

WYROK

Warszawa, dnia 7 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Anna Osiecka-Baran

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 września 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 3 sierpnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia **ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie oraz GRAPH'IT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie** w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego **Wojskowy Instytut Medyczny – Państwowy Instytut Badawczy z siedzibą w Warszawie**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy **Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Usług Inwestycyjnych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ciechanowie**

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża **Odwołującego** i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy)** uiszczoną przez **Odwołującego** tytułem wpisu od odwołania,

2.2. zasądza od **Odwołującego** na rzecz **Zamawiającego** kwotę **3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy)** tytułem zwrotu kosztów strony poniesionych w związku z wynagrodzeniem pełnomocnika.

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:.....

Sygn. akt KIO 3784/26

Uzasadnienie

Wojskowy Instytut Medyczny – Państwowy Instytut Badawczy z siedzibą w Warszawie dalej „Zamawiający”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Usługa pełnienia obowiązków Inwestora Zastępczego WIM-PIB.” Postępowanie prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), dalej „ustawa Pzp”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 16 lutego 2026 r. pod numerem 108542-2026.

W dniu 3 sierpnia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie oraz GRAPH'IT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, dalej „Odwolujący”, wnieśli odwołanie, zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

1) ZARZUT GŁÓWNY: art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp, poprzez odrzucenie oferty złożonej przez Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę i w konsekwencji dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Usług Inwestycyjnych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ciechanowie, dalej „WPUI”, podczas gdy oferta Odwołującego nie zawiera rażąco niskiej ceny, co zostało należycie wyjaśnione i udowodnione w toku postępowania, tym samym oferta Odwołującego powinna być oceniona i uznana przez Zamawiającego za najkorzystniejszą w świetle postawionych kryteriów oceny ofert.

2) ZARZUT EWENTUALNY (na wypadek nieuwzględnienia ZARZUTU GŁÓWNEGO): art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp, poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do wyjaśnienia dodatkowych kwestii budzących wątpliwości z perspektywy Zamawiającego, tj. kwestii wynikających ze złożonych Zamawiającemu wyjaśnień ceny, w tym wezwania do złożenia wskazanych przez Zamawiającego dowodów, podczas gdy Zamawiający samodzielnie, pochopnie i przedwcześnie przyjął, niepoparte zebrany materiał dowodowy, założenie o braku realności zaoferowanej ceny, co w konsekwencji doprowadziło do wyboru jako najkorzystniejszej oferty WPUI.

Odwolujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu:

W ZAKRESIE ZARZUTU GŁÓWNEGO:

- A) unieważnienia czynności wyboru oferty WPUI jako najkorzystniejszej w postępowaniu,
- B) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp,
- C) powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w tym z udziałem oferty Odwołującego,
- D) zwrotu kosztów postępowania,

W ZAKRESIE ZARZUTU EWENTUALNEGO (NA WYPADEK NIEUWZGLĘDNIENIA ZARZUTU GŁÓWNEGO):

- A) unieważnienia czynności wyboru oferty WPUI jako najkorzystniejszej w postępowaniu,
- B) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp,
- C) powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w tym z udziałem oferty Odwołującego,
- D) nakazanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp w zakresie poszczególnych kwestii budzących wątpliwości Zamawiającego wynikających ze złożonych Zamawiającemu wyjaśnień ceny,
- E) zwrotu kosztów postępowania.

Do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie przystąpił po stronie Zamawiającego wykonawca Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Usług Inwestycyjnych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ciechanowie, dalej „Przystępujący”.

Zamawiający pismem z dnia 17 sierpnia 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie, wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron oraz uczestnika postępowania odwoławczego, złożone w pismach procesowych, jak też podczas rozprawy, Izba stwierdziła, iż odwołanie podlega oddaleniu.

Izba uwzględniła przy rozpoznaniu odwołania dokumentację postępowania, w szczególności: specyfikację warunków zamówienia, ofertę Odwołującego, wyjaśnienia Odwołującego w zakresie rażąco niskiej ceny, informację o odrzuceniu oferty Odwołującego. Izba wzięła również pod uwagę stanowiska wyrażone w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, zgłoszeniu przystąpienia, a także oświadczenia i stanowiska stron oraz uczestnika postępowania odwoławczego wyrażone ustnie do protokołu posiedzenia i rozprawy w dniu 2 września 2026 r.

