawionego przez Odwołującego, ten wymóg nie został dochowany.

30.Argumentacja zawarta w odwołaniu, a sprowadzająca się do stwierdzenia (cyt.):*w dwóch kwestionowanych przez Zamawiającego odcinkach występuje obszar projektowanych skrzyżowań w postaci ronda, a więc niweleta obwodnicy Pisz* została zaprojektowana zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, jest całkowicie chybiona. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie szeroko odnosi się do tego ogólnego stwierdzenia Odwołującego, a z argumentami Zamawiającego należy się w pełni zgodzić.

31.Zgodnie z dokumentacją zamówienia (Wytyczne projektowania skrzyżowań drogowych) pojęcie obszaru skrzyżowania jest zdefiniowane w następujący sposób:

32.W przypadku ronda „obszar skrzyżowania” zaczyna się więc od miejsca, w którym następuje poszerzenie drogi w celu spowolnienia ruchu przed rondem i zapewnienia miejsca oczekiwania pojazdów na wjazd na rondo (obszar mieszający się pomiędzy wskazanymi na poniższym rysunku niebieskimi liniami).

33.**W obu wskazanych przez Zamawiającego miejscach (kilometrażach) załamanie niwelety następuje w zbyt małej odległości względem poprzedniego załamania, ale jednocześnie sytuacja ta dotyczy miejsc, które znajdują się już poza powyżej zdefiniowanym i wyjaśnionym „obszarem skrzyżowania”.** Odwołujący nie mógł więc skorzystać z wyłączenia przewidzianego powołany na wstępie pytaniem

34.Porównanie miejsc załamania niwelety oraz obszarów skrzyżowań – w załączeniu.

35.Powyższe, jak słusznie zauważył Zamawiający, potwierdza nie tylko niezgodność z wymaganiami SWZ, ale i powoduje, że **wyliczenia ceny oparte na niewłaściwie sporządzonej dokumentacji projektowej nie mogą być zaakceptowane, nie stanowią one bowiem wiarygodnego dowodu na prawidłową kalkulację ceny ofertowej.**

II.6 Zaniżony koszt wykonania przejść dla zwierząt

36.W wyjaśnieniach RNC Odwołującego zaalazła się następująca informacja (załącznik nr 12):

37.Jak wynika z powyższego, dwa obiekty, tj. PZM₂ 3,3 i PZM₂ 7,2 mają identyczny przekrój, identyczną konstrukcję i identyczne posadowienie, ale finalnie dwie różne ceny.

38.Różnica ta, jak również sama wycena dla obiektu jako takiego, nie została w wyjaśnieniach RNC w żaden sposób wyjaśniona, tj. **Odwołujący nie przedstawił żadnej kalkulacji ceny, informacji o sposobie ustalenia kosztów wykonania ww. obiektów, dowodów.**

39.Również na etapie odwołania argumentacja Odwołującego w tym zakresie jest nad wyraz skąpa i, jak zostało to wykazane przez Zamawiającego, mało wiarygodna.

40.W szczególności Odwołujący unika podania długości ww. przejść, poprzestając na podaniu ogólnych danych o wysokości, na jakiej przepusty będą się znajdować. Przystępujący nie chcąc powielać argumentacji Zamawiającego zaznacza, że na podstawie danych podanych przez Odwołującego w wyjaśnieniach RNC (załącznik nr 12 oraz niweleta)i w odwołaniu wyliczył długość obu obiektów, o których mowa powyżej. **Zgodnie z wyliczeniami pierwszy obiekt będzie miał długość 35,60 m, drugi 20,20 m, a co za tym idzie wyliczenia Przystępującego są zbieżne z tym, o czym pisze Odwołujący w swoim odwołaniu odnośnie do stosunku długości obu obiektów względem siebie.**

41.Wiedza o długości obiektu pozwala na ustalenie, jaka jest cena za 1mb każdego przejścia:

Ip	obiekt	przewidywany przekrój poprzeczny (wys. , szer.) [m]	rodzaj konstrukcji oraz schemat statyczny	rodzaj i sposób posadowienia / technologia + szacunkowe objętości	koszt całkowity netto*	koszt posadowienia netto	Długość na podstawie niwelety PX	Zi/za 1 mb [bez posadowienia] Montaż +materiał
----	--------	--	---	---	------------------------	--------------------------	----------------------------------	---

5	PZMz-3,3	2,81x4,13	konstrukcja gruntowo-powłokowej z blach falistych, schamt statyczny przepust zamknięty	bezpośrednie na wzmocnionym podłożu	350 424,69 zł	18 193,69 zł	35,60	9 332,33 zł
9	PZMz-7,2	2,81x4,13	konstrukcja gruntowo-powłokowej z blach falistych, schamt statyczny przepust zamknięty	bezpośrednie na wzmocnionym podłożu	78 860,37 zł	10 341,74 zł	20,20	3 392,01 zł

42. Mamy więc w niniejszej sprawie do czynienia z taką sytuacją, że dokładnie taki sam przepust w jednym przypadku, w przeliczeniu na 1mb kosztuje 9 332,33 zł, a w drugim 3 392,01 zł, czego Odwołujący w żaden sposób nie wyjaśnia.

43. Przystępujący wyjaśnia również, że liczba dostawców rozwiązania, jakie zamierza zastosować Odwołujący w zakresie ww. przepustów jest mocno ograniczona na rynku, a ceny oferowane przez nich bardzo zbliżone do siebie. Przystępujący, który również zamierza zastosować to rozwiązanie dla niektórych obiektów, przed składaniem ofert, wystąpił do jednego z dostawców o wycenę. W załączeniu Przystępujący przedstawia wyciąg z oferty firmy ViaCon Polska Sp. z o.o. z dnia 7 listopada 2025r. dotyczący wyceny obiektu PZMz 3,3. Z oferty tej wynika, że koszt budowy tego obiektu, przy założeniach ze STEŚ dot. jego długości (26 m) to 318 457,00 zł, przy czym **koszt samego materiału w przeliczeniu na 1 mb to 9 782,40 zł, koszt materiału i robocizny na 1mb to odpowiednio 12 248,40 zł. Wartość wynikająca z wyjaśnień RNC Odwołującego - 9 332,33 zł wystarcza więc co najwyżej na pokrycie kosztów materiału.**

44. Stanowisko Odwołującego odnośnie do tego, że cena za wykonanie przejścia PZMz 3,3 jest istotnie zawyżona, bo zawiera koszty „niekorzystnej lokalizacji” jest więc co najmniej niewiarygodne. Ceny rynkowe za dostawę materiałów koniecznych do wybudowania tego typu przepustu wskazują, że całkowite koszty wykonania przepustu PZMz 3,3. (bez posadowienia) wynika i obejmuje praktycznie wyłącznie koszt materiału. Nie ma tam rezerw, których nie należało wycenić przy przepuszczeniu PZMz 7,2.

45. Wniosek Zamawiającego o zaniżeniu kosztu wykonania przepustu PZMz 7,2 jest więc pełni zasadny. Cena obiektu PZMz 7,2 nie obejmuje nawet kosztów materiału, z kolei cena obiektu PZMz 3,3 nie jest pochodną jego „niekorzystnej lokalizacji”, a wynika z kosztów bezpośrednich materiałów potrzebnych do jego realizacji. Niedoszacowanie kosztów wykonania obiektu PZMz 7,2 jest więc oczywiste.

II.7 Brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty

46. Wobec przedstawienia przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie szerokiej argumentacji w tym zakresie, Przystępujący poprzestaje na wskazaniu, że popiera tą argumentację w całości.

III. Indywidualne podejście do oceny wyjaśnień złożonych przez Odwołującego.

47. Zamawiający w niniejszym Postępowaniu skierował do każdego z odwołujących się wykonawców w zasadzie identyczne wezwanie do złożenia wyjaśnień z art. 224 ust. 1 PZPi art. 223 ust. 1 PZP, co nie powinno dziwić. Każdy z wykonawców ma bowiem zrealizować ten sam przedmiot zamówienia, a co za tym idzie dla każdego z wykonawców Zamawiający musiał zidentyfikować takie same kluczowe elementy robót. Kluczowe elementy zależą bowiem od specyfiki przedmiotu zamówienia, a nie osoby wykonawcy. Działając inaczej naruszyłby zasady wynikające z art. 16 PZP.

48. W tej sytuacji nie może również dziwić, że w uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu ofert poszczególnych wykonawców Zamawiający referuje do tych samych, kluczowych składowych ceny ofertowej. Trudno oczekiwać, że Zamawiający będzie referował do zakresów nie objętych wyjaśnieniami, nieistotnych dla wyjaśnień ceny. Nie jest winą Zamawiającego, że w pewnych zakresach wszyscy ci wykonawcy nie przedstawili wymaganych informacji lub popełnili błędy.

49. O tym, że ocena wyjaśnień poszczególnych wykonawców była zindywidualizowana świadczy okoliczność, że różny jest zakres uchybień wskazywanych względem różnych wykonawców (np. kwestia błędnej wyceny przejścia dla zwierząt, błędnej niwelety w zakresie jej załamania nie pojawia się w uzasadnieniu odrzucenia innych ofert, bowiem takich błędów w innych ofertach Zamawiający się nie doszukiwał), jak również uzasadnienie dla odrzucenia ofert w pokrywających się zakresach różni się w szczegółach pomiędzy sobą.

50. Jednocześnie zarzut, że Zamawiający nie powinien odwoływać się do tych samych wartości przy ocenie poszczególnych wyjaśnień (pkt 78 odwołania) jest wręcz absurdalny, jeśli uwzględni się, że wartością, do której Zamawiający się odwołuje jest wartość pochodząca z dokumentacji zamówienia, a dokładnie Dokumentacji Geologiczno – Inżynierskiej. Trudno także oczekiwać, że Zamawiający będzie odwoływał się do „cen rynkowych” ustalonych, w odniesieniu do każdego z wykonawców, inaczej. Działając w sposób, jakiego zdaje się oczekiwać Odwołujący, Zamawiający naruszyłby art. 16 PZP.

IV. Istota badania rażąco niskiej ceny.

51. Odwołujący powołuje się w tej części odwołania na ukształtowane w orzecznictwie Izby definicje pojęcia „rażąco niskiej ceny”, jednak stawiając tezę, że (cyt.): *Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, że łączna cena oferty Polimex nie pozwala na należyte wykonanie zamówienia, ograniczając się w tym względzie do wybiórczej analizy elementów składowych ceny, w tym tych pozbawionych waloru istotności, o którym mowa w art. 224 ust. 1 Pzp*, zdaje się nie dostrzegać dyspozycji art. 224 ust. 5 PZP.

52. Z wskazanego przepisu jednoznacznie wynika, że **to Odwołujący, a nie Zamawiający, miał wykazać złożonymi wyjaśnieniami RNC, że jego cena jest skalkulowana prawidłowo**, czego nie uczynił.

53. Zamawiający z kolei w sposób jasny, czytelny, a zarazem nad wyraz rzetelny wykazał, jakich informacji brakuje w wyjaśnieniach RNC Odwołującego, z jakich względów te informacje są konieczne do oceny wyjaśnień RNC, do jakich niedoszacowań mogą prowadzić założenia przejęte przez Odwołującego w wyjaśnieniach oraz jakie wewnętrzne

sprzeczności w tych wyjaśnieniach występują. Odwołujący do wskazanych przez Zamawiającego uchybień w zakresie złożonych wyjaśnień RNC w zasadzie nie odnosi się w odwołaniu, poprzestając na złożeniu kolejnych, ogólnych i głoślowych, zapewnień, że dany zakres jest wyceniony poprawnie, względnie poprzestaje na ogólnym kwestionowaniu czynności Zamawiającego. Tymczasem jego rola w niniejszym postępowaniu odwoławczym jest zupełnie inna. Odwołujący nie może w postępowaniu odwoławczym poprzestać na ogólnym zanegowaniu stanowiska Zamawiającego, ale z uwagi na dyspozycje art. 537 PZP jego obowiązkiem pozostaje wykazanie, że złożona przez niego cena jest skalkulowana poprawnie.

V.Brak naruszenia zasady równego traktowania wykonawców.

54.Argumentacja Odwołującego w zakresie rzekomego naruszenia art. 16 PZP jest wręcz absurdalna. Sprowadza się ona bowiem do zarzutu, że Zamawiający zbyt szczegółowo analizował wyjaśnienia RNC Odwołującego, analizując w decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego nawet na małe niedoszacowania, co wskazywać ma na (cyt.): *oderwanie od (...) istotny badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny*. Zarzut taki może miałoby jakieś znaczenie dla niniejszej sprawy, gdyby Zamawiający na takich małych niedoszacowaniach poprzestał. Tymczasem w niniejszej sprawie Zamawiający wskazał na duże obszary potencjalnego niedoszacowania dające wartość ok. 42 mln zł. W tej sytuacji, wskazywanie obok dużych, istotnych niedoszacowań, także tych mniejszych z pewnością nie świadczy o nieprawidłowościach, ale wręcz przeciwnie - o rzetelności oceny Zamawiającego.

55.Równie nie rozumiały jest zarzut, że skoro oferta Odwołującego jest niedoszacowana o ok. 42 mln zł, to także oferta Przystępującego powinna stać się przedmiotem oceny Zamawiającego. Niezależnie od tego, że w tym zakresie nie został sformułowany żaden konkretny zarzut, co do którego Izba mogłaby orzekać, najistotniejsze pozostaje, że niedoszacowanie 42 mln zł zostało przez Zamawiającego ustalone na podstawie rozwiązań projektowych i założeń przedstawionych przez Odwołującego, które nie muszą z uwagi na zapisy SWZ i nie są wspólne dla wszystkich wykonawców. Przystępujący złożył Zamawiającemu wyjaśnienia w trybie art. 223 ust. 1 PZP, a co za tym idzie Zamawiający, ale i Odwołujący również znają rozwiązania projektowe Przystępującego. Mimo wiedzy odnośnie do tych rozwiązań, Odwołujący nie wskazuje żadnych konkretnych zarzutów mających wskazywać na niedoszacowanie ceny ofertowej Przystępującego w odniesieniu do konkretnych, właściwych dla niego założeń i rozwiązań projektowych. Odwołujący błędnie rozumie więc zasadę równego i uczciwego traktowania wykonawców. Zasada ta nakazuje tak samo traktować wykonawców znajdujących się w takiej samej sytuacji, a Odwołujący nie wykazał by sytuacja jego i Przystępującego była taka sama (np. że obaj wykonawcy przyjęli takie same rozwiązanie projektowe).

VI.Kwestia dodatkowego wezwania do wyjaśnień.

56.Przystępujący w tym zakresie powołuje się na tezy wyroku Izby z dnia 30 września 2021 r., KIO 2644/21:*W orzecznictwie Izby ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym przesłanką decydującą o tym, czy zasadne jest powtórne wezwanie wykonawcy o wyjaśnienia, jest treść udzielonych przez niego pierwotnie wyjaśnień. Zamawiający mają bowiem prawo ponowić wezwanie do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, ale mają też obowiązek mieć na uwadze treść art. 16 ustawy Pzp, który przewiduje podstawowe zasady udzielania zamówień, tj. zachowanie m.in. przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W świetle tych zasad zamawiający może ponownie wezwać wykonawcę do wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny, ale jedynie wtedy, kiedy wykonawca już za pierwszym razem udzielił konkretnych, spójnych wyjaśnień, które tylko w niektórych kwestiach wymagają doprecyzowania czy uzupełnienia. Natomiast nie można ponownie wzywać o wyjaśnienia wykonawcy, który wprawdzie udzielił zamawiającemu odpowiedzi, ale którego pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ich ogólnikowość, lakoniczność lub wzajemną sprzeczność, w żaden sposób nie tłumaczą, skąd wynika taka a nie inna cena oferty.*

57.Wyjaśnienia złożone przez Odwołującego, co zostało szczegółowo wykazane przez Zamawiającego, nie są konkretne i spójne, a wręcz przeciwnie, wykazują na daleko idące wewnętrzne sprzeczności, niespójności czy też charakteryzują się dużą ogólnością. W tej sytuacji, nie jest możliwe ich „poprawienie” poprzez skierowanie do Odwołującego dodatkowego wezwania do wyjaśnień.

W dniu 01.07.2026 r. (e-mailem) Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26złożył pismo procesowe i wnosil o uwzględnienie w całości.

Niedopuszczalność roszczenia podstawy faktycznej odrzucenia oferty

Na wstępie Odwołujący podnosi, że Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie istotnym zakresie wykracza poza ramy uzasadnienia faktycznego zawartego w informacji o odrzuceniu oferty, formułując nowe twierdzenia i argumenty, które nie zostały wskazane w treści tej informacji. Działanie takie jest niedopuszczalne w świetle utrwalonego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej. Przedmiotem oceny Izby jest bowiem konkretna czynność Zamawiającego tj. odrzucenie oferty Odwołującego, oceniana w oparciu o uzasadnienie faktyczne i prawne przedstawione wykonawcy w momencie dokonania tej czynności (art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp). Zamawiający nie może na etapie postępowania odwoławczego rozszerzać ani uzupełniać podstawy faktycznej odrzucenia oferty o nowe okoliczności, zarzuty czy argumenty, które nie zostały uprzednio zakomunikowane wykonawcy, gdyż prowadziłoby to do pozbawienia wykonawcy możliwości odniesienia się do tych okoliczności na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W konsekwencji wszelkie nowe twierdzenia Zamawiającego, wykraczające poza treść uzasadnienia odrzucenia oferty, winny zostać pominięte przez Izbę jako spóźnione i niedopuszczalne. Powyższe stanowisko znajduje jednoznaczne potwierdzenie w utrwalonym orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej. Jak wskazywała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 29 września 2025 r., KIO 3528/25 „Wobec powyższego należy podkreślić, że tak jak odwołujący w myśl art. 555 ustawy Pzp nie może w toku postępowania odwoławczego powoływać się na argumenty niezawarte wcześniej w odwołaniu, tak samo zamawiający nie może w toku postępowania odwoławczego rozszerzać podstaw odrzucenia oferty. Izba rozpoznaje bowiem odwołanie w przypadkach, o których mowa w art. 513 ustawy Pzp, a zgodnie z tym przepisem odwołanie przysługuje na czynność bądź zaniechanie zamawiającego. Zakres czynności odrzucenia oferty jest określony poprzez wskazanie przez zamawiającego podstawy prawnej i faktycznej odrzucenia. Zatem tylko w takim zakresie, w jakim czynność ta została dokonana (czyli tylko w zakresie okoliczności faktycznych i prawnych podanych w uzasadnieniu odrzucenia oferty) Izba może dokonać oceny zgodności teżę czynności z przepisami ustawy Pzp. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 15.07.2011 r. sygn. akt XXIII Ga 416/11, w którym Sąd stwierdził: „Z punktu widzenia zamawiającego oznacza to, że nie może on zmieniać ani rozszerzać podstaw faktycznej decyzji o wykluczeniu wykonawcy z postępowania po wniesieniu przez tego drugiego odwołania. W świetle związania KIO, Sądu Okręgowego i odwołującego zarzutami podniesionymi w odwołaniu, sprzeczne z naczelną zasadą postępowania cywilnego, jaką jest zasada równouprawnienia stron, byłoby dopuszczenie do rozszerzenia podstawy faktycznej decyzji o wykluczeniu odwołującego. Wobec związania swoimi zarzutami, odwołujący nie mógłby bowiem odnieść się do nowych okoliczności przedstawionych

przez zamawiającego po wniesieniu odwołania z tych względów postępowania zamawiającego, polegającego na przedstawieniu nowych dowodów w odpowiedzi na odwołanie i skardze, nie można traktować jedynie jako rozszerzenia argumentacji zawartej w decyzji o wykluczeniu". Analogiczne stanowisko zajmowała Krajowa Izba Odwoławcza m.in. w wyrokach z dnia 5 lutego 2024 r., KIO 11/24 | KIO 52/24 oraz z dnia 9 października 2025 r., KIO 3660/25 | KIO 3666/25 w których czytamy: „Ocena dokonywana przez Izbę w tym zakresie nie może więc wykraczać poza uzasadnienie przedstawione przez Zamawiającego, w szczególności nie może polegać na badaniu istnienia powodów do odrzucenia oferty w szerszym aspekcie, ale także nie może polegać na poszukiwaniu i domniemywaniu przyczyn, które legły u podstaw decyzji Zamawiającego”. W odniesieniu do uwag ogólnych Zamawiającego dotyczących domniemania rażąco niskiej ceny oraz ciężaru dowodu, Odwołujący wskazuje, iż domniemanie rażąco niskiej ceny ma charakter wzruszalny i podlega obaleniu poprzez złożenie wyjaśnień wraz z dowodami, co Odwołujący uczynił, składając szczegółowe wyjaśnienia odpowiadające na wszystkie pytania Zamawiającego, poparte licznymi załącznikami i ofertami podwykonawców. Zamawiający nie może traktować domniemania jako przesądzającego wynik oceny, lecz jest zobowiązany do rzetelnej, merytorycznej analizy złożonych wyjaśnień. Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp odrzucenie oferty następuje wyłącznie wówczas, gdy złożone wyjaśnienia wraz z dowodami „nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu”. Przepis ten nakłada na zamawiającego obowiązek merytorycznej oceny wyjaśnień, a nie jedynie formalnego stwierdzenia ich rzekomej niewystarczalności. **Tymczasem Zamawiający w istocie nie dokonał takiej oceny, ograniczając się do wskazania rozbieżności między danymi Odwołującego a własnymi szacunkami, bez wykazania, że wyjaśnienia Odwołującego są merytorycznie nieprawidłowe.** Odnosząc się do twierdzenia Zamawiającego, jakoby Odwołujący utracił prawo do kwestionowania treści wezwania z uwagi na upływ terminu na wniesienie odwołania od tej czynności, Odwołujący wskazuje, że nie kwestionuje samego wezwania do wyjaśnień ani jego treści - kwestionuje natomiast **sposób oceny wyjaśnień złożonych w odpowiedzi na to wezwanie**, a w konsekwencji czynność odrzucenia oferty. Są to dwie odrębne czynności zamawiającego, podlegające odrębnemu zaskarżeniu. Prawo do kwestionowania czynności odrzucenia oferty jest niezależne od prawa do kwestionowania treści wezwania i nie może być ograniczane faktem niezaskarżenia samego wezwania. Wywody Zamawiającego w tym zakresie są zatem irrelewantne. W zakresie twierdzeń Zamawiającego dotyczących wynagrodzenia ryczałtowego i formuły „zaprojektuj i wybuduj”, Odwołujący wskazuje, że nie kwestionuje samej dopuszczalności badania ceny oferty pod kątem rażąco niskiej ceny przy wynagrodzeniu ryczałtowym. Odwołujący podnosi natomiast, że specyfika formuły „zaprojektuj i wybuduj” obiektywnie ogranicza możliwość szczegółowej dekompozycji ceny na etapie ofertowym. Wykonawca na etapie składania oferty nie dysponuje jeszcze szczegółowym projektem. Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 listopada 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 122/25, na który powołuje się Zamawiający, potwierdza jedynie, że ryczałt nie zwalnia z „rzetelnego przygotowania kalkulacji”. Nie oznacza to jednak, że zamawiający może wymagać kalkulacji o szczegółowości właściwej dla wynagrodzenia kosztorysowego. Ponadto, zgodnie z art. 632 § 1 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 Pzp, istotą wynagrodzenia ryczałtowego jest to, że przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. Ryzyko ewentualnego niedoszacowania obciąża zatem wyłącznie wykonawcę. Niezależnie od powyższego, Odwołujący odnosi się poniżej do wszystkich twierdzeń Zamawiającego, w tym również tych wykraczających poza uzasadnienie odrzucenia oferty, wykazując ich bezzasadność również co do meritum.

Rzekomo zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego

Zaniżona cena jednostkowa wymiany gruntu

W zakresie rzekomego zaniżenia ceny jednostkowej wymiany gruntu Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie podtrzymuje porównanie ceny Odwołującego (47,05 zł/m³) z ceną z kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże” (98,45 zł/m³) oraz z kontraktu „Rozbudowa drogi krajowej nr 65 na odcinku Olecko – Gąski” (131,16 zł/m³). Porównanie to jest jednak z gruntu nieadekwatne, co Odwołujący wykazał już w odwołaniu, a Zamawiający nie przedstawił żadnych argumentów obalających tę tezę. Porównywanie cen asortymentu robót jednego kontraktu do ceny innego zadania bez analizy wszystkich warunków jest błędem metodologicznym, który może prowadzić do fałszywych wniosków. Jak wspomniano w odwołaniu, każdy kontrakt charakteryzuje się odmiennym zakresem (wolumenem robót) i charakterem wykonywanych robót, odmienną specyfiką wykonania, indywidualną analizą warunków gruntowo-wodnych, odmiennym profilem ryzyk oraz specyfiką terenu. Okoliczności te w sposób oczywisty wpływają na poziom cen jednostkowych. Odwołujący wskazuje ponadto na okoliczność, którą Zamawiający całkowicie pomija. Otóż **własny Kosztorys Inwestorski Zamawiającego** przygotowany specjalnie pod przedmiotowe zadanie przez specjalistów branżowych i zaakceptowany przez Zamawiającego, przewiduje koszt wymiany gruntów słabonośnych **na poziomie 42,50 zł/m³ – a zatem niższy niż cena zaofferowana przez Odwołującego (47,05 zł/m³)**. Okoliczność ta jest kluczowa, bowiem skoro sam Zamawiający, przygotowując kosztorys inwestorski uwzględniający specyfikę przedmiotowego zadania, oszacował koszt wymiany gruntu na poziomie niższym niż Odwołujący, to twierdzenie, że cena Odwołującego jest rażąco niska, **jest wewnętrznie sprzeczne** i pozbawione podstaw. Nie sposób jednocześnie akceptować własny kosztorys inwestorski z ceną 42,50 zł/m³ i twierdzić, że cena 47,05 zł/m³ jest rażąco niska. Zamawiający kwestionuje ponadto możliwość skorzystania przez Odwołującego z oferty firmy Optymalix Sp. z o.o., wskazując, że oferta ta warunkowana była minimalną ilością zamówienia wynoszącą 1 000 000 ton, podczas gdy zapotrzebowanie Odwołującego miało wynosić jedynie ok. 341 000 ton. Stanowisko Zamawiającego w tym względzie uznać należy za oczywiście bezzasadne. Po pierwsze, Odwołujący jako dowód do niniejszego pisma procesowego przedkłada Aneks do Oferty firmy Optymalix z dnia 25 czerwca 2026 r., z którego wynika, że oferta firmy Optymalix została zaktualizowana i przedłużona do dnia 30 grudnia 2026 r., a materiał spełnia wymagania SST, w tym w zakresie współczynnika filtracji k>6 wg USBSC. Powyższy aneks do oferty nie stanowi bynajmniej rozszerzenia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej, lecz stanowi dowód potwierdzający wiążący charakter i prawidłowość pierwotnej oferty, a tym samym możliwość przyjęcia jej za podstawę kalkulacji ceny ofertowej. Tym samym zarzut Zamawiającego dotyczący ważności oferty Optymalix jest bezprzedmiotowy, a zarazem w żaden sposób nie podważa prawidłowości kalkulacji ceny przez Odwołującego.

Po drugie, Zamawiający sam przyznaje, że w oparciu o ofertę Optymalix (piasek poz. 1 – 9,76 zł/t + transport 5,90 zł/t = 15,66 zł/t, tj. 28,19 zł/m³) oraz koszty robocizny i sprzętu (20,46 zł/m³) uzyskuje się cenę 48,83 zł/m³, zbliżoną do ceny Odwołującego (47,05 zł/m³). Zamawiający nie wykazał, dlaczego ta kalkulacja miałaby być nieprawidłowa, ograniczając się do kwestionowania warunków oferty Optymalix. Nierozumiiałym pozostaje przy tym, dlaczego Zamawiający najpierw sam wskazuje koszt robocizny związanej z wymianą gruntu jako sumę pozycji „wykop” i „nasyt”, tj. 20,46 zł/m³, a następnie podważa prawidłowość takiego sposobu kalkulacji. **Wewnętrzna sprzeczność stanowiska Zamawiającego jest tym bardziej rażąca, że Zamawiający nigdzie nie uzasadnił odrzucenia oferty nie przedstawił kalkulacji ani toku rozumowania, na które obecnie się powołuje. Co istotne, Zamawiający nie może na etapie**

postępowania odwoławczego formułować nowych kalkulacji podważających cenę Odwołującego, skoro kalkulacje te nie stanowiły podstawy faktycznej decyzji o odrzuceniu oferty.

Niezależnie od powyższego, Odwołujący jako dowód do niniejszego pisma procesowego przedkłada również ofertę cenową firmy NOXON Sp. z o.o., która dodatkowo potwierdza powszechną dostępność na rynku lokalnym materiału spełniającego wymagania SST (piasek 0-2, na nasypy i wymiany, U>5 i k>6) w cenie 15,50 zł/t loco budowa, z dostępnością ponad 500 000 ton z dwóch lokalizacji (Kąty, Gm. Mały Płock – odległość ok. 30 km oraz Kaliszki, Gm. Biała Piska – odległość ok. 13 km od placu budowy). Oferta NOXON stanowi dodatkowe potwierdzenie, że ceny materiałów przyjęte przez Odwołującego w kalkulacji są cenami rynkowymi, a zarzut Zamawiającego dotyczący rzekomego zaniżenia ceny jednostkowej wymiany gruntu jest całkowicie bezzasadny.

Rzekomo zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia

W zakresie rzekomego zaniżenia objętości gruntów wymagających wzmocnienia Zamawiający wciąż podtrzymuje, że Odwołujący pominął konieczność wzmocnienia 280 312,26 m³ gruntu. Stanowisko to jest bezzasadne. Odwołujący wyjaśnił już w złożonych wyjaśnieniach oraz w odwołaniu, że objętość gruntów wymagających wzmocnienia zależy od przyjętych założeń projektowych, w tym niwelety, kształtu korpusu drogowego oraz warstw konstrukcyjnych nawierzchni. Odwołujący, korzystając z analiz wykonanych przez projektantów posiadających uprawnienia w zakresie branży drogowej i konstrukcyjnej, przyjął optymalną ilość wzmocnień, ograniczając do niezbędnego minimum ingerencję w grunty naturalne. Zamawiający nie wykazał, że przyjęte przez Odwołującego założenia są błędne - wskazuje on jedynie na rozbieżność z danymi DGI, które zostały opracowane bez znajomości konkretnych rozwiązań projektowych poszczególnych oferentów. Co istotne, rozbieżność między ilością wzmocnień wskazaną w DGI (505 680 m³) a ilością wskazaną w STEŚ (295 017 m³) wynosi ponad 71%, co samo w sobie świadczy o orientacyjnym charakterze tych danych. Odwołujący przyjął 225 367,74 m³, co stanowi różnicę poniżej 24% w stosunku do STEŚ – a zatem mieści się w granicach typowych rozbieżności wynikających z odmiennych założeń projektowych.

Niezależnie od powyższego, w zakresie założenia dotyczącego przydatności gruntów z wykopów Odwołujący wskazuje, że na etapie przygotowania oferty szczegółowo przeanalizował dokumentację geologiczno-inżynierską (DGI) i na jej podstawie dokonał wstępnej kwalifikacji wykorzystania materiału z wykopu w nasyp. Działając na podstawie swojego wieloletniego doświadczenia w realizacji kontraktów drogowych obejmujących pozyskanie gruntów z wykopu do wbudowania w nasyp, a także na podstawie wycieńczeń opartych na udostępnionej dokumentacji, Odwołujący przyjął 100% ilości gruntu uzyskanego z wykopu do wbudowania w nasyp. Założenie to jest uzasadnione z inżynierskiego punktu widzenia, co wynika z analizy norm stosowanych przy badaniu zagęszczenia gruntu.

Dokumentacja DGI określa stopień zagęszczenia ID na podstawie badań sondą DPL zgodnie z normą PNEN 1997-2:2009 Eurokod 7: Projektowanie geotechniczne – Część 2: Rozpoznanie i badania podłoża gruntowego. Jednocześnie dokumentacja odbiorowa nasypów (WWiORB D-02.03.01, pkt 6.3) odnosi się do specyfikacji ST D-02.00.01, która dopuszcza sprawdzenie wskaźnika zagęszczenia na podstawie badań sondą dynamiczną DPL, przy czym sposób określenia stopnia zagęszczenia opisany w załączniku 2 pkt Z2.L tej specyfikacji jest zgodny z wymaganiami normy PN-B-04452. Na podstawie badania sondą DPL można zatem określić stopień zagęszczenia ID na dwa sposoby: wg Eurokodu 7 oraz wg PN-B-04452. Uzyskane w ten sposób wyniki różnią się od siebie, co zostało przedstawione w tabeli poniżej:

Stopień zagęszczenia I _D wg Eurokodu 7	Stopień zagęszczenia I _D wg PN-B-04452
0,45	0,56
0,48	0,62
0,50	0,66
0,53	0,70
0,55	0,74

Na podstawie powyższej tabeli można wyliczyć wskaźnik zagęszczenia I_S wg wzoru:

$$I_S = \frac{0,818}{0,958 - 0,174 I_D}$$

W tabeli poniżej podano wartości wskaźnika zagęszczenia na podstawie stopnia zagęszczenia:

Wskaźnik zagęszczenia I _S wg Eurokodu 7	Wskaźnik zagęszczenia I _S wg PN-B-04452
0,93	0,95
0,94	0,96
0,94	0,97
0,94	0,98
0,95	0,99

Z powyższych wycieńczeń wynika, że wskaźnik zagęszczenia I_S uzyskany wg Eurokodu 7 (dokumentacja DGI – wykop) jest niższy niż odpowiedni wskaźnik wg normy PN-B-04452 (WWiORB D-02.03.01- odbiory nasypów). Z inżynierskiego punktu widzenia uprawnia to do przyjęcia założenia, że grunt pozyskany z wykopu może być w całości wbudowany w nasyp bez strat objętościowych wynikających ze spulchnienia, ponieważ wymagany wskaźnik zagęszczenia wg normy odbiorowej jest wyższy niż wskaźnik wynikający z dokumentacji DGI. Ponadto Odwołujący zabezpieczył w ofercie dodatkowe koszty w pozycjach „III.1.3.1.8 Inne roboty” i „III.1.3.1.9 Ryzyka” na wypadek konieczności pozyskania dodatkowego materiału z ukopu stanowiącego dopełnienie nasypów. Biorąc powyższe pod uwagę, kalkulacja Zamawiającego przedstawiona w uzasadnieniu odrzucenia oferty, jak również analizy związane z bilansem robót ziemnych i sposobem gospodarowania materiałem pozyskanym na terenie budowy, oparte są na błędnych założeniach i nie mogą stanowić podstawy odrzucenia oferty Odwołującego.

