

WYROK

Warszawa, 28 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Anna Chudzik

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 20 lipca 2026 r. przez Ł.B. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Ł.B. P.P.H.U. BUD-RYS, w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Skąła,

orzeka:

1. Oddala odwołanie;

2. Kosztami postępowania obciąża Ł.B. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Ł.B. P.P.H.U. BUD-RYS i:

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

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

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

Przewodnicząca:.....

Uzasadnienie

Zamawiający – Gmina Skąła – prowadzi w trybie podstawowym postępowanie o udzielenie zamówienia pn. *Rozbudowa drogi gminnej nr 600850K wraz z budową kanalizacji sanitarnej w ul. Słonecznej w m. Skąła*. Wartość zamówienia jest mniejsza niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych 17 kwietnia 2026 r. pod numerem: 2026/BZP 00204348/01.

Ł.B. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Ł.B. P.P.H.U. BUD-RYS wniósł 20 lipca 2026 r. odwołanie wobec czynności wyboru oferty złożonej przez wykonawcę „Walkor” Sp. z o. (dalej: „Walkor”) oraz wobec zaniechania odrzucenia oferty tego wykonawcy z powodu niewykazania, że zaoferowana przez niego cena nie jest rażąco niska. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów:

1. art. 224 ust. 6 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Walkor, mimo że zawiera ona rażąco niską cenę, a wykonawca ten, wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie jej wyliczenia, takiej prawidłowości nie wykazał, ponieważ:

- a) w zaoferowanej cenie pominął koszty robocizny (R) na co najmniej kwotę 559 228,95 zł netto, co uniemożliwia mu wykonanie zamówienia z osiągnięciem jakiegokolwiek zysku;
- b) w zaoferowanej cenie oferty nie uwzględnił wskazywanych w ofercie kosztów pośrednich (KP) w wysokości odpowiednio 65% i 25%;
- c) w zaoferowanej cenie oferty nie uwzględnił kosztów pośrednich w przyjmowanych powszechnie wielkościach w zamówieniach na roboty budowlane, od 15% do 25% wartości kosztów bezpośrednich;
- d) w zaoferowanej cenie oferty nie uwzględnił cen transportu: mieszanki mineralno-bitumicznej klicowo-żwirowej o lepiszu asfaltowym – grubość warstwy po zagęszczeniu 8 cm, mieszanki mineralno-bitumicznej grysowej –

warstwa wiążąca asfaltowa – grubość po zagęszczeniu 7 cm oraz sprzętu;

e)zaoferowana cena nie pozwala osiągnąć jakiegokolwiek zysku, co stanowi ryzyko niewykonania zamówienia publicznego lub wykonanie niezgodnie z specyfikacją technicznego wykonania i odbioru robót budowlanych.

2.art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, poprzez dokonanie wyboru oferty złożonej przez Walkor jako oferty najkorzystniejszej, mimo iż oferta ta podlegała odrzuceniu.

Odwolujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru oferty Walkor jako najkorzystniejszej oraz odrzucenia oferty tego wykonawcy.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zgodnie z punktem I.3.1 SWZ przedmiot zamówienia obejmuje:

- Etap I – Rozbudowa drogi gminnej nr 600850K wraz z budową kanalizacji sanitarnej w ul. Słonecznej w m. Skąła w 2026 roku.
- Etap II – Rozbudowa drogi gminnej nr 600850K wraz z budową kanalizacji sanitarnej w ul. Słonecznej w m. Skąła w 2027 roku.
- Etap III – Rozbudowa drogi gminnej nr 600850K wraz z budową kanalizacji sanitarnej w ul. Słonecznej w m. Skąła w 2028 roku.

Stosownie do postanowień punktu IX SWZ:

- cena ofertowa ma charakter ryczałtowy,
- kosztorys ofertowy należy sporządzić metodą kalkulacji uproszczonej ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w odpowiednich dla danej części zamówienia Przedmiarach Robót stanowiących załącznik nr 8. Wykonawca określi ceny jednostkowe netto oraz wartości netto dla wszystkich pozycji wymienionych w przedmiarach robót,
- cena oferty powinna obejmować całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia w tym również wszelkie koszty towarzyszące prawidłowemu wykonaniu przedmiotu zamówienia o których mowa w SWZ.