Izba ustaliła, co następuje.

Zamawiający prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest usługa pełnienia obowiązków Inwestora Zastępczego WIM – PIB.

Zgodnie z postanowieniami Rozdziału 3 szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawiera załącznik 3 do specyfikacji warunków zamówienia, dalej „SWZ”.

Stosownie do rozdziału 4 SWZ, wymagany termin wykonania zamówienia: 48 miesięcy od daty zawarcia umowy.

Zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia kwotę 34.515.568,40 zł brutto.

W postępowaniu złożono 6 ofert: Odwołującego (17.907.098,35 zł brutto), BBC Best Building Consultants (19.979.477,00 zł brutto), Konsorcjum B-Act (24.576.400,00 zł brutto), Przystępującego (26.434.102,00 zł brutto), Konsorcjum ECM Group Polska (45.555.510,00 zł brutto), Arup Polska (62.648.655,00 zł brutto).

W dniu 1 kwietnia 2026 r. Zamawiający wezwał Odwołującego na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wskazując elementy które powinny podlegać wyjaśnieniom.

Odwołujący przedłożył wyjaśnienia ceny 8 kwietnia 2026 r.

Treść wezwania do złożenia dodatkowych wyjaśnień oraz wyjaśnienia znajdują się w aktach sprawy. Powtarzanie całej treści ww. pism, z uwagi na ich obszerność, Izba uznała za zbędne.

Pismem z dnia 19 czerwca 2026 r. Zamawiający poinformował o odrzuceniu oferty Odwołującego. Zamawiający unieważnił powyższą czynność i w dniu 22 lipca 2026 r. ponownie odrzucił ofertę Odwołującego.

W odrzuceniu wskazano w szczególności, że:

- wykonawca nie wykazał, iż zaoferowana przez niego cena nie ma charakteru rażąco niskiego – pomimo skierowania do Odwołującego szczegółowego wezwania do wyjaśnienia sposobu kalkulacji ceny, obejmującego poszczególne elementy kosztotwórcze oraz wymagającego przedstawienia stosownych dowodów, złożone wyjaśnienia nie pozwalały na dokonanie rzetelnej i obiektywnej weryfikacji realności zaoferowanej ceny;

- kalkulacja ceny nie została przedstawiona w sposób pozwalający na jej odtworzenie i zweryfikowanie, a znaczna

część kosztów została ujęta w formie zbiorczych, zagregowanych kwot, bez wskazania szczegółowego sposobu ich wyliczenia, przyjętych założeń ilościowych i cenowych oraz metodologii kalkulacji, co uniemożliwiało Zamawiającemu ocenę ich adekwatności do rzeczywistego zakresu świadczenia;

- Odwołujący nie wykazał, że w cenie uwzględnił wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia, w szczególności koszty dotyczące inwentaryzacji stanu faktycznego, uzgodnień, opinii i materiałów wyjściowych, dokumentacji projektowo-kosztorysowej, technologii medycznej, nadzoru inwestorskiego i koordynacji procesu inwestycyjnego, nadzoru autorskiego oraz kontroli okresowych;

- przedstawione założenia dotyczące kosztów osobowych i zaangażowania personelu nie zostały poparte odpowiednią metodologią, która pozwalałaby zweryfikować, czy przyjęty poziom zaangażowania poszczególnych osób jest wystarczający do należytego wykonania wszystkich obowiązków objętych zamówieniem;

- Odwołujący nie przedstawił wymaganych przez Zamawiającego dowodów, zaś te, które przedstawił nie potwierdzają w sposób wiarygodny i spójny założeń przyjętych w kalkulacji kosztów,

- przedłożony materiał dowodowy nie potwierdził w sposób wystarczający przyjętych wartości kosztowych – w szczególności przedstawione promesy współpracy nie pozwalały na potwierdzenie wszystkich przyjętych w kalkulacji stawek, a ponadto występowały rozbieżności pomiędzy wartościami wynikającymi z tych dokumentów a wartościami uwzględnionymi w ofercie – Odwołujący nie wyjaśnił przyczyn tych rozbieżności ani nie wykazał, w jaki sposób zamierza pokryć wynikające z nich różnice;