Rzekoma rozbieżność w ilości kolumn i pali

W zakresie rozbieżności w ilościach pali/kolumn Zamawiający twierdzi, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie stanowią nowe okoliczności, które nie były wcześniej podnoszone. Twierdzenie to jest oczywiście bezzasadne, bowiem Odwołujący w wyjaśnieniach z dnia 16 stycznia 2026 r. szczegółowo opisał rodzaj i sposób posadowienia

obiektów WG-1.7 i MD-6.2, wskazując na konieczność wykonania dodatkowych kolumn i pali próbnych ze względów technologicznych. Różnica 56 mb wynika z odmiennego zakresu pytań nr 11 i nr 17 – pytanie nr 11 dotyczyło rozwiązań projektowych dla branży mostowej (uwzględniając pale próbne), zaś pytanie nr 17 dotyczyło zestawienia wzmocnień podłoża (ilości konstrukcyjne). Koszty związane z wykonaniem dodatkowych pali i kolumn próbnych Odwołujący uwzględnił w pozycji II.1.3.4.7 „inne wyżej niewymienione”. Niezrozumiałe jest przy tym kreowanie przez Zamawiającego twierdzeń o nowych okolicznościach, które rzekomo były spóźnione i nie były wcześniej podnoszone, skoro udzielone odpowiedzi na wezwanie dotyczyły dokładnie zakresu pytań zadanych przez Zamawiającego. Jeżeli Zamawiający nie podnosił w pytaniach kwestii związanych z technologią realizacji poszczególnych robót, to udzielone odpowiedzi miały charakter adekwatny do zakresu, o który Zamawiający pytał. **Co istotne, sam Zamawiający określił wartość tej różnicy jako „pomijalną” (42 745,36 zł), co potwierdza, że nie ma ona istotnego znaczenia dla oceny ceny oferty.**

Rzekomo zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

Kwestia rzekomych niespójności w zakresie kosztów robót ziemnych

W zakresie rzekomej niespójności danych Zamawiający po raz kolejny porównuje dane z odpowiedzi na pytanie nr 20 z danymi z Załącznika nr 1, **ignorując wyraźne zastrzeżenie Odwołującego zawarte nad tabelą w odpowiedzi na pytanie nr 20: „Poniższe dane uwzględniają wszystkie branże bez uwzględnienia wymian gruntu. Wymiany gruntu ujęte są w branży geotechnicznej wzmocnienia”**. Zważyć należy, że treść pytania nr 20 nie wymagała podziału na branże – Zamawiający pytał o kalkulację robót ziemnych przyjętych do wyceny oferty, a Odwołujący odpowiedział zgodnie z literalnym brzmieniem pytania, wskazując jednocześnie, że dane obejmują wszystkie branże. Różnica między sumą z odpowiedzi na pytanie nr 20 (14 470 000 zł) a danymi z Załącznika nr 1 (13 312 890 zł) wynika właśnie z odmiennego zakresu przedmiotowego obu dokumentów – Załącznik nr 1 obejmuje wyłącznie część drogową, podczas gdy odpowiedź na pytanie nr 20 uwzględnia wszystkie branże. **Nie jest to niespójność kalkulacji, lecz różnica zakresu, o której Odwołujący wyraźnie poinformował Zamawiającego. Zamawiający, pomijając ten zapis, dokonuje oceny wyjaśnień w sposób wybiórczy i nierzetelny.** Dodatkowo należy wskazać, że WWiORB branżowe udostępnione na etapie przetargu – w tym m.in. D-03.02.01 Kanalizacja Deszczowa – zawierają w swoim zakresie wykonanie robót ziemnych. Jednocześnie Załącznik nr 1 przekazany przez Zamawiającego do uzupełnienia na etapie wyjaśnień **nawet nie zawierał rozbieżności poszczególnych branż na oddzielne roboty ziemne branżowe**. W konsekwencji zarzut Zamawiającego, jakoby twierdzenie Odwołującego o odmiennym zakresie przedmiotowym odpowiedzi na pytanie nr 20 i Załącznika nr 1 miało charakter wyłącznie deklaracyjny i nieweryfikowalny, jest bezzasadny. Skoro sam Zamawiający nie wymagał w Załączniku nr 1 wyodrębnienia robót ziemnych branżowych, to nie może obecnie zarzucać Odwołującemu braku mechanizmu powiązania danych zbiorczych z danymi dotyczącymi wyłącznie branży drogowej. **Odwołujący w sposób jasny i czytelny wskazał nad tabelą w odpowiedzi na pytanie nr 20, że dane obejmują wszystkie branże, a Zamawiający konsekwentnie pomija ten zapis.**

Rzekomo nieuzasadnione obniżenie ceny oferty ze względu na przyjęte założenia

Zamawiający twierdzi, że rezerwa w wysokości 576 336,17 zł jest niewystarczająca wobec wyliczonego przez siebie niedoboru 3 129 670,30 zł. Wyliczenie Zamawiającego opiera się jednak na błędnych założeniach. Po pierwsze, Zamawiający przyjmuje, że Odwołujący będzie mógł wykorzystać jedynie 253 000 m³ gruntu z wykopu (tj. 365 000 – 112 000 m³ wskazanych w STEŚ jako przeznaczonych do utylizacji). Tymczasem Odwołujący przyjął w ofercie 365 000 m³ gruntu z wykopu do wbudowania w nasyp, co wyraźnie wynika z odpowiedzi Odwołującego na pytanie nr 20, w której nad tabelą wskazano: „Poniższe dane uwzględniają wszystkie branże bez uwzględnienia wymian gruntu. Wymiany gruntu ujęte są w branży geotechnicznej wzmocnienia. Zamawiający po raz kolejny pomija ten zapis, błędnie utożsamiając ilość gruntu z wykopu przeznaczonego do wbudowania w nasyp z ilością gruntu po odjęciu objętości przeznaczonej do utylizacji wg STEŚ. Odwołujący, obniżając niweletę stosunku do STEŚ, zwiększa objętość gruntów z wykopu nadających się do wbudowania, co Zamawiający sam przyznaje, lecz nie uwzględnia w swoich wyliczeniach.

Odwołujący wskazuje ponadto, że analogiczny błąd popełnia Przystępujący (Budimex S.A.), który w pkt 13–14 pisma procesowego porównuje ilości wykopów i nasypów Odwołującego z założeniami Zamawiającego, pomijając – tak jak Zamawiający – zapis nad tabelką w odpowiedzi na pytanie nr 20, zgodnie z którym dane uwzględniają wszystkie branże bez uwzględnienia wymian gruntu. Przystępujący wskazuje, że Odwołujący założył 365 000 m³ wykopu i 534 500 m³ nasypu, podczas gdy Zamawiający przyjął odpowiednio 128 202 m³ i 712 080 m³, sugerując na tej podstawie niespójność kalkulacji. Tymczasem większy zakres wykopów wykazany przez Odwołującego wynika właśnie z faktu, że odpowiedź na pytanie nr 20 obejmuje wykop z wszystkich branż (nie tylko drogowej), natomiast ilość wykopów wyłącznie z branży drogowej została przedstawiona w Załączniku nr 1 do wyjaśnień z dnia 16 stycznia 2026 r. Przystępujący, opierając swoją argumentację na selektywnie dobranych danych i pomijając istotne zastrzeżenia Odwołującego, nie może skutecznie podważyć prawidłowości kalkulacji. Ponadto, w przypadku obniżenia niwelety w stosunku do STEŚ zmniejszeniu ulega wysokość nasypów, a tym samym zmienia się kształt typowego przekroju drogowego na odcinkach nasypowych. Oznacza to, że zmniejsza się zakres skarp nasypu oraz powierzchnia styku nasypu z terenem, co powoduje istotne zmniejszenie ilości materiału nasypowego w stosunku do założeń STEŚ. Zależność ta działa również w kierunku odwrotnym – w przypadku podniesienia nasypu drogowego zwiększa się zakres skarp nasypu oraz powierzchnia styku nasypu z terenem i tym samym znacznie wzrasta ilość materiału nasypowego. Kalkulacja Zamawiającego, oparta na błędnych założeniach dotyczących bilansu robót ziemnych oraz nieuwzględniająca wpływu ukształtowania niwelety na zmniejszenie objętości nasypów, nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty Odwołującego.

Ceny jednostkowe robót ziemnych

W zakresie cen jednostkowych robót ziemnych Odwołujący podtrzymuje w całości argumentację przedstawioną w odwołaniu. Wskazać należy ponadto, że Zamawiający sam powołuje się na fakt, iż Odwołujący w ramach innych kontraktów (np. Budowa drogi krajowej na odcinku Lubiatowo – S6) wskazał biuletyn Sekocenbud jako jedno ze źródeł wyceny prac nieobjętych zamówieniem. Okoliczność ta nie zmienia jednak oceny, że Sekocenbud ma charakter pomocniczy i uśredniony, a ceny w nim zawarte nie mogą przesądzać o kwalifikacji ceny jako rażąco niskiej. Co istotne, sam Zamawiający w dokumentacji kontraktowej – w subklauzuli 14.3 SWK – wskazał jako dopuszczalne źródła wyceny: „Sekocenbud, Orgbud, Intercentbud, kalkulacja własna”. Kalkulacja własna stanowi zatem równorzędne i wprost dopuszczone przez Zamawiającego źródło wyceny, a Odwołujący oparł swoją kalkulację właśnie na kalkulacji własnej, zbudowanej na podstawie realnych cen materiałów pozyskanych z rynku lokalnego w pobliżu realizacji inwestycji (oferta Optymalix, oferta NOXON) oraz nawiązań do doświadczenia Odwołującego. Zamawiający nie może zatem skutecznie kwestionować cen Odwołującego wyłącznie na podstawie porównania z biuletem Sekocenbud, skoro sam dopuszcza kalkulację własną jako równorzędną metodę wyceny.

Należy ponadto stwierdzić, iż w żadnym wypadku nie można porównywać cen z biuletynów Sekocenbud do cen z oferty przetargowej, gdyż Sekocenbud wskazany jest wyłącznie w subklauzulach Szczególnych Warunków Kontraktu (oraz Danych Kontraktowych) do zastosowania li tylko w przypadku przygotowania Tabeli Rozliczeniowej używanej do bieżącego zaawansowania i rozliczania wykonanych robót (subklauzula 14.3 SWK) oraz wyceny robót dodatkowych i zamiennych (subklauzula 13.3.1 SWK). Zgodnie bowiem subklauzulą 14.3 SWK: „*Przed rozpoczęciem Robót Wykonawca jest zobowiązany przedłożyć do Inżyniera i Zamawiającego Tabelę Rozliczeniową (TRoz) wykonaną na podstawie projektu budowlanego, wykonawczego i przedmiaru robót sporządzonego przez Wykonawcę zgodnie z Wymaganiami Zamawiającego. TRoz obejmuje przewidywane końcowe, wartości poszczególnych asortymentów Robót, objęte opisem przedmiotu zamówienia, wyliczone w odniesieniu do wartości Robót określonych w Wykazie Płatności. TRoz jest uszczegółowieniem Wykazu Płatności i będzie służyć do celów oszacowania wartości i zaawansowania Robót. TRoz nie będzie miała żadnego wpływu na Cenę Kontraktową należną na mocy Kontraktu i będzie podlegała zatwierdzeniu przez Inżyniera oraz Zamawiającego, które zawsze może zostać przez Inżyniera oraz Zamawiającego uchylone. Inżynier oraz Zamawiający nie odmówi ani nie uchylili zatwierdzenia TRoz bez ważnego powodu. W szczególności Inżynier oraz Zamawiający ma prawo odmowy zatwierdzenia lub uchylecia wcześniej wydanego zatwierdzenia przedmiaru robót oraz wykonanej na jego podstawie TRoz, jeśli są one przygotowane w sposób zawyżający płatności za jakiegokolwiek element robót w odniesieniu do średnich cen z biuletynów wskazanych w dokumencie Dane Kontraktowe dla tego elementu robót, z uwzględnieniem kwot wskazanych w Wykazie Płatności. W przypadku braku w biuletynach wskazanych w dokumencie Dane Kontraktowe porównywalnych rodzajów Robót, odpowiednie zastosowanie będzie miała wycena zgodna z Subklauzulą 13.3.1 [Zmiana w drodze polecenia].*” Powyższe jednoznacznie potwierdza, że biuletyny cenowe pełnią w dokumentacji kontraktowej funkcję wyłącznie rozliczeniową, a porównywanie cen ofertowych Odwołującego z danymi z Sekocenbud jest nie tylko metodologicznie wadliwe, ale również sprzeczne z systematyką dokumentacji kontraktowej opracowanej przez samego Zamawiającego.

Rzekomo zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni

W zakresie zaniżonego kosztu wykonania konstrukcji nawierzchni Zamawiający wprost przyznaje, że nie kwestionuje stanowiska Odwołującego zawartego w pkt 48–50 odwołania, wskazując jednocześnie, że cena w zakresie konstrukcji nawierzchni „w dalszym ciągu pozostaje rażąco niska”. Stanowisko to jest wewnętrznie sprzeczne – Zamawiający z jednej strony nie kwestionuje wyjaśnień Odwołującego dotyczących metodologii kalkulacji, z drugiej zaś podtrzymuje zarzut rażąco niskiej ceny, opierając się wyłącznie na porównaniu z biuletynem Sekocenbud i kontraktem DK63 Borki-Jeże. Odwołujący podtrzymuje w całości argumentację przedstawioną w odwołaniu: porównanie dokonane przez Zamawiającego jest metodologicznie wadliwe, ponieważ zestawia ceny jednostkowe za poszczególne warstwy nawierzchni z uśrednionymi cenami wynikającymi z Załącznika nr 1, który ma charakter agregujący i nie odzwierciedla cen jednostkowych poszczególnych warstw. Ponadto porównanie z biuletynem Sekocenbud jest nieadekwatne z uwagi na **brak wskazania przez Zamawiającego kategorii ruchu oraz rodzaju zastosowanego asfaltu dla porównywanych pozycji**. Okoliczność ta ma istotne znaczenie, ponieważ **w zależności od przyjętej kategorii ruchu (KR) stosuje się odmiennie materiały wsadowe do produkcji mieszanek mineralno-asfaltowych, co generuje znaczące różnice cenowe**. Dla kategorii KR1-2 w warstwach podbudowy, wiążącej i ścieralnej stosuje się asfalty zwykłe (ok. 1 720 zł/t) oraz żwirzy kruszone z kruszyw lokalnych (ok. 105 zł/t), natomiast dla kategorii KR4 w warstwie ścieralnej stosuje się już asfalty modyfikowane (ok. 2 350 zł/t) oraz grysy (ok. 135 zł/t). Różnice cenowe materiałów wsadowych są zatem znaczne, a biorąc pod uwagę, że materiał stanowi ok. 50-60% ceny wykonania nawierzchni dla KR4, wpływ tych różnic na cenę końcową jest istotny. Sekocenbud nie zawiera danych dotyczących kategorii ruchu ani rodzaju użytego asfaltu, wobec czego nie jest możliwe ustalenie, czy porównanie dokonane przez Zamawiającego jest w ogóle miarodajne. Niezależnie od powyższego, Odwołujący dysponuje wytwórniami mas bitumicznych zlokalizowaną bezpośrednio przy budowie (w odległości ok. 3,5 km), co pozwala na osiągnięcie istotnych oszczędności w zakresie kosztów transportu i produkcji mieszanek, czego Zamawiający nie uwzględnił w swoich wyliczeniach.

Kwestia kosztów użytkowania dróg publicznych

W odniesieniu do rzekomego braku uwzględnienia kosztów użytkowania dróg publicznych Zamawiający twierdzi, że zamierzenie wykonania dróg technologicznych nie wynikało z wyjaśnień Odwołującego i stanowi spóźnioną okoliczność. Twierdzenie to jest w sposób oczywisty bezzasadne. Odwołujący w odpowiedzi na pytanie nr 5 z dnia 16 stycznia 2026 r. wyraźnie wskazał, że ruch ciężkiego sprzętu będzie się odbywał utwardzonymi drogami technologicznymi znajdującymi się na terenie inwestycji, a do środkowej części inwestycji planuje się dojazd przez ul. Władysława Klementowskiego oraz ul. Leśną lub ul. Gdańską. Co więcej, Zamawiający twierdzi, że wykonanie drogi technologicznej długości 1 100 m jest droższe niż drogi długości 300 m plus naprawa ul. Wąglickiej. Twierdzenie to pomija jednak następujące okoliczności. Po pierwsze, ul. Wąglicka **nie jest drogą gruntową** – jest to droga o nawierzchni bitumicznej, wyremontowana w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (koszt remontu ok. 2 420 962,27 zł), której naprawa po intensywnym użytkowaniu przez ciężki sprzęt budowlany byłaby znacznie kosztowniejsza niż wykonanie drogi technologicznej na terenie inwestycji. Po drugie, Zamawiający pomija fakt, że aby dojechać do ul. Wąglickiej, konieczne jest korzystanie z ul. Dworcowej, która również wymagałaby remontu po zakończeniu robót, co generowałoby dodatkowe koszty nieuwzględnione w kalkulacji Zamawiającego. Po trzecie, poruszanie się ciężkiego sprzętu budowlanego po istniejącym odcinku ul. Wąglickiej spowodowałoby znaczne jej uszkodzenia. Dlatego właśnie, aby tego uniknąć, cały ruch będzie kierowany drogami technologicznymi na terenie budowy. Poniżej Odwołujący prezentuje dokumentację fotograficzną, potwierdzającą powyższe ustalenia: /w tym miejscu pisma dokumentacja fotograficzna/

Kwestia założeń projektowych w zakresie odległości pomiędzy załamaniami niwelety

W zakresie rzekomych nieprawidłowych założeń projektowych dotyczących odległości pomiędzy załamaniami niwelety Odwołujący nie zgadza się, jakoby zakwestionowane odcinki nie znajdowały się w obszarze skrzyżowań. Zgodnie z definicją obszaru skrzyżowania wg WR-D-31-1 pkt 4.3, do skrzyżowania zalicza się odcinki, na których następuje **zwalnianie pojazdów**, wymuszone oznakowanie pionowym. Obszar skrzyżowania zaczyna się w miejscu umiejscowienia znaku ograniczenia prędkości do 70 km/h, a nie dopiero w miejscu zmiany przekroju poprzecznego drogi. W przypadku ronda w km 0+000 obszar skrzyżowania rozciąga się od km ok. 0+000 do km ok. 0+280, a zatem załamanie niwelety w km 0+147,91 zawiera się w tym obszarze. Analogicznie, w przypadku ronda w km 2+499,08 obszar skrzyżowania rozciąga się od km ok. 2+200 do km ok. 2+600, a zatem załamanie niwelety w km 2+388,47 zawiera się w tym obszarze. W celu uszczegółowienia powyższego, wskazać należy, co następuje: Rondo w km 0+000

Zgodnie z definicją obszaru skrzyżowania wg WR-D-31-1 pkt 4.3, oraz 5.3, do skrzyżowania zalicza się odcinki, na których występuje zwalnianie pojazdów. Wymuszenie redukcji prędkości uzyskuje się za pomocą oznakowania pionowego. Na przedmiotowej inwestycji prędkość dopuszczalna na odcinkach szlakowych będzie wynosiła 90 km/h.

Konieczne jest zredukowanie prędkości pojazdów do 50 km/h poprzez oznakowanie pionowe ograniczające prędkość do 70 km/h, a następnie do 50 km/h. Znak ograniczenia prędkości do 50 km/h należy ustawić minimum 50m od miejsca niebezpieczeństwa (w tym przypadku koniec kontraluku), a znak ograniczenia prędkości do 70 km/h 100m przed znakiem ograniczenia prędkości do 50 km/h. (co zostało pokazane na rysunku). Błędny jest więc stwierdzenie, że obszar skrzyżowania kończy zaraz za końcem kontraluku, gdyż w tym miejscu prędkość pojazdu musi wynosić maksymalnie 50 km/h. Zgodnie z WR-D-314 pkt 4.3, oraz 5.3 obszar skrzyżowania zaczyna się w miejscu umieszczenia znaku ograniczenia prędkości do 70 km/h, gdyż wyznacza on początek odcinka dojazdu wymuszający redukcję prędkości. W tym przypadku będzie to kilometr około 0+280. W związku z powyższym obszar skrzyżowania będzie występował od km 0+000 do km około 0+280. Załamanie niwelety o wierzchołku na kilometrze 0+147.91 realizowane jest poprzez łuk pionowy, którego zakres pokazany na profilu podłużnym wynosi od km 0+043.91 (początek łuku pionowego) do km 0+251.91 (koniec łuku pionowego). Powyższy łuk zawiera się całkowicie w obszarze skrzyżowania. Powyższa analiza dowodzi, że Wykonawca spełnił wymóg Zamawiającego z odpowiedzi na pytanie 284, gdzie Zamawiający dopuścił zmniejszenie odległości załamań trasy na projektowanych skrzyżowaniach. Nie jest więc zasadne zestawianie odległości załamań niwelety w km 0+147.91 z załamaniem w km 0+429.61, gdyż załamanie w km 0+147.91 występuje na skrzyżowaniu.

Rondo w km 2+499.08

Zgodnie z definicją obszaru skrzyżowania wg WR-D-31-1 pkt 4.3 oraz pkt. 5.3, do skrzyżowania zalicza się odcinki, na których występuje zwalnianie pojazdów. Wymuszenie redukcji prędkości uzyskuje się za pomocą oznakowania pionowego. Na przedmiotowej inwestycji prędkość dopuszczalna na odcinkach szlakowych będzie wynosiła 90 km/h. Konieczne jest zredukowanie prędkości pojazdów do 50 km/h poprzez oznakowanie pionowe ograniczające prędkość do 70 km/h, a następnie do 50 km/h. Znak ograniczenia prędkości do 50 km/h należy ustawić minimum 50m od miejsca niebezpieczeństwa, a znak ograniczenia prędkości do 70 km/h 100m przed znakiem ograniczenia prędkości do 50 km/h. Dla danego ronda zastosowano odgięcia wlotów i wylotów w postaci minimalnych łuków w planie dostosowanych do prędkości do projektowania wynoszącej 50 km/h. W związku z powyższym miejscem niebezpieczeństwa jest początek krzywej przejściowej poprzedzającej łuk poziomy (właściwie zaznaczony kolorem niebieskim na arkuszu). Błędny jest jednak stwierdzenie, że obszar skrzyżowania zaczyna się w początku krzywej przejściowej (km ok 2+350), gdyż w tym miejscu prędkość pojazdu musi wynosić maksymalnie 50 km/h. Zgodnie z WR-D-31-1 pkt 4.3 oraz 5.3 obszar skrzyżowania zaczyna się w miejscu umieszczenia znaku ograniczenia prędkości do 70 km/h, gdyż wyznacza on odcinek dojazdu wymuszający redukcję prędkości. W tym przypadku będzie to kilometr około 2+200. W związku z powyższym obszar skrzyżowania będzie występował od km 2+200 do km około 2+600. Załamanie niwelety o wierzchołku na kilometrze 2+388.47 realizowane jest poprzez łuk pionowy, którego zakres pokazany na profilu podłużnym wynosi od km 2+348.47 (początek łuku pionowego) do km 2+428.47 (koniec łuku pionowego). Powyższy łuk zawiera się całkowicie w obszarze skrzyżowania. Powyższa analiza dowodzi, że Wykonawca spełnił wymóg Zamawiającego z odpowiedzi na pytanie 284, gdzie Zamawiający dopuścił zmniejszenie odległości załamań trasy na projektowanych skrzyżowaniach. Nie jest więc zasadne zestawianie odległości załamań niwelety w km 2+059.44 z załamaniem w km 2+388.47, gdyż załamanie w km 2+388.47 występuje na skrzyżowaniu.

Odwolujący jako dowód do niniejszego pisma procesowego przedkłada rysunki graficzne potwierdzające powyższą analizę. **Niezależnie od powyższego, Zamawiający sam przyznaje w uzasadnieniu odrzucenia oferty, że „nie jesteście w stanie jednoznacznie określić, w jakiej skali ma to wpływ na ofertę”, co potwierdza, że kwestia ta nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niską cenę.**

Kwestia kosztów wykonania przejść dla zwierząt

W zakresie kosztu wykonania przejść dla zwierząt Zamawiający twierdzi, że różnicą w cenie obiektów PZMz-7.2 (78 860,37 zł) i PZMz-3.3 (350 424,69 zł) nie jest uzasadniona. Odwołujący podtrzymuje, że rozbieżność ta wynika z obiektywnych czynników technicznych: (i) blisko dwukrotnie większej długości obiektu PZMz-3.3 wynikającej z wysokości nasypu (ok. 8 m nad terenem wobec ok. 2 m dla PZMz-7.2), (ii) znacznie wyższych kosztów logistyki budowy obiektu PZMz-3.3, który jest oddalony od głównych ciągów komunikacyjnych i wymaga wykonania dodatkowej drogi technologicznej długości ok. 1 100 m i szerokości 3,0 m (koszt ok. 171 534 zł) oraz dozorowanych platform roboczych (625 m²). Zamawiający twierdzi, że obiekt PZMz-3.3 jest oddalony jedynie o 300 m od ul. Wąglickiej. Twierdzenie to pomija jednak fakt, że – jak wykazano w pkt 30 powyżej – Odwołujący nie planuje korzystania z ul. Wąglickiej z uwagi na jej charakter (droga o nawierzchni bitumicznej, narażona na uszkodzenia przez ciężki sprzęt budowlany) oraz konieczność uprzedniego przejazdu ul. Dworcową.

Kwestia pozycji „Inne wyżej niewymienione” w kosztach ogólnych Wykonawcy

W zakresie braku szczegółowego wyjaśnienia ceny oferty Zamawiający podtrzymuje twierdzenia dotyczące pozycji „Inne wyżej niewymienione” w kosztach ogólnych (pytanie nr 2), pozycji „Dokumenty Wykonawcy” (pytanie nr 7), robót przygotowawczych (pytanie nr 10) oraz kosztów wzmocnień gruntu pod przepustami (pytanie nr 12). Odwołujący podtrzymuje w całości argumentację przedstawioną w odwołaniu. Wskazać należy, że Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie nie przedstawił żadnych nowych argumentów merytorycznych – ogranicza się do powtórzenia twierdzeń zawartych w uzasadnieniu odrzucenia oferty. Tymczasem: (i) pozycja „Inne wyżej niewymienione” w kwocie 2 884 689,00 zł stanowi standardowy element kalkulacji kontraktów „zaprojektuj i wybuduj”, obejmujący koszty trudne do jednoznacznego przypisania do jednej pozycji, wynikające z otwartego katalogu obowiązków nałożonych przez PFU i WWiORB; (ii) odpowiedź na pytanie nr 7 dotyczące „Dokumentów Wykonawcy” była zgodna z treścią pytania – Odwołujący wskazał wartość całkowitą pozycji oraz strukturę procentową, co stanowi wystarczający sposób zobrazowania struktury kosztów; (iii) pozycja „inne wyżej nie wymienione, ryzyka” w robotach przygotowawczych stanowi standardowy element kalkulacji kosztorysowej, a brak wyodrębnienia danej czynności jako osobnej pozycji nie oznacza jej pominięcia; (iv) w zakresie kosztów wzmocnień gruntu pod przepustami Odwołujący wskazał, że przepusty będą posadowione bezpośrednio na wzmocnionym podłożu poprzez mechaniczne dogęszczenie gruntu rodzimego, a koszty z tym związane zostały uwzględnione w ostatniej kolumnie tabeli zawartej w odpowiedzi na pytanie nr 12.

Naruszenie obowiązku zindywidualizowanego badania wyjaśnień

W kwestii naruszenia obowiązku zindywidualizowanego badania wyjaśnień Zamawiający twierdzi, że podobieństwo uzasadnień odrzucenia ofert wynika z analogicznego charakteru stwierdzonych braków. Twierdzenie to jest jednak nieprzekonujące. Odwołujący wykazał w odwołaniu, że Zamawiający zastosował identyczny schemat argumentacyjny wobec trzech różnych wykonawców (Konsorcjum Aldesa, Unibep, Konsorcjum Polimex), posługując się tymi samymi danymi liczbowymi (505 680 m³ i 295 017 m³ gruntów do wzmocnienia, cena 98,45 zł/m³ z kontraktu DK63 Borki-Jeże) bez uwzględnienia specyfiki wyjaśnień każdego z wykonawców. Zamawiający nie wykazał, w jaki sposób dokonał indywidualnej analizy wyjaśnień Odwołującego, różniących się istotnie od wyjaśnień pozostałych wykonawców zarówno

pod względem przyjętych technologii wzmocnień, jak i metodologii kalkulacji.

Zaniechanie wezwania do uszczegółowienia wyjaśnień

Nie sposób również zgodzić się z Zamawiającym w przedmiocie zarzutu ewentualnego dotyczącego zaniechania wezwania do uszczegółowienia wyjaśnień. Zamawiający twierdzi, że złożone wyjaśnienia nie zawierały elementów wymagających doprecyzowania, lecz były dotknięte brakiem konkretnych informacji. Stanowisko to jest jednak wewnętrznie sprzeczne. Jeżeli bowiem wyjaśnienia były niewystarczające w ocenie Zamawiającego, to Zamawiający powinien był wezwać Odwołującego do ich uzupełnienia, zamiast od razu odrzucać ofertę. Przepis art. 224 ust. 1 ustawy Pzp nie ogranicza liczby wezwań. Ograniczenie wynikające z orzecznictwa dotyczy wyłącznie sytuacji „wzywania do skutku”, tj. wielokrotnego wzywania wykonawcy, którego wyjaśnienia są lakoniczne i ogólnikowe, w celu umożliwienia mu zbudowania od podstaw uzasadnienia ceny oferty. Tymczasem wyjaśnienia Odwołującego miały charakter szczegółowy i konkretny. Odwołujący udzielił odpowiedzi na wszystkie pytania Zamawiającego, załączył liczne dowody, w tym oferty podwykonawców, zestawienia kosztów, profile podłużne i plany sytuacyjne. Okoliczność ta odróżnia niniejszą sprawę od stanów faktycznych, w których wyjaśnienia były „lakoniczne i ogólnikowe” w rozumieniu orzecznictwa powoływanego przez Zamawiającego. Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 20 lutego 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 17624, na który powołuje się Zamawiający, dotyczy sytuacji, w której zamawiający „prowadzi pertraktacje i polemikę ze złożonymi wyjaśnieniami, wskazując bezpośrednio na niewycenienie przez wykonawcę wszystkich elementów oferty”. Tymczasem w niniejszej sprawie chodzi wyłącznie o doprecyzowanie wyjaśnień już złożonych, w zakresie, w jakim Zamawiający uważał wyjaśnienia za niewystarczające szczegółowe (choć zdaniem Odwołującego poziom szczegółowości wyjaśnień był odpowiedni). Analogicznie, wyrok KIO z dnia 4 kwietnia 2025 r., KIO 1017/25, na który powołuje się Zamawiający, dotyczy sytuacji, w której wykonawca w ogóle nie wykazał realności ceny, co nie ma miejsca w niniejszej sprawie, gdzie Odwołujący przedstawił kalkulację wraz z dowodami, potwierdzającą w sposób jednoznaczny prawidłowość kalkulacji ceny ofertowej. Konkludując, Odwołujący złożył szczegółowe i kompleksowe wyjaśnienia odpowiadające treści Wezwania, poparte licznymi dowodami. W sytuacji, gdy Zamawiający powziął wątpliwości co do szczegółowości poszczególnych pozycji kalkulacji, powinien był umożliwić Odwołującemu ich doprecyzowanie. Zaniechanie skorzystania z możliwości wezwania do uzupełnienia wyjaśnień nie może skutkować negatywnymi konsekwencjami dla Odwołującego, który działał w dobrej wierze i nie miał podstaw przyjmować, że wymagany jest bardziej szczegółowy poziom dekompozycji kosztów niż wynikało to wprost z treści pytań sformułowanych przez Zamawiającego.