Wartość zamówienia została określona przez Zamawiającego na kwotę 7 823 639,40 zł netto.

W postępowaniu zostały złożone oferty z następującymi cenami:

Lp.	Nazwa wykonawcy	CENA
1.	Strabag Infrastruktura Południe Sp. z o.o.	6 493 024,02 zł
2.	PRODIM Sp. z o.o.	5 883 979,17 zł
3.	„WALKOR” Sp. z o.o.	4 761 473,35 zł
4.	P.P.H.U. BUD-RYS Ł.B.,	5 816 610,68 zł
5.	BOLTECH Sp. z o.o.	7 798 920,14 zł

Pismem z 18 czerwca 2026 r. Zamawiający wezwał wykonawcę Walkor do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny. Zamawiający wskazał w wezwaniu:

(...) Wykonawca zobowiązany jest wykazać, iż zaoferowana cena globalna (oraz ceny jednostkowe ujęte w złożonym wraz z ofertą kosztorysie uproszczonym) została skalkulowana z uwzględnieniem pełnego zakresu rzeczowego przedmiotu zamówienia oraz wszelkich czynników cenotwórczych i ryzyk wymienionych w Rozdziale IX SWZ.

Przedłożone wyjaśnienia winny zawierać szczegółowe, merytorycznie uzasadnione oraz uchwytne ekonomicznie wyliczenia poszczególnych komponento w kosztowych, bezpośrednio korelujące z pozycjami złożonego kosztorysu ofertowego. W szczególności kalkulacja ta musi precyzyjnie obrazować strukturę kosztów osobowych (w tym uwzględnić i wyceniać specyfikę oraz koszty ewentualnej współpracy Wykonawcy z personelem wydelegowanym przez Zamawiającego), kosztów materiałowych, sprzętowych, finansowe (np. ubezpieczenia, zabezpieczenia należytego

wykonania) oraz koszty pośrednie i założony zysk.

Zamawiający nie narzuca sztywnej formy ani metody dowodzenia – Wykonawca zachowuje pełną swobodę w doborze środków przekazu (np. poprzez przedstawienie kalkulacji szczegółowej do wybranych pozycji, analiz cenotwórczych lub bilansów częściowych). Warunkiem koniecznym jest jednak, aby przyjęta metodologia była adekwatna do charakteru robót budowlanych i pozwalała Zamawiającemu na obiektywną oraz wiarygodną weryfikację realności przyjętych założeń finansowych, a także kompletności ujęcia wszystkich elementów zamówienia.

Do przedkładanych wyjaśnień oraz wyliczeń kosztowych należy obligatoryjnie załączyć stosowne, realne dowody, potwierdzające rzetelność i dostępność rynkową przyjętych stawek (np. oferty podwykonawco w, cenniki producentów materiałów, kalkulacje własne roboczogodziny).

Wykonawca Walkor złożył wyjaśnienia, w których wskazał m.in.:

Analizując zakres rzeczowy zadania braliśmy pod uwagę takie czynniki jak:

- bliska odległość budowy od bazy sprzętowej – redukcja kosztów transportu sprzętu i pracowników;
- posiadanie doświadczenia w wykonywaniu robót o analogicznym charakterze, tj: „Wykonanie infrastruktury w Parku Technologicznym w Książu Wielkim – Powiat Miechowski” Część I: Część I Rozbudowa drogi powiatowej 1241K Wielka Wieś- Boczkowice – Słaboszów w km 0+000 – 0+967” jako dowód dołączamy referencje;
- realizacja robót w oparciu o systemy sterowania 3D, systemy sterowania koparek w technologii 3D GPS oraz sterowanie równiarki w systemie 3D UTS;
- realizacja równolegle kontraktów na terenie gminy Skąpa, tj. „Letnie i zimowe utrzymanie dróg wojewódzkich na terenie województwa małopolskiego w latach 2025 – 2028 – z podziałem na części DW 773,775,776 ZDW Kraków” umowa w realizacji;
- posiadanie przez wykonawcę całego sprzętu potrzebnego do realizacji zadania, jako dowód przedstawiam zestawienie posiadanego sprzętu; □ zatrudnianie przez wykonawcę stałej doświadczonej kadry, potrzebnej do realizacji zadania, zgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy;
- funkcjonowanie przez wykonawcę długi okres czasu na rynku, co pozwoliło wynegocjować korzystne ceny materiałów, jako dowód dołączam przykładowe oferty cenowe;
- posiadanie przez wykonawcę zmagazynowanego materiału potrzebnego do realizacji zadania, materiał został zakupiony i przetransportowany w okresie zimowym, kiedy to ceny były znacznie korzystniejsze niż aktualnie;
- bliska odległość budowy od miejsca pozyskania materiałów budowlanych; □ możliwość wykorzystania materiałów z rozbiórki na innych kontraktach prowadzonych w tym samym okresie;
- możliwość obniżenia kosztów wywozu mas ziemnych, poprzez częściowe zagospodarowanie ich na prowadzonych kontraktach oraz sprzedaż zewnętrzną;
- możliwość obniżenia kosztów wywozu humusu, poprzez częściowe zagospodarowanie ich na prowadzonych kontraktach oraz sprzedaż zewnętrzną;
- łatwość pozyskania ewentualnych podwykonawców, ze względu na istniejącą w kraju sytuację gospodarczą;
- duża znajomość terenu oraz czynników mających wpływ na realizację przedmiotowej inwestycji (ze względu na bliskość bazy sprzętowej i dokładne zapoznanie się z materiałami przetargowymi);
- wyjaśniamy, iż cena oferty uwzględnia przepisy dotyczące kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 paz dziennika 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- deklarujemy realizację zadania, zgodnie z prawem w rozumieniu przepisów w o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- deklarujemy realizację zadania, zgodnie z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w kto rym realizowane jest zamówienie;

- deklarujemy realizację zadania, zgodnie z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- deklarujemy wypełnianie obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy;

Przytoczone powyżej argumenty umożliwią wykonanie prac w sposób mniej pracochłonny oraz znacząco obniżający koszty. Wszystkie roboty zostały wycenione mając na uwadze powyższe argumenty, Wykonawca wziął pod uwagę wszystkie aspekty cenotwórcze, tj.:

- Koszty pośrednie;
- Koszty robocizny;
- Koszty materiałów;
- Koszty sprzętu;
- Zysk;

Ponadto wykonawca informuje, że koszt wszystkich robót koniecznych do zrealizowania zadania został uwzględniony w kosztorysie ofertowym, tj. zgodnie z dokumentacją przetargową (wszystkie załączniki udostępnione przez zamawiającego). Wyliczenia cenowe z rozbiciem na koszty: materiałów, sprzętu, robocizny oraz kosztów pośrednich dołączamy w załączniku. Z wyliczeń wynika, że spodziewany zysk kształtuje się na poziomie 1 273 230,74 zł brutto. Dodatkowo informujemy, że cena zaoferowana przez naszą firmę jest ceną prawidłowo obliczoną i jako taka zawiera wszystkie składniki oraz koszty niezbędne dla prawidłowego wykonania zamówienia w zakresie określonym w Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej „SWZ”). Obliczona cena zapewni ponadto uzyskanie przez naszą firmę zysku, tak że nie istnieją żadne podstawy do uznania jej za rażąco niską w stosunku do przedmiotu zamówienia. (...)

•Wykonawca uwzględnił w ofercie wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących kosztów pracy (przyjęta stawka roboczogodziny jest zgodna z minimalną i uwzględnia ona pokrycie kosztów pracy pracownika a także pokrycie kosztów pracodawcy), prawa pracy i zabezpieczenia społecznego a także uwarunkowania i obowiązki wynikające z przepisów dotyczących ochrony środowiska. (...)