- promesy obejmowały jedynie część specjalistów uwzględnionych w kalkulacji, a jedna z nich dotyczyła innego postępowania, przez co nie mogła stanowić miarodajnego dowodu realności kosztów związanych z wykonaniem przedmiotowego zamówienia;

- Odwołujący nie wykazał adekwatności utworzonej rezerwy na ryzyko – samo wskazanie określonej kwoty rezerwy nie pozwalało bowiem ustalić, jakie konkretne ryzyka zostały nią objęte, w jaki sposób oszacowano prawdopodobieństwo ich wystąpienia oraz na jakiej podstawie ustalono wysokość rezerwy;

- analiza przedłożonych przez Odwołującego danych wskazuje na występowanie istotnych niespójności i błędów rachunkowych.

- Odwołujący nie wykazał, że przyjęte przez niego założenia kosztowe odpowiadają rzeczywistym warunkom realizacji zamówienia, ograniczając się w istotnej części do ogólnych deklaracji dotyczących posiadanego doświadczenia, możliwości organizacyjnych oraz sposobu realizacji zamówienia, bez przedstawienia wystarczających danych i dowodów pozwalających zweryfikować wpływ doświadczenia na możliwość realizacji przedmiotowego zamówienia za zaoferowaną cenę;

- w konsekwencji złożone wyjaśnienia, oceniane łącznie z przedłożonymi dowodami, nie usunęły wątpliwości Zamawiającego co do realności zaoferowanej ceny, lecz pozostawiły niewyjaśnione istotne elementy kalkulacji kosztowej, co oznaczało, że Odwołujący nie wykazał, iż za zaoferowaną cenę możliwe jest należyte wykonanie całego przedmiotu zamówienia.

Uwzględniając powyższe, Izba zważyła, co następuje.

W pierwszej kolejności Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

W drugiej kolejności Izba stwierdziła, że Odwołującemu przysługiwało prawo do skorzystania ze środka ochrony prawnej, gdyż wypełniono materialnoprawną przesłankę interesu w uzyskaniu zamówienia, określoną w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, kwalifikowaną możliwością poniesienia szkody, będącej konsekwencją zaskarżonych w odwołaniu czynności.

Ponadto, Izba, uwzględniając zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, w szczególności zakres zarzutów podniesionych w odwołaniu, doszła do przekonania, iż w niniejszym postępowaniu nie doszło do naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, a tym samym, na podstawie art. 554 ust. 1 ustawy Pzp, odwołanie podlega oddaleniu.

W pierwszej kolejności wskazania wymaga, że na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

Stosownie do art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na

podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;

Jak stanowi art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, 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.

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

Zgodnie z art. 239 ust.1 ustawy Pzp, Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

W art. 16 pkt 1 ustawy Pzp wprowadzono podstawowe zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, tj. zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Odwolujący wskazywał, że skalkulował swoją cenę właściwie, w sposób adekwatny do otrzymanego zakresu informacji w SWZ, w szczególności do: braku jakichkolwiek informacji na temat zakresu inwestycji, przy realizacji których będą świadczone usługi wykonawcy, przyjętego przez Zamawiającego modelu wynagrodzenia (ryczałtowe stawki procentowe za dokumentację projektową i nadzór inwestorski liczone od wartości robót budowlanych, których będą dotyczyły usługi wykonawcy), długiego czasu obowiązywania umowy (48 miesięcy), niskiego zagwarantowanego poziomu przychodów (10% wartości zawartej umowy z Zamawiającym), braku informacji na temat kluczowego czynnika kosztowego, tj. oczekiwanych przez Zamawiającego składów zespołów i minimalnego zaangażowania czasowego poszczególnych osób (jedynym wyjątkiem, potwierdzającym „regulę”, jest osoba Kierownika Zespołu, gdzie Zamawiający wskazał, że ma być obecny 20h tygodniowo, co Odwołujący uwzględnił w swoich wyjaśnieniach ceny, w tym kalkulacjach).