Naruszenie zasady równego traktowania wykonawców

Niezależnie od powyższego, Odwołujący podnosi, że działanie Zamawiającego narusza zasadę równego traktowania wykonawców wyrażoną w art. 16 pkt 1 ustawy Pzp. Z analizy dokumentacji postępowania wynika bowiem, że oferta Przystępującego – Budimex S.A. – zawiera liczne nieprawidłowości i braki, które nie stały się przedmiotem analogicznej weryfikacji ze strony Zamawiającego. W szczególności: (i) Budimex nie uwzględnił w wykazie konstrukcji nawierzchni (załącznik nr 6 do wyjaśnień) dróg dla pieszych i rowerów, chodników, pierścieni rond, przejazdów przez ronda, pasów technicznych, wysp kanalizujących ani zjazdów do zbiorników, mimo że elementy te są wymagane przez PFU (pkt 1.1.1 ppkt 8 oraz pkt 1.1.3.2) i stanowią istotny element kosztowy; (ii) Budimex nie uwzględnił w wykazie konstrukcji nawierzchni dodatkowej jezdni DJ-7, wymaganej przez PFU; (iii) z planów sytuacyjnych przekazanych przez Budimex wynika brak poszerzenia dodatkowych jezdni do 4,0 m w przypadku pełnienia przez nie funkcji przeciwpożarowej, co stanowi naruszenie wymagań PFU; (iv) z planów sytuacyjnych Budimex wynika brak poszerzenia jezdni DJ-9 w obszarze łuków poziomych, wbrew wymaganiom wynikającym z odpowiedzi Zamawiającego na pytanie nr 277; (v) Budimex nie uwzględnił na planach sytuacyjnych wymagań opinii nr 9/2023 dotyczących przejezdności pojazdów wojskowych, mimo że PFU (pkt 1.1.3.2) wymaga dostosowania geometrii skrzyżowań do parametrów pojazdu miarodajnego o szerokości 3,672 m, długości 25,03 m i promieniu skrętu 25 m. Jednocześnie Budimex w odpowiedzi na pytanie nr 18 oświadczył, że uwzględnił w ofercie wszystkie wyjaśnienia do SWZ i zmiany SWZ, co w świetle powyższych ustaleń jest oświadczeniem nieprawdziwym. Pomimo tych istotnych braków i nieprawidłowości Zamawiający nie wezwał Budimex do wyjaśnień w tym zakresie ani nie odrzucił jego oferty, stosując wobec Odwołującego znacznie bardziej rygorystyczny standard oceny. Takie różnicowane traktowanie wykonawców w ramach tego samego postępowania stanowi naruszenie zasady równego traktowania i uczciwej konkurencji. Odwołujący jako dowód do niniejszego pisma procesowego przedkłada szczegółową analizę nieprawidłowości oferty Budimex S.A. wraz z dokumentacją graficzną (Załącznik nr 4). Ponadto Odwołujący wskazuje, że analiza dokumentacji postępowania ujawnia okoliczności wskazujące na brak obiektywizmu Zamawiającego oraz działanie nakierowane na odrzucenie oferty Odwołującego. Z wewnętrznych komentarzy Zamawiającego zawartych w dokumencie „Załącznik nr 1 – Zestawienie kosztów” (formularz zestawienia zagregowanych grup elementów rozliczeniowych, który podlegał wypełnieniu przez oferentów) wynika, że Zamawiający już na etapie przygotowywania struktury formularza cenowego mógł planować strategię zmierzającą do stworzenia podstaw do zakwestionowania ofert wykonawców. W szczególności, przy pozycji „II.1.3.4.4 Zabezpieczenia stref zalewowych” Zamawiający zamieścił komentarz wewnętrzny o treści: „**do usunięcia – sprytnie ująć w pytaniu, żeby ewentualnie złapać ich na nieuwzględnieniu tego – jak jest w DŚU**”. Komentarz ten jednoznacznie wskazuje, że Zamawiający celowo kształtował strukturę formularza cenowego oraz treść pytań w ramach procedury wyjaśnień w taki sposób, aby stworzyć pretekst do zarzucenia wykonawcom nieuwzględnienia określonych elementów kosztowych. Trudno uznać powyższe działanie za element rzetelnej weryfikacji ceny ofertowej. Ponadto, przy pozycji „II.1.3.4.1 Wymiana gruntów słabonośnych” Zamawiający zamieścił komentarz: „ogólnie wstawiłabym same «wzmocnienia podłoża» i zażądała podzielenia tego przez oferenta na poszczególne sposoby ze wskazaniem ilości”, co wskazuje, że Zamawiający świadomie projektował strukturę formularza w sposób umożliwiający późniejsze kwestionowanie szczegółowości wyjaśnień wykonawców. Działanie takie stanowi rażące naruszenie zasady prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców (art. 16 pkt 1 ustawy Pzp) oraz zasady przejrzystości i proporcjonalności (art. 16 pkt 2 i 3 ustawy Pzp). Odwołujący jako dowód do niniejszego pisma procesowego przedkłada Załącznik nr 1 – Zestawienie kosztów zawierające ww. komentarze wewnętrzne Zamawiającego (Załącznik nr 5).

W dniu 03.07.2026 r. (e-mail) Zamawiający złożył pismo procesowe w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26.

Wniosek o pominięcie dokumentów załączonych do pisma Odwołującego z dnia 1 lipca 2026 r.

W ramach wniosków formalnych Zamawiający wnosi o pominięcie dokumentów załączonych przez Odwołującego do pisma procesowego z dnia 1 lipca 2026 r. jako spóźnionych, niemających znaczenia dla oceny prawidłowości czynności Zamawiającego oraz zmierzających w istocie do niedopuszczalnego uzupełnienia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny po zakończeniu etapu badania i oceny ofert. Na wstępie należy podkreślić, że przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu odwoławczym jest ocena zgodności z przepisami ustawy Pzp czynności Zamawiającego

polegającej na odrzuceniu oferty Odwołującego z uwagi na rażąco niską cenę. Ocena ta powinna być dokonywana przez przymat stanu faktycznego i dowodowego istniejącego w dacie podejmowania przez Zamawiającego zaskarżonej czynności. Zamawiający dokonał oceny oferty Odwołującego na podstawie wyjaśnień złożonych przez niego w odpowiedzi na wezwanie wystosowane w trybie art. 224 ustawy Pzp oraz dowodów załączonych do tych wyjaśnień. To właśnie ten materiał — przedstawiony Zamawiającemu w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego — stanowił podstawę oceny, czy Odwołujący wykazał realność zaoferowanej ceny oraz możliwość należytego wykonania zamówienia przez Konsorcjum Polimex za wskazaną cenę.

Postępowanie odwoławcze nie służy uzupełnianiu, poprawianiu ani zastępowaniu wyjaśnień złożonych Zamawiającemu na etapie badania rażąco niskiej ceny. W szczególności Odwołujący nie może dopiero na etapie postępowania przed Krajową Izbą Odwoławczą przedstawiać nowych dokumentów, kalkulacji, zestawień czy innych materiałów, które powinny zostać przedstawione Zamawiającemu w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień. Obowiązkiem Odwołującego było bowiem wykazanie realności ceny już na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a nie dopiero po zakwestionowaniu przez Zamawiającego wystarczalności złożonych wyjaśnień. Późniejsze przedłożenie dokumentów, których Zamawiający nie znał i nie mógł znać w dacie dokonywania oceny oferty Odwołującego, nie może wpływać na ocenę legalności czynności Zamawiającego. Przedmiotem badania przez Krajową Izbę Odwoławczą powinna być ocena, czy Zamawiający — dysponując materiałem przedstawionym przez Wykonawcę w toku procedury wyjaśniającej — miał podstawy do uznania tych wyjaśnień za niewystarczające i w konsekwencji do odrzucenia jego oferty. Nie jest natomiast rolą postępowania odwoławczego prowadzenie ponownego, uzupełnionego postępowania wyjaśniającego w zakresie rażąco niskiej ceny. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do niedopuszczalnego przeniesienia ciężaru wykazania realności ceny z etapu postępowania o udzielenie zamówienia na etap postępowania odwoławczego. Takie działanie pozostawałoby w sprzeczności z istotą procedury przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp, zgodnie z którą to wykonawca, w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, powinien przedstawić wyczerpujące, konkretne, spójne i poparte dowodami wyjaśnienia dotyczące sposobu kalkulacji ceny. Podkreślił również, że ciężar wykazania, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który tę ofertę złożył. Odwołujący miał zatem obowiązek przedstawić pełny i przekonujący materiał dowodowy we właściwym czasie, tj. na etapie składania wyjaśnień Zamawiającemu. W niniejszej sprawie Odwołujący miał pełną możliwość przedstawienia wszystkich istotnych dokumentów, kalkulacji i dowodów już w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego. Jeżeli z tej możliwości nie skorzystał albo przedstawił materiał niepełny, lakoniczny bądź niewystarczający, negatywne konsekwencje tego zaniechania obciążają wyłącznie Odwołującego. Nie można dopuścić do sytuacji, w której Wykonawca, po zapoznaniu się z uzasadnieniem odrzucenia oferty oraz argumentacją Zamawiającego, następnie konstruuje lub uzupełnia swoje stanowisko dowodowe, próbując wykazać okoliczności, których nie wykazał w wymaganym czasie. Dokumenty załączone do pisma z dnia 1 lipca 2026 r. nie mogą zatem stanowić podstawy do kwestionowania czynności Zamawiającego. Czynność ta została podjęta w oparciu o materiał dowodowy dostępny Zamawiającemu w toku badania rażąco niskiej ceny, a nie w oparciu o dokumenty przedstawione dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Dopuszczenie przedmiotowych dowodów prowadziłoby w istocie do sanowania braków wcześniejszych wyjaśnień Odwołującego, a tym samym do obejścia zasad badania rażąco niskiej ceny. Procedura wyjaśniająca przewidziana w art. 224 ustawy Pzp nie ma charakteru pozornego ani otwartego w czasie. Jej celem jest umożliwienie Zamawiającemu dokonania rzetelnej i realnej oceny, czy zaoferowana cena pozwala na należyte wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Zamawiający nie może ponosić negatywnych konsekwencji tego, że Odwołujący nie przedstawił w terminie wyczerpujących wyjaśnień oraz dowodów potwierdzających realność zaoferowanej ceny. Wykonawca profesjonalnie uczestniczący w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego powinien mieć świadomość, że odpowiedź na wezwanie w zakresie rażąco niskiej ceny ma charakter zasadniczy i powinna obejmować pełne, konkretne oraz poparte dowodami wyjaśnienie sposobu kalkulacji ceny. Mając powyższe na uwadze, Zamawiający wnosil o pominięcie dokumentów załączonych przez Odwołującego do pisma z dnia 1 lipca 2026 r., jako spóźnionych, niemających znaczenia dla oceny prawidłowości czynności Zamawiającego oraz zmierzających wyłącznie do niedopuszczalnego uzupełnienia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny po zakończeniu etapu badania i oceny ofert.

Rzekome rozszerzanie podstawy faktycznej odrzucenia oferty

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie nie rozszerzył ani nie „uzupełnił podstawy faktycznej odrzucenia oferty”, a jedynie odniósł się wprost do argumentacji przedstawionej przez Odwołującego.

Należy podkreślić, że Odwołujący, mimo sformułowania ww. twierdzeń, nie wskazuje konkretnych okoliczności, które miałyby stanowić rzekomo „nowe twierdzenia i argumenty”, czy też „uzupełnienia podstawy faktycznej odrzucenia oferty”. W konsekwencji, twierdzenia Odwołującego w tym zakresie należy uznać za gołosłowne i nieznające oparcia w treści odpowiedzi na odwołanie. Natomiast w odniesieniu do twierdzenia, jakoby Zamawiający nie wykazał, że wyjaśnienia Odwołującego są merytorycznie nieprawidłowe, Zamawiający przypomina, że podstawą odrzucenia oferty był art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. oferta **zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia**. Zatem, to na Odwołującym spoczywał ciężar udowodnienia, że jego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej. Ciężar ten nie może być przerzucany na Zamawiającego, którego rolą nie jest wykazywanie merytorycznej nieprawidłowości wyjaśnień Wykonawcy, lecz ocena, czy przedstawione wyjaśnienia i dowody w sposób dostateczny potwierdzają realność zaoferowanej ceny. Niezależnie od powyższego, Zamawiający ocenił wyjaśnienia także pod kątem prawidłowości z wymaganiami SWZ i stwierdził takie nieprawidłowości, które mogły także wpłynąć na nieuprawnione obniżenie ceny (przykładowo: pkt 5 uzasadnienia, tj. przyjęcie nieprawidłowych założeń projektowych w zakresie zalecanych minimalnych odległości pomiędzy załamaniami niwelety).

Zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego

Zaniżona cena jednostkowa wymiany gruntu

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie jednoznacznie wskazał, że dokonał weryfikacji cen jednostkowych dotyczących wymiany gruntu w ramach kilku obecnie realizowanych inwestycji. Powyższe stanowiło odpowiedź na argumentację Odwołującego zmierzającą do podważenia zasadności wykorzystania — dla celów porównawczych — ceny wynikającej z inwestycji sąsiadującej do zadania objętego niniejszym postępowaniem, tj. inwestycji pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże”. Należy jeszcze raz podkreślić, że argumentacja Zamawiającego stanowiła bezpośrednią odpowiedź na twierdzenia Odwołującego zmierzające do zakwestionowania przydatności ceny z ww. inwestycji jako punktu odniesienia dla oceny realności kalkulacji przedstawionej przez Wykonawcę.

Jednocześnie Zamawiający wskazuje, że stanowisko Odwołującego jest wielokrotnie **wewnętrznie sprzeczne**, co Odwołujący próbuje bezskutecznie zarzucić Zamawiającemu. W treści odwołania bowiem sam Odwołujący kwestionuje cenę przyjętą w ramach Kosztorysu Inwestorskiego Zamawiającego:

A zatem w odwołaniu Odwołujący kwestionuje ceny przyjęte przez Zamawiającego w kosztorysie inwestorskim. Następnie jednak, formułując zarzut rzekomej wewnętrznej sprzeczności stanowiska Zamawiającego, sam powołuje się na ten właśnie dokument postępowania, który uprzednio podważał. Taka argumentacja jest niespójna i ma charakter wybiórczy, albowiem Odwołujący raz kwestionuje przydatność Kosztorysu Inwestorskiego Zamawiającego jako punktu odniesienia, a innym razem odwołuje się do niego, gdy uznaje to za korzystne dla własnej argumentacji. Zamawiający podkreśla przy tym, że z uwagi na wydłużony przebieg postępowania przetargowego unikał bezpośredniego porównywania cen jednostkowych wynikających z Kosztorysu Inwestorskiego z cenami jednostkowymi przedstawionymi przez Wykonawcę w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny. Działanie to miało na celu uniknięcie sytuacji, w której Odwołujący podnosiłby zarzut, że wartość zamówienia została ustalona w czasie zbyt odległym od terminu składania ofert, a tym samym nie może stanowić miarodajnego punktu odniesienia dla oceny aktualnych cen rynkowych. W konsekwencji nie sposób podzielić stanowiska Odwołującego, jakoby Zamawiający prezentował wewnętrznie sprzeczną argumentację. To Odwołujący, w zależności od potrzeb prowadzonej polemiki, raz kwestionuje Kosztorys Inwestorski, a innym razem próbuje wywodzić z niego korzystne dla siebie wnioski. Takie stanowisko nie może zostać uznane za spójne ani przekonujące. Niezależnie od powyższego, jak wykazano już w uzasadnieniu odrzucenia oferty oraz w odpowiedzi na odwołanie, cena jednostkowa wymiany gruntu zaoferowana przez Konsorcjum Polimex pozostaje także rażąco niska w związku z dowodami przedłożonymi przez Odwołującego już na etapie wyjaśnień. Na etapie oceny oferty i złożonych wyjaśnień Zamawiający oceniał oferty dostaw kruszyw w treści oraz formie, w jakiej zostały na tamten moment przedłożone. Za niedopuszczalne należy uznać podejmowane przez Odwołującego tuż przed rozprawą próby modyfikowania tego materiału poprzez aneksowanie dokumentów, dodawanie nowych postanowień oraz usuwanie zapisów, które mogłyby podważać wiarygodność wcześniejszych wyjaśnień. Takie działania zmierzają w istocie do następczego uzupełnienia i poprawienia wyjaśnień złożonych Zamawiającemu, co jest niedopuszczalne. Odwołujący twierdzi ponadto, że "Powyższy aneks do oferty nie stanowi bynajmniej rozszerzenia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej, lecz stanowi dowód potwierdzający wiązący charakter i prawidłowość pierwotnej oferty, a tym samym możliwość przyjęcia jej za podstawę kalkulacji ceny ofertowej." Jednocześnie jednak Odwołujący, przedkładając aneks, nie ogranicza się wyłącznie do zmiany okresu obowiązywania oferty, lecz dokonuje także wykreślenia postanowień, które warunkowały ważność tej oferty. Tym samym aneks nie ma wyłącznie charakteru potwierdzającego, lecz w istocie modyfikuje treść dokumentu przedłożonego wcześniej Zamawiającemu. Zamawiający przedstawia wyciągi z dokumentów załączonych przez Odwołującego do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny oraz do pisma procesowego z dnia 1 lipca 2026 r.:

Wykonawca dowolnie modyfikuje dokumentację stanowiącą dowody na etapie wyjaśnienia ceny w odpowiedzi na zasadne uwagi Zamawiającego. Ponadto Wykonawca wielokrotnie zarzuca Zamawiającemu niespójność stanowiska, podczas gdy sam najpierw przypisuje Zamawiającemu w odwołaniu zastosowanie pewnej kalkulacji:

a następnie podnosi:

Podsumowując:

1)w Odwołaniu Konsorcjum Polimex zarzuca Zamawiającemu stosowanie logiki, jakoby cena robocizny za wymianę gruntu równa była sumie kosztu wykonania wykupu i nasypu. Zamawiający takiej logiki nie zastosował ani w uzasadnieniu odrzucenia oferty, ani przy ocenie wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę;

2)w piśmie procesowym Konsorcjum Polimex podtrzymuje twierdzenie, że Zamawiający posługuje się wskazanym wyżej tokiem rozumowania, a następnie próbuje go zakwestionować. Jednocześnie Odwołujący zarzuca Zamawiającemu, że skoro taka argumentacja nie została zawarta w uzasadnieniu odrzucenia oferty, to Zamawiający nie powinien posługiwać się nią również w odpowiedzi na odwołanie.

Stanowisko Odwołującego jest jednak nietrafne i wewnętrznie niespójne. Zamawiający nie opierał czynności odrzucenia oferty na założeniu, że cena robocizny za wymianę gruntu stanowi sumę kosztów wykonania wykupu i nasypu. Odnosząc się natomiast w odpowiedzi na odwołanie do argumentacji Konsorcjum Polimex, Zamawiający jedynie wykazał wadliwość rozumowania przedstawionego przez Odwołującego. Nie oznacza to jednak, że Zamawiający przyjął taki tok rozumowania jako podstawę odrzucenia oferty. Reasumując, Zamawiający nie stosował wskazanej kalkulacji ani w uzasadnieniu odrzucenia oferty, ani w odpowiedzi na odwołanie. W odpowiedzi na odwołanie Zamawiający jedynie odniósł się do twierdzeń Odwołującego w tym zakresie, wykazując ich niezasadność. Twierdzenia Konsorcjum Polimex są przy tym niespójne nie tylko w zestawieniu odwołania z późniejszym pismem procesowym, lecz także wewnętrznie sprzeczne w ramach samego punktu 15 tego pisma. Odwołujący z jednej strony przypisuje Zamawiającemu określony tok rozumowania, którego Zamawiający nie przyjął, z drugiej zaś kwestionuje możliwość odnoszenia się przez Zamawiającego do tej argumentacji w odpowiedzi na odwołanie. Jednocześnie Zamawiający ponownie podnosi, że wszelkie nowe oferty oraz aneksy do ofert dostaw, mające stanowić dowody w niniejszej sprawie, są spóźnione, gdyż powinny być przekazane Zamawiającemu na etapie wyjaśnień rażąco niskiej ceny oferty, a nie w postępowaniu odwoławczym (por. pkt I niniejszego pisma).

Ponadto, Odwołujący w piśmie procesowym z dnia 1 lipca 2026 r. nie odnosi się w ogóle do zarzutu Zamawiającego dotyczącego nieuwzględnienia w cenie jednostkowej wymiany kosztów robót towarzyszących, co zostało szerzej opisane w odpowiedzi na odwołanie.

Zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia

Zamawiający ponownie podnosi fundamentalny brak zrozumienia po stronie Odwołującego w zakresie rozróżnienia pomiędzy ilościami wymian gruntów, które stanowią jedną z technologii wzmocnień podłoża a ilościami wzmocnień podłoża. Wartość ze STEŚ, powołana przez Zamawiającego w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, tj. 295 017 m3 stanowi objętość wymian gruntu. Natomiast ilość 505 680 m3 wskazana w Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej (DGI) stanowi szacunkową objętość wzmocnień podłoża. Należy podkreślić, że Dokumentacja Geologiczno-Inżynierska stanowiła dokument wiążący w ramach niniejszego postępowania. Zamawiający w pkt 1.2 PFU (SWZ) wskazał:

W konsekwencji, Wykonawca był zobowiązany uwzględnić wynikające z DGI dane, założenia i ryzyka przy kalkulacji ceny ofertowej. Skoro dokument ten został udostępniony wykonawcom jako element dokumentacji postępowania, to nie mógł być traktowany wybiórczo ani pomijany przy sporządzaniu oferty. Tym samym Odwołujący, jako profesjonalny uczestnik rynku zamówień publicznych, powinien był skalkulować cenę z uwzględnieniem informacji wynikających z DGI, w tym dotyczących warunków gruntowododnych oraz przewidywanego zakresu wzmocnień podłoża. Dane zawarte w DGI miały znaczenie dla oceny zakresu i kosztów robót, a tym samym dla realności zaoferowanej ceny. W związku z powyższym, Zamawiający podtrzymuje w całości stanowisko przedstawione w uzasadnieniu odrzucenia oferty, a także w odpowiedzi na odwołanie. W zakresie pkt II.3 pisma procesowego z dnia 01 lipca 2026 r. Zamawiający odniesie się w trakcie rozprawy.

Zaniżony koszt wykonania robót ziemnych

Ponieważ znaczna część argumentacji przedstawionej w pkt III.1 oraz III.2 pisma procesowego stanowi jedynie powtórzenie twierdzeń podnoszonych już przez Odwołującego w odwołaniu, Zamawiający ogranicza się w tym zakresie do podkreślenia nierealności założeń przyjętych przez Konsorcjum Polimex. Odwołujący zakłada bowiem, że całość gruntu pozyskanego z wykopu, tj. 100% tego materiału, będzie nadawała się do wbudowania w nasyp, a tym samym nie wystąpi konieczność ani utylizacji gruntów nienadających się do ponownego wykorzystania, ani zastosowania procesu ich uszlachetniania. Założenie to należy uznać za nierealne, zwłaszcza w świetle charakteru robót oraz warunków gruntowych wynikających z dokumentacji postępowania.

Zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni

W odpowiedzi na odwołanie Zamawiający nie kwestionuje jedynie stanowiska przedstawionego w pkt 48-50 odwołania, jednak podtrzymuje twierdzenie odnośnie rażąco niskiej ceny konstrukcji nawierzchni. Nie stanowi to sprzeczności, gdyż o ile ceny przedstawione w załączniku do odpowiedzi na pytanie nr 21 nie są znacząco sprzeczne w stosunku do cen przedstawionych w zestawieniu kosztów (załącznik nr 1), to nadal pozostają rażąco niskie. W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający wprost wskazał:

Powyższe mieszanki typowo stosowane są na drogach wyższych kategorii niż KR1 czy KR2. Dodatkowo, ww. mieszanki zostały wskazane przez Odwołującego w wyjaśnieniach jako planowane do zastosowania w ramach inwestycji. Zatem twierdzenia Odwołującego przedstawione w pkt 35 pisma procesowego są bezzasadne i nie mają oparcia w stanie faktycznym sprawy. Poniżej fragment załącznika do odpowiedzi na pytanie nr 21 z zestawu 1:

Zamawiający prawidłowo przyjął w uzasadnieniu odrzucenia oferty odpowiednie pozycje z biuletynu Sekocenbud.

Koszty użytkowania dróg publicznych

W piśmie procesowym Odwołujący twierdzi:

Podczas, gdy w odpowiedzi na pytanie nr 5 próżno szukać jakiegokolwiek informacji o drogach technologicznych:

Nieprawidłowe założenia projektowe w zakresie zalecanych minimalnych odległości pomiędzy załamaniami niwelety

Na wstępie należy zwrócić uwagę, że na etapie udzielania wyjaśnień do SWZ, w odpowiedzi na pytanie nr 284 Zamawiający posłużył się pojęciem „na projektowanych skrzyżowaniach”, a nie „obszarach skrzyżowania”. Nie są to jednak pojęcia tożsame, a ich zakres znaczeniowy na gruncie obowiązujących przepisów prawa jest odmienny. Zgodnie z definicjami legalnymi:

•**Skrzyżowanie** - zgodnie z art. 2 pkt 10 ustawy z 20 czerwca 199r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1251), jest to część drogi będąca połączeniem dróg albo jezdni jednej drogi w jednym poziomie.

•**Obszar skrzyżowania** – zgodnie § 4 pkt 12 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dla dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1518), jest to wspólna część łączących się dróg wraz z wlotami i wylotami.

Powyższe definicje legalne wskazują, że pojęcie „skrzyżowania” jest pojęciem „węższym”. Niezależnie jednak od powyższego rozróżnienia, na etapie oceny wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny Zamawiający postępował prawidłowo zarówno w odniesieniu do pojęcia „skrzyżowania”, jak i „obszaru skrzyżowania”. Działania Zamawiającego pozostawały również zgodne z przywoływanymi przez Odwołującego Wytycznymi projektowania skrzyżowań drogowych WR-D-31-1 (dalej: „Wytyczne”), w szczególności z pkt 4.3 oraz pkt 5.3. Wytyczne te stanowiły element wiążącej dokumentacji postępowania, zgodnie z postanowieniami PFU, a ich obowiązywanie zostało dodatkowo potwierdzone w odpowiedziach na pytania wykonawców udzielonych przez Zamawiającego w toku postępowania. Odwołujący kwestionuje sposób wyznaczenia obszaru skrzyżowania, przyjęty przez Zamawiającego. W uzasadnieniu swojego stanowiska szczególnie nacisk kładzie na fragment Wytycznych odnoszący się do redukcji prędkości pojazdów przed skrzyżowaniem, eksponując przy tym na załączonym do pisma procesowego rysunku słowo „zwalnianie”.

Choć Odwołujący nie posługuje się wprost pojęciem „*odcinka zwalniania*”, z treści pkt 39– 44 jego pisma wynika, że właśnie taki sposób interpretacji przyjmuje. Odwołujący wywodzi bowiem, że granica obszaru skrzyżowania powinna zostać przesunięta do miejsca ustawienia znaku ograniczenia prędkości, ponieważ od tego miejsca rozpoczyna się proces redukcji prędkości pojazdów. W konsekwencji Odwołujący utożsamia obszar skrzyżowania z odcinkiem dojazdu służącym wytracaniu prędkości przed rondem. Taka interpretacja nie znajduje jednak potwierdzenia w rys. 4.3.1 i 4.3.2 wiążących Wytycznych. Zamawiający wskazuje, że Odwołujący pominął rysunek 4.3.1 Wytycznych, przedstawiając jedynie rysunek 4.3.2. Tymczasem rysunki wraz z legendą należy czytać łącznie. /W tym miejscu pisma stosowne rysunki/

Z rysunku 4.3.1 wynika jednoznacznie, że „*odcinek zwalniania*” występuje w sytuacji, gdy dojazd do skrzyżowania realizowany jest bez wyspy kanalizującej ruch. Natomiast w przypadku występowania wyspy kanalizującej granice obszaru skrzyżowania wyznacza czerwona linia przerywana, która prowadzi bezpośrednio do końca poszerzenia jezdni związanego z wyspą kanalizującą. W takim przypadku dodatkowy „*odcinek zwalniania*” nie wyznacza już granicy obszaru skrzyżowania. Prawidłowość takiej interpretacji potwierdza również rysunek 4.3.2, odnoszący się bezpośrednio do wlotu i wylotu ronda. Na rysunku tym nie występuje oznaczenie „*LZV – odcinek zwalniania*”, co potwierdza, że parametr ten nie jest uwzględniany przy wyznaczaniu granic obszaru skrzyżowania w przypadku ronda wyposażonego w wyspy kanalizujące z kontrałukami na wlocie. Wniosek ten znajduje także potwierdzenie w treści pkt 4.3 ppkt (3) Wytycznych, zgodnie z którym odcinek zwalniania odnosi się do sytuacji, gdy przed skrzyżowaniem nie występuje poszerzenie jezdni:

Jest to jedyne miejsce w treści Wytycznych wskazujące, że obszar skrzyżowania określa się poprzez tego typu parametr.

Wniosek jest prosty, a mianowicie przy innego typu rozwiązaniach geometrycznych, nie jest brany pod uwagę.

Odwołujący powołuje się również na ppkt (2) w pkt 5.3 Wytycznych jn.:

Należy jednak zwrócić uwagę, że przywołany przez niego fragment odnosi się do zasad redukcji prędkości przed skrzyżowaniami wyposażonymi w sygnalizację świetlną. Tymczasem w ramach przedmiotowego zamówienia **nie projektuje się skrzyżowań z sygnalizacją świetlną**, dlatego możliwość bezpośredniego odnoszenia tego zapisu do analizowanych rond jest nieuzasadniona, a co najmniej wątpliwa. Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że przedstawiona obecnie przez Odwołującego analiza oparta na lokalizacji znaków ograniczenia prędkości do 70 km/h i 50 km/h **nie była elementem wyjaśnień** złożonych Zamawiającemu w toku procedury badania rażąco niskiej ceny. Poniżej Zamawiający prezentuje fragmenty rysunków z różnych etapów postępowania:

Plan sytuacyjny przedłożony do wyjaśnień (fragment zał. DK58OP_PSy-2_01-sig)

/w tym miejscu pisma stosowny plan/

Plan sytuacyjny przedłożony wraz z pismem procesowym:

/w tym miejscu pisma stosowny plan/

Na etapie oceny wyjaśnień Zamawiający nie dysponował informacjami pozwalającymi na ustalenie lokalizacji znaków

ograniczenia prędkości, ani na przeprowadzenie analizy prezentowanej obecnie przez Odwołującego. **Ocena wyjaśnień mogła zostać dokonana wyłącznie na podstawie materiałów przekazanych Zamawiającemu na etapie postępowania wyjaśniającego**, a nie w oparciu o dodatkowe założenia i opracowania przedstawione dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Podkreślił, że na obecnym etapie nie podlega ocenie to, czy Wykonawca — przy wykorzystaniu dodatkowych analiz, założeń i argumentacji przedstawionych dopiero przed Izbą — byłby w stanie prawidłowo zrealizować przedmiot zamówienia. Obecnie przedmiotem oceny jest wyłącznie to, czy Zamawiający, dysponując materiałem przedstawionym przez Wykonawcę na etapie wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, dokonał słusznej ich oceny. Powyższe potwierdza prawidłowość działania Zamawiającego, który przyjął granicę obszaru skrzyżowania bezpośrednio za wyspą kanalizującą. W konsekwencji ocena odległości pomiędzy załamaniami niwelety została przeprowadzona zgodnie z zasadami wynikającymi z Wytycznych WR-D-31-1. W związku z powyższym Zamawiający podtrzymuje stanowisko zawarte zarówno w uzasadnieniu odrzucenia oferty, jak i w odpowiedzi na odwołanie.

VIII. Zaniżone koszty wykonania przejść dla zwierząt

Analogiczna próba następcej modyfikacji wyjaśnień złożonych Zamawiającemu występuje również w zakresie kosztów wykonania przejść dla zwierząt. Także w tym przypadku Odwołujący przedstawia na potrzeby postępowania odwoławczego argumentację odmienną od tej, która wynikała z wyjaśnień złożonych na etapie badania rażąco niskiej ceny. W odwołaniu Konsorcjum Polimex twierdzi, że koszt wykonania obiektu PZMz-3.3 jest niemal 4-5 razy wyższy od kosztu wykonania obiektu PZMz-7.2 (o analogicznym przekroju i konstrukcji) gdyż jest dwukrotnie dłuższy oraz uwzględniono w jego cenie m.in. koszt wykonania dróg technologicznych (rzekomo jest do niego utrudniony dostęp). Twierdzenie to zostało powtórzone przez Odwołującego w piśmie procesowym z dnia 1 lipca 2026 r. Natomiast w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny Odwołujący wskazał, że koszty budowy dróg technologicznych miały być uwzględnione w ramach pozycji I.1.10 "Inne wyżej nie wymienione (...)" oraz I.1.8 "Uzgodnienia z właścicielami działek (...)" (wycinek z wyjaśnień poniżej).

Zamawiający nie neguje konieczności wykonania dróg technologicznych w ramach inwestycji. Zamawiający, wbrew treści pisma procesowego (pkt 37), nie stwierdził również, że wykonanie (i późniejsza rozbiorka) drogi technologicznej długości 1 100 m jest droższe od budowy drogi długości 300 m wraz z naprawą istniejącej ulicy Wąglickiej. Zamawiający poddaje natomiast w wątpliwość racjonalność i spójność rozwiązania przedstawionego przez Odwołującego dopiero na etapie postępowania odwoławczego, w szczególności w kontekście próby wyjaśnienia znaczącej rozbieżności cen obiektów o analogicznych parametrach. Odwołujący nie wykazał bowiem ekonomicznego uzasadnienia dla takiego założenia, a przedstawiona obecnie argumentacja pozostaje niespójna z jego wyjaśnieniami złożonymi na etapie badania rażąco niskiej ceny. Zamawiający podtrzymuje stanowisko przedstawione zarówno w uzasadnieniu odrzucenia oferty, jak i w odpowiedzi na odwołanie.

Kwestia pozycji „Inne wyżej niewymienione” w kosztach ogólnych Wykonawcy

Zamawiający wskazuje, że istota sporu nie sprowadza się do samej dopuszczalności posługiwania się w kalkulacji pozycją „inne”. Zamawiający nie kwestionował co do zasady możliwości stosowania pozycji zbiorczych, rezerwowych czy obejmujących określone ryzyka, o ile ich zakres, wysokość oraz sposób kalkulacji zostały przez wykonawcę należycie wyjaśnione i poparte stosownymi dowodami. W niniejszej sprawie Odwołujący nie przedstawił jednak informacji pozwalających Zamawiającemu na ocenę, jakie konkretne koszty zostały ujęte w pozycji „inne”, w jakiej wysokości oraz na jakiej podstawie zostały skalkulowane. W konsekwencji, w niniejszej sprawie zasadnicze znaczenie ma okoliczność, że Odwołujący nie wykonał wezwania Zamawiającego w sposób umożliwiający rzeczywistą i merytoryczną weryfikację przyjętych założeń kosztowych. Wątpliwości Zamawiającego budziła bowiem nie sama obecność pozycji „inne” w kalkulacji, lecz skala zastosowania takich pozycji, stopień ogólności oraz brak należytego wyjaśnienia, jakie konkretne koszty zostały w niej ujęte, w jakiej wysokości i na jakiej podstawie zostały skalkulowane, co w istotnej części uniemożliwiało Zamawiającemu merytoryczną weryfikację przedstawionej przez Odwołującego kalkulacji ceny oferty. Innymi słowy, przedstawiona przez Odwołującego kalkulacja, w części obejmującej pozycję zbiorczą i niedookreśloną, nie pozwalała Zamawiającemu na rzetelną ocenę realności zaferowanej ceny. Spór dotyczy zatem niedopuszczalności stosowania pozycji „inne” jako takiej, lecz braku należytego wykonania wezwania oraz braku możliwości zweryfikowania przez Zamawiającego istotnych elementów kalkulacji ceny oferty. Odwołujący nie odnosi się do zasadniczego ustalenia Zamawiającego, tj. że odpowiedzi na pytania nr 2, 7, 10 i 12 nie pozwalały na weryfikację przedstawionej przez Odwołującego kalkulacji ceny. Argumentacja Odwołującego sprowadza się do twierdzenia, że określone koszty „stanowią standardowy element kalkulacji” oraz że „zostały gdzieś uwzględnione”. Tymczasem obowiązek dotyczący wykazania realności ceny poprzez przedstawienie konkretnych, spójnych i weryfikowalnych danych obciąża Odwołującego. Odwołujący nie przedstawił okoliczności ani argumentów mogących prowadzić do odmiennej oceny wyjaśnień ceny oferty, dlatego Zamawiający podtrzymuje w całości stanowisko zawarte zarówno w uzasadnieniu odrzucenia oferty, jak i w odpowiedzi na odwołanie.