Ceny jednostkowe robót zostały skalkulowane w oparciu o rzeczywiste dane i doświadczenia Wykonawcy z realizacji tożsamyh robót związanych z remontem dróg, przy uwzględnieniu specyfiki przedmiotu zamówienia, warunków lokalnych oraz przyjętej organizacji robót. Ceny jednostkowe zostały skalkulowane na podstawie:

- szacunkowych kosztów robocizny (ilość roboczogodzin, stawka roboczogodziny);
- szacowanego zużycia materiałów (ilości, cena / jednostka);
- kosztów sprzętu wg m.in. ST (stawka amortyzacji, najmu, cena czasu pracy sprzętu);
- innych dodatkowych kosztów w tym pośrednich oraz zysku – zgodnie z przyjętą strategią cenową. Wszystkie ceny zostały ustalone m.in. z uwzględnieniem cen i stawek rynkowych, cennikami Dostawców i danymi własnymi Wykonawcy obowiązującymi na okres przygotowania ofert. Wycena pozycji została poprzedzona analizą ekonomiczną, techniczną i operacyjną w kontekście wymagań SWZ.

Kalkulacja opiera się na następujących założeniach: 1. Doświadczenie wykonawcze: Podstawą określenia nakładów i kosztów była analiza robót analogicznych zrealizowanych przez Wykonawcę w ostatnich latach, przy zachowaniu porównywalnych warunków technicznych, organizacyjnych i środowiskowych. 2. Czasochłonność robót: Nakłady robocizny określono m.in. na podstawie rzeczywistego czasu wykonywania prac przez brygady robocze w ramach podobnych inwestycji, z uwzględnieniem efektywności pracy, mobilności i metodyki wykonania. 3. Zużycie materiałów: Ilości materiałów przyjęto na podstawie faktycznego zużycia w realizacjach referencyjnych, skorygowanego o wymagania technologiczne oraz uwarunkowania SWZ i projektowe, z uwzględnieniem współczynników zysków/strat technologicznych oraz posiadanych stanów magazynowych. 4. Dobór sprzętu i technologii: Rodzaje i czas pracy sprzętu dobrano w oparciu o sprawdzone rozwiązania technologiczno organizacyjne stosowane przez Wykonawcę, z uwzględnieniem efektywności, dostępności i optymalizacji kosztów. 5. Organizacja robót: Zakres cen jednostkowych uwzględnia przyjętą organizację prac, czasookresy i harmonogram prac, dostępność zasobów w danym okresie oraz optymalizację ciągłości pracy oraz logistyki. 6. Ceny materiałów, robocizny i sprzętu: Przyjęte ceny jednostkowe materiałów, robocizny i sprzętu opierają się na: - rzeczywistych stawkach wynagrodzeń obowiązujących w firmie, - kosztach eksploatacyjnych i amortyzacyjnych posiadanego sprzętu, - bieżących ofertach handlowych i umowach z dostawcami Koszty zatrudnienia pracowników:

Wykonawca uwzględnił wszystkie wymagania SWZ dot. zatrudnienia pracowników, w tym także wymóg zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Dla potrzeb kalkulacji ceny ofertowej Wykonawca przyjął koszt zatrudnienia pracowników nie niższy od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego w oparciu o treść rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej w 2026 roku (Dz. U. poz. 1242). Zastosowano indywidualne nakłady rzeczowe zamiast sztywnych katalogów KNR, co odzwierciedla wysoką wydajność własnych, stałych brygad roboczych doświadczonych w robotach drogowych. Koszty sprzętu niezbędnego do wykonywania zamówienia publicznego: Wykonawca uwzględnił w cenie ofertowej m.in. koszty sprzętu opisanego w SWZ jako potencjał techniczny, którym musi dysponować Wykonawca aby zrealizować dany asortyment prac. Koszty z tego tytułu zostały oszacowane dla całego okresu realizacji umowy. W ramach kosztów sprzętu uwzględniono sprzęt, którym obecnie i dysponuje Wykonawca oraz sprzęt, który w razie potrzeby trzeba będzie np. wynająć. kalkulacji kosztowej dotyczącej sprzętu Wykonawca uwzględnił również możliwość delegowania do realizacji poszczególnych elementów zamówienia sprzętu specjalistycznego, którym Wykonawca dysponuje obecnie na terenie województwa małopolskiego, który będzie niewykorzystany z uwagi na zakończenie realizacji kontraktów lub sprzętem, który będzie alokowany na czas realizacji danego zadania. Wykonawca dysponuje własną, rozbudowaną flotą transportową dedykowaną do przewozu kruszyw oraz masy bitumicznej, co eliminuje konieczność korzystania z zewnętrznych usług spedycyjnych. Dla potrzeb kalkulacji kosztów zużywanego paliwa Wykonawca przyjął średnią stawkę wynikającą z cen paliw z okresu poprzedzającego złożenie oferty. Znaczna część sprzętu, którym dysponuje Wykonawca jest już w większości zamortyzowana, co pozwala na przyjęcie stawek maszynogodzin znacznie niższych niż średnie stawki rynkowe a także spełnia wszystkie wymagania Zamawiającego przedstawione w dokumentacji przetargowej. Posiadanie własnego parku maszynowego (m.in. koparki, walce, rozścielacze) sprawia, że w cenie ofertowej ujęto jedynie koszty eksploatacyjne, paliwa i amortyzacji, bez marży narzucanej przez firmy wynajmujące sprzęt. Koszty pośrednie i zysk: W wycenie uwzględniono narzuty kosztów ogólnych oraz zysku Wykonawcy, wynikające z polityki kosztowej firmy i poziomu ryzyka inwestycyjnego. Mamy nadzieję, że przedstawione wyjaśnienia wraz z załączonymi dowodami pozwolą Zamawiającemu utwierdzić się w przekonaniu, że zaoferowana przez Wykonawcę cena jest realna, należyście skalkulowana, została oparta na wymaganiach i wytycznych zawartych w dokumentacji przedmiotowego zamówienia oraz jest adekwatna do jego zakresu.

Ponadto Wykonawca przedstawił Zestawienie robocizny, sprzętu, materiałów oraz kosztów pośrednich. Do wyjaśnień załączono referencje, wykaz środków trwałych oraz oferty handlowe na kruszywo i materiały.

Izba zważyła co następuje:

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Stosownie do art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp:

5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

6. 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.

Art. 239 pkt 1 ustawy Pzp stanowi, że zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

W ocenie Izby Zamawiający nie naruszył powyższych przepisów ustawy.

W ocenie Izby przedstawione przez Walkor wyjaśnienia szczegółowo przedstawiają sposób skalkulowania ceny i nie dają podstaw do stwierdzenia, że zaoferowana cena nie pozwala na realizację zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Po pierwsze, Izba nie podziela tezy Odwołującego, że wykonawca Walkor pominął w wycenie koszty robocizny na kwotę co najmniej 559 228,95 zł netto. Stanowisko to Odwołujący wywodził z porównania liczby roboczogodzin przyjętych przez ww. wykonawcę w poszczególnych pozycjach kalkulacji szczegółowej do liczby roboczogodzin przypisywanych automatycznie przez program do kalkulacji poszczególnym pozycjom Katalogów Nakładów Rzeczowych. Na tej podstawie Odwołujący twierdził, że Walkor zaniżył koszty robocizny w każdej pozycji kosztorysowej. Odwołujący pominął jednak, że normy nakładów robocizny zawarte w KNR nie stanowią powszechnie obowiązujących norm, a postanowienia SWZ dotyczące sposobu kalkulacji ceny nie odsyłają do tych norm i nie nakazują ich uwzględnienia przy kalkulacji ceny. Katalogi KNR mają charakter wyłącznie pomocniczy i nie istnieje żadna podstawa prawna zobowiązująca wykonawców do kalkulowania cen ofertowych ściśle w oparciu o normy wynikające z tych

katalogów. Normy pracochłonności wynikające z katalogów nie uwzględniają realiów technicznych, w jakich będą wykonywane roboty, a niewątpliwie jest, że innego nakładu robocizny wymagają prace realizowane ręcznie niż roboty wykonywane przy użyciu rozwiązań technicznych i specjalistycznego sprzętu eliminujących lub ograniczających konieczność prac ręcznych.