Rzekome naruszenie obowiązku zindywidualizowanego badania wyjaśnień

Odwołujący próbuje uzasadnić zarzut naruszenia przez Zamawiającego obowiązku zindywidualizowanego badania wyjaśnień poprzez wskazanie, że Zamawiający zastosował wobec wszystkich badanych ofert te same wartości porównawcze. Zarzut ten jest niezasadny. Zastosowane przez Zamawiającego wielkości dotyczące wzmocnień podłoża nie zostały bowiem przyjęte arbitralnie ani w sposób oderwany od okoliczności danej oferty, lecz wynikały wprost z dokumentacji zamówienia. Posłużenie się tymi samymi danymi ilościowymi było zatem konsekwencją zakresu rzeczowego zamówienia, wspólnego dla wszystkich wykonawców, a nie przejawem braku indywidualnej oceny wyjaśnień. Z dokumentów zamówienia wynika m.in.:

- ilość 505 680 m³ - która została wskazana w DGI, czyli dokumentu wiążącego dla wykonawców. Zamawiający jest uprawniony, a wręcz zobowiązany, do odnoszenia rozwiązań i kalkulacji przedstawianych przez wykonawców do danych wynikających z dokumentacji postępowania. Wykorzystanie tej wartości stanowiło więc obiektywny i uzasadniony punkt odniesienia dla oceny realności przedstawionych wyliczeń, a nie przejaw braku indywidualnej analizy oferty Odwołującego.
- ilość 295 017 m³ - została wskazana w Przedmiarze dokumentacji STEŚ, która co prawda nie jest dokumentem wiążącym, lecz mimo to stanowi dokument dotyczący przedmiotowej inwestycji i opracowany także przez podmiot profesjonalny. Został on udostępniony wykonawcom na etapie postępowania przetargowego. Zamawiający nie znajduje podstaw do pomijania danych zawartych w dokumentach odnoszących się bezpośrednio do inwestycji, zwłaszcza gdy mogą one służyć weryfikacji racjonalności i wiarygodności przedstawianych kalkulacji. Fakt, że dane te nie mają charakteru wiążącego, nie pozbawia ich wartości informacyjnej i analitycznej. Wskazana przykładowo cena 98,45 zł/m³ wymiany gruntu, pochodzi z kosztorysu ofertowego zastosowanego na sąsiadującej inwestycji. Nieuzasadnionym jest

oczekiwanie od Zamawiającego, aby dla każdego wykonawcy poszukiwał odrębnych cen referencyjnych pochodzących z różnych kontraktów. Takie działania prowadziłyby do stosowania niejednorodnych kryteriów oceny i mogłyby rodzić zarzuty naruszenia zasady równego traktowania wykonawców. Racjonalne i transparentne jest natomiast wykorzystanie tego samego punktu odniesienia wobec wszystkich wykonawców, których oferty podlegają ocenie w tym samym postępowaniu przetargowym. Sam fakt, że cena 98,45 zł/m³ została przywołana w odniesieniu do więcej niż jednego wykonawcy, nie świadczy więc o schematyczności analizy, lecz przeciwnie – o konsekwentnym stosowaniu jednakowych kryteriów oceny wobec wszystkich uczestników postępowania. Zamawiający podkreśla, że w każdym przypadku przedmiotem oceny pozostawała możliwość wykonania tego samego zamówienia obejmującego ten sam zakres rzeczowy. Z tego względu Zamawiający był uprawniony do wykorzystania tych samych danych wyjściowych oraz tych samych danych porównawczych przy analizie wyjaśnień wszystkich wykonawców. Indywidualny charakter oceny nie polega bowiem na obowiązku stosowania innych danych referencyjnych wobec każdego wykonawcy, lecz na analizie sposobu, w jaki dany wykonawca uzasadnia możliwość realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę. Zamawiający dokonał takiej oceny, odnosząc przedstawione przez Odwołującego założenia technologiczne i kalkulacyjne do obiektywnych danych dotyczących przedmiotowej inwestycji oraz dostępnych danych rynkowych. Samo wskazanie przez Odwołującego, że jego technologia różniła się od rozwiązań prezentowanych przez innych wykonawców, nie oznacza jeszcze, że Zamawiający był zobowiązany do przyjęcia innych danych bazowych lub innych cen referencyjnych na potrzeby analizy ceny oferty. Odmienne stanowisko prowadziło do sytuacji, w której każdy wykonawca podlegałby ocenie według innych mierników, co pozostawałoby w sprzeczności z zasadą zachowania porównywalności i równego traktowania wykonawców.

Rzekome zaniechanie wezwania do uszczegółowienia wyjaśnień

Argumentacja Konsorcjum Polimex niezasługuje na uwzględnienie, ponieważ opiera się na błędnym założeniu, że Zamawiający miał obowiązek ponownego wezwania do wyjaśnień. Należy odróżnić doprecyzowanie informacji już przedstawionych od uzupełniania istotnych danych, które nie zostały wykazane w ogóle. Stanowisko Zamawiającego było konsekwentne – problem nie polegał na niejasności wyjaśnień, lecz na braku konkretnych, mierzalnych i weryfikowalnych danych pozwalających ocenić realność ceny zaoferowanej przez Odwołującego. Z kolei Konsorcjum Polimex przedstawia spór jako problem „niewystarczającej szczegółowości” wyjaśnień. Z perspektywy Zamawiającego należy to odwrócić: problem nie polegał na tym, że Zamawiający chciał jeszcze jednego szczegółu, tylko na tym, że wyjaśnienia nie wykazywały realności ceny w istotnych asortymentach przedmiotu zamówienia. Dotyczy to m.in. założeń co do kosztów wymiany gruntu, objętości gruntów wymagających wzmocnienia, bilansu robót ziemnych, kosztów robót ziemnych, konstrukcji nawierzchni, kosztów użytkowania dróg publicznych i pozycji „inne wyżej niewymienione”. W tych obszarach Konsorcjum Polimex nieprzedstawiło informacji dotyczących sposobu kalkulacji kosztów, alokacji wydatków oraz dowodów potwierdzających przyjęte założenia. W takiej sytuacji ponowne wezwanie prowadziło do istoty nie do wyjaśnienia wątpliwości, lecz do umożliwienia Wykonawcy uzupełnienia kalkulacji o nowe elementy po terminie składania wyjaśnień, co jest niedopuszczalne. Nie można również zgodzić się z twierdzeniem, że wyjaśnienia Konsorcjum Polimex były szczegółowe i kompletne. Zamawiający wykazał bowiem szereg istotnych braków i niespójności, obejmujących m.in. rozbieżności pomiędzy poszczególnymi częściami wyjaśnień, niewykazanie części kosztów lub przedstawienie ich w sposób nieweryfikowalny, a także ujęcie istotnej części kosztów ogólnych w zbiorczej kategorii uniemożliwiającej identyfikację poszczególnych składników. Również przedstawione oferty podwykonawców nie pozwalały na pełną weryfikację zakresu prac i realności przyjętych cen. Sama objętość wyjaśnień ani liczba załączonych dokumentów nie przesądza o wykazaniu realności ceny – konieczne jest przedstawienie spójnego i weryfikowalnego modelu kalkulacyjnego. Niezasadny jest także argument, że sprawa nie odpowiada przypadkom rozpatrywanym w orzecznictwie dotyczącym niewystarczających wyjaśnień. Zamawiający nie kwestionował wyłącznie poziomu szczegółowości wyjaśnień, lecz przede wszystkim ich nieweryfikowalność i brak danych pozwalających potwierdzić prawidłowość kalkulacji przyjętej przez Odwołującego. Z tego względu aktualność zachowuje stanowisko, zgodnie z którym ponowne wezwanie może służyć jedynie doprecyzowaniu konkretnych i spójnych wyjaśnień, a nie uzupełnianiu brakujących elementów kalkulacji lub korygowaniu błędów. W konsekwencji nie można przyjąć, że Zamawiający był zobowiązany do wskazywania Wykonawcy, jakie elementy wyjaśnień powinny zostać dodatkowo przedstawione lub uzupełnione. Obowiązek wykazania realności zaoferowanej ceny spoczywał na Wykonawcy już na etapie składania wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziło do niedopuszczalnego umożliwienia Konsorcjum Polimex uzupełniania braków wyjaśnień dopiero po ich zidentyfikowaniu przez Zamawiającego. Taki mechanizm w istocie przenosiłby ciężar prawidłowego wykazania realności ceny z etapu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na etap postępowania odwoławczego, **w tym prowadziło do umożliwienia Konsorcjum Polimex uzupełniania braków po ujawnieniu ich przez Zamawiającego**, co obecnie próbuje czynić Wykonawca na etapie postępowania odwoławczego.

Rzekome naruszenie zasady równego traktowania wykonawców

Zasada równego traktowania wykonawców dotyczy analogicznego sposobu postępowania względem podmiotów znajdujących się w porównywalnej sytuacji. Uwzględniając powyższe należy podkreślić, że Konsorcjum Polimex i Budimex S.A. nie znajdowali się w tożsamej sytuacji faktycznej oraz prawnej. Wobec oferty Konsorcjum Polimex Zamawiający powziął uzasadnione wątpliwości dotyczące realności ceny oferty i wszczął procedurę przewidzianą w art. 224 ustawy Pzp. W konsekwencji zakres kierowanych pytań obejmował szczegółowe elementy kalkulacyjne służące ustaleniu, czy oferta została skalkulowana w sposób pozwalający na zrealizowanie inwestycji za zaoferowaną cenę, z uwzględnieniem wszystkich wymagań określonych w SWZ. Natomiast wobec Przystępującego Budimex nie zaistniały przesłanki do badania rażąco niskiej ceny. Kierowane do tego Wykonawcy pytania dotyczyły weryfikacji uwzględnienia wymagań SWZ, tj. zagadnień technicznych, nie zaś wykazywania realności ceny oferty. Nie można zatem utożsamiać zakresu ani celu pytań kierowanych do obu Wykonawców. Odmienne charakteru czynności podejmowanych przez Zamawiającego wynikał z odmiennej sytuacji faktycznej i prawnej tych podmiotów, a nie z naruszenia zasady równego traktowania wykonawców. Cała argumentacja Odwołującego sprowadza się do wykazywania rzekomych niezgodności technicznych w dokumentacji przedłożonej przez Budimex, co nie dowodzi nierównego traktowania wykonawców. Odwołujący nie wykazał, aby Zamawiający wobec wykonawców znajdujących się w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej zastosował odmienne kryteria oceny. W szczególności nie wykazał, aby Budimex podlegał procedurze wyjaśniania ceny z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp, a następnie został potraktowany łagodniej pomimo udzielenia odpowiedzi porównywalnych do odpowiedzi Odwołującego. Zarzut sprowadza się w istocie do polemiki z dokonaną przez Zamawiającego oceną odmiennych zagadnień dotyczących dwóch różnych Wykonawców i z tej przyczyny nie może prowadzić do stwierdzenia naruszenia art. 16 pkt 1 ustawy Pzp. W odniesieniu do twierdzeń przedstawionych w pkt 56–57

pisma procesowego Odwołującego z dnia 1 lipca 2026 r. Zamawiający w pierwszej kolejności podnosi, że argumentacja formułowana przez Odwołującego w oparciu o plik „zestawienie kosztów” wykracza poza zakres zarzutów podniesionych w odwołaniu, a tym samym nie powinna podlegać rozpoznaniu przez Izbę. Odwołujący nie jest uprawniony do rozszerzania na etapie pisma procesowego podstaw faktycznych i prawnych odwołania ani do wprowadzania nowych zarzutów, które nie zostały objęte treścią odwołania. Postępowanie odwoławcze toczy się bowiem w granicach zarzutów sformułowanych w odwołaniu, nie zaś w granicach późniejszych twierdzeń, komentarzy czy uzupełnień przedstawianych przez stronę na dalszym etapie postępowania odwoławczego. W konsekwencji argumentacja Odwołującego odnosząca się do pliku „zestawienie kosztów” powinna zostać pominięta jako wykraczająca poza zakres zaskarżenia. Z ostrożności procesowej Zamawiający wskazuje jednak, że komentarze znajdujące się w przedmiotowym pliku miały charakter wyłącznie roboczy i wewnętrzny. Nie stanowiły one elementu wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, nie kreowały żadnych dodatkowych obowiązków po stronie wykonawców, nie modyfikowały zakresu wezwania skierowanego do Odwołującego, ani nie stanowiły podstawy oceny złożonych wyjaśnień. Co istotne, analogiczne formularze, obejmujące również robocze komentarze Zamawiającego, zostały skierowane do wszystkich wykonawców wezwanych do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, a nie wyłącznie do Konsorcjum Polimex. Tym samym nie sposób zasadnie twierdzić, że Zamawiający traktował Odwołującego w sposób odmienny, nierówny albo mniej korzystny niż pozostałych wykonawców znajdujących się w porównywalnej sytuacji procesowej. Należy również podkreślić, że Odwołujący otrzymał wezwanie do wyjaśnienia ceny oferty w dniu 12 grudnia 2025 r. Już od tej daty znał treść przekazanego formularza, w tym znajdujące się w nim komentarze. Jeżeli Odwołujący uznawał formularz za tendencyjny, niejednoznaczny lub naruszający zasady prowadzenia postępowania, powinien był zakwestionować jego formę we właściwym czasie, w szczególności poprzez wniesienie odwołania albo co najmniej poprzez przedstawienie zastrzeżeń w treści składanych wyjaśnień - czego jednak nie uczynił. W wyjaśnieniach Odwołującego próżno szukać jakichkolwiek uwag dotyczących kształtu formularza, treści komentarzy czy sposobu jego przygotowania przez Zamawiającego. Warto podkreślić, że Zamawiający wprost dopuścił możliwość modyfikacji formularza, pod warunkiem uzasadnienia wprowadzanych zmian. Podkreślenia wymaga również, że pozycja rozliczeniowa przy której znajduje się roboczy komentarz cytowany w piśmie procesowym Odwołującego, nie stanowił podstawy odrzucenia którejkolwiek z ofert wykonawców wezwanych do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Odwołujący błędnie utożsamia wewnętrzne komentarze robocze z czynnościami Zamawiającego podejmowanymi w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Tymczasem wskazywane przez Odwołującego adnotacje:

- nie stanowiły części SWZ,
- nie określały praw ani obowiązków wykonawców,
- nie były wykorzystywane jako kryteria oceny ofert,
- nie stanowiły podstawy odrzucenia którejkolwiek z ofert wykonawców,
- nie kreowały dodatkowego zakresu wyjaśnień wymaganego wyłącznie od Odwołującego.

Nawet jeżeli wskutek technicznego przeoczenia komentarze te pozostały w ukrytych wierszach arkusza, okoliczność ta nie zmienia ich wewnętrznego i roboczego charakteru. Dla oceny zgodności działania Zamawiającego z art. 16 ustawy Pzp znaczenie mają rzeczywiste czynności podjęte przez Zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a nie pojedyncze, robocze uwagi pracowników przygotowujących materiały pomocnicze. Konsorcjum Polimex próbuje wyprowadzić z jednego komentarza daleko idący wniosek o rzekomym celowym poszukiwaniu przez Zamawiającego podstaw do odrzucenia jego oferty. Taka argumentacja jest nieuprawniona i nie znajduje oparcia w przebiegu postępowania. Odwołujący pomija przy tym, że analogiczny formularz został przekazany wszystkim wykonawcom, których oferty były badane pod kątem rażąco niskiej ceny. Nie sposób zatem uznać, że samo istnienie roboczego komentarza świadczy o naruszeniu zasady równego traktowania wykonawców. Odwołujący nie wykazał również, w jaki sposób przedmiotowe komentarze miałyby przełożyć się na treść warunków zamówienia, przebieg postępowania, zakres obowiązków wykonawców czy sposób oceny złożonych wyjaśnień. Nie wskazał także, jakie konkretne pytanie miałyby zostać skierowane wyłącznie do niego, w sposób niejednoznaczny lub odmienny od pytań kierowanych do pozostałych wykonawców. Odwołujący nie wykazał tym samym żadnego związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy treścią roboczych komentarzy a czynnością odrzucenia jego oferty. W rzeczywistości podstawą odrzucenia oferty Konsorcjum Polimex nie były żadne robocze adnotacje znajdujące się w arkuszu, lecz ocena wyjaśnień złożonych przez Odwołującego w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego. Wyjaśnienia te, wraz z załączonymi dowodami, zostały ocenione jako niespójne, niewystarczające i niepozwalające na obalenie domniemania rażąco niskiej ceny. Podsumowując, argumentacja Odwołującego dotycząca rzekomego znaczenia komentarzy roboczych ma charakter wyłącznie polemiczny i nie podważa prawidłowości czynności Zamawiającego. Nawet hipotetyczne twierdzenia Odwołującego co do intencji Zamawiającego nie mają znaczenia dla oceny, że zaoferowana przez Konsorcjum Polimex cena była rażąco niska, a złożone wyjaśnienia nie pozwalały na uznanie jej za realną, rynkową i umożliwiającą należyte wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ.

Zaoferowana cena jest rażąco niska

W uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty Zamawiający jednoznacznie wskazał szereg przyczyn, dla których uznał, że oferta Konsorcjum Polimex zawiera rażąco niską cenę. Stanowisko to zostało następnie podtrzymane w odpowiedzi na odwołanie, w której Zamawiający dodatkowo odniósł się do argumentacji Odwołującego, nie zmieniając ani nie uzupełniając podstaw faktycznych odrzucenia oferty Konsorcjum Polimex. Skalazaniżenia ceny przez Odwołującego została przedstawiona w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty. Niezależnie od tego, Zamawiający wskazuje, że przedmiotem badania były przede wszystkim te elementy rozliczeniowe, które stanowiły istotne składniki ceny ofertowej. Główne przyczyny odrzucenia oferty dotyczyły zatem zakresów prac najbardziej kosztotwórczych w skali całego Kontraktu, a więc takich, których nieprawidłowa lub nierealna kalkulacja miała bezpośredni wpływ na ocenę realności zaoferowanej ceny. Oferta Konsorcjum Polimex została wyceniona na kwotę 135.049.169,37 zł brutto, tj. **109 796 072,66 zł netto**, przy czym zgodnie z podziałem przedstawionym w ramach wyjaśnień:

- 1)Poz. III.1.3.4“Branża geotechniczna (wzmocnienia)” wyceniona została na kwotę netto 9 239 249,67 zł, tj. **8,4% całej oferty** (gdzie wymiany gruntów słabonośnych stanowią 1,9% całej oferty);
- 2)Poz. III.1.3.1.2 “Roboty ziemne” wyceniona została na kwotę 13 312 890,00 zł netto, co stanowi **12,13% całej oferty**;
- 3)Poz. III.1.3.1.4 “Podbudowy” oraz poz. III.1.3.1.5” Nawierzchnie” (tj. elementy składające się konstrukcję nawierzchni) łącznie wycenione zostały na kwotę 23 038 047,17 zł netto, co stanowi ok. **21% całej oferty**. Pozostałe nieprawidłowości oraz niespójności wyjaśnień wskazane w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty dodatkowo potwierdzały, że Odwołujący nie wykazał w sposób należyty realności zaoferowanej ceny. Chociaż nie wszystkie te elementy stanowiły

samodzielnie najistotniejsze składniki ceny ofertowej, to jednak ich łączny charakter oraz potencjalny wpływ na koszt realizacji zamówienia nie mogły zostać pominięte przy ocenie wyjaśnień złożonych w trybie art. 224 ustawy Pzp. Zamawiający był zobowiązany ocenić, czy złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia, wraz z przedstawionymi dowodami, pozwalają na uznanie, że oferta została skalkulowana w sposób realny, rynkowy i umożliwiający należyte wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ. W tym kontekście znaczenie miały nie tylko pojedyncze pozycje kosztowe, lecz również ogólna spójność, kompletność i wiarygodność całej przedstawionej kalkulacji. Stwierdzenie przez Zamawiającego istotnego zaniżenia ceny w zakresie kluczowych i kosztotwórczych składników oferty, przy jednoczesnym występowaniu dalszych nieścisłości oraz braków w wyjaśnieniach, uzasadniało przyjęcie, że Odwołujący nie obalił domniemania rażąco niskiej ceny. W tych okolicznościach Zamawiający nie miał podstaw do dalszego wzywania Wykonawcy do uzupełniania lub uszczegóławiania wyjaśnień. Procedura przewidziana w art. 224 ustawy Pzp nie służy bowiem wielokrotnemu umożliwianiu wykonawcy poprawiania, uzupełniania lub rekonstruowania kalkulacji ceny po ujawnieniu jej braków przez Zamawiającego. Skala stwierdzonych nieprawidłowości była na tyle istotna, że ewentualne ponowne wezwanie nie mogłoby prowadzić do naprawienia pierwotnie złożonych wyjaśnień ani zastąpienia ich nową, pełniejszą argumentacją. Ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywał na Odwołującym już na etapie składania wyjaśnień, a nie dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Powyższe potwierdza również postawa Odwołującego w toku niniejszego postępowania odwoławczego, w którym podejmuje on próbę przedstawiania dodatkowych argumentów, modyfikowania wcześniejszych założeń oraz uzupełniania materiału, który powinien być zostać przedstawiony Zamawiającemu w odpowiedzi na wezwanie. Działania te jedynie potwierdzają, że wyjaśnienia złożone na etapie badania oferty były niewystarczające do skutecznego wykazania realności zaoferowanej ceny. W konsekwencji Zamawiający prawidłowo uznał, że Odwołujący nie sprostął obowiązкови wynikającemu z art. 224 ustawy Pzp, a złożone wyjaśnienia nie pozwalały na obalenie domniemania rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia. Tym samym czynność odrzucenia oferty była uzasadniona.

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

Skład orzekający Izby ustalił, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołań na podstawie art. 528 Pzp, a Wykonawcy posiadają legitymację procesową w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp uprawniającą do ich złożenia. Odwołujący, których oferty zostały odrzucone, w wypadku uwzględnienia odwołań, mają szansę na uzyskanie zamówienia.

Skład orzekający Izby, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 Pzp dopuszczył w niniejszej sprawie dowody z: dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej w formie elektronicznej w sprawie sygn. akt: KIO 2491/26, KIO 2508/26, KIO 2543/26, w szczególności wezwaniami do wyjaśnień względem wszystkich trzech Odwołujących wraz z udzielonymi przez nich oddzielnymi wyjaśnieniami wraz z załącznikami.

Izba dopuściła dodatkowo, jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 załącznik do odwołania na okoliczności tam wskazane:

- informacja z 13.05.2026 r. o wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu ofert.

Izba dopuściła także jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 załączniki do odpowiedzi na odwołania Zamawiającego na okoliczności tam wskazane:

1. Kosztorys ofertowy Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże;
2. SEKOCENBUD 4 kw. 2025 r. BCD Zesztyt 67_2025.

Izba dopuściła również jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 załączniki do pisma procesowego Przystępującego na okoliczności tam wskazane:

1. Zał. 1 Porównanie niwelet;
2. Zał. 2 Oferta na Dreny;
3. Zał. 3 Aldesa - Remonty dróg.

Ponadto, Izba dopuszcila złożone przez Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 wraz pełnomocnictwami na rozprawę, ale także na samej rozprawie (01.07.2026 r.):

- wizualizacje stanowiska wyrażonego w piśmie procesowym (na str. 11-12) /Kilometraż z rysunkami przekrojów (wizualizacja dot. odcinków, dla których ALDESA nie przewidziała wzmocnienia)/ na okoliczność wykazania, że nie wszystkie odcinki dróg wymagające wzmocnienia nie zostały ujęte w wyjaśnieniach oraz ilość wzmocnień jest niewystarczająca.

Izba także dopuściła złożone przez Odwołującego na rozprawie w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26:

1. Pismo procesowe (odpowiedź na odwołanie) w sprawie o sygn. akt: KIO 3518/25 Zamawiającego na okoliczność odmiennego stanowiska przyjętego w tej sprawie odnośnie wynagrodzenia ryczałtowego i formuły „zaprojektuj i wybuduj”;
2. Kalkulacja mająca na celu wykazanie, iż stanowisko zaprezentowane przez Przystępującego w pkt 51 jest błędne;
3. Trzy oferty cenowe (podwykonawców/dostawców)/ oferta firmy KELLER; oferta IRBUD Spz o.o., oferta Firmy Usługi Budowlane W.S./, na okoliczność wykazania, iż koszty Odwołującego na rozprawie w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 nie są niedoszacowane;
4. Wykaz (załącznika nr 1 do niniejszego pisma - uproszczonej tabeli elementów rozliczeniowych) zawierającego „ukryte” komentarze Zamawiającego na okoliczność wykazania rzeczywistych intencji Zamawiającego w stosunku do wzywanych wykonawców, co wynika z zaznaczonego komentarza;
5. Kontradwódtw względem dowodu Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 na okoliczność tego, że dane dotyczące lokalizacji odcinków wymagających wzmocnienia podane w dowodzie Przystępującego są błędne;
6. Zestawienie wycień Zamawiającego z wartościami ofert wykonawców (3 tabele) na okoliczność tego czy kwota przeznaczona przez Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 na realizację tych elementów zamówienia, które były podważane w pozostałych zakwestionowanych ofertach jest niewystarczająca.

Izba dopuściła dodatkowo, jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26 załączniki do odwołania na okoliczności tam wskazane:

1. Oferta firmy Elmat (dowód nr 1);
2. Oferta firmy Telkop (dowód nr 2);

3. Oferta firmy Tibia (dowód nr 3).

Izba dopuściła także jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26 załączniki do odpowiedzi na odwołania Zamawiającego na okoliczności tam wskazane:

1. Kosztorys ofertowy „Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odc. Borki – Jeże;
2. SEKOCENBUD 4 kw. 2025 r. BCD Zeszyt 67_2025;
3. BCO IV kw. 2025 r. – wyciąg;
4. BCP IV kw. 2025 r.- wyciąg.

Izba dopuściła również jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26 załączniki do pisma procesowego Przystępującego na okoliczności tam wskazane:

1. Zał.1b - Unibep_niweleta_6-150do6-200;
2. Zał.2c - Unibep_roznice_rzednych_niweleta1a;
3. Zał.2c - Unibep_roznice_rzednych_niweleta1b;
4. 3_Unibep_Recepta_MMA;
5. Zał.4 - Unibep - Załącznik nr 1 – uproszczona tabela elementów rozliczeniowych;
6. Zał.7 - Porównanie niwelet.

Ponadto, Izba dopuściła złożone przez Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26 wraz pełnomocnictwami na rozprawę, ale także na samej rozprawie (01.07.2026 r.):

1. 2508_26_wizualizacja odcinków, dla których UNIBEP nie przewidział wzmocnień;
2. 2508_26_wyliczenia dot. odcinków, w których UNIBEP nie przewidział wzmocnień.

/Pierwszy dowód na okoliczność wykazania, że wszystkie odcinki dróg wymagające wzmocnienia nie zostały ujęte w wyjaśnieniach, drugi dowód na okoliczność, że ilość wzmocnień przewidziana przez odwołującego jest niewystarczająca/.

Izba także dopuściła złożone przez Odwołującego na rozprawie w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26:

•wydruk z modelu BIM na okoliczność wykazania, że nie było konieczności składania planu sytuacyjnego, tak jak twierdzi Zamawiający.

Izba dopuściła dodatkowo, jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 załącznik do odwołania na okoliczności tam wskazane:

•Wyciąg z dokumentacji dotyczącej przebudowy DK 63.

Izba dopuściła także jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 załączniki do odpowiedzi na odwołania Zamawiającego na okoliczności tam wskazane:

1. Kosztorys ofertowy Rozbudowa drogi krajowej nr 63 na odcinku Borki – Jeże;
2. SEKOCENBUD 4 kw. 2025 r. BCD Zeszyt 67_2025.

Izba dopuściła również jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 załączniki do pisma procesowego Przystępującego na okoliczności tam wskazane:

1. Oferta Viacon str 1,11;
2. Polimex_niweleta_wierzchołki_ark1;
3. Polimex_niweleta_wierzchołki_ark2;
4. Polimex_przekroje_poprzeczne_PZM;
5. Zał.2b - Porównanie niwelet.

Izba dopuściła podobnie jako dowód w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 załącznik do pisma procesowego Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 na okoliczności tam wskazane:

1. Załącznik 1 - Aneks do Oferty firmy Optymalix Sp. z o.o. z dnia 25 czerwca 2026 r. (zaktualizowana oferta na dostawę kruszyw ze złoża Rakowo Piskie;
2. Załącznik 2 - Oferta cenowa firmy NOXON Sp. z o.o.;
3. Załącznik 3 - Rysunki graficzne potwierdzające lokalizację załamań niwelety w obszarze projektowanych skrzyżowań (rondo km 0+000 i rondo km 2+499,08) wraz z analizą obszarów skrzyżowań zgodnie z WR-D-31-1 pkt 4.3;
4. Załącznik 4 - Analiza nieprawidłowości oferty Budimex S.A. wraz z dokumentacją graficzną;
5. Załącznik 5 - Plik „Zestawienie kosztów” (formularz zagregowanych grup elementów rozliczeniowych) zawierający wewnętrzne komentarze Zamawiającego;
6. Załącznik 6 - Informacja na temat twórcy pliku „Załącznik nr 1 – Zestawienie kosztów”.

Ponadto, Izba dopuściła złożone przez Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 wraz pełnomocnictwami na rozprawę, ale także na samej rozprawie (01.07.2026 r.):

1. 2543_26_wizualizacja dot. odcinków, w których POLIMEX nie przewidział wzmocnienia;
2. 2543_26_obliczenia dot. niewłaściwych ilości wzmocnień przyjętych przez POLIMEX.

/Pierwszy dowód na okoliczność wykazania, że wszystkie odcinki dróg wymagające wzmocnienia nie zostały ujęte w wyjaśnieniach, drugi dowód na okoliczność, że ilość wzmocnień przewidziana przez odwołującego jest niewystarczająca/.

Izba także dopuściła złożone przez Odwołującego na rozprawie w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26:

• Kontrdowód względem dowodów Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 na okoliczność tego, że w pierwszym wypadku złożony dowód jest oparty o koncepcję programową i nie uwzględnia humusu, w drugim wypadku wskazał na brak ilości wymian i przełożenia na cenę.

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy skład orzekający Izby miał na uwadze zakres zaskarżenia we wszystkich odwołaniach, przystąpienia, oddzielne odpowiedzi na odwołania o sygn. akt: KIO 2491/26, KIO 2508/26, jak i 2543/26, oddzielne stanowiska procesowe Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26, KIO 2508, KIO 2543/26, pismo procesowe Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26, odpowiedź Zamawiającego na stanowisko procesowe Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26, stanowiska i oświadczenia stron oraz Przystępującego do wszystkich trzech spraw złożone ustnie do protokołu.

Odnosząc się do podniesionych w treści odwołań zarzutów stwierdzić należy, że odwołanie o sygn. akt: KIO 2491/26 zasługuje na oddalenie, a odwołanie o sygn. akt: KIO 2508/26 podlega uwzględnieniu w całości, zaś odwołanie o sygn. akt: KIO 2543/26 podlega uwzględnieniu w części, a częściowo oddaleniu.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26:

Konsorcjum Aldesa sformułowało w odwołaniu zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

- 1) art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty Budimex S.A. pomimo tego, że to oferta Odwołującego powinna zostać wybrana jako oferta najkorzystniejsza;
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego w związku z błędnym przyjęciem, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę oraz że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny i kosztu:
 1. Brak dowodów na potwierdzenie rynkowego charakteru ceny oferty.
2. ZANIŻONY KOSZT WZMOCNIENIA PODŁOŻA GRUNTOWEGO
 - a) Zaniżona cena jednostkowa wymiany gruntu;
 - b) Zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia.
3. ZANIŻONY KOSZT WYKONANIA ROBÓT ZIEMNYCH.
 - a) Sprzeczne wyjaśnienia w zakresie ilości robót ziemnych (kalkulacji);
 - b) Niemożliwe do osiągnięcia objętości nasypów (Nieuzasadnione obniżenie ceny w związku z przyjętymi założeniami w zakresie robót ziemnych);
 - c) Zaniżone koszty wykonania wzmocnienia podłoża przez konsolidację z zastosowaniem drenów prefabrykowanych i nasypów przeciążeniowych;
 - d) Nierynkowe ceny jednostkowe robót ziemnych.
4. BRAK WYCENY WSZYSTKICH PRAC W RAMACH POZYCJI „ROBOTY PRZYGOTOWAWCZE”.
5. BRAK UWZGLĘDNIENIA KOSZTÓW WYNIKAJĄCYCH Z UŻYTKOWANIA ODCINKÓW DRÓG PUBLICZNYCH NIEZBĘDNYCH DO REALIZACJI INWESTYCJI.
6. BRAK SZCZEGÓŁOWEGO WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE CENY OFERTY.
 - a) Koszty Ogólne Wykonawcy;
 - b) Nieokreślona wysokość rezerwy;
 - c) Nieokreślone koszty napraw gwarancyjnych;
 - d) Oświadczenia na temat zmian w stosunku do STEŚ (Brak przedłożenia planów sytuacyjnych);
 - e) Koszty posadowienia przepustów i obiektów mostowych;
 - f) Koszt wzmocnienia podłoża dotyczy odpowiedzi na pytanie 17 /niejednoznaczne dane w zakresie przyjętych technologii i wyceny wzmocnień podłoża/;
 - g) Brak przedstawienia kluczowych informacji mających wpływ na koszt robót ziemnych;
7. Zarzut, iż ELEMENTY PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA, KTÓRE SĄ KWESTIONOWANE PRZEZ ZAMAWIAJĄCEGO. ELEMENTY, KTÓRE ZAMAWIAJĄCY UPATRUJE JAKO RZEKOMO NIEDOSZACOWANE NIE SĄ ISTOTNYMI CZĘŚCIAMI SKŁADOWYMI CENY.
- 3) art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w sytuacji, w której Zamawiający posiadał wątpliwości co do możliwości wykonania przez Odwołującego zamówienia za zaoferowaną kwotę;
- 4) art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Budimex S.A. do złożenia wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji ceny pomimo tego, że zaoferowana przez tego wykonawcę cena jest zbliżona do ceny zaoferowanej przez Odwołującego, a Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie w tym zakresie.
- 5) art. 16 pkt. 1 – 3 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Izba dokonała następujących ustaleń:

W zakresie odwołania o sygn. akt: KIO 2491/26 Izba przywołuje stan faktyczny wynikający z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26. Nadto, stan faktyczny wynikający z treści z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26. Poza tym, stan faktyczny wynikający z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26, pisma procesowego Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 oraz odpowiedzi Zamawiającego na pismo procesowe Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26. Dodatkowo, Izba powołuje się na dowody wskazane w przytoczonych pismach do sprawy o sygn. akt: KIO 2491/26 i załączone do nich, jak i złożone na rozprawie. Z uwagi na obszernie przytoczenie wcześniej przywołanych stanowisk stron oraz Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26, Izba nie będzie ich ponownie przytaczać. Z uwagi na obszerny charakter wezwania do wyjaśnień i udzielonych wyjaśnień z załącznikami, Izba ograniczy się jedynie do kluczowych kwestii w dalszej części uzasadnienia.

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

Odnosnie drugiego zarzutu, Izba uznała w/w zarzut za niezasadny.

WZGLĘDEM PODSUMOWANIA STANOWISKA PRZEDSTAWIONEGO W ODWOŁANIU

W tym zakresie, Izba odniesie się do poszczególnych zarzutów szczegółowo poniżej. W tym miejscu wskazując jedynie, że nie uważa, aby Zamawiający dokonywał rozszerzania zakresu wezwania po uzyskaniu odpowiedzi. Wydaje się, że odpowiedzi nie spełniały oczekiwań Zamawiającego, w takiej sytuacji, z uwagi na formułę zamówienia i poziom skomplikowania zadania winien dopytać i w tym zakresie Izba zgadza się, że generalnie Zamawiający zaniechał dopytania. Do tej kwestii Izba odniesie się w dalszej części, wskazując jedynie, że dopytanie jest konieczne, aby dokonać właściwych ustaleń i nie zastępować ich domniemaniami i hipotezami. Izba także częściowo zgadza się, że Zamawiający w niewystarczający sposób brał pod uwagę formułę „zaprojektuj i wybuduj”. W tym zakresie, Izba uznaje za miarodajne orzecznictwo złożone przez Odwołującego na rozprawie – w ramach odpowiedzi na odwołanie o sygn. akt: KIO 3518/25. Izba odniesie także do ocena oferty ryczałtowej metodami właściwymi dla wynagrodzenia kosztorysowego, w dalszej części, warunkując poziom weryfikacji przy ryczałcie od wskazanych w dalszej części okoliczności. Względem odwoływania się do nieadekwatnych i retrospektywnych źródeł porównawczych, to Izba stoi na stanowisku, że właściwym źródłem takiej oceny powinien być generalnie kosztorys inwestorski, tudzież załączone do wyjaśnień oferty podwykonawców lub dostawców. Względem nierównego traktowania wykonawców, Izba odniesie się do tej kwestii w dalszej części.

1. Brak dowodów na potwierdzenie rynkowego charakteru ceny oferty - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

W pierwszej kolejności, Izba wskazuje, że zarzut Zamawiającego w stosunku do wyjaśnień Odwołującego, w tym zakresie, w ramach podstaw odrzucenia ma charakter generalny. Zamawiający prosił bowiem w wezwaniu do wyjaśnień o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, czyli dowodów – „Zamawiający prosi o przedstawienie wyjaśnień i kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia ceny ofertowej wraz z przedłożeniem dowodów na ich poparcie, w szczególności poprzez: (...)”. Inaczej mówiąc zrobił to generalnie, kierując następnie to sformułowanie w kontekście pytań (od 1 do 29), które następnie następowały. Mimo więc przekazania przez Zamawiającego wraz z wezwaniem załącznika nr 1, nie ograniczał katalogu dowodów, które oczekuje.

Wbrew bowiem stanowisku Odwołującego prezentowanym na rozprawie w ramach wyjaśnień wyraźnie wskazano - w części o charakterze ogólnej, wstępnej: „(...) oferta Wykonawcy została przygotowana w oparciu o ceny rynkowe, oferty podwykonawców/dostawców oraz na podstawie wszystkich dokumentów przekazanych przez Zamawiającego w ramach niniejszego Postępowania i pozostaje z nimi zgodna.”(str. 11 wyjaśnień). W dalszej części podano: „(...) Warunki zaoferowane przez kontrahentów Wykonawcy. Wykonawca posiada dostęp do szerokiej bazy kontrahentów wypracowanej w toku realizacji projektów zbliżonych do przedmiotu zamówienia. Wykonawca rocznie, biorąc pod uwagę ostatnie trzy lata, średnio wykazuje przychody netto ze sprzedaży na poziomie powyżej 820 000 000 PLN. Tak duży obrót pozwala mu na podpisywanie umów z renomowanymi podwykonawcami i dostawcami na preferencyjnych warunkach handlowych: konkurencyjne ceny, terminowe dostawy i wysoka jakość elementów. Działania te powodują, że ceny oferowanych produktów i usług są zoptymalizowane. (...)” (str. 12 w wyjaśnień). W tym kontekście, należy stwierdzić, że przywołane fragmenty wyjaśnień dezawuuja stanowisko Odwołującego z rozprawy, jakoby nie załączył dowodu w zakresie, w którym przewiduje samodzielną realizację zamówienia, a w pozostałym zakresie dołączył stosowne dokumenty. Poza umową na prace projektowe (załącznik nr 7. Załącznik do pytania 1.08 umowa z biurem projektowym), załącznikiem nr 1 przekazany wraz wezwaniem do wyjaśnień przez Zamawiającego (załącznik nr 6 – zał. 1 do wyjaśnień zestawienie kosztów), niwelety (załącznik_nr_8_zalacznik_do_pytania_1.09_niweleta), Odwołujący nie przedłożył żadnych innych dowodów (ofert) na potwierdzenie rynkowości zaoferowanej ceny.

W tym miejscu należy zauważyć, że przy odpowiedzi na pytanie nr 13 stwierdził, że „(...) kalkulacja kosztu 1 m³ betonu została opracowana w oparciu o oferty zebrane od lokalnych wytwórni betonu – dostawców zewnętrznych oraz (...) do kalkulacji przyjęto ceny rynkowe uzyskane od kilku certyfikowanych wytwórni zlokalizowanych w niewielkiej odległości od Placu Budowy, ale nie załączył żadnych dowodów w postaci ofert podwykonawców. Podobnie, w odpowiedzi na pytanie 14 stwierdził, że: „Mieszanka betonowa planowana jest do dowozu z lokalnych wytwórni – dostawców zewnętrznych, zlokalizowanych w niewielkiej odległości od Placu Budowy. Koszt transportu wynikający z powyższej odległości został w całości uwzględniony w kalkulacji ceny ofertowej.” Z kolei, przy odpowiedzi na pytanie 20, Odwołujący wskazał: „Miejsce pozyskania materiału: kopalnia piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz, nie przedstawił żadnej oferty źródłowej w tym zakresie. Podobnie, przy odpowiedzi na pytanie 22 /Informację, z jakiej odległości od Placu Budowy planują Państwo dowozić mieszanki przeznaczone na wykonanie nawierzchni oraz w jaki sposób wpłynie to na cenę wykonania poszczególnych warstw (w przeliczeniu na 1 m²)/ - „Planowany jest transport mieszanek betonowych z miejscowości Pisz. Średni koszt transportu do 1m² poszczególnych warstw wynosi 7,90 zł.” Nadto, tak jak już wcześniej, w ramach odpowiedzi na pytanie 24 /Informację, z jakiej odległości od Placu Budowy planują Państwo dowozić kruszywo na nasypy i w jaki sposób wpłynie to na cenę wykonania nasypu (w przeliczeniu na 1 m³)/ - „Planowany jest transport kruszywa z kopalni piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz. Średni koszt transportu do 1m³ wykonania nasypu to 14,50 zł.” Z kolei, w ramach odpowiedzi na pytania nr 29 Odwołujący wskazał na: „(...) stałą, długoterminową współpracę z dostawcami materiałów i usług oraz podwykonawcami branżowymi, umożliwiającą uzyskanie stabilnych i korzystnych warunków cenowych, niezależnych od bieżących wahań rynkowych, ale nie załączył dokumentów potwierdzających istnienie takich relacji handlowych (poza pracami projektowymi) ani wynikających z nich preferencyjnych warunków cenowych.”

Z uwagi na brak dowodów, twierdzenia Odwołującego są niewiarygodne. Nie są poparte żadnym materiałem dowodowym, a tym samym nie mogą zostać uznane za wystarczające do wykazania realności i rzetelności zaoferowanej ceny w zakresie robót. Brak dowodów uniemożliwia ocenę, czy wskazywana współpraca faktycznie istnieje, czy, i w jaki sposób, przekłada się na obniżenie kosztów, a tym samym - czy mogła mieć wpływ na wysokość ceny oferty.

Dodatkowo, Izba wskazuje, że tak Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26 oraz Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 przedstawili oferty podwykonawców dostawców wraz z wyjaśnieniami, w szczególności, tak w ramach kosztu wzmocnienia podłoża gruntowego, koszt wykonania robót ziemnych, czy też kosztu wykonania konstrukcji nawierzchni, w obszarze najbardziej kosztotwórczym i kluczowym. Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26 złożył takie dowody de facto dopiero na rozprawie. Przy czym, należy podkreślić, aby uniknąć nieporozumień, że Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26 oraz Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 przedstawili obszerny materiał dowodowy wraz ze złożonymi wyjaśnieniami, co stało w zdecydowanej kontrze co do jedynie trzech dowodów Odwołującego /Zał 1 do wyjaśnień (zestawienie kosztów) (Załącznik nr 6); Załącznik do pytania 1.08_Umowa z biurem projektowym (Załącznik nr 7) oraz Załącznik do pytania 1.09_Niweleta (Załącznik nr 8)/, z czego jedynie umowa z biurem projektowym była dowodem na wykazanie realności ceny oferty.

2. ZANIŻONY KOSZT WZMOCNIENIA PODŁOŻA GRUNTOWEGO

a) Zaniżona cena jednostkowa wymiany gruntu - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

W tym wypadku, Izba wskazuje, że zgodnie z kosztorysem inwestorskim - cena jednostkowa wymiany gruntu, to 42, 50 zł/m³, zaś cena Odwołującego w tym zakresie, to 33,79 zł/m³. Złożona w tym zakresie przez Odwołującego na rozprawie oferta IRBUD Spz o.o. jest spóźniona, tym bardziej, że jest z datą 21.10.2025 r., więc mogła zostać złożona wraz z wyjaśnieniami. Dodatkowo, Izba wskazuje, że Zamawiający złożył na rozprawie w tym zakresie dowód w firmie opracowania własnego, gdzie m. in. przenalizował oferta IRBUD Sp. z o.o., gdzie wskazywał niedoszacowanie, w postaci braku określonych elementów. W efekcie, w ocenie Izby Odwołujący, nie wykazał rynkowego charakteru ceny jednostkowej wymiany gruntu, a niniejszy koszt został zaniżony.

b) Zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

Izba uznaje, że Zamawiający de facto neguje realność przyjętych założeń, co do ilości (objętości) gruntów wymagających wzmocnienia (4 krotnie niższe niż w DGI /Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej/ - 115 221,39 m³ gruntów, natomiast w odpowiedzi na pytanie nr 19 oświadcza, że łączna kubatura gruntów nienośnych do wykonania wzmocnień to 127 000 m³, przy 505 680 m³ w DGI), choć dopuszczał możliwość odmienności założeń Odwołującego, co wynika z pytania 17b. Odwołujący w tym zakresie przedstawił - Tabelaryczne zestawienie przyjętych do oferty

wzmocnień oraz stwierdził, że: „na etapie sporządzania Oferty nie dokonywał wyceny wariantu technologicznego wzmocnienia podłoża gruntowego i umocnienia skarp przyjętego w STEŚ. Oferta została skalkulowana w oparciu o rozwiązania technologiczne własne Wykonawcy, przyjęte na podstawie posiadanej dokumentacji przetargowej oraz wiedzy i doświadczenia Wykonawcy”. Formuła postępowania sprawia, że mogą powstać, konkurencyjne względem siebie koncepcje wykonania zamówienia. Późniejszy etap będzie miejscem ich weryfikacji, już w odpowiedzi na pytanie, Odwołujący zwracał na to uwagę: „W związku z faktem, iż na etapie sporządzania oferty Wykonawca nie dysponował szczegółowym projektem technicznym oraz wykonawczym, wskazane wyżej technologie i długości odcinków wzmocnienia, zostaną zweryfikowane w projekcie geotechnicznym po wykonaniu szczegółowych obliczeń geotechnicznych. Przyjęte długości odcinków wzmocnienia oraz technologie mogą również ulec zmianie w wyniku analizy dostępności specjalistycznych firm geotechnicznych podczas realizacji kontraktu”. Odnosnie, DGI /Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej/, Izba stoi na stanowisku, że określone tam wyniki badań były wiążące, lecz przyjęcie założeń ilościowych bez uwzględnienia formuły zamówienia doprowadziłoby do złożenia identycznych cenowo ofert. Odwołujący przedstawił dane w formie tabelarycznej, jeśli Zamawiający miał wątpliwości w tym zakresie, to mógł dopytać. Aktualnie jest to niecelowe, wobec nierynkowego charakteru ceny jednostkowej wymiany gruntu oraz z uwagi na generalny brak dowodów załączonych do wyjaśnień. Inaczej mówiąc, miało miejsce nie wykazanie realności i rzetelności przez Odwołującego zaofertowanej ceny w zakresie robót.

Przystępujący w ramach tego zarzutu wraz pełnomocnictwami na rozprawę, ale także na samej rozprawie złożył wizualizację stanowiska wyrażonego w piśmie procesowym (na str. 11-12) /Kilometraż z rysunkami przekrojów/ na okoliczność wykazania, że nie wszystkie odcinki dróg wymagające wzmocnienia nie zostały ujęte w wyjaśnieniach oraz ilość wzmocnień jest niewystarczająca. Z kolei, Odwołujący złożył kontrdowód na rozprawie, na okoliczność tego, że dane dotyczące lokalizacji odcinków wymagających wzmocnienia podane w dowodzie Przystępującego są błędne. Jednocześnie, wskazywał, że znaczna część argumentacji Przystępującego z pisma (na rozprawie wskazywał poszczególne punkty) wykracza poza zakres odrzucenia.

3. ZANIŻONY KOSZT WYKONANIA ROBÓT ZIEMNYCH.

a) Sprzeczne wyjaśnienia w zakresie ilości robót ziemnych (kalkulacji) - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

W pierwszej kolejności, Izba wskazuje, że chodzi o sprzeczność między dokumentem stanowiącym zbiorcze zestawienie robót - załącznik nr 6 do wyjaśnień, a szczegółowym zestawieniem ilości i kosztu wykonania robót ziemnych przedstawionym w odpowiedzi na pytanie nr 20. Izba uznaje wyjaśnienia przedstawione w tym zakresie z odwołania (odpowiedź na pytanie nr 20 odnosiło się wyłącznie do określonej kategorii robót, a załącznik nr 6 był zagregowanym zestawieniem kosztów). Jeśli, Zamawiający miał wątpliwości winien je wyjaśnić, aktualnie Izba dopytanie za niecelowe W odpowiedzi na odwołanie, przedstawiono nowe okoliczności, w odrzuceniu jest mowa o przedstawionej sprzeczności. Negatywny skutek był przedwczesny. Przy czym, nierynkowy charakter cen jednostkowych robót ziemnych, o czym Izba wskaże w dalszej części, sprawia niecelowość takiego wezwania. Podobnie, kwestia kosztu transportu materiału do budowy nasypów (wpływającego na cenę jednostkową wykonania nasypów, czyli także na wcześniejszy zarzut) nie został poparty ofertą wykonawczą oraz z uwagi na generalny brak dowodów załączonych do wyjaśnień.

Przystępujący w ramach tego zarzutu w piśmie procesowym w pkt 51 przedstawił nowe okoliczności, które nie były powodem odrzucenia (w konsekwencji Izba nie będzie się do nich odnosić). Przy czym, Izba dla porządku stwierdza, że Odwołujący na rozprawie przedstawił tabelaryczną replikę w tym zakresie, która naturalnie także podważał na rozprawie Przystępujący.

b) Niemożliwe do osiągnięcia objętości nasypów (Nieuzasadnione obniżenie ceny w związku z przyjętymi założeniami w zakresie robót ziemnych) - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

Niewątpliwie tak formuła zamówienia, jak i możliwość powstania konkurencyjnych względem siebie sposobów realizacji daje podstawę do tego typu działań. Z kolei, optymalizacja mas ziemnych pozwala na przyjęcie określonych założeń m.in. tych z odpowiedzi na pytanie 20. Wydaje się jednak, że zasób informacji przedstawiony w tabeli przy odpowiedzi na pytanie 20 nie daje podstaw do dopytania, wykraczałoby to poza ramy /nie ma żadnej informacji o zamiarze ulepszenia gruntów z wykopu/. Przy czym, rozstrzygający jest nierynkowy charakter cen jednostkowych robót ziemnych, o czym Izba wskaże w dalszej części, co sprawia niecelowość takiego wezwania. Podobnie, kwestia kosztu transportu materiału do budowy nasypów (wpływającego na cenę jednostkową wykonania nasypów, czyli także na wcześniejszy zarzut) nie został poparty ofertą wykonawczą oraz z uwagi na generalny brak dowodów załączonych do wyjaśnień.

c) Zaniżone koszty wykonania wzmocnienia podłoża przez konsolidację z zastosowaniem drenów prefabrykowanych i nasypów przeciążeniowych - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

W ocenie, Izby stanowisko Zamawiającego abstrahuje od charakteru, tj. formuły zamówienia i możliwości powstania konkretnych względem siebie sposobów realizacji zamówienia. Należy zgodzić się z Odwołującym, że wskazanie określonej jednostki obmiarowej dla danego elementu robót (w ramach odpowiedzi na pytanie 17 lit. a – tabela, poz. 2) nie oznacza automatycznie, że wszystkie technologicznie powiązane koszty powinny zostać przypisane wyłącznie do tej samej pozycji kalkulacyjnej. Przyjęcie określonej jednostki obmiarowej dla danego elementu rozliczeniowego nie przesądza jeszcze o sposobie agregacji wszystkich kosztów technologicznie związanych z wykonaniem robót. Koszty materiałów nasypowych, robót ziemnych, transportu technologicznego, profilowania, rozbiórki nasypów przeciążeniowych czy zagospodarowania materiału mogą zostać ujęte w innych pozycjach kalkulacyjnych dotyczących robót ziemnych lub technologicznych. Zamawiający nie wykazał w odrzuceniu, że koszty wykonania nasypów przeciążeniowych rzeczywiście nie zostały ujęte w żadnej pozycji oferty. Nie wskazał, która konkretna część kosztów została pominięta. Nie wykazał również, aby suma ceny ofertowej nie obejmowała zakresu robót wymaganego dokumentacją zamówienia. W ocenie Izby, takie stanowisko zostało przedstawione dopiero w odpowiedzi na odwołanie. Przy czym, Izba nie przeczy, że oferta podwykonawcza została przedstawiona przez Odwołującego dopiero na etapie rozprawy, co jest działaniem spóźnionym, w szczególności jeśli złożona oferta firmy KELLER ma datę 24.10.2025 r. i mogła zostać bezsprzecznie złożona wraz z wyjaśnieniami. W efekcie, mimo że kwestia sporna wykroczyła poza pierwotny zakres zarzutu, to dowód złożony na rozprawie był spóźniony i nie potwierdzał, jak pokazała rozprawa rynkowego charakteru (wątpliwość co do możliwości zagregowania w kwocie 11 zł za drene kosztów platformy roboczej i nasypu przeciążeniowego). Ostatecznie, biorąc pod uwagę zaistniałe okoliczności, Izba nie widzi celowości dopytania. Rozstrzygający jest bowiem nierynkowy charakter cen jednostkowych robót ziemnych, o czym Izba wskaże w dalszej części, co sprawia niecelowość takiego wezwania. Podobnie, kwestia kosztu transportu materiału do budowy nasypów (wpływającego na cenę jednostkową wykonania nasypów, czyli także na wcześniejszy zarzut) nie został poparty ofertą wykonawczą oraz z uwagi na generalny brak dowodów załączonych do wyjaśnień.

d) Nierynkowe ceny jednostkowe robót ziemnych - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

W pierwszej kolejności, Izba z gruntu nie przyjmuje za wiarygodne odwoływanie się do stawki Sekocenbudu, z uwagi na ich uśredniony charakter (w tym zakresie przywołuje orzecznictwo przywołane w uzasadnieniach pozostałych odwołań). Jednakże, ceny jednostkowe robót ziemnych wynikające z tabeli przedstawionej w ramach odpowiedzi na pytanie 20 przez Odwołującego, nie mają charakteru rynkowego, gdyż Odwołujący nie załączył żadnych ofert podwykonawczych do wyjaśnień. Przy odpowiedzi na pytanie 20, Odwołujący wskazał: „Miejsce pozyskania materiału: kopalnia piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz.”. W ramach odpowiedzi na pytanie 24 /Informację, z jakiej odległości od Placu Budowy planują Państwo dowozić kruszywo na nasypy i w jaki sposób wpłynie to na cenę wykonania nasypu (w przeliczeniu na 1 m³)/, Odwołujący wskazał: „Planowany jest transport kruszyw z kopalnia piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz.”. Oferta Firmy Usługi Budowlane W.S. złożona na rozprawie jest spóźniona i dotyczy transportu mieszanek na odległość do 4 km. W tym wypadku, należy podkreślić, że tak Odwołujący o sygn. akt: KIO 2508/26 oraz Odwołujący o sygn. akt: KIO 2543/26 przedstawili oferty źródłowe, zaś na korzyść Odwołującego o sygn. akt: KIO 2508/26 świadczył także kosztorys inwestorski. W efekcie sytuacja tych Odwołujących była odmienna od sytuacji Odwołującego o sygn. akt: KIO 2491/26.

4. BRAK WYCENY WSZYSTKICH PRAC W RAMACH POZYCJI „ROBOTY PRZYGOTOWAWCZE” Argumentacja zasadna, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania, gdyż oferta Odwołującego została zasadnie odrzucona.

Po pierwsze, kwestią sporną jest sposób prezentacji i brak określonych elementów w przedstawionej wycenie w ramach odpowiedzi na pytanie 10 (tabela). Izba nie przeczy powyższemu, w wypadku Odwołującego o sygn. akt: KIO 2543/26 (było ogólne wskazanie, pozycja, gdzie mogły być ujęte inne elementy), w tym wypadku tak nie było (przedstawiono zestawienie dla robót przygotowawczych wraz z pełnym rozbiorem kwoty na poszczególne elementy bez: odtworzenie trasy i punktów wysokościowych /wyniesienie i stabilizacja pasa/, zdjęcie humusu, rozbiórka ogrodzeń), dopytanie wykraczało poza ramy wezwania. Jednakże, sposób wyliczenia jest niemiernodajny, bo oparty na uśrednionym Sekocenbudzie i zadaniu w tzw. Borkach, a nie na kosztorysie inwestorskim. W efekcie Izba uznała, że Zamawiający nie wykazał istotności brakujących pozycji i kosztów niedoszacowania. Jeżeli uznawał, że brak jest ujęcia tych elementów w ofercie (niezgodnie z warunkami zamówienia), winien pytać do skutku. Z punktu widzenia ceny rażąco niskiej, Izba uznaje, że pytanie jest niedopuszczalne, lecz z uwagi na inne okoliczności (brak wykazania istotności brakujących pozycji i kosztów niedoszacowania oraz wpływu na cenę oferty) Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

5. BRAK UWZGLĘDNIENIA KOSZTÓW WYNIKAJĄCYCH Z UŻYTKOWANIA ODCINKÓW DRÓG PUBLICZNYCH NIEZBĘDNYCH DO REALIZACJI INWESTYCJI Argumentacja zasadna, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania, gdyż oferta Odwołującego została zasadnie odrzucona.

W tym zakresie, Izba uznaje, że charakter pytania nr 5, jest taki, że odpowiedź jest adekwatna do niego. Przy czym, odpowiedź zawiera listę dróg oraz koszt naprawy. Zamawiający polemizuje i zakłada określony skutek. W ocenie Izby, Zamawiający powinien, w tym zakresie dopytać, jego wnioski są przedwczesne. Jednocześnie, część wniosków Zamawiającego z odrzucenia jest oparta na wezwaniu, tylko do wyjaśnień treści oferty (także odpowiedź na pytanie 5). Jednakże, Zamawiający nie pokusił się nawet o przedstawienie poziomu nieoszacowania, w efekcie kwestia istotności nie została wykazana. Z uwagi na formułę zamówienia oraz brak wykazania istotności ewentualnego niedoszacowania, Izba nie widzi celowości dopytania w kwestii ceny rażąco niskiej, jeśli Zamawiający obawia się nie objęcia treścią oferty określonych elementów może dopytać w tym trybie. Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

6. BRAK SZCZEGÓŁOWEGO WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE CENY OFERTY – argumentacja zasadna, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania, gdyż oferta Odwołującego została zasadnie odrzucona, za wyjątkiem zarzutu z lit. g).

a) Koszty Ogólne Wykonawcy.

Odpowiedź na pytanie nr 2 jest adekwatna i wystarczająca do pytania. Jeśli, Zamawiający miał wątpliwości, co zawiera jedna z pozycji kosztowych „Pozostałe elementy zgodnie z odpowiedzią na pytanie nr 2” (poz. I.1.4 załącznika nr 6) mógł dopytać w trybie dopytania, choć domyślał się, co zawiera z opisu. Przy czym, tak duży poziom weryfikacji jest niezrozumiały, choć jeśli zamierzał z tego powodu odrzucać winien dopytać. Jednakże, Izba uznaje, że Zamawiający nie wykazał istotności tej pozycji w kontekście ceny ofertowej. Nie przedstawił niedoszacowania, chodziło mu tylko o podział tej kwoty na poszczególne składniki, czyli jej dalszą dekompozycję, rozbić cenowe. W efekcie Izba, z uwagi na przedstawione powyżej okoliczności, w tym formułę zamówienia, uznała, że dopytanie nie jest konieczne. Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

b) Nieokreślona wysokość rezerwy.

W ocenie Izby, odpowiedź na pytanie 3: „(...) wskazanie wysokości rezerwy, jaką przyjęli Państwo, kalkulując ryzyka w ofercie w przypadku: przekroczenia zakładanych kosztów budowy obiektów lub zakresów przebudowy infrastruktury technicznej, wynikających ze zmian uzgodnień z gestorami sieci, ewentualnych zmian warunków środowiskowych nałożonych decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach oraz wynikających z audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego?” nie kolidowała z zadaniem pytania. Jeśli Zamawiający oczekiwał dalszego uszczegółowienia i informacji, w ocenie Izby mógł z całą pewnością dopytać. Przy czym, Izba zgadza się, że to element o charakterze ogólnym, zabezpiecza ryzyka realizacyjne. Niewątpliwie trudne go przypisać do konkretnego zakresu robót, z tej przyczyny, w zakresie zadane pytanie Odwołujący mógł wskazać wartość procentową. W ocenie Izby, tak z punktu widzenia ceny, jak i tych elementów wskazanych w pytaniu, nie jest to element istotny, przy czym w istocie Zamawiający zakwestionował, tylko i wyłącznie sposób prezentacji, jej szczegółowość. W efekcie Izba, z uwagi na przedstawione powyżej okoliczności, w tym formułę zamówienia, uznała, że dopytanie nie jest konieczne. Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

c) Nieokreślone koszty napraw gwarancyjnych.

Izba podzieliła stanowisko Odwołującego, że koszt napraw gwarancyjnych nie stanowi skonkretyzowanego zakresu robót objętych zamówieniem. Inaczej mówiąc normalną praktyką, w tego typach zamówienia przy formule „zaprojektuj i wybuduj”, nie jest przyjmowanie odrębnej pozycji tego rodzaju. W ocenie Izby, z tej przyczyny, odpowiedź: „koszt potencjalnych napraw gwarancyjnych został przyjęty na poziomie około 0,5%” jest adekwatna i wystarczająca względem

zadanego pytania: „w jakiej kwocie i pozycji rozliczeniowej uwzględnił Państwo w ofercie koszt ewentualnych napraw gwarancyjnych”. Z tej też przyczyny dopytanie jest niecelowe, jeśli zaś uznać inaczej, to takie dopytanie byłoby dopuszczalne. Izba uznała, że relatywna wartość kosztów z tym związanych, jak i sam charakter, nie potwierdza istotności tej części składowej względem ceny ofertowej, także z tej przyczyny dopytanie jest niecelowe. Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

d) Oświadczenia na temat zmian w stosunku do STEŚ (Brak przedłożenia planów sytuacyjnych).

W ocenie Izby, spór de facto w tym wypadku sprowadza się do tego, czy odmienne rozwiązania – odwodnienie będzie skutkowało (automatycznie) zmianą planu sytuacyjnego, w ocenie Odwołującego, nie - gdyż zmiany dotyczą optymalizacji niwelety drogi oraz wynikającej z niej korekt ilościowych i funkcjonalnych w obrębie systemu odwodnienia – podstawowy układ sytuacyjny inwestycji niezmienny. Wystarczające było przedłożenie profilu podłużnego obrazującego zmiany wysokościowe, tj. źródło dalszych konsekwencji projektowych, w tym ograniczenia liczby zbiorników i przepompowni. Zmiany dotyczyły nie nowego przebiegu trasy, ale nowego układu funkcjonalnego i ilościowych elementów odwodnienia. Rezygnacja z części zbiorników i przepompowni wynika z optymalizacji niwelety i zmiany bilansu mas ziemnych. W ocenie Zamawiającego, z kolei, tak, gdyż zmiany mają charakter przestrzenny, a nie wyłącznie branżowy. Izba wskazuje, że ostateczna ocena takich zmian, czy de facto wpływają, czy też nie na plan sytuacyjny inwestycji okaże się na dalszym etapie projektowania, tym bardziej, że Zamawiający, jak zasadnie podnosił Odwołujący, nie wskazał w odrzuceniu, konkretnych przesłonek trasy głównej, geometrii układu komunikacyjnego, odmiennego przebiegu dróg towarzyszących, modyfikacji skrzyżowań, czy zasadniczych elementów drogowych. Obecnie, taki stan rzeczy może, ale nie musi wpływać na zmianę planu sytuacyjnego. Odwołujący uznał, że nie będzie i stąd jego nie złożył (pytanie nr 9 miało charakter warunkowy, jeśli, a nie że musi). Z tych względów, w ocenie Izby, brak jest podstaw do uznania, przyjętego hipotetycznego założenia Zamawiającego i uznania, że były dwa sprzeczne oświadczenia brak zmian w stosunku do STEŚ / zaprojektowanie systemu odwodnienia w zasadniczo nowym układzie. Izba przypomina o formule zamówienia, określone rozwiązania będą mogły być zweryfikowane na późniejszym etapie projektowania, a nawet realizacji. Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

e) Koszty posadowienia przepustów i obiektów mostowych.

W pierwszej kolejności zarzut dotyczy kosztów posadowienia przepustu dla celów ekologicznych. W drugim, wypadku przepustów WG-5.5/WG – 6.7. W obu wypadkach chodziło nieokreślenie kosztów z tym związanych.

W ocenie Izby, sporna kwestia sformułowania „nie dotyczy” zawartego w tabeli będącej odpowiedzią na pytanie 12 (w kolumnie koszt posadowienia netto) może mieć bardzo różny kontekst i wcale nie oznacza zawsze, nie ujęcia danego kosztu w ogóle, albowiem bardzo często jest tak, że dany koszt jest wbudowany w koszcie zasadniczym (w tym wypadku funkcjonalnie wbudowany w koszt wykonania danego obiektu – w kolumnie koszt całkowity netto). W ocenie Izby, jeśli Zamawiający miał wątpliwość i nie rozumiał przedstawionych w tabeli danych (a odrzucenie to potwierdziło) lub zamierzał z tego faktu wyciągać tak daleko idące skutki, winien dopytać, jak należy rozumieć sformułowanie „nie dotyczy”, powtórzone w tak wielu pozycjach tabeli (we wskazanej kolumnie), a nie przyjmować skrajnie niekorzystnej interpretacji i zakładać, że doświadczony Wykonawca celowo, nie ujął określonego kosztu. Aktualnie, Izba uważa, że niecelowe jest dopytywanie, w tym zakresie. Uznając, niniejsze pozycje za nieistotne z punktu widzenia ceny ofertowej i z punktu widzenia formuły zamówienia. Jeśli, zaś Zamawiający uważa, że istnieje ryzyko, że oferta nie obejmuje wszystkich niezbędnych robót to może wezwać do wyjaśnienia treści oferty. Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

f) Koszt wzmocnienia podłoża dotyczy odpowiedzi na pytanie 17 /niejednoznaczne dane w zakresie przyjętych technologii i wyceny wzmocnień podłoża/.