Podobnie, charakter wyłącznie pomocniczego narzędzia mają programy do kosztorysowania, pozwalające zautomatyzować proces kalkulacji, co w żadnej mierze nie pozbawia wykonawcy autonomii decyzyjnej i możliwości modyfikowania automatycznie dokonywanych obliczeń. Nie sposób zatem podzielić stanowiska, że cena obliczona przy przyjęciu innych nakładów robocizny niż wynikające z KNR i automatycznie uwzględniane przez programy do kosztorysowania, jest przez sam ten fakt wadliwa. Jak słusznie zauważył Zamawiający: *Narzucanie wykonawcy drogowej pracochłonności z tabel KNR, przewidujących znaczny udział pracy ręcznej, nie uwzględnia realiów technicznych i wykonawczych. Bez wątpienia bowiem, posiadanie specjalistycznego sprzętu, wykwalifikowanej, zgranej kadry oraz własnych rozwiązań logistycznych stanowi uzasadnienie dla niższej pracochłonności i niższego kosztu robocizny.*

Podkreślenia wymaga, że kalkulacja ceny ofertowej jest indywidualnym zadaniem każdego wykonawcy, który – w granicach wyznaczonych wymaganiami Zamawiającego – decyduje o tym, w jaki sposób zorganizować realizację zamówienia, z uwzględnieniem indywidualnych uwarunkowań, w jakich działa oraz czynników pozwalających ograniczyć ponoszone koszty. Nie istnieje jeden prawidłowy sposób kalkulacji ceny, którego niezachowanie świadczy o wadliwości takiej kalkulacji. Odwołujący natomiast próbował przedstawiać – jako jedyną poprawną – kalkulację bazującą na jego założeniach oraz na nieuprawnionej tezie o obowiązku przestrzegania nakładów robocizny wynikających z KNR. W związku z tym kalkulacja przedstawiona przez Odwołującego w postępowaniu odwoławczym nie może być uznana za dowód na rażąco niską cenę oferty Walkor.

Zauważyć należy, że zarzut odwołania został oparty wyłącznie na okolicznościach dotyczących zaniżenia robocizny względem norm wynikających z KNR. Odwołujący nie przedstawił w odwołaniu żadnych okoliczności faktycznych, które miałyby świadczyć o tym, że przyjęta przez Walkor liczba roboczogodzin faktycznie uniemożliwia wykonanie zamówienia. Jakkolwiek w postępowaniu odwoławczym obowiązek dowodowy, stosownie do art. 537 pkt 2 ustawy Pzp, spoczywał na Zamawiającym, to taki rozkład ciężaru dowodu nie zwalniał Odwołującego z aktywności w postępowaniu odwoławczym, a przede wszystkim z przedstawienia wiarygodnego i rzetelnego uzasadnienia faktycznego stawianych zarzutów. Powyższego przepisu nie można rozumieć w ten sposób, że wykonawca kwestionujący inną ofertę może poprzestać na głosownym zanegowaniu prawidłowości ceny tej oferty, bez choćby uprawdopodobnienia własnych twierdzeń czy poparcia ich poprawnymi merytorycznie obliczeniami. Dodatkowo podkreślenia wymaga, że również w przypadku „odwróconego” ciężaru dowodu Izba rozpoznaje sprawę w granicach okoliczności faktycznych podniesionych przez Odwołującego, nie dokonuje natomiast generalnej oceny złożonych wyjaśnień w oderwaniu od zakresu faktycznego zarzutów odwołania. Skoro więc Odwołujący nie podjął nawet próby uzasadnienia stanowiska o braku obiektywnej możliwości wykonania zamówienia przy nakładzie pracy przyjętym do kalkulacji, a poprzestał jedynie na odwołaniu się do norm wynikających z KNR oraz niepopartej żadnym szerszym wywodem tezie o niemożliwości wykonania zamówienia w zmniejszonej ilości roboczogodzin, niż to wynika z przypisanej ilości w programach kalkulacyjnych dla każdej normy KNR, to tak sformułowany zarzut nie może być uznany za zasadny.