W ocenie Izby, przedstawione w odwołaniu stanowisko Odwołującego jest wiarygodne, formuła zamówienia, możliwość ujęcia trzech wariantów technologicznych w ramach zadeklarowanego kosztu, który wariant zostanie wybrany zostanie ustalone na etapie wykonawczym. Izba podkreśla, że formuła zamówienia i nieostateczny charakter dokumentacji na to pozwala, inaczej byłoby gdyby była to formuła klasyczna (tradycyjna) i wynagrodzenie kosztorysowe. Izba ponownie podkreśla, że jeśli mamy do czynienia z wątpliwościami, to winny one zostać wyjaśnione (dopytanie) przez Zamawiającego, zanim Zamawiający wyciąga tak daleko idące wnioski. Przy czym, na tym etapie, Izba nie widzi celowości takiego dopytania, wobec przyjętej formuły, generowałoby to konieczność dalszej dekompozycji cen, co przy tej formule jest obiektywnie utrudnione (w tej cenie Odwołujący wykona „rezultat” za przyjętą cenę, która jest droższą technologią, która tańszą jest nieistotne z punktu widzenia zamówienia, skoro jest oferowana w ramach ceny). Izba uznała zasadność zarzutu, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

g) Brak przedstawienia kluczowych informacji mających wpływ na koszt robót ziemnych - Zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

W tym zakresie, przedmiot sporu dotyczy odpowiedzi na pytanie 20 i 24. Odwołujący przedstawił przy odpowiedzi na pytanie 24, że: „Planowany jest transport kruszyw z kopalnia piasku i żwiru w pobliżu miejscowości Pisz. Średni koszt transportu do 1m3 wykonania nasypu to 14,50 zł.”. Odwołujący nie przedstawił informacji, co do miejsca pozyskania materiału do budowy nasypu z doku, ani oferty podwykonawczej. Izba zgadza się, że ta informacja wpływa na ustalenie kosztu transportu materiału do budowy nasypów (na cenę jednostkową wykonania nasypów), ma więc istotne znaczenie na koszt robót ziemnych. Izba także wskazuje, że przedstawiona na rozprawie oferta Firmy Usługi Budowlane W.S. jest spóźniona i dotyczy transportu mieszanek na odległość do 4 km. Niniejszy zarzut łączy się z zarzutem głównym - brak dowodów na potwierdzenie rynkowego charakteru ceny oferty, jak i zarzutem braku wykazania rynkowego charakteru cen jednostkowych robót ziemnych.

7. Zarzut, iż ELEMENTY PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA, KTÓRE SĄ KWESTIONOWANE PRZEZ ZAMAWIAJĄCEGO. ELEMENTY, KTÓRE ZAMAWIAJĄCY UPATRUJE JAKO RZEKOMO NIEDOSZACOWANE NIE SĄ ISTOTNYMI CZĘŚCIAMI SKŁADOWYMI CENY - argumentacja częściowo zasadna, ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

Po pierwsze, Izba odnosząc się do kwestii możliwości weryfikacji zaoferowanej ceny ryczałtowej w ramach wezwania do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny pod kątem ceny rażąco niskiej, zgadza się, że zgodnie z orzecznictwem jest to, jak najbardziej dopuszczalne i celowe. Jednakże, należy zauważyć, że mamy do czynienia z sytuacją, że przedmiotem badania jest cena w formule zamówienia „zaprojektuj i wybuduj”, co wywołuje określone skutki. Takie badanie winno uwzględniać tą okoliczność: „(...) Odwołujący podnosił, że wyjaśnienia są lakoniczne i nie zawierają

szczegółowej kalkulacji ceny, tj. przedstawiono scalone pozycje dla poszczególnych robót, bez rozbięcia na robociznę, materiały, sprzęt i koszty pośrednie. Umknęło jednak uwadze strony, że po pierwsze - przedmiotem umowy jest zaprojektowanie i wybudowanie przedszkola, na obecnym etapie opieramy się więc na programie funkcjonalno-użytkowym, czyli brak jest drobiazgowych opracowań odnoszących się do planowanej inwestycji, w przeciwieństwie do zamówienia na wykonanie robót budowlanych. Jak zauważył sam odwołujący właściwy zakres prac będzie wynikał dopiero z wykonywanej w ramach zamówienia dokumentacji projektowej i to wykonawca określi finalny rozmiar prac (str. 3 odwołania) - trudno zatem wymagać od wykonawców/podwykonawców posiadania obecnie bardzo szczegółowej kalkulacji z rozbić na każdy koszt. Odwołujący także nie posiada jeszcze projektu i opiera się na założeniach koncepcyjnych (...). (za wyrokiem KIO z 17.04.2023 r., sygn. akt: KIO 880/23). Nadto, takie badanie winno dotyczyć części składowych istotnych, nie zaś wszystkich. Jeśli by bowiem badać wszystkie, wypaczałoby to istotę badania ceny rażąco niskiej jako całości: "(...) (...) z art. 224 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2020 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) (...)", który odsyła do ust.1 tego artykułu, który z kolei stanowi, że chodzi o istotne części składowe ceny lub kosztu. Zgodnie z orzecnictwem: „W zakresie interpretacji pojęcia istotnej części składowej Izba w pełni podziela stanowisko wyrażone w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej dnia 18 stycznia 2019 r., w którym wskazano, że istotnymi są te elementy, których wartościowy udział w przedmiocie zamówienia jest znaczny lub od których - ze względu na ich merytoryczne znaczenie - zależy osiągnięcie zasadniczych celów, dla których zamówienie jest udzielane. Chodzi więc o elementy istotne pod względem wartościowym lub merytorycznym, mogące zaważyć na powodzeniu zamówienia jako całości (tak: wyrok z dnia 18 stycznia 2019 r., KIO 2678/18) (za wyrokiem 29.06.2022 r., sygn. akt: KIO 1543/22). W wyroku SO w W-wie z 04.01.2023 r., sygn. akt: XXIII Zs 147/22, XXII Zs 148/22 wskazał, że (...) rażąco niska wycena pojedynczego elementu przedmiotu zamówienia może uzasadniać odrzucenie oferty w sytuacji, gdy dotyczy elementów istotnych, wpływających na możliwość zrealizowania przedmiotu zamówienia jako całości". (...) /za wyrokiem KIO z 03.07.2025 r., sygn. akt: KIO 2131/25/, jak i abstrahowałoby przy przyjętej formule, co do obiektywnych trudności przy dekompozycji przyjętej ceny ryczałtowej (za orzeczeniem przywołanym powyżej - wyrok KIO z 17.04.2023 r., sygn. akt: KIO 880/23). Izba także zauważa, że jeśli Odwołujący planuje dokonywać weryfikacji zaoferowanej ceny ryczałtowej, prawie tak jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym winien uprzedzić Wykonawców, iż poziom weryfikacji mimo ryczałtu będzie tak szczegółowy: „(...) Izba wskazuje, że przyjęcie wynagrodzenia ryczałtowego i formuła „zaprojektuj i wybuduj” wiąże się z określonym poziomem wyceny, tj. jej agregacji. Jeżeli Zamawiający mimo przyjętego wynagrodzenia ryczałtowego, ogólnego poziomu agregacji pozycji w RCO zamierzał poddać tak przedstawioną wycenę i pozycje kontroli, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym, winien o tym fakcie uprzedzić Wykonawców składających ofertę. Izba bowiem wskazuje, że zasada przejrzystości (transparentności /art. 16 Pzp/), powinna skutkować, tym aby Wykonawcy wiedzieli na wcześniejszym etapie, że Zamawiający będzie szczegółowo pytał o konkretne pozycje. Dzięki temu, Wykonawcy będą w stanie pozyskać określone oferty źródłowe, na materiały lub usługi dostawców lub podwykonawców. Izba zauważa, że kwestia złożenia oferty w postępowaniu, jest określona terminem wynikającym z przepisów Pzp. Zaskakiwanie Wykonawców w zakresie szczegółowej weryfikacji, konkretnych pozycji przy wynagrodzeniu ryczałtowym przy wyznaczonym terminie, relatywnie krótszym niż na złożenie oferty, powoduje konieczność pozyskania, zadośćuczynienia oczekiwaniom Zamawiającego w sposób nieadekwatny do przyjętego charakteru wyceny. (...)” (za wyrokiem KIO z 08.06.2026 r., sygn. akt: KIO 2056/26). W przeciwnym wypadku winien rozważyć, zmianę charakteru wynagrodzenia z ryczałtu na kosztorys i formuły zamówienia. Naturalnie, Zamawiający winien dać Wykonawcy niezbędny czas na przygotowanie odpowiedzi, a nawet jeśli jest taka konieczność wydłużyć go na jego wniosek. Nadto, Izba uważa za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 30.05.2022 r., sygn. akt: XXIII Zs 69/22 – na znaczenie istotnej części składowej z punktu widzenia badania ceny rażąco niskiej dopuszczając możliwość odrzucenia oferty, w sytuacji w której istotne części składowe ceny lub kosztu okażą się rażąco niskie. Taka możliwość wymaga wykazania, że znaczenie podważanego elementu cenotwórczego jest tak duże, że jego zaniżenie powoduje rażąco niski charakter całej oferty. W takim wezwaniu należy więc wykazać, z tej przyczyny, dlaczego żąda się wyjaśnień względem takich, czy innych części składowych, tzn. dlaczego uważa się je za istotne, zwłaszcza przy takiej, a nie innej formule, przy ryczałcie. Ilość pytań winna być uzasadniona i uwzględniać możliwość dopytania, aby uniknąć przyjęcia skrajnie niekorzystnych założeń i domniemań, dotyczy to zwłaszcza formuły „zaprojektuj i wybuduj”, przy ryczałcie.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy, Izba uznała, że de facto generalnie kluczowe są koszty wzmocnienia podłoża gruntu, koszty wykonania robót ziemnych oraz koszty wykonania nawierzchni. W pozostałym zakresie, uznając, że Zamawiający de facto wycofał się co do istotności pozostałych zakwestionowanych elementów (Izba uznała, że mimo że pismo z 03.07.2026 r. zostało złożone od odwołania o sygn. akt: KIO 2543/26 stanowi wytyczną kierunkową co do całego zamówienia, nie zaś tylko i wyłącznie w stosunku oferty Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26). W tym zakresie, argumentacja częściowo zasadna (w ramach poszczególnych szczegółowych zarzutów), ale nie ma to wpływu na wynik postępowania.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnosnie trzeciego zarzutu, Izba uznała w/w zarzut za niezasadny.

W tym wypadku, Izba w ramach zarzutów szczegółowych (powyżej) nie nakazywała określonego dopytania uznając, że jest to niecelowe, gdyż w zarzucie dotyczącym kosztu wzmocnienia podłoża gruntu (w ramach zaniżenia objętości wymagającej wzmocnienia), potwierdził się zarzut braku wykazania rynkowego charakteru ceny jednostkowej wymiany gruntu oraz z uwagi na generalny brak dowodów załączonych do wyjaśnień. Z kolei, w ramach zarzutu kosztów wykonania robót ziemnych, ceny jednostkowe robót ziemnych wynikające z tabeli przedstawionej w ramach odpowiedzi na pytanie 20 przez Odwołującego, nie mają charakteru rynkowego, gdyż Odwołujący nie załączył ofert podwykonawczych do wyjaśnień, z kolei zarzut dotyczący kosztu transportu materiału do budowy nasypów (wpływający na cenę jednostkową wykonania nasypów, czyli także na wcześniejszy zarzut) również nie został poparty ofertą podwykonawczą (dopiero miała miejsce taka próba na rozprawie) oraz z uwagi na generalny brak dowodów załączonych do wyjaśnień, w efekcie Izba nie zwywała do wyjaśnień w zakresie niemożliwego do osiągnięcia objętości nasypów /Nieuzasadnionego obniżenie ceny w związku z przyjętymi założeniami w zakresie robót ziemnych/. W pozostałym zakresie Izba przedstawiła, w ramach danego elementu, szczegółowe uzasadnienie niecelowości dopytania.

Nadto, Izba generalnie wskazuje w ramach wytycznych kierunkowych dla Zamawiającego, że jeśli zakłada się faktyczny brak jakiegos kosztu, należy mieć absolutnie pewność, że założenie negatywne Zamawiającego jest słuszne. Naturalnie zawsze istnieje niebezpieczeństwo przekroczenia granic i uzupełnienia poprzez dopytanie, jednak każdy przypadek należy rozpatrywać indywidualnie, stosownie do pytania i uzyskanej odpowiedzi. Nie można też z góry zakładać

niedopuszczalności dopytania, gdyż w ten sposób taka możliwość w ogóle zostałaby wykluczona. Jeśli jest możliwa, a od niej zależy ocena, tego, czy coś jest lub nie jest ujęte w wycenie, należy rozważyć jego podjęcie i dopytanie. Zwłaszcza, jeśli jest to formuła „zaprojektuj i wybuduj” i stopień dekompozycji ceny post factum nie jest tak oczywisty, jak przy kosztorysie, Zaś, złożone wyjaśnienia nie były, ani ogólne i tłumaczyły skąd wzięła się dana cena. Nadto, poziom skomplikowania zamówienia sprawia, że oparcie się na domniemaniach i przyjętych założeniach bez ich gruntownej weryfikacji jest działaniem przedwczesnym. Izba w tym zakresie przywołuje się na wyrok KIO 21.07.2025 r., syn. akt: KIO 2020/25, KIO 2030/25, KIO 2037/25: „Na początku rozważań nie można pominąć istotnej okoliczności dla zarzutów odnoszących się zarówno do błędnej wyceny elementów prac w ofertach oraz wystąpienia w ofertach niezgodności treści z treścią dokumentów składających się na dokumentację postępowania. Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w formule "zaprojektuj i wybuduj". Nie mamy zatem do czynienia z gotową już dokumentacją projektową, na podstawie której wykonawcy mieli przygotować oferty cenowe zrealizowania robót budowlanych. Przy powyższym trybie dokumentacja projektowa jest następnym etapem, który realizował będzie wybrany wykonawca. Tym samym ocenie podlega wstępna koncepcja drogi, którą każdy z wykonawców będzie mógł uszczegółowić w ramach dokumentacji projektowej. Zatem odnoszenie się do zagadnienia wystąpienia niezgodności treści oferty z treścią dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego musi być traktowane z pewną dozą ostrożności. Możliwość wystąpienia niejasności, rozbieżności, niejednoznacznych zapisów poszczególnych dokumentów tworzących dokumentację postępowania należy tłumaczyć na korzyść wykonawców, ze względu na ich nieostateczny charakter, posiadanie cech uzgodnień wstępnych, założeń które mogą ulec zmianie, mogą zostać inaczej w toku projektowania uzgodnione z Zamawiającym, mogą zostać zmienione, dostosowane. Daje to większą swobodę wykonawcy w zakresie doboru zastosowanych przez niego rozwiązań. Możemy również mieć do czynienia z sytuacją, w której poszczególni wykonawcy inaczej interpretują konkretne zapisy dokumentacji. O niezgodności możemy mówić wtedy, gdy ma ona niewątpliwy charakter, wynika z jasnych i niesprzecznych zapisów SWZ, PFUi pozostałych dokumentów udostępnionych przez Zamawiającego. Tylko w takich sytuacjach możliwe jest zastosowanie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. (...)” (str. 70 uzasadnienia).

Odnosnie czwartego i piątego zarzutu, Izba uznała w/w zarzuty za niezasadne.

Po pierwsze, jeśli Odwołujący uznawał, że wezwania jest wobec niego nieuzasadnione, winien je niewątpliwie zaskarżyć, choćby z powodu braku przekroczenia 30% i konieczności w ocenie Izby, uzasadnienia takiego wezwania w tym przypadku i wykazania istotności części składowych powołanych w zadawanych pytaniach w kontekście zaoferowanej ceny. Po drugie, w kontekście ceny oferty Przystępującego, zasadnie ten Wykonawca podnosił, że wobec niego to różnica rzędu 26 %, a sama 4% różnica między ofertą Odwołującego, a Przystępującego nie uzasadnia konieczności wszczęcia procedury, gdyż część kolejnych ofert ma cenę wyższą o mniej niż 4 %, a dopiero oferta która uplasowała się na poz. 12 w rankingu złożonych ofert odbiega od poprzedzającej jej oferty o więcej niż 4%. W efekcie byłaby konieczność wezwania wszystkich Wykonawców do poz. 11 włącznie. Wydaje się więc w takiej sytuacji, że działanie Zamawiającego w tej mierze było racjonalne. Wezwanie dotyczyło ofert, które przekraczały obligatoryjny próg 30 % i oferty Odwołującego, któremu zabrakło do przekroczenia nieco ponad 200 tys. PLN. Po trzecie, odnosnie złożonego na rozprawie wykazu (załącznika nr 1 do niniejszego pisma - uproszczonej tabeli elementów rozliczeniowych) zawierającego „ukryte” komentarza. Izba wskazuje, że te komentarze nie dotyczą elementów wyceny, które były podstawą odrzucenia. Względem zestawienia wycień (3 tabel), Izba przychyliła się do stanowiska Przystępującego z rozprawy, że de facto Odwołujący dokonuje próby porównania trzech różnych rozwiązań złożonych przez Wykonawców, które mogą być odmienne, z uwagi na formułę zamówienia.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnosnie pierwszego zarzutu, Izba uznała w/w zarzut za niezasadny.

Izba wskazuje, że zarzut ten w istocie referuje, co do odrzucenia oferty Odwołującego, jest więc niezasadny, uwzględnienie bowiem odwołania o sygn. akt: KIO 2508/26 oraz KIO 2543/26 – nie skutkuje uwzględnieniem tego zarzutu, gdyż ma on charakter wynikowy, a wynik dla oferty Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26, jest negatywny.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

W tym stanie rzeczy, Izba oddaliła odwołanie o sygn. akt: KIO 2491/26 na podstawie art. 553 zdanie pierwsze, 554 ust. 1 pkt 1 Pzp oraz orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono z uwzględnieniem przywołanych poniżej przepisów, w tym także w oparciu o § 8 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia wskazanego poniżej. Jednocześnie, obciążając kosztami Odwołującego. O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp, z uwzględnieniem postanowień 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).

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26:

Unibep S.A. sformułowało w odwołaniu następujące zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 4 i 5 Pzp poprzez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny i wadliwe odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo, że złożył on Wyjaśnienia rnc spełniające wymagania określone w art. 224 Pzp, co w konsekwencji powoduje, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny i kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia,

- 1) powód 1 – koszt wzmocnienia podłoża gruntowego – zarzut potwierdził się:
 - a. powód 1a – przyjęta cena jednostkowa wykonania 1 m³ wymiany gruntu;
 - b. powód 1b – zaniżone ilości gruntów wymagających wymiany .
- 2) powód 2 – zaniżony koszt wykonania robót ziemnych:
 - a. powód 2a - niskie ceny jednostkowe wykonania nasypów;
 - b. powód 2b - błędne założenia do kalkulacji wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów;
 - c. powód 2c - rozbieżności w załączniku nr 7 – niweleta.
- 3) powód 3 – zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni (KR-4);
- 4) powód 4 – brak uwzględnienia kosztów napraw gwarancyjnych;
- 5) powód 5 – brak wyceny wszystkich elementów „kosztów ogólnych Wykonawcy”:

- a. względem zaplecza budowy.
- b. względem innych kosztów.
- 6) powód 6 – zaniżony koszt przebudowy infrastruktury teletechnicznej;
- 7) powód 7 – brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych:
 - a. powód 7a - planowane zbiorniki retencyjne;
 - b. powód 7b - planowany zakres przebudowy DK63 (ul. Orzyskiej);
 - c i d. powód 7c i 7 d - planowany zakres realizacji dodatkowej jezdni nr 1 oraz rozpiętość obiektów mostowych;
 - e. powód 7e - planowane zmiany w przebiegu drogi w pionie (niweleta);
- 8) powód 8 - odrzucenie z uwagi na uwzględnienie w wyjaśnieniach elementu niewystępującego w zamówieniu.

2. ewentualnie naruszenie art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty, w sytuacji której Zamawiający powziął wątpliwości co do realności niektórych elementów składowych ceny tej oferty,

3. art. 239 ust. 1 Pzp wskutek wadliwego wyboru oferty najkorzystniejszej.

W zakresie odwołania o sygn. akt: KIO 2508/26 Izba przywołuje stan faktyczny wynikający z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26. Nadto, stan faktyczny wynikający z treści z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26. Poza tym, stan faktyczny wynikający z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26, pisma procesowego Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 oraz odpowiedzi Zamawiającego na pismo procesowe Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26. Dodatkowo, Izba powołuje się na dowody wskazane w przytoczonych pismach do sprawy o sygn. akt: KIO 2508/26 i załączone do nich, jak i złożone na rozprawie. Z uwagi na obszernie przytoczenie wcześniej przywołanych stanowisk stron oraz Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26, Izba nie będzie ich ponownie przytaczać. Z uwagi na obszerny charakter wezwania do wyjaśnień i udzielonych wyjaśnień z załącznikami, Izba ograniczy się jedynie do kluczowych kwestii w dalszej części uzasadnienia.

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

Względem zarzutu pierwszego, Izba uznała w/w zarzut za zasadny.

1) powód 1 – koszt wzmocnienia podłoża gruntowego – zarzut Odwołującego potwierdził się.

a. powód 1a – przyjęta cena jednostkowa wykonania 1 m³ wymiany gruntu - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Izba uznaje, że niezrozumiale jest kwestionowanie ceny jednostkowej wykonania 1 m³ wymiany gruntu Odwołującego (59,82 zł/m³), przy kosztorysie inwestorskim gdzie przyjęta jest niższa cena jednostkowa (42, 50 zł/m³). Skoro bowiem Zamawiający brał pod uwagę ceny z kosztorysu z inwestycji w Borkach (inny kontrakt) lub z jeszcze innego kontraktu, to tym bardziej winien wziąć pod uwagę cenę z kosztorysu inwestorskiego. Izba także uznaje za wiarygodne oferty TRANS-KOP SOKOŁKA (oferta podwykonawcza robót ziemnych - załącznik nr 20) i NOXON (oferta dostawcy kruszyw - załącznik nr 11), gdyż mają one potwierdzać realność zaoferowanej ceny. Kwestia charakter czasowego jest irrelevantna, oferty bowiem zostały przygotowane na potrzeby przedmiotowego kontraktu i są bardziej wiarygodne niż wycena oparta na z inwestycji w Borkach (inny kontrakt) lub z jeszcze innego kontraktu. Zaś, oferta na piasek (NOXON), nie wynika z niej, że został wyceniony piasek niezgodny z SWZ. Izba stwierdza, że skoro Zamawiający nie wiedział, która z załączonych ofert dotyczy piasku i jaki piasek został wyceniony, to abstrahując od formuły zamówienia, przy takim poziomie szczegółowości mógł dopytać. Względem kwestii robót towarzyszących, Izba uznaje, że rozstrzygający charakter ma wycena kosztorysu inwestorskiego. W konsekwencji uznając, że wszelkie dopytanie i podważanie z powodu robót towarzyszących jest niecelowe, z uwagi na najbardziej miarodajny element, tj. kosztorys inwestorski, ale i formułę zamówienia oraz wynikającą z stąd możliwość alokacji w innych kosztach. Dodatkowo, Izba wskazuje także na odpowiedź na pytanie 1: „Koszty zakupu były określone indywidualnie w zależności od zakresu i asortymentu robót. W przypadku materiałów masowych (piasków, kruszyw) czy też prefabrykatów betonowych, urządzeń BRD koszty zakupu były już uwzględnione w ofercie danego dostawcy. Czyli np. zaoferowana cena kruszywa zawierała już koszty zakupu (transportu zewnętrznego) loco budowa.”. W efekcie, nie ma jakiegokolwiek potrzeby o dopytywanie o cokolwiek.

b. powód 1b – zaniżone ilości gruntów wymagających wymiany - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Po pierwsze, Izba zauważyła, że w odwołaniu Odwołujący wskazał, że wielkość wyjaśnień (odpowiedź na pytanie 19 nie odnosi się do gruntów niespoistych w stanie luźnym (piasków luźnych), zaś wskazana w odrzuceniu różnica w przyjętej objętości gruntów do wymiany wynika z nie uwzględnienia zagęszczenia przewidzianego w odpowiedzi na pytanie 17 (dane nad tabelą). Izba uznaje, że stanowisko Zamawiającego w tym zakresie z odrzucenia jest przedwczesne. Dalsza argumentacja z odpowiedzi na odwołanie wykracza poza zakres odrzucenia. Neguje de facto znaczenie informacji z wyjaśnień o zagęszczeniu. Izba uznaje jednakże, że biorąc pod uwagę formułę zamówienia, obiektywne problemy z dekompozycja ceny ryczałtowej oraz daleko idący negatywny skutek względem Odwołującego, Zamawiający winien dopytać. Odwołujący przedstawił określone wyjaśnienia, które należało pogłębić. Izba także wskazuje, że Odwołujący na rozprawie skutecznie podważył miarodajność dowodów złożonych przez Budimex na rozprawie (niweleta/kilometraż, które de facto nie odnosiły się do wyjaśnień, ale argumentacji z odwołania (głębokości i poszczególnych wymian).

W efekcie, Izba uznała, że zasadne jest dopytanie zgodnie z wnioskiem Odwołującego w tym zakresie z odwołania, tj. jak została obliczona ilość wymiany gruntu. Izba wzięła pod uwagę charakter zamówienia, możliwość powstania konkurencyjnych względem siebie koncepcji wykonania zamówienia.

2) powód 2 – zaniżony koszt wykonania robót ziemnych - zarzut Odwołującego potwierdził się.

a. powód 2a - niskie ceny jednostkowe wykonania nasypów - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Po pierwsze, oparcie się w odrzuceniu na cenie z kosztorysu z inwestycji w Borkach (inny kontrakt) i Sekocenbudzie, Izba uznaje za niemiarodajne. Za orzecznictwem: „Odnoszenie kalkulacji do cen Sekocenbudu było wielokrotnie podważane takie wyliczenie w orzecznictwie KIO, z uwagi na ich uśredniony i nierynkowy charakter.” (za wyrokiem KIOz dnia 10.05.2012 r., sygn. akt: KIO 830/13, KIO 833/12), czy też: „Podczas badania i oceny ofert Zamawiający miał także bazować na cenach wynikających z periodyków branżowych, typu Sekocenbud. Jednak, jak słusznie zauważył Odwołujący, stawki podawane w tych materiałach mają charakter uśredniony i nie muszą one nie muszą być jedynym miarodajnym źródłem wyceny.” (za wyrokiem KIO z 17.03.2025 r., sygn. akt: KIO 645/25). Izba uznaje za

wiarygodną ofertę TRANS-KOP SOKÓŁKA (oferta podwykonawcza robót ziemnych - załącznik nr 20) „w zakresie nasypy z gruntu pozyskanego z wykopu” /cenę 12,00 zł/m³, czyli niższą od ceny 13,09 zł /m³, którą Unibep wskazał w ofercie złożonej Zamawiającemu/ przygotowaną pod niniejsze zamówienie oraz oferty TRANS-KOP SOKÓŁKA (oferta podwykonawcza robót ziemnych - załącznik nr 20) i NOXON (oferta dostawcy kruszyw - załącznik nr 11) „w zakresie nasypy z gruntu pozyskanego z dokopu” $(14,90 \text{ zł/t} \times 1,8 \text{ t/m}^3 = \text{materiał } 26,82 \text{ zł/m}^3 + \text{robocizna } 11 = 37,82 \text{ zł/m}^3 + \text{narzut /koszty pośrednie i zysk} = 39,11 \text{ zł/m}^3)$, są one, w ocenie Izby o wiele bardziej wiarygodne niż Sekocenbud. Rozstrzygający charakter ma także kwestia kosztorysu inwestorskiego (nasypu z gruntu z dokopu - 36,00 zł/m³) i wyceny niższej niż została przyjęta u Odwołującego (39,11 zł/m³). W efekcie, nie ma jakiegokolwiek potrzeby o dopytywanie o cokolwiek.

b. powód 2b - błędne założenia do kalkulacji wykonania nasypów z gruntu pozyskanego z wykopów - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym zakresie, Izba wskazuje generalnie, że przełożenie skali ewentualnego błędu przyjętego do kalkulacji, jest pomijalne i generalnie Zamawiający tego nie kwestionował. Po prostu, podważał skalę założeń i zysków, jaki uzyskała Odwołujący przedstawionych w odpowiedzi na pytanie 20. Odrzucenie to polemika i stanowisko, że obniżenie niwelety nic nie da. Izba przypomina, w tym kontekście o formule zamówienia, możliwości przyjęcia odmiennej koncepcji realizacji i pomijalnym charakterze ewentualnego niedoszacowania w kontekście ceny oferty.

Jednakże, Izba uznała, że celem rozwiania istniejących wątpliwości Zamawiającego (który podważał skalę założeń i zysków, jako takich) zasadne jest dopytanie zgodnie z wnioskiem Odwołującego w tym zakresie z odwołania, tj. wyjaśnienia sposobu gęstości piasku oraz przedstawienia założeń i możliwości wykorzystania gruntu z wykopów do wykonania nasypów w proporcji 1:1. Przy czym, ocena odpowiedzi winna brać pod uwagę pomijalny charakter ewentualnego niedoszacowania w kontekście ceny oferty, ale i formułę zamówienia, Odwołujący bowiem wyraźnie zastrzegł, że kwestia doziarnienia materiału z wykopu, czyli konieczność uszlachetniania większej ilości gruntów z wykopu będzie uzależniona od wyników badań laboratoryjnych, czyli na dalszym etapie.

c. powód 2c - rozbieżności w załączniku nr 7 – niweleta - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W ocenie Izby, zarzut dotyczy rzędnych na rysunku. W odpowiedzi na odwołanie Zamawiający podnosił zupełnie nowe kwestie, które nie były w odrzuceniu. Izba stoi na stanowisku, że dopytanie o „wyjaśnienie rozbieżności w rzędnych niwelety” jest niecelowe z uwagi na pomijalny charakter błędnych założeń przyjętych do kalkulacji (na odcinku od km 1 +700 do km 2 + 500, tj. 10% całego odcinka), formułę zamówienia, możliwość zmiany w zakresie niwelety drogi, jak i uznanie, że cena jednostkowa wykonania nasypów nie ma charakteru rażąco niskiego. Zbyt daleko idące wnioski Zamawiający wywodzi z rozbieżności rzędnych na rysunku. Z kolei wywodzenie zaoferowania dwóch niwelet przez Przystępującego to nadinterpretacja. Jeśli Zamawiający uznawał i wywodził takie skutki, jak w odpowiedzi na odwołanie winien dopytać, zanim uczynił z tego podstawę odrzucenia.

3) powód 3 – zanizony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni (KR-4) - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym zakresie, Izby wzięła pod uwagę odpowiedź na pytanie 21, jak i załącznik 13 (Tabela warstw konstrukcyjnych nawierzchni - zawiera kalkulacja 1m² nawierzchni). Załączono też Załącznik nr 10 - Oferta beton – P.P.M.B Kruszbet S.A. (kruszywo do produkcji mieszanek betonowych - dostawy gotowego wyrobu - betonu z węgla betoniarzkiego firmy Kruszbet S.A. Suwałki), Załącznik nr 12 – Oferta ZPK Rupiński sp. z o.o., Załącznik nr 14 - certyfikat zgodności ZPK WMB Lipowa Góra, Załącznik nr 15 - certyfikat zgodności ZPK WMB Łomża (z własnych wytwórniami mas mineralno – bitumicznych), Załącznik nr 17 - Ofertę i deklarację dostawców kruszyw (ZPK Rupiński sp. z o.o.). Izba uznała też miarodajność oferty TRANS-KOP SOKÓŁKA (oferta podwykonawcza robót ziemnych - załącznik nr 20 /wbudowanie warstwy kruszywa za kwotę 4,5zł/m²/) i NOXON (oferta dostawcy kruszyw - załącznik nr 11 /Dostawca kruszyw do wykonania warstwy podbudowy loco plac budowy za cenę 68,00zł/t - po przeliczeniu jednostek z ton na m³ daje to cenę 151,64zł/m³. $(68,00 \text{ zł/t} \times 2,23 \text{ t/m}^3 = 151,64 \text{ zł/m}^3)$ - po przeliczeniu jednostek m³ na m² (przy grubości warstwy 22cm), $151,64 \text{ zł/m}^3 \times 0,22 \text{ m} = 33,36 \text{ zł/m}^2$ - ostatecznie cena warstwy kruszywa sam materiał wynosi 33,36zł/m². Kompleksowa cena wykonania 1m² podbudowy zasadniczej wynosi 37,86 zł (robocizna 4,50zł/m² + materiał 33,36zł/m² = 37,86zł/m² + narzut (koszty pośrednie i zysk) i w efekcie cena ofertowa wyniosła 40,87zł/m²/ złożonych pod niniejsze zamówienie, gdzie stawki są o wiele bardziej wiarygodne niż uśrednione stawki z Sekoncebudzie i stawki z kosztorysu z inwestycji w Borkach (kosztu 1 m² nawierzchni). W ocenie Izby, poziom szczegółowości odpowiedzi jest wystarczający. W efekcie, Izba stoi na stanowisku, że koszt 1 m² nawierzchni przedstawiony przez Odwołującego ma charakter rynkowy, tym bardziej że jest zbliżony do kosztu przedstawionego w kosztorysie inwestorskim. W związku z powyższym, Izba uznała, że ewentualne dopytanie w tym zakresie nie jest celowe. Jednocześnie, Izba wskazuje, że Zamawiający na rozprawie wyraźnie stwierdził odmiennie od Przystępującego, że Odwołujący zaskarżył w pkt 162 i 163 odwołania element odrzucenia na którego brak w odwołaniu wskazywał Przystępujący (w ramach stanowiska pisemnego – str. 14).

4) powód 4 – brak uwzględnienia kosztów napraw gwarancyjnych - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym wypadku, Zamawiający zarzucił brak wyodrębnienia w pkt III Roboty (w tym dziale) /odpowiedź na pytanie 4/ kosztu napraw gwarancyjnych. Izba uznaje, że uzyskana odpowiedź była adekwatna do zadanego pytania. Dalsza argumentacja przedstawiona w odpowiedzi na odwołanie to polemika z odwołaniem. W ocenie Izby, w odpowiedzi Zamawiający kwestionuje wartość wskazanego kosztu, pierwotnie twierdził, że podana kwota nie jest ujęta w ofercie. Izba uznaje, że z uwagi na formułę zamówienia, dalsze rozbieżności cenowe w tym zakresie jest niecelowe. Izba zgadza się, że stanowiskiem, iż normalną praktyką w tego typu zamówieniach jest nie przyjmowanie odrębnej pozycji tego rodzaju, ten koszt winien być ujęty w cenie. Izba zgadza się, że koszt naprawy gwarancyjnej jest elementem kosztu danej roboty. Przeciwnie stanowisko wymagałoby dalszego dopytania, właśnie z uwagi na okoliczności wskazane wcześniej, przy tym brak takiej praktyki i formułę zamówienia. Z tych względów, Izba uznaje dopytanie za niecelowe.

5) powód 5 – brak wyceny wszystkich elementów „kosztów ogólnych Wykonawcy” - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Względem zaplecza budowy, stanowisko Odwołującego wyjaśnia sporny brak wyceny i jest spójne, jeśli nawet uznać wątpliwości, Zamawiający winien je wyjaśnić, w ocenie Izby aktualnie, z uwagi na charakter zamówienia dopytanie jest niecelowe. W ocenie Izby, koszt ten jest pomijalny w koszcie ceny oferty.

Względem innych kosztów, Odwołujący powoła się na odpowiedź na pytanie 2, w ocenie Izby, stanowisko

Zamawiającego z odrzucenia było przedwczesne, jeśli uznawał tą kwestię za istotną winien na tą okoliczność dopytać. Obecnie stanowisko Zamawiającego z odpowiedzi na odwołanie jest polemiczne, gdyż generalnie sprowadza się do negowania stopnia prezentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Zamawiający oczekiwałby zweryfikowania stopnia jego ukrycia w kosztach Robót. W ocenie Izby, formuła zamówienia oraz fakt, że w ocenie Izby nie jest to istotnym elementem w kontekście ceny oferty sprawia, że dopytanie jest niecelowe.

6) powód 6 – zanizony koszt przebudowy infrastruktury teletechnicznej - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Izba nie przeczy, że w tym zakresie brak jest ofert podwykonawczych i innych dowodów. Nadto, żadne z zadanych pytań nie odnosi się wprost do spornej kwestii. Zamawiający wywodził obowiązek z generalnego charakteru ogólnego pytania do uszczegółowienia przekazanej – uproszczonej tabeli elementów rozliczeniowych, z wyjaśnieniem przyczyn zmian wraz z dowodami. Izba nie przeczy spornego charakteru kosztu /„III.1.3.8.2 Przebudowa istniejącej infrastruktury teletechnicznej” - 187 101,79 zł./ i braku dowodu, jednakże nawet przyjęcie kosztu z kosztorysu inwestorskiego (przedstawionego przez Zamawiającego w odrzuceniu - 863 690,40 zł.), czyni ten koszt w skali oferty Odwołującego (całego zamówienia) nieistotnym. W ocenie Izby, formuła zamówienia oraz fakt, że w ocenie Izby nie jest to istotnym elementem w kontekście ceny oferty sprawia, że dopytanie jest niecelowe.

7) powód 7 – brak możliwości weryfikacji wyjaśnień poprzez brak planów sytuacyjnych - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym kontekście Odwołujący złożył na rozprawie dowód, tj. wydruk z modelu BIM na okoliczność wykazania, że nie było konieczności składania planu sytuacyjnego.

a. powód 7a - planowane zbiorniki retencyjne - zarzut Odwołującego potwierdził się. Izba uznaje, że Zamawiający zakłada rażąco charakter kosztów z racji zwiększenia liczby zbiorników retencyjnych z 11 na 20. Przy czym, Zamawiający wywodzi swoje stanowisko z odrzucenia z odpowiedzi na pytanie 7 i 8 dotyczące wyjaśnienia treści oferty. Jednocześnie, mimo że o to nie pytał w ramach wezwania do wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej, to stwierdza, iż Odwołujący nie wykazał możliwości wykonania 20 zbiorników przy obniżeniu kosztów ich wykonania poniżej kosztów wykonania 11 zbiorników „różne parametry ich wykonania”. Izba uznaje, że brak wyjaśnień w tym zakresie świadczy o przedwczesności wniosku Zamawiającego. Stąd, Izba nakazał dopytanie zgodnie z wnioskiem Odwołującego, tj. do złożenia uszczegóławiających wyjaśnień w zakresie ceny odnoszących się do kwestii przepompowni i zbiorników (systemów odwodnienia) wraz z dowodami, czy zwiększy się ich ilość, i jak wpłynie to na koszty. Niewątpliwie złożenie planów sytuacyjnych było warunkowe - pytanie 9 (dotyczące ceny rażąco niskiej), przy czym nakazanie dopytania wynika z tego, że odpowiedź na pytanie 7 i 8 nie dotyczyło sensu stricte kwestii ceny rażąco niskiej. Kwestia czy, zmiany w tym zakresie faktycznie wpłyną na plan sytuacyjny, czy też nie, de facto rozstrzygnie się na dalszym etapie, teraz jest to jedynie jedna z możliwości założona przez Zamawiającego.

b. powód 7b - planowany zakres przebudowy DK63 (ul. Orzyskiej) - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym wypadku, Izba uznaje, że dopytanie jest niecelowe, de facto jest bowiem sporna nawet ocena przez Zamawiającego samego faktu, czy rzeczywiście nastąpiło wykroczenie poza obszar przewidzianej zabudowy. Zamawiający wyciąga zbyt daleko idące wnioski z odpowiedzi na pytanie 9, dotyczące nota bene treści oferty, a nie kwestii ceny rażąco niskiej. Kwestią sporną jest także sposób liczenia długości drogi. Niecelowość dopytania, z uwagi na hipotetyczny koszt (ok. 100 metrów różnicy), a nadto z uwagi na formułę zamówienia i odpowiedź na pytanie nr 9, gdzie jednoznacznie pod tabelą stwierdza się, że parametry nie stanowią ostateczny rozwiązań projektowych, które będą zgodne z PFU, DŚU obowiązującymi przepisami. Kwestia czy, zmiany rzeczywiście będą miały miejsce i czy w tym zakresie faktycznie wpłyną na plan sytuacyjny, czy też nie, de facto rozstrzygnie się na dalszym etapie. Ich hipotetyczny i względnie pomijalny charakter sprawiają, że Izba uznała, że dopytanie nie jest konieczne. Podstawą odrzucenia nie była sprzeczność z warunkami zamówienia, a jedynie rażąco niska cena. Nadto, złożenie planów sytuacyjnych było warunkowe - pytanie 9 (dotyczące ceny rażąco niskiej), jeśli nie zakładał zmian, to nie musiał składać tego planu. Z uwagi na formułę zamówienia, warunkowość obowiązku złożenia planu sytuacyjnego i nie odrzuceniu oferty Odwołującego, jako sprzecznej z warunkami zamówienia, Izba nie nakazywał dopytania. W przeciwnym wypadku, takie dopytanie byłoby konieczne, gdyż z uwagi na poziom skomplikowania zamówienia oparcie się na domniemaniach i przyjętych założeniach bez ich gruntownej weryfikacji jest działaniem przedwczesnym. Nadto, jest jeszcze kwestia hipotetycznego kosztu.

c. i d. powód 7c i 7d - planowany zakres realizacji dodatkowej jezdni nr 1 oraz rozpiętość obiektów mostowych - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Względem zakresu realizacji dodatkowej jezdni nr 1. Izba wskazuje na uwagę pod tabelą odpowiedź na pytanie 9 dotyczące nota bene treści oferty, a nie kwestii ceny rażąco niskiej, że z uwagi na formułę zamówienia, rozwiązanie projektowe będzie zgodne „z zachowaniem wymagań PFU, DŚU oraz obowiązujących przepisów”. Wezwaniem zakresie założeń projektowych z tej przyczyny jest niecelowe. Koszt ma charakter hipotetyczny i dotyczy tylko 120 m. Kwestia czy, zmiany rzeczywiście będą miały miejsce i czy w tym zakresie faktycznie wpłyną na plan sytuacyjny, czy też nie, de facto rozstrzygnie się na dalszym etapie. Ich hipotetyczny i względnie pomijalny charakter sprawiają, że Izba uznała, że dopytanie nie jest konieczne. Podstawą odrzucenia nie była sprzeczność z warunkami zamówienia, a jedynie rażąco niska cena. Nadto, złożenie planów sytuacyjnych było warunkowe pytanie 9 (dotyczące ceny rażąco niskiej), jeśli nie zakładał zmian, to nie musiał składać tego planu.

Względem rozpiętości obiektów mostowych, Izba wskazuje na uwagę pod tabelą w załączniku nr 8 - Parametry obiektów inżynierskich (w ramach odpowiedzi na pytanie 11 dotyczące wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty), gdzie w drugiej uwadze, wskazują się co do rozwiązań projektowych: „(...) szczegółowe rozwiązania konstrukcyjne, długość i szerokość obiektów, rodzaj konstrukcji oraz sposób i technologia posadowienia obiektów zostaną doprecyzowane i uzgodnione z Zamawiającym na etapie opracowania Projektu Budowlanego, z zachowaniem wymagań PFU, DŚU oraz obowiązujących przepisów”. Podstawą odrzucenia nie była sprzeczność z warunkami zamówienia, a jedynie rażąco niska cena. Nadto, złożenie planów sytuacyjnych było warunkowe pytanie 9 (dotyczące ceny rażąco niskiej), jeśli nie zakładał zmian, to nie musiał składać tego planu.

W obu przypadkach, z uwagi na formułę zamówienia, warunkowość obowiązku złożenia planu sytuacyjnego i nie odrzuceniu oferty Odwołującego, jako sprzecznej z warunkami zamówienia, Izba nie nakazywał dopytania. W przeciwnym wypadku, takie dopytanie byłoby konieczne, gdyż z uwagi na poziom skomplikowania zamówienia oparcie się na domniemaniach i przyjętych założeniach bez ich gruntownej weryfikacji jest działaniem przedwczesnym. Nadto, w pierwszym wypadku, dodatkowo jest kwestia hipotetycznego kosztu.

e. powód 7e - planowane zmiany w przebiegu drogi w pionie (niweleta) - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym zakresie, w ocenie Izby, Zamawiający nie kwestionował możliwości zmiany niwelety, uznawał jednakże, że należało złożyć plan sytuacyjny, gdyż zmiana niwelety skutkuje jego zmianą. Izba uznała, że brak tego planu w żadnej mierze nie uniemożliwiał zwizualizowania założeń projektowych Odwołującego. Należy także zauważyć, że wobec formuły zamówienia i możliwości przyjęcia odmiennej koncepcji realizacji Odwołujący mógł poprzestać w zakresie niwelety na wstępnym (co wymaga podkreślenia) profilu podłużnym trasy głównej. Nadto, złożenie planów sytuacyjnych było warunkowe - pytanie 9 (dotyczące ceny rażąco niskiej), jeśli nie zakładał zmian, to nie musiał składać tego planu. W ocenie Izby, jeśli Zamawiający uznawał bezwzględnie konieczność złożenia tego planu winien to wyraźnie wyartykułować, a nie warunkować to w sytuacji gdy mamy do czynienia z formułą „zaprojektuj i wybuduj”, a faktyczny wpływ na plan sytuacyjny, de facto rozstrzygnie się na dalszym etapie. Izba w tym zakresie przywołuje także wyrok KIO 21.07.2025 r., syn. akt: KIO 2020/25, KIO 2030/25, KIO 2037/25; *Celnie zauważył Przystępujący, że ilość robót do wykonania w głównej mierze zależy od tego, jak wysoki poziom optymalizacji przebiegu trasy przyjęli poszczególni wykonawcy, mając w tym zakresie dość dużą swobodę. Żaden z Wykonawców składających ofertę nie zaprojektował niwelety w podobny sposób. Choć niewątpliwie bazowano na tych samych dokumentach wyjściowych, modele zakładają różną niwelację terenu, wysokościowe ukształtowanie innych dróg, rozmieszczenie obiektów inżynierskich, itp.*” (str. 95 uzasadnienia).

Nadto, podstawą odrzucenia nie była sprzeczność z warunkami zamówienia, a jedynie rażąco niska cena. Poza tym, Odwołujący, stwierdził w odpowiedzi na pytanie 9 lit. b: „Wykonawca nie przewiduje zmian sposobu zagospodarowania terenu w zakresie lokalizacji poszczególnych elementów planu sytuacyjnego przedstawionych w STES, nie przewiduje też zmian rozmieszczenia głównych elementów zagospodarowania terenu względem siebie. Wykonawca zakłada zmieszczenie wszystkich elementów na obszarze przewidzianym w STES i DŚU. Plany sytuacyjne, jako szczegółowa część projektu budowlanego, zgodnie z założeniami i formułą niniejszego Zamówienia zostaną opracowane w późniejszych terminie i to ewentualnie wtedy będzie możliwe ich porównanie z założeniami STES”. Z tych względów, formuły zamówienia, warunkowego obowiązku złożenia planu sytuacyjnego i nie odrzucenia oferty Odwołującego, jako sprzecznej z warunkami zamówienia. Izba nie nakazywał dopytania. W przeciwnym wypadku, takie dopytanie byłoby konieczne, gdyż z uwagi na poziom skomplikowania zamówienia oparcie się na domniemaniach i przyjętych założeniach bez ich gruntownej weryfikacji jest działaniem przedwczesnym.

8) powód 8 - odrzucenie z uwagi na uwzględnienie w wyjaśnieniach elementu niewystępującego w zamówieniu - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W ocenie Izby, zakwestionowany element - poz. 14 /Koncepcja MOP typu docelowego/ tabeli przedstawionej w ramach odpowiedzi na pytanie 7 dotyczące wyjaśnień w zakresie wycenienia ceny oferty, to koszt pomijalny i nieistotny (171 954, 29 zł) w kontekście ceny globalnej. Jeśli był tak ważki, Zamawiający powinien w tym zakresie dopytać, jednakże w ocenie Izby jest to niecelowe, Izba uznaje, że ma tu miejsce omyłkowe opisanie pozycji i zasadniczo nie wpływa na wiarygodność wyjaśnień.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Względem zarzutu drugiego, Izba uznała w/w zarzut za częściowo zasadny /zarzut miał charakter ewentualny/.

W tym wypadku, Izba w ramach zarzutów szczegółowych powyżej nakazała określone dopytanie, jeśli uznała taką konieczność, uwzględniając w ten sposób częściowo zarzut stosownie do danego przypadku i powodu odrzucenia sformułowanego przez Zamawiającego w odrzuceniu. Nadto, Izba zwraca uwagę, że jeśli zakłada się faktyczny brak jakiegos kosztu, należy mieć absolutnie pewność, że założenie negatywne Zamawiającego jest słuszne. Naturalnie, zawsze istnieje niebezpieczeństwo przekroczenia granic i uzupełnienia poprzez dopytanie, jednak każdy przypadek należy rozpatrywać indywidualnie, stosownie do pytania i uzyskanej odpowiedzi. Nie można też z góry zakładać niedopuszczalności dopytania, gdyż w ten sposób taka możliwość w ogóle zostałaby wykluczona. Jeśli jest możliwa, a od niej zależy ocena, tego, czy coś jest lub nie jest ujęte w wycenie, należy rozważyć jego podjęcie i dopytanie. Zwłaszcza, jeśli jest to formuła „zaprojektuj i wybuduj” i stopień dekompozycji ceny post factum nie jest tak oczywisty, jak przy kosztorysie. Zaś, złożone wyjaśnienia nie były, ani ogólne i tłumaczyły skąd wzięła się dana cena. Nadto, poziom skomplikowania zamówienia sprawia, że oparcie się na domniemaniach i przyjętych założeniach bez ich gruntownej weryfikacji jest działaniem przedwczesnym. Izba w tym zakresie przywołuje się na wyrok KIO 21.07.2025 r., syn. akt: KIO 2020/25, KIO 2030/25, KIO 2037/25: „Na początku rozważań nie można pominąć istotnej okoliczności dla zarzutów odnoszących się zarówno do błędnej wyceny elementów prac w ofertach oraz wystąpienia w ofertach niezgodności treści z treścią dokumentów składających się na dokumentację postępowania. Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w formule "zaprojektuj i wybuduj". Nie mamy zatem do czynienia z gotową już dokumentacją projektową, na podstawie której wykonawcy mieli przygotować oferty cenowe zrealizowania robót budowlanych. Przy powyższym trybie dokumentacja projektowa jest następnym etapem, który realizował będzie wybrany wykonawca. Tym samym ocenie podlega wstępna koncepcja drogi, którą każdy z wykonawców będzie mógł uszczegółowić w ramach dokumentacji projektowej. Zatem odnoszenie się do zagadnienia wystąpienia niezgodności treści oferty z treścią dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego musi być traktowane z pewną dozą ostrożności. Możliwość wystąpienia niejasności, rozbieżności, niejednoznacznych zapisów poszczególnych dokumentów tworzących dokumentację postępowania należy tłumaczyć na korzyść wykonawców, ze względu na ich nieostateczny charakter, posiadanie cech uzgodnień wstępnych, założeń które mogą ulec zmianie, mogą zostać inaczej w toku projektowania uzgodnione z Zamawiającym, mogą zostać zmienione, dostosowane. Daje to większą swobodę wykonawcy w zakresie doboru zastosowanych przez niego rozwiązań. Możemy również mieć do czynienia z sytuacją, w której poszczególni wykonawcy inaczej interpretują konkretne zapisy dokumentacji. O niezgodności możemy mówić wtedy, gdy ma ona niewątpliwą charakter, wynika z jasnych i niesprzecznych zapisów SWZ, PFU i pozostałych dokumentów udostępnionych przez Zamawiającego. Tylko w takich sytuacjach możliwe jest zastosowanie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. (...)” (str. 70 uzasadnienia)

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Względem zarzutu trzeciego, Izba uznała w/w zarzut za zasadny.

Wobec generalnego uwzględnienia zarzutu niezasadności odrzucenia oferty Odwołującego (zarzut pierwszy), z możliwością dopytania w konkretnych wypadkach (częściowy zarzut drugi), Izba uznała zarzut trzeci, z uwagi na jakiego wynikowy charakter i nakazała zgodnie z treścią sentencji. Odwołujący osiągnął swoje założenie i jego oferta została przywrócona do dalszej weryfikacji we wskazanym powyżej zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

W tym stanie rzeczy, Izba uwzględniła odwołanie na podstawie art. 553 zdanie pierwsze, 554 ust. 1 pkt 1 i ust. 3

pkt 1 lit. a i b) Pzp oraz orzekła jak w sentencji. Jednocześnie obciążając kosztami Zamawiającego i zasądzając od niego na rzecz Odwołującego kwotę 20 000,00 zł tytułem zwrotu kosztów wpisu oraz kwotę 3 600,00 zł tytułem zwrotu wydatków pełnomocnika, czyli łącznie 23 600 zł 00 gr - na podstawie dowodu uiszczenia wpisu i złożonych rachunków.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp oraz § 7 ust. 1 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).

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26:

Konsorcjum Polimex sformułowało w odwołaniu następujące zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

- 1) art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z 239 ust. 1 Pzp poprzez bezpodstawne (podjęte na skutek błędnej oceny oferty oraz wyjaśnień złożonych przez Odwołującego) odrzucenie oferty Odwołującego z powodu rażąco niskiej ceny, pomimo tego że Konsorcjum Polimex w złożonych wyjaśnieniach wykazało, że cena, jaką zaoferował za wykonanie zamówienia nie jest rażąco niska oraz umożliwia należyte wykonanie zamówienia (tym samym wykonawca ten obalił domniemanie rażąco niskiej ceny) oraz, w następstwie nieuzasadnionego odrzucenia oferty Odwołującego, dokonanie wyboru oferty złożonej przez Przystępującego:
1. Rzekomo zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego:
 - a) ceny jednostkowej wymiany gruntu;
 - b) zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia;
 - c) rozbieżność w ilości kolumn i pali.
2. Rzekomo zaniżony koszt wykonania robót ziemnych:
 - a) niespójność pomiędzy danymi z odpowiedzi na pytanie nr 20 a Załącznikiem nr 1 – Zestawieniem kosztów;
 - b) bezpodstawne założenie, że 100% gruntu z wykopów nadaje się do wbudowania w nasypy;
 - c) rażąco niskie ceny jednostkowe robót ziemnych.
3. Rzekomo zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni.
4. Rzekomy brak uwzględnienia kosztów użytkowania dróg publicznych.
5. Rzekomo nieprawidłowe założenia projektowe w zakresie odległości pomiędzy załamaniami niwelety.
6. Rzekomo zaniżony koszt wykonania przejść dla zwierząt.
7. Rzekomy brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty:
 - a) Kwestia pozycji „Inne wyżej niewymienione” w kosztach ogólnych Wykonawcy;
 - b) W zakresie odpowiedzi na pytanie nr 7 dotyczące pozycji „Dokumenty Wykonawcy”;
 - c) W zakresie pozycji „Roboty przygotowawcze” (pytanie nr 10);
 - d) W zakresie kosztów wzmocnień gruntu pod przepustami (pytanie nr 12);
8. Naruszenie obowiązku zindywidualizowanego badania wyjaśnień.
9. Istota badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny.
- 2) ewentualnie art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej;
- 3) art. 16 pkt 1-3 Pzp poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości;
- 4) art. 239 ust. 1 Pzp wskutek wadliwego wyboru oferty najkorzystniejszej.

W zakresie odwołania o sygn. akt: KIO 2543/26 Izba przywołuje stan faktyczny wynikający z treści z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26, pisma procesowego Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26 oraz odpowiedzi Zamawiającego na pismo procesowego Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26. Nadto, stan faktyczny wynikający z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2491/26. Podobnie, stan faktyczny wynikający z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2508/26. Dodatkowo, Izba powołuje się na dowody wskazane w przytoczonych pismach do sprawy o sygn. akt: KIO 2543/26i załączone do nich, jak i złożone na rozprawie. Z uwagi na obszernie przytoczenie wcześniej przywołanych stanowisk stron oraz Przystępującego w sprawie o sygn. akt: KIO 2543/26, Izba nie będzie ich ponownie przytaczać. Z uwagi na obszerny charakter wezwania do wyjaśnień i udzielonych wyjaśnień z załącznikami, Izba ograniczy się jedynie do kluczowych kwestii w dalszej części uzasadnienia.

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

Względem zarzutu pierwszego, Izba uznała w/w zarzut za zasadny.

Zarzut dotyczący nieuprawnionego odrzucenia oferty Odwołującego

Uwagi ogólne dotyczące wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty.

W zakresie kwestii natury ogólnej, Izba wskazuje na następujące okoliczności. Po pierwsze, Izba odnosząc się do kwestii możliwości weryfikacji zaoferowanej ceny ryczałtowej w ramach wezwania do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny pod kątem ceny rażąco niskiej, zgadza się, że zgodnie z orzecznictwem jest to, jak najbardziej dopuszczalne i celowe. Jednakże, należy zauważyć, że mamy do czynienia z sytuacją, że przedmiotem badania jest cena w formule zamówienia „zaprojektuj i wybuduj”, co wywołuje określone skutki. Takie badanie winno uwzględniać tę okoliczność: „(...) Odwołujący podnosi, że wyjaśnienia są lakoniczne i nie zawierają szczegółowej kalkulacji ceny, tj. przedstawiono scalone pozycje dla poszczególnych robót, bez rozbicia na robociznę, materiały, sprzęt i koszty pośrednie. Umknęło jednak uwadze strony, że po pierwsze - przedmiotem umowy jest zaprojektowanie i wybudowanie przedszkola. Na obecnym etapie opieramy się więc na programie funkcjonalno-użytkowym, czyli brak jest drobiazgowych opracowań odnoszących się do planowanej inwestycji, w przeciwieństwie do zamówienia na wykonanie robót budowlanych. Jak zauważył sam odwołujący właściwy zakres prac będzie wynikał dopiero z wykonywanej w ramach zamówienia dokumentacji projektowej i to wykonawca określi finalny rozmiar prac (str. 3 odwołania) - trudno zatem wymagać od wykonawców/podwykonawców posiadania obecnie bardzo szczegółowej kalkulacji z rozbiciem na każdy koszt. Odwołujący także nie posiada jeszcze

projektu i opiera się na założeniach koncepcyjnych (...)" (za wyrokiem KIO z 17.04.2023 r., sygn. akt: KIO 880/23). Nadto, takie badanie winno dotyczyć części składowych istotnych, nie zaś wszystkich. Jeśliby bowiem badać wszystkie, wypaczałoby to istotę badania ceny rażąco niskiej jako całości: "(...) „(...)” z art. 224 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2020 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) (...)", który odsyła do ust. 1 tego artykułu, który z kolei stanowi, że chodzi o istotne części składowe ceny lub kosztu. Zgodnie z orzecznictwem: „W zakresie interpretacji pojęcia istotnej części składowej Izba w pełni podziela stanowisko wyrażone w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej dnia 18 stycznia 2019 r., w którym wskazano, że istotnymi są te elementy, których wartościowy udział w przedmiocie zamówienia jest znaczny lub od których - ze względu na ich merytoryczne znaczenie - zależy osiągnięcie zasadniczych celów, dla których zamówienie jest udzielane. Chodzi więc o elementy istotne pod względem wartościowym lub merytorycznym, mogące zaważyć na powodzeniu zamówienia jako całości (tak: wyrok z dnia 18 stycznia 2019 r., KIO 2678/18)" (za wyrokiem 29.06.2022 r., sygn. akt: KIO 1543/22). W wyroku SO w W-wie z 04.01.2023 r., sygn. akt: XXIII Zs 147/22, XXII Zs 148/22 wskazała, że: „(...)” rażąco niska wycena pojedynczego elementu przedmiotu zamówienia może uzasadniać odrzucenie oferty w sytuacji, gdy dotyczy elementów istotnych, wpływających na możliwość zrealizowania przedmiotu zamówienia jako całości". (...)”/za wyrokiem z 03.07.2025 r., sygn. akt: KIO 2131/25/, jak i abstrahowałoby przy przyjętej formule, co do obiektywnych trudności przy dekompozycji przyjętej ceny ryczałtowej (za orzeczeniem przywołanym powyżej - wyrok KIO z 17.04.2023 r., sygn. akt: KIO 880/23). Izba także zauważa, że jeśli Odwołujący planuje dokonywać weryfikacji zaoferowanej ceny ryczałtowej, prawie tak jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym winien uprzedzić Wykonawców, iż poziom weryfikacji mimo ryczałtu będzie tak szczegółowy: „ (...) Izba wskazuje, że przyjęcie wynagrodzenia ryczałtowego i formuła „zaprojektuj i wybuduj” wiąże się z określonym poziomem wyceny, tj. jej agregacji. Jeżeli Zamawiający mimo przyjętego wynagrodzenia ryczałtowego, ogólnego poziomu agregacji pozycji w RCO zamierzał poddać tak przedstawioną wycenę i pozycje kontroli, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym, winien o tym fakcie uprzedzić Wykonawców składających ofertę. Izba bowiem wskazuje, że zasada przejrzystości (transparentności /art. 16 Pzp/), powinna skutkować, tym aby Wykonawcy wiedzieli na wcześniejszym etapie, że Zamawiający będzie szczegółowo pytał o konkretne pozycje. Dzięki temu, Wykonawcy będą w stanie pozyskać określone oferty źródłowe, na materiały lub usługi dostawców lub podwykonawców. Izba zauważa, że kwestia złożenia oferty w postępowaniu, jest określona terminem wynikającym z przepisów Pzp. Zaskakiwanie Wykonawców, w zakresie szczegółowej weryfikacji, konkretnych pozycji przy wynagrodzeniu ryczałtowym przy wyznaczonym terminie, relatywnie krótszym niż na złożenie oferty, powoduje konieczność pozyskania, zadośćuczynienia oczekiwaniom Zamawiającego w sposób nieadekwatny do przyjętego charakteru wyceny. (...)” (za wyrokiem KIO z 08.06.2026 r., sygn. akt: KIO 2056/26). W przeciwnym wypadku winien rozważyć, zmianę charakteru wynagrodzenia z ryczałtu na kosztorys i formuły zamówienia. Naturalnie, Zamawiający winien dać Wykonawcy niezbędny czas na przygotowanie odpowiedzi, a nawet jeśli jest taka konieczność wydłużyć go na jego wniosek. Nadto, Izba uważa za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 30.05.2022 r., sygn. akt: XXIII Zs 69/22 – na znaczenie istotnej części składowej z punktu widzenia badania ceny rażąco niskiej dopuszczając możliwość odrzucenia oferty, w sytuacji w której istotne części składowe ceny lub kosztu okażą się rażąco niskie. Taka możliwość wymaga wykazania, że znaczenie podważanego elementu cenotwórczego jest tak duże, że jego zaniżenie powoduje rażąco niski charakter całej oferty. W takim wezwaniu należy więc wykazać, z tej przyczyny, dlaczego żąda się wyjaśnień względem takich czy innych części składowych, tzn. dlaczego uważa się je za istotne, zwłaszcza przy takiej, a nie innej formule, przy ryczałcie. Ilość pytań winna być uzasadniona i uwzględniać możliwość dopytania, aby uniknąć przyjęcia skrajnie niekorzystnych założeń i domniemań, dotyczy to zwłaszcza formuły „zaprojektuj i wybuduj”, przy ryczałcie. Ryzykując nawet niebezpieczeństwo uzupełnienia, co i tak podlega każdorazowej indywidualnej weryfikacji. Izba wskazuje na orzeczenie, które mimo, że dotyczy kwestii procedury wynikającej z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, winno mieć także zastosowanie przy wyjaśnieniu zaoferowanej ceny, zwłaszcza jeśli Zamawiający wywodzi brak jakiegoś elementu w wycenie de facto, z braku uwzględnienia danego elementu w treści oferty (na ich styku): „(...) Dokonał dowolnej interpretacji użytych przez niego deklaracji i sformułowań, wywodząc z nich brak zgodności z treścią SWZ i w konsekwencji odrzucił ofertę tego wykonawcy, na podstawie wniosków płynących ze szczegółowo złożonych wyjaśnień w postępowaniu. Sąd wskazał, że zamawiający pytając wykonawców o szczegółowe rozwiązania w zakresie przedstawionych przez nich ofert, winien był pamiętać o formule postępowania o udzielenie zamówienia, którą przyjął „zaprojektuj i wybuduj” oraz, iż pytania powinny być zadane w sposób nie budzący żadnych wątpliwości, w sytuacji zaś odpowiedzi niejednoznacznych koniecznym jest zadanie dodatkowego pytania w taki sposób, aby wymóc na uczestniku postępowania przetargowego odpowiedź w pełni jednoznaczną do uzyskania odpowiedzi czy oferowany sposób wykonania jest zgodny z warunkami zamówienia. Sąd wskazał, że zamawiający pytając wykonawców o szczegółowe rozwiązania w zakresie przedstawionych przez nich ofert, winien był pamiętać o formule postępowania o udzielenie zamówienia, którą przyjął „zaprojektuj i wybuduj” oraz, iż pytania powinny być zadane w sposób nie budzący żadnych wątpliwości, w sytuacji zaś odpowiedzi niejednoznacznych koniecznym jest zadanie dodatkowego pytania w taki sposób, aby wymóc na uczestniku postępowania przetargowego odpowiedź w pełni jednoznaczną do uzyskania odpowiedzi czy oferowany sposób wykonania jest zgodny z warunkami zamówienia. (...)” (Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 07.02.2024 r., sygn. akt: XXIII Zs 119/23, XXIII Zs 120/23).