Niezasadny jest zarzut dotyczący wysokości kosztów pośrednich wskazanej w złożonych przez Walkor wyjaśnieniach. W tym zakresie Odwołujący oparł się na tezie, że w zamówieniach publicznych na roboty budowlane wielkość kosztów pośrednich przyjmuje się zazwyczaj na poziomie od 15% do 25% wartości kosztów bezpośrednich (robocizny i sprzętu). Przyjmując takie założenie Odwołujący wskazał, że koszty pośrednie zostały przez Walkor zaniżone w tabeli I – o co najmniej 70 439, 46 zł, zaś w tabeli II – o co najmniej 8 236, 37 zł. netto.

Odnosząc się do powyższego w pierwszej kolejności wskazać należy, że brak jest podstaw do twierdzenia, jakoby w każdym zamówieniu na roboty budowlane koszty pośrednie musiały wynosić minimum 15% kosztów bezpośrednich, a każde odstępstwo od tej wartości świadczy o niedoszacowaniu ceny ofertowej. Wpływ na udział w kosztach pośrednich ma m.in. wartość kontraktu i jej udział w działalności całego przedsiębiorstwa oraz organizacja struktury zarządczej przedsiębiorstwa. Jak wskazał Zamawiający, w przypadku inwestycji o wartości blisko 5 mln zł brutto koszty stale ulegają naturalnemu rozproszeniu, a w konsekwencji procentowy udział kosztów pośrednich w całkowitych nakładach ulega wyraźnemu spadkowi. Ponadto Zamawiający zwrócił uwagę, że wykonawca Walkor jest podmiotem z sektora mikroprzedsiębiorstw, co wynika z Formularza ofertowego oraz wyciągu z KRS, a w tego typu przedsiębiorstwach co do zasady brak jest rozbudowanej struktury zarządczej wpływającej na zwiększenie kosztów ogólnych. Dodatkowo bliskość bazy sprzętowo-magazynowej wykonawcy redukuje koszty dojazdów, logistyki oraz eliminuje potrzebę budowy kosztownego, rozbudowanego miasteczka kontenerowego.

Niezależnie od powyższego, Odwołujący nie podjął nawet próby wykazania, że koszty pośrednie stanowią w przypadku tego zamówienia taki element składowy ceny, którego zarzucane zaniżenie ma wpływ na możliwość wykonania zamówienia. O rażąco niskiej cenie oferty mogą bowiem przesądzać takie czynniki, 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. Zauważyć należy, że Odwołujący zarzuca zaniżenie kosztów pośrednich o niespełna 80 tys. zł przy cenie ofertowej blisko 5 mln zł. Jednocześnie wykonawca Walkor zakłada osiągnięcie ponad 1 mln zł zysku. W tej sytuacji – przyjmując nawet, że koszty pośrednie są niedoszacowane – nie sposób twierdzić, że ich zaniżenie wpłynie na możliwość należytej realizacji zamówienia. Z tych samych powodów nie można uznać, że rozbieżność między wysokością kosztów pośrednich zadeklarowaną w kosztorysach załączonych do oferty, a wynikającą ze szczegółowej kalkulacji przedstawionej w wyjaśnieniach, powinna prowadzić do wniosku o zaoferowaniu rażąco niskiej ceny. Udział tych kosztów w cenie oferty nie może bowiem wpłynąć na powodzenie realizacji zamówienia, a z pewnością Odwołujący tezy przeciwnej nawet nie uprawdopodobnił.

Podobnie należy ocenić zarzut dotyczący kosztów transportu i sprzętu. Zauważenia wymaga, że Walkor powołał się w wyjaśnieniach na dysponowanie własną, rozbudowaną flotą transportową dedykowaną do przewozu kruszyw oraz masy bitumicznej, co eliminuje konieczność korzystania z zewnętrznych usług spedycyjnych oraz przedstawił wykaz posiadanych środków trwałych. Z kolei koszty paliwa związane z transportem materiałów na teren budowy, które według wyliczeń samego Odwołującego stanowią wartość rzędu kilku tysięcy zł, w porównaniu do wartości kontraktu stanowią kwotę pomijalną, w żadnej mierze niewpływającą na możliwość realizacji zamówienia.

Wobec niestwierdzenia naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy odwołanie podlegało oddaleniu.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 2, stosownie do wyniku postępowania obciążając kosztami Odwołującego.

Przewodnicząca:.....