1. Rzekomo zaniżony koszt wzmocnienia podłoża gruntowego - zarzut Odwołującego potwierdził się.

a) ceny jednostkowej wymiany gruntu - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Izba uznaje zasadność stanowiska Odwołującego. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że stanowisko Zamawiającego w tym zakresie abstrahuje od istniejących okoliczności i jest skrajnie niekorzystne dla Wykonawcy. Izba stoi na stanowisku, że niezrozumiała jest kwestia zarzutu rażąco niskiej ceny jednostkowej wymiany gruntu, przy dysponowaniu kosztorysem inwestorskim, gdzie przyjęta jest niższa cena jednostkowa (42,50 zł/m³ – cena zaoferowana przez Odwołującego - 47,05 zł/m³). Skoro bowiem Zamawiający brał pod uwagę cenę z kontraktu na tzw. Borkach (wycenionego na innych warunkach), to tym bardziej winien wziąć pod uwagę cenę z kosztorysu inwestorskiego. Izba w tym zakresie uznaje także wiarygodność oferty Optymalix /załącznik nr 36- Zał.Optymalix_Kruszywa Naturalne.pdf/ (48,83 zł/m³ - materiał: 28,19 zł/m³ + wykop i nasyp: 20,46 zł/m³ zbliżoną do wartości przyjętej w ofercie Odwołującego - 47,05

zł/m³. Izba bowiem uznaje, że ta oferta ma przed wszystkim potwierdzać, że Wykonawca dysponuje realnie zaoferowana cena. Inaczej mówiąc, celem jej jest potwierdzenie realności ceny i dysponowania podwykonawcą lub dostawcą, który z uwagi na bliskie relacje zapewni korzystne cenowo źródło ceny. Oferta niewątpliwie została przygotowana pod dane zamówienie. Kwestia tej oferty nie była elementem odrzucenia sensu stricto, ale elementem argumentacji Odwołującego z odwołania. Późniejsza argumentacja Zamawiającego i Przystępującego z pism, Izba uznaje, za irrelevantną z punktu widzenia przedmiotu sporu, gdyż nie bierze pod uwagę wyceny kosztorysu inwestorskiego i w ocenie Izby, analizuje ofertę podwykonawcy abstrahując od celu jakiemu ma służyć. Nadto, to zupełnie nowa okoliczność, która winna być ujęta w odrzuceniu, tak aby Odwołujący wiedział, dlaczego Zamawiający pominął ofertę źródłową dla wyceny. Odnosnie kwestii konieczności ujęcia robót pomocniczych, Izba wskazuje, że decydująca jest kwestia wyceny z kosztorysu inwestorskiego. Przy czym, należy zgodzić się, że z uwagi na przyjętą formułę zamówienia, Wykonawca, miał prawo alokować koszty zgodnie z przyjętą metodą kalkulacji – w ramach ryzyk kontraktowych, jak przedstawił to w odwołaniu i na rozprawie, a nie sztucznie tworząc konstrukcję, która nie ma faktycznego odpowiednika na rynku. Izba także wzięła pod uwagę w tym zakresie, że Odwołujący podnosił, iż artykułowane w dokumentacji postanowienia w tym zakresie, dotyczyły raczej sposobu rozliczenia, nie wskazywały jak skalkulować cenę. Z uwagi na powyższe okoliczności dopytanie jest niecelowe.

b) zaniżone objętości gruntów wymagających wzmocnienia - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym wypadku, Izba stoi na stanowisku, że de facto Zamawiający w odrzuceniu neguje realność przedstawionych założeń, co do ilości (objętości) gruntów wymagających wzmocnienia (2 krotnie niższe niż w DGI /Dokumentacji Geologiczno-Inżynierskiej/ przyjęło ilość 225 367,74 m³ w stosunku do 505 680 m³). Stwierdził nawet, że Odwołujący nie wykazał swoich założeń (str. 50 odrzucenia). Przy czym, Izba wskazuje, że już w samym pytaniu 17 lir. b Zamawiający wskazywał, że zakładał możliwość przyjęcia do oferty odmiennej technologii od przyjętej w STEŚ i oczekiwał stosownych danych oraz dowodów, które otrzymał. Ich ocena stała się przedmiotem sporu. Wskazywał, że: „Zgodnie z warunkami kontraktu dokument STEŚ jest nie jest dokumentem wiążącym i oferent potraktował go jako materiał poglądowy ale zgodnie z prośbą Zamawiającego przekazujemy w załączeniu tabelę porównawczą wykazu proponowanych zmian projektowych wraz z krótkim opisem zakresu robót i określeniem kosztowym. Załącznik nr Zał.DoOdp.NaPyt.9Zest.1.pdf. (...) Technologię przyjętych rozwiązań przedstawiono w załączniku w załączniku nr Zał.DoOdp.NaPyt.17Zest.1 (...)”. Jednak formuła postępowania sprawia, że mogą powstać, konkurencyjne względem siebie koncepcje wykonania zamówienia. Izba zgadza się, że de facto późniejszy etap będzie miejscem do ich weryfikacji. Izba także zauważyła, że już w odpowiedzi na pytanie 17 zwracał na to wyrażnie uwagę Odwołujący w ostatnim akapicie: „(...) Wykonawca podkreśla, że niniejsze zamówienie realizowane jest w formule zaprojektuj i wybuduj, rozwiązania koncepcyjne na etapie przetargu przyjęte na etapie opracowywania oferty nie ograniczają prawa Wykonawcy do wprowadzenia kolejnych rozwiązań, zgodnych z przepisami prawa, wymaganiami Zamawiającego oraz przekazaną przez niego dokumentacją, które mogą zostać wprowadzone na etapie projektowania”. Odnosnie, DGI, Izba zwraca uwagę na wyrażone przez Odwołującego w tym zakresie wątpliwości, co do zwartych tam danych /Ilość gruntów konieczną do wzmocnienia różniącą się od wartości podanej w Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowym („STEŚ”) o ponad 71% (DGI: 505 680 m³, STEŚ: 295 017 m³), przy czym Izba zgadza się z Odwołującym, że określone tam wyniki badań były wiążące, lecz przyjęcie założeń ilościowych bez uwzględnienia formuły zamówienia doprowadziłoby do złożenia identycznych cenowo ofert. W ramach - Załącznik nr Zał.DoOdp.NaPyt.9Zest.1.pdf. podano: „(...) Z optymalizowaniem niwelety trasy głównej i dróg dojazdowych pod kątem optymalizacji robót ziemnych; Obniżenie niwelet dróg poprzecznych w celu obniżenia niwelety TG i zmniejszenie nasypów”, w efekcie różnice objętości gruntów do wzmocnienia mogą być znaczące w zależności od przyjętych założeń. Na rozprawie, Przystępujący zakwestionował dane co do miejsc wykonania wzmocnień, ich ilości i głębokości (podane w wyjaśnieniach przez Odwołującego), nie było to elementem odrzucenia oferty Odwołującego (dowód w postaci opracowania własnego niweleta/kilometraż). Odwołujący w tym zakresie złożył na rozprawie (na kolejnym terminie) kontrdowód (dowód w postaci opracowania własnego niweleta/kilometraż będącego szczegółową odpowiedzią) i przedstawił stanowisko, które Izba uznała za wiarygodne (m.in. kwestia nie ujęcia humusowania, czy też w część robót wliczono wykonanie wykopu pod rów). Kwestie podane przez Przystępującego, w tym zakresie, to generalnie nowe okoliczności nie znajdujące się w odrzuceniu. Jednakże, biorąc pod uwagę, wszystkie okoliczności w sprawie, fakt, że Odwołujący złożył wyjaśnienia oraz dowody (konkretnie wycięcia i założenia w formie tabelarycznej), Izba uznała, że zasadne jest dopytanie, jak została obliczona ilość wymiany gruntu. Izba wzięła pod uwagę charakter zamówienia, możliwość powstania konkurencyjnych względem siebie koncepcji wykonania zamówienia. Dając tym samym Odwołującemu możliwość przedstawienia w sposób kompleksowy założonej przez siebie koncepcji wykonania zamówienia w ramach przygotowanej wyceny, przy uwzględnieniu wiążącego charakteru wyniku badań, lecz nie założeń ilościowych. Uznając również, że jeśli Zamawiający miał wątpliwości w tym zakresie winien dopytać, co tym samym nastąpi.

c) rozbieżność w ilości kolumn i pali - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym zakresie, Izba uznaje wskazany przez Zamawiającego w odrzuceniu koszt za pomijalny (42 745,36 zł). W efekcie nie jest to istotny element cenowy wpływający zasadniczo na globalną cenę oferty. Podstawą odrzucenia nie była sprzeczność z warunkami zamówienia, a jedynie rażąco niska cena. Z uwagi na powyższe okoliczności dopytanie jest niecelowe.

2. Rzekomo zaniżony koszt wykonania robót ziemnych - zarzut Odwołującego potwierdził się.

a) niespójność pomiędzy danymi z odpowiedzi na pytanie nr 20 a Załącznikiem nr 1 – Zestawieniem kosztów - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Izba przyjmuje w tym zakresie wyjaśnienia Odwołującego. Zamawiającyw odrzuceniu zarzucił określone różnice w tych dokumentach. Odwołujący wyjaśnił w odwołaniu, że w pierwszym wypadku to „wszystkie branże”, a w drugim wypadku „część drogowa”. Tak czy inaczej niespójność wynika z odmiennego zakresu przedmiotowego, a nie niespójności kalkulacji. Izba uznaje, że jeśli Zamawiający wywodził z tej niespójności tak daleko idące skutki, winien dopytać w tym zakresie. Dalsze kwestie podnoszone przez Zamawiającego wykraczają poza podstawę odrzucenia i mają charakter polemiczny i de facto sprowadzają się do oczekiwania dalszej dekompozycji zaoferowanej ceny. Izba zauważyła, że wyraźnie nad tabelą w ramach odpowiedzi na pytanie 20 znajduje się zastrzeżenie: „Poniższe dane uwzględniają wszystkie branże (...)”, zaś z załączniku nr 1 wyrażnie wynika, że zakwestionowane dane znajdują się w Dziale III w części drogowej. Z uwagi na powyższe okoliczności, Izba uznaje, że dopytanie jest niecelowe.

b) bezpodstawne założenie, że 100% gruntu z wykopów nadaje się do wbudowania w nasypy - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W tym zakresie, Odwołujący założył obniżenie niwelety, co było dopuszczalne. W tym zakresie, Odwołujący w tym zakresie złożył na rozprawie kontrdowód (dowód w postaci opracowania własnego niweleta/kilometraż będącego szczegółową odpowiedzią) względem dowodu złożonego przez Przystępującego i przedstawił stanowisko, które Izba uznała za wiarygodne (m.in. kwestia nie ujęcia humusowania, czy też w część robót wliczono wykonanie wykopu pod rów). Przedstawiono tam błędy i nieścisłości dowodu Przystępującego. Oparcie się też na koncepcji programowej, która nie była wiążąca. Odwołujący wskazywał, że obniżając niweletę w stosunku do STEŚ, zwiększy objętość gruntów z wykopu nadających się do wbudowania, co Zamawiający pomija. Zmienia się kształt typowego przekroju drogowego na odcinkach nasypowych. Kalkulacja Zamawiającego oparta jest na błędnych założeniach dotyczących bilansu robót ziemnych, nieuwzględnienia wpływu ukształtowania niwelety na zmniejszenie objętości nasypów. Izba uznaje, że Zamawiający abstrahuje od formuły zamówienia, która sprawia, że mogą powstać, konkurencyjne względem siebie koncepcje wykonania zamówienia. Odwołujący zwracał de facto także na to uwagę pod tabelą przy odpowiedzi na pytanie 20: „(...) Wykonawca podkreśla, że niniejsze zamówienie realizowane jest w formule zaprojektuj i wybuduj, rozwiązania koncepcyjne na etapie przetargu przyjęte na etapie opracowywania oferty nie ograniczają prawa Wykonawcy do wprowadzenia kolejnych rozwiązań, zgodnych z przepisami prawa, wymaganiami Zamawiającego oraz przekazaną przez niego dokumentacją, które mogą zostać wprowadzone na etapie projektowania (...)”. Zamawiający polemizuje w odrzuceniu z założeniami Odwołującego uznając, że za zbyt optymistyczne. Względem nie wskazania odcinków, z których planowanie jest uzyskanie wskazanych objętości gruntów, Izba uznaje, że tak szczegółowe dane, które nie były objęte wprost zakresem wezwania i winny być, ewentualnie przedmiotem dopytania, tym bardziej jeśli na ich podstawie Zamawiający zamierzał odrzucić ofertę, także z uwagi na formułę zamówienia i możliwość przyjęcia odmiennej koncepcji. Dalsze kwestie, które wynikły z efektu argumentacji z pism nie były przedmiotem odrzucenia (kwestia utylizacji, transportu, przechowywania). Jednakże, Izba uznała, że celem rozwiania istniejących wątpliwości Zamawiającego zasadne jest dopytanie, tj. wyjaśnienia, czy Odwołujący zakłada, że całość gruntu pozyskanego z wykopu, tj. 100% tego materiału, będzie nadawała się do wbudowania w nasyp, jak obniżenie niwelety w stosunku do STEŚ, zwiększy objętość gruntów z wykopu nadających się do wbudowania, czy wystąpi konieczność utylizacji gruntów nienadających się do ponownego wykorzystania i czy zastosowany zostanie proces ich uszlachetnienia, jak i wskazanie w tym kontekście odcinków, z których planowane jest pozyskanie gruntów przydatnych do wbudowania w nasypy, i jak wpłynie to na koszty.

c) rażąco niskie ceny jednostkowe robót ziemnych - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Izba z gruntu nie przyjmuje za wiarygodne odwoływanie się do stawek Sekocenbudu z uwagi na ich uśredniony charakter. W tym zakresie powołując się przykładowo na wyrok KIO z 03.09.2018 r., sygn. akt: KIO 1589/18; *W zakresie zastosowania cennika Sekocenbudu, jak powszechnie wiadomo, ceny wskazywane w tej publikacji i ceny oferowane przez wykonawców zamawiającym znacząco się różnią, więc nie mogą być porównywane bezpośrednio. Należy zgodzić się z Odwołującym, że ww. wydawnictwo nie ujmuje w wartości ofert obniżek cen następujących w wyniku długoletniej współpracy stron, nabywania wolumenów zakupowych na potrzeby kilku kontraktów, czy też siły negocjacyjnej partnerów. Wydawnictwo to nie wskazuje także katalogu nakładów rzeczowych podlegających wycenie w ramach prezentacji danej stawki jednostkowej. Nie zmienia to jednak faktu, że publikacja ta bierze informacje z rynku budowlanego i może być pewnym wyznacznikiem, ale nie powinna stanowić jedyne punktu odniesienia. Dotyczy to w szczególności sytuacji gdy istnieje różnica pomiędzy cenami tam wskazywanymi a cenami zaoferowanymi przez wykonawcę na potrzeby konkretnego przetargu. Jeśli różnica ta istnieje, to zdaniem Izby, nie można przesądzić, że oferowane przez wykonawcę stawki należy ocenić jako zaniżone. Szczególnie, że w przypadku kontraktów infrastrukturalnych nie bez znaczenia pozostaje skala i lokalizacja inwestycji drogowej, rodzaj użytych mieszanek z uwagi na kategorię ruchu drogi, czy też rodzaj zastosowanego asfaltu.”*, wyrok KIO z 13.05.2021 r., sygn. akt: KIO 1109/21 „Odwołujący w tej samej kwestii posługuje się cennikiem Sekocenbudu — dowód nr 6. Zamawiający zwraca uwagę, że wartości podawane w tym cenniku, będąc cenami uśrednionymi, mogą być rozbieżne z cenami występującymi w konkretnych sytuacjach, w szczególności z uwagi na warunki lokalne lub relacje pomiędzy kontrahentami (...)”, czy też na wyrok KIO z 26.06.2023 r., sygn. akt: KIO 1638/23, KIO 1659/23; (...) *stawki te mogą mieć charakter jedynie pomocniczy, nie uwzględniają okoliczności wpływających na wycenę, a dotyczących zarówno sytuacji podmiotowej danego wykonawcy, jak i uwarunkowań dotyczących konkretnego zamówienia (tak też KIO w wyroku z dnia 25 października 2022 r., KIO 2647/22).“* (wynika to z prawie 20 letniego orzecznictwa KIO). Podobnie, cen z kontraktu w tzw. Borkach, Izba uznaje za niewiarygodne. W konsekwencji, Izba uznaje, że Zamawiający w żaden sposób nie miał podstaw do twierdzenia, że ceny jednostkowe wykonania robót ziemnych są rażąco niskie. Niewątpliwie też Odwołujący przedstawił ofertę Lantania S.A. (Załącznik nr 16 Rob.drogowe.Lantania_SA_EK.pdf), która została przygotowana pod przedmiotowy kontrakt: „*ofertę w formie ryczałtu za kompleksowe wykonanie robót budowlanych*” zawierającą wycenę robót ziemnych. Nadto, ta firma zobowiązała się w ramach złożonej oferty zarazem do udostępnienia Odwołującemu zasobów w ramach postępowania oraz do udziału w realizacji zamówienia w charakterze podwykonawcy. W konsekwencji, jest o wiele bardziej wiarygodna od uśrednionych założeń przyjętych przez Zamawiającego. Z uwagi na powyższe okoliczności, Izba uznaje, że dopytanie jest niecelowe.

3. Rzekomo zaniżony koszt wykonania konstrukcji nawierzchni - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Zamawiający zarzucił Odwołującemu rozbieżności pomiędzy cenami jednostkowymi konstrukcji nawierzchni wskazanymi w odpowiedzi na pytanie nr 21 (232,94 zł/m²), a średnimi cenami wynikającymi z Załącznika nr 1 – Zestawienia kosztów (97,89 zł/m²), wskazując na rzekomą wewnętrzną niespójność wyjaśnień oraz niedoszacowanie oferty. Odwołujący de facto w odwołaniu przedstawił wyjaśnienie, gdzie zanegował założenia Zamawiającego i wykazał niezrozumienie udzielonych przez odwołującego wyjaśnień. Stwierdził, że porównanie dokonane przez Zamawiającego jest metodologicznie wadliwe, gdyż zestawia ceny jednostkowe za poszczególne warstwy nawierzchni (odpowiedź na pytanie 21) z uśrednionymi cenami załącznika nr 1, które są to pozycje zagregowane i nie odzwierciedlają cen jednostkowych poszczególnych warstw. Wydaje się, że wobec wątpliwości, w tym zakresie wynikających z odrzucenia Zamawiający winien był, ewentualnie dopytać, zanim założył ich sprzeczność. Przy czym, wobec nie kwestionowania w odpowiedzi na odwołanie stanowiska z odwołania i faktycznie uznanie miarodajności danych z Sekocenbudu (oparcie się na nich) i na innym kontrakcie w Borkach, jako de facto podstawę uznania rażąco niskiego charakteru cen konstrukcji nawierzchni, co jest nieproszonym wszelkie dopytanie jest niecelowe. Izba jedynie dodatkowo wskazuje, że Odwołujący dołączył w tym zakresie do wyjaśnień bogaty materiał dowodowy - oferty na materiały wsadowe do wykonania nawierzchni, jak również na produkcję mieszanek mineralno-bitumicznych z wytwórni zlokalizowanej bezpośrednio przy budowie: (a) Piaski, żwiry, kruszywa naturalne, nasypy – bazowano na

ofercie firmy Optymalix Sp. z o.o. - Zał.Optymalix_Kruszywa Naturalne.pdf; b) Kruszywa łamane mieszanki C90/3 i C50/30 – bazowano na ofercie ZPK Rupirscy - Zał. ZPK Rupirscy oferta kruszywa.pdf; c) Spoiwa drogowe- THOMAS (Zał. Spoiwa_Thomas.pdf; d) Wybrane stabilizacje, podsypka cementowo piaskowa - Przedsiębiorstwo Produkcyjno – Usługowe „POL-BUD” - Zał.POL_BUD_stabilizacje_PCP– objęty tajemnicą przedsiębiorstwa; e) Asfalty do MMA - UNIMOT Bitumen Sp. z o.o. - Zał.UNIMOT_Asfalty do MMA.pdf; f) Kruszywa do MMA - ZPK Rupirscy - Zał.KŁ ZPK Rupirscy MMA.cz.ai Zał.KŁ ZPK Rupirscy MMA.cz.b; g) powierzchnie utwardzenia - S-PROBUD – Zał. S_PROBUD_powierzchniowe utwardzenie; h) z wytwórni PPHU Mackiewicz w Łomży - Zał.Mackiewicz_Betony.pdf /62 km od placu budowy/).

4. Rzekomy brak uwzględnienia kosztów użytkowania dróg publicznych - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Po pierwsze, kwestia dróg technologicznych i ich kosztu wynika z odpowiedzi na pytanie 6 i 25 (uwzględniono w ramach pozycji I.1.10 inne wyżej nie wymienione oraz pozycji nr I.1.8 Załącznika nr 1 do niniejszego pisma jako koszt pośredni realizacji). Należy je, odczytywać łącznie z odpowiedzią na pytanie 5. Nadto, Izba wskazuje, że w swoim stanowisku nie wskazał tego elementu rozliczeniowego jako istotnego składnika ceny (w piśmie procesowym Zamawiającego z 03.07.2026 r.). Z uwagi na powyższe okoliczności, Izba uznaje, że dopytanie jest niecelowe.

5. Rzekomo nieprawidłowe założenia projektowe w zakresie odległości pomiędzy załamaniami niwelety - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Izba w tym zakresie, wskazuje, że zarzutem i podstawą odrzucenia nie była niezgodność z warunkami zamówienia. Po drugie, sam Zamawiający stwierdził w odrzuceniu, że nie wie w jakiej skali ma to wpływ na ofertę. Po trzecie, Izba zwraca uwagę na formułę zamówienia „zaprojektuj i wybuduj”. W efekcie, w ocenie Izby, bez względu na to, czy spór dotyczy 7, czy 125 m nie jest to koszt istotny w skali całej ceny oferty. Przy czym, Izba podkreśla, ponownie, że podstawą odrzucenia nie była niezgodność z warunkami zamówienia. Zaś, argumentacja przedstawiona w pismach, niewątpliwie wykracza poza wyjaśnienia i odrzucenie, sprawia, że obie strony mają wiele argumentów na swoją korzyść. Niewątpliwie, przy czym ustalenie kwestii lokalizacji znaków ograniczenia prędkości przed etapem projektowania, stanowi taki poziom szczegółowości, który przekracza jakiegokolwiek ramy przyjętej formuły zamówienia. Kwestia praktycznego zastosowania definicji ustawowych i wyjątków co do skrzyżowania i obszaru skrzyżowania także w ocenie Izby to potwierdza. Z uwagi na powyższe okoliczności, Izba uznaje, że dopytanie w tym zakresie, na tym etapie jest niecelowe.

6. Rzekomo zaniżony koszt wykonania przejść dla zwierząt - zarzut Odwołującego potwierdził się.

Po pierwsze, Izba wskazuje, że kwestia ta nie została uznana w stanowisku Zamawiającego z 03.07.2026 r. za istotny element cenotwórczy. Po drugie, w ocenie Izby, zaistniałe wątpliwości przedstawione w odrzuceniu, mogły być ewentualnie przedmiotem dopytania. Przy czym, z uwagi na ich nieistotny charakter oraz formułę zamówienia, Izba uznaje takie działanie za niecelowe. Dalsza polemika z pism wykraczała także poza wyjaśnienia i odrzucenie i była, w ocenie Izby, pokłosiem braku dania szansy Odwołującemu na ustosunkowanie się do wątpliwości Zamawiającego Odwołującemu.

7. Rzekomy brak szczegółowego wyjaśnienia w zakresie ceny oferty - zarzut Odwołującego potwierdził się.

a) Kwestia pozycji „Inne wyżej niewymienione” w kosztach ogólnych Wykonawcy - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W ocenie Izby, Odwołujący, udzielił właściwej odpowiedzi na pytanie 2, w formie tabeli i wyszczególnienia kosztów. Zarzut de facto, sprowadza się co do sposobu prezentacji, tzn. oczekiwania Zamawiającego ich dalszego uszczegółowienia. Nadto, w ocenie Izby, Zamawiający wycofał się ze swego stanowiska, co do istotności tego elementu, w piśmie z 03.07.2026 r. Jeśli, Zamawiający mimo formuły zamówienia interesowało dalsze uszczegółowienie, w ocenie Izby, mógł dopytać w zakresie pozycji „Inne wyżej niewymienione wynikające m.in. z IDW, WWIORB i PFU, część ryzyk, część zysku”, obecnie jest to niecelowe.

b) W zakresie odpowiedzi na pytanie nr 7 dotyczące pozycji „Dokumenty Wykonawcy” - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W ocenie Izby, udzielona odpowiedź jest adekwatna do zadanego pytania. (Odwołujący przedstawił strukturę tej wartości w formie udziałów procentowych poszczególnych składników i dokonał tego w układzie zgodnym z załącznikiem wskazanym przez Zamawiającego). Jeśli Zamawiający oczekiwał dalszych informacji mógł dopytać, a nie czynić z tego podstawę odrzucenia. Zamawiający w żaden sposób nie wskazywał z jakim kosztem, niedoszacowaniem mamy do czynienia. Zamawiający zakwestionował jedynie formę prezentacji, która była zgodna z pytaniem i formułą. Stanowisko Zamawiającego jest formalistyczne i niezrozumiałe, a przynajmniej przedwczesne. Izba nie widzi celowości dopytania w tym zakresie, formuła zamówienia uprawniała Odwołującego do przedstawienia tego rodzaju zakresu w formie udziałów procentowych.

c) W zakresie pozycji „Roboty przygotowawcze” (pytanie nr 10) - zarzut Odwołującego potwierdził się.

W ocenie Izby, udzielona odpowiedź jest adekwatna do zadanego pytania. W ocenie Izby, Zamawiający abstrahuje od formuły zamówienia, w podstawie odrzucenia zarzuca literalny brak konkretnych wycenionych elementów w poz. 4 /Inne wyżej nie wymienione, ryzyka/ tabeli, choć zdaje sobie sprawę (wynika to z kontekstu), że mogą się one tam znajdować. Tak duży poziom weryfikacji przy przyjętej formule jest niezrozumiały, ale jeśli Zamawiający zamierzał na tej podstawie odrzucić, powinien mieć pewność i dopytać, choć brak istotności jest ewidentny i został potwierdzony przez Zamawiającego w piśmie z 03.07.2026 r.

d) W zakresie kosztów wzmocnień gruntu pod przepustami (pytanie nr 12) – zarzut Odwołującego potwierdził się.

W ocenie Izby, udzielona odpowiedź jest adekwatna do zadanego pytania, gdzie wskazano, że oczekuje się odpowiedzi w formie tabelarycznej. Zamawiający nie przyjmuje do wiadomości stanowiska z wyjaśnień, że przepusty będą posadowione bezpośrednio na wzmocnionym podłożu poprzez mechaniczne dogęszczenie gruntu rodzimego (rodzaj i sposób posadowienia/technologia), a koszt jest ujęty w ostatniej kolumnie tabeli (koszt posadowienia netto). Nadto, Zamawiający abstrahuje od realnego wpływu tego kosztu na zaofferowaną cenę oferty. Jednakże, biorąc pod uwagę rozważania Zamawiającego z odrzucenia, jeśli zamierzał uczynić z nich podstawę odrzucenia winny być, elementem ewentualnego dopytania. Przy czym, formuła zamówienia, na co zwracał uwagę Odwołujący już w wyjaśnieniach (odpowiedź na to pytanie: „Wykonawca podkreśla, że niniejsze zamówienie realizowane jest w formule zaprojektuj i wybuduj, rozwiązania koncepcyjne na etapie przetargu przyjęte na etapie opracowywania oferty nie ograniczają prawa Wykonawcy do wprowadzenia kolejnych rozwiązań, zgodnych z przepisami prawa, wymaganiami Zamawiającego oraz przekazaną przez niego dokumentacją, które mogą zostać wprowadzone na etapie projektowania”) nie pozwala obiektywnie na taki poziom dekompozycji ceny, jak w wynagrodzeniu kosztorysowym. Z uwagi na powyższe okoliczności, Izba uznaje,

że dopytanie w tym zakresie, na tym etapie jest niecelowe.

8. Naruszenie obowiązku zindywidualizowanego badania wyjaśnień - zarzut Odwołującego nie potwierdził się.

W ocenie Izby, Zamawiający tego obowiązku nie naruszył. Mimo pewnych zbieżnych elementów względem odrzucenia ofert innych Wykonawców, także z uwagi na zaferowanie ceny rażąco niskiej, nie można uznać, że Zamawiający posłużył się jednym, z góry przygotowanym wzorcem. W ocenie Izby, każde odrzucenie mimo pewnych zbieżności nie jest identyczne, nie tylko co do stanu faktycznego, ale i elementów wyjaśnień. Pewne elementy zbieżne, w ocenie Izby, musiały zaistnieć w ramach weryfikacji zaferowanej ceny, gdyż stanowiły ważki element zamówienia takie jak, koszt wzmocnienia podłoża gruntowego, koszt wykonania robót ziemnych, koszt wykonania konstrukcji nawierzchni. Pozostałe kwestie, stanowiły wypadkową stanowiska Zamawiającego, co do stopnia oceny i weryfikacji uzyskanych od Wykonawców wyjaśnień lub ich braku.

9. Istota badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny - częściowo potwierdził się.

Wydaje się, że Odwołujący ma wiele racji co do tego, że Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, że łączna cena oferty Polimex nie pozwala na należyte wykonanie zamówienia, ograniczając się w tym względzie do wybiórczej analizy elementów składowych ceny, w tym tych pozbawionych waloru istotności, o którym mowa w art. 224 ust. 1 Pzp. Jednakże, należy zauważyć, że jeśli Odwołujący nie uznawał zasadności wezwania, albo pewnych jego elementów, z uwagi na ich nieistotny charakter winien je zakwestionować. Nie należy bowiem zapominać, że o domniemaniu ceny rażąco niskiej. Ostatecznie Izba, uznała, że z uwagi na formułę zamówienia należy w sposób racjonalny podejść do spornych okoliczności, które stały się podstawą odrzucenia oferty Odwołującego, co przedstawiła powyżej.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Względem zarzutu drugiego, Izba uznała w/w zarzut za częściowo zasadny /zarzut miał charakter ewentualny/.

W tym wypadku, Izba w ramach zarzutów szczegółowych nakazała określone dopytanie, jeśli uznała taką konieczność, uwzględniając w ten sposób częściowo zarzut stosownie do danego przypadku i powodu odrzucenia sformułowanego przez Zamawiającego w odrzuceniu. Nadto, Izba zwraca uwagę, że jeśli zakłada się faktyczny brak jakiegokolwiek kosztu, należy mieć absolutnie pewność, że założenie negatywne Zamawiającego jest słuszne. Naturalnie zawsze istnieje niebezpieczeństwo przekroczenia granic i uzupełnienia poprzez dopytanie, jednak każdy przypadek należy rozpatrywać indywidualnie, stosownie do pytania i uzyskanej odpowiedzi. Nie można też z góry zakładać niedopuszczalności dopytania, gdyż w ten sposób taka możliwość w ogóle zostałaby wykluczona. Jeśli jest możliwa, a od niej zależy ocena, tego, czy coś jest lub nie jest ujęte w wycenie, należy rozważyć jego podjęcie i dopytanie. Zwłaszcza, jeśli jest to formuła „zaprojektuj i wybuduj” i stopień dekompozycji ceny post factum nie jest tak oczywisty, jak przy kosztorysie. Zaś, złożone wyjaśnienia nie były, ani ogólne i tłumaczyły skąd wzięła się dana cena. Nadto, poziom skomplikowania zamówienia sprawia, że oparcie się na domniemaniach i przyjętych założeniach bez ich gruntownej weryfikacji jest działaniem przedwczesnym. Izba w tym zakresie przywołuje się na wyrok KIO 21.07.2025 r., syn. akt: KIO 2020/25, KIO 2030/25, KIO 2037/25: „Na początku rozważań nie można pominąć istotnej okoliczności dla zarzutów odnoszących się zarówno do błędnej wyceny elementów prac w ofertach oraz wystąpienia w ofertach niezgodności treści z treścią dokumentów składających się na dokumentację postępowania. Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Nie mamy zatem do czynienia z gotową już dokumentacją projektową, na podstawie której wykonawcy mieli przygotować oferty cenowe zrealizowania robót budowlanych. Przy powyższym trybie dokumentacja projektowa jest następnym etapem, który realizował będzie wybrany wykonawca. Tym samym ocenie podlega wstępna koncepcja drogi, którą każdy z wykonawców będzie mógł uszczegółowić w ramach dokumentacji projektowej. Zatem odnoszenie się do zagadnienia wystąpienia niezgodności treści oferty z treścią dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego musi być traktowane z pewną dozą ostrożności. Możliwość wystąpienia niejasności, rozbieżności, niejednoznacznych zapisów poszczególnych dokumentów tworzących dokumentację postępowania należy tłumaczyć na korzyść wykonawców, ze względu na ich nieostateczny charakter, posiadanie cech uzgodnień wstępnych, założeń które mogą ulec zmianie, mogą zostać inaczej w toku projektowania uzgodnione z Zamawiającym, mogą zostać zmienione, dostosowane. Daje to większą swobodę wykonawcy w zakresie doboru zastosowanych przez niego rozwiązań. Możemy również mieć do czynienia z sytuacją, w której poszczególni wykonawcy inaczej interpretują konkretne zapisy dokumentacji. O niezgodności możemy mówić wtedy, gdy ma ona niewątpliwy charakter, wynika z jasnych i niesprzecznych zapisów SWZ, PFU i pozostałych dokumentów udostępnionych przez Zamawiającego. Tylko w takich sytuacjach możliwe jest zastosowanie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. (...)” (str. 70 uzasadnienia).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Względem zarzutu trzeciego, Izba uznała w/w zarzut za niezasadny.

W ocenie Izby, pierwotnie zarzut miał charakter blankietowy wobec Budimex S.A. i wynikał raczej z sytuacji procesowej w postępowaniu, nie opierał się na konkretnych zarzutach odwołania. Te pojawiły się dopiero na etapie pisma procesowego Odwołującego (z 01.07.2026 r.), co Izba uznaje za działanie spóźnione (co do nieprawidłowości faktycznych /“(i) Budimex nie uwzględnił w wykazie konstrukcji nawierzchni (załącznik nr 6 do wyjaśnień) dróg dla pieszych i rowerów, chodników, pierścieni rond, przejazdów przez ronda, pasów technicznych, wysp kanalizujących ani zjazdów do zbiorników, mimo że elementy te są wymagane przez PFU (pkt 1.1.1 ppkt 8 oraz pkt 1.1.3.2) i stanowią istotny element kosztowy; (ii) Budimex nie uwzględnił w wykazie konstrukcji nawierzchni dodatkowej jezdni DJ-7, wymaganej przez PFU; (iii) z planów sytuacyjnych przekazanych przez Budimex wynika brak poszerzenia dodatkowych jezdni do 4,0 m w przypadku pełnienia przez nie funkcji przeciwpożarowej, co stanowi naruszenie wymagań PFU; (iv) z planów sytuacyjnych Budimex wynika brak poszerzenia jezdni DJ-9 w obszarze łuków poziomych, wbrew wymaganiom wynikającym z odpowiedzi Zamawiającego na pytanie nr 277; (v) Budimex nie uwzględnił na planach sytuacyjnych wymagań opinii nr 9/2023 dotyczących przejezdności pojazdów wojskowych, mimo że PFU (pkt 1.1.3.2) wymaga dostosowania geometrii skrzyżowań do parametrów pojazdu miarodajnego o szerokości 3,672 m, długości 25,03 m i promieniu skrętu 25 m. Jednocześnie Budimex w odpowiedzi na pytanie nr 18 oświadczył, że uwzględnił w ofercie wszystkie wyjaśnienia do SWZ i zmiany SWZ, co w świetle powyższych ustaleń jest oświadczeniem nieprawdziwym.”/i komentarzy /wewnętrznych komentarzy Zamawiającego zawartych w dokumencie „Załącznik nr 1 – Zestawienie kosztów” (formularz zestawienia zagregowanych grup elementów rozliczeniowych, który podlegał wypełnieniu przez oferentów)/.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Względem zarzutu czwartego, Izba uznała w/w zarzut za zasadny.

Wobec generalnego uwzględnienia zarzutu niezasadności odrzucenia oferty Odwołującego (zarzut pierwszy), z możliwością dopytania w konkretnych wypadkach (częściowy zarzut drugi), Izba uznała ostatni zarzut, z uwagi na jakiegoś wynikowy charakter i nakazała zgodnie z treścią sentencji. Odwołujący osiągnął swoje założenie i jego oferta została przywrócona do dalszej weryfikacji we wskazanym powyżej zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

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

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp oraz § 7 ust. 1 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).

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

Izba, działając na podstawie art. 556 Pzp, wydała w sprawach o sygn. akt: KIO 2491/26, sygn. akt: KIO 2508/26, sygn. akt: KIO 2543/26 orzeczenie łączne i orzekła jak w sentencji.

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

Przewodniczący:.....

.....
.....