Odwolujący podkreślał, że jego wyjaśnienia zawierały m.in. szczegółową kalkulację kosztów osobowych, wyodrębnienie kosztów nieosobowych, rezerwę oraz wynik finansowy. Część kosztów, z uwagi na brak wskazania konkretnych inwestycji objętych przyszłymi zleceniami, została przedstawiona w wartościach zagregowanych. Materiał ten niewątpliwie pozwalał Zamawiającemu poznać model kalkulacji ceny, w tym przyjęty przez Odwołującego: realny poziom kosztów osobowych i nieosobowych, w tym pośrednich, związanych z realizacją zamówienia, bezpieczny poziom rezerwy na ryzyko, na wypadek zmaterializowania się w toku realizacji zamówienia okoliczności niemożliwych do przewidzenia na etapie kalkulowania ceny, adekwatny poziom zysku, który osiągnie Odwołujący w wyniku realizacji przedmiotowego zamówienia (a który może być wyższy w przypadku braku zmaterializowania się ryzyk objętych rezerwą na ryzyko).

Zamawiający twierdził zaś, że przygotował wezwanie w sposób usystematyzowany, wskazując kolejno wszystkie elementy wymagające wyjaśnienia. Wykonawca nie dostosował swojej odpowiedzi do wezwania. Znaczna część punktów została pominięta, część potraktowana została wyłącznie poprzez wskazanie zbiorczych kwot, natomiast wiele zagadnień ograniczono do jednozdaniowych stwierdzeń, które nie zawierają żadnej analizy ani kalkulacji. Taki sposób przygotowania wyjaśnień świadczy o ich niestarannym sporządzeniu i braku należytej staranności przy realizacji obowiązku wynikającego z art. 224 ustawy Pzp.

Izba podzieliła stanowiska Zamawiającego, uznając, że oferta Odwołującego została prawidłowo odrzucona.

Izba wskazuje jednocześnie, że wykonawca w ramach udzielanych wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie ma obowiązku przedłożenia dowodów co do wszystkich możliwych kosztów realizacji zamówienia. Zarówno treść wyjaśnień, jak i przedkładanych przez wykonawcę dowodów, powinna być ściśle skorelowana z treścią wezwania do wyjaśnień, gdyż najistotniejsze w tej kwestii jest udzielenie przez wykonawcę odpowiedzi adekwatnej i uwzględniającej wszystkie elementy, o których wyjaśnienie zwraca się Zamawiający w treści wezwania.

Przede wszystkim, należy podkreślić, że wezwanie Zamawiającego było szczegółowe i wskazywało na konkretne wytyczne pozwalające uznać, że wyjaśnienia nie czyniły zadość wymaganiom wskazanym w wezwaniu. Po stronie Zamawiającego spoczywało wskazanie wykonawcy, jakie elementy wyceny budzą jego wątpliwości pod kątem możliwości wykonania przedmiotu zamówienia. Zamawiający precyzyjnie wyszczególnił jakie elementy winny znaleźć się w wyjaśnieniach. Niewątpliwie nie jest rolą Zamawiającego doszukiwanie się niezbędnych elementów w wyjaśnieniach wykonawcy, nie jest też jego rolą obrona oferty wykonawcy, który zaoferował najniższą cenę.

Nie zasługuje również na uwzględnienie argument, zgodnie z którym Zamawiający powinien był każdorazowo wskazać konkretną kwotę niedoszacowania każdej pozycji kosztowej, aby móc stwierdzić istnienie rażąco niskiej ceny. Taki sposób rozumowania prowadziłby do nieuzasadnionego ograniczenia procedury badania ceny. Zamawiający nie jest zobowiązany do sporządzenia alternatywnej kalkulacji za wykonawcę ani do ustalenia jednej, bezwzględnie prawidłowej wartości każdego kosztu. Jego obowiązkiem jest ocena, czy wyjaśnienia wykonawcy pozwalają uznać zaoferowaną cenę za realną.

To wykonawca musi wykazać, że złożona przez niego oferta i zaproponowana cena nie jest rażąco niska i nie odbiega od warunków rynkowych. W wyjaśnieniu musi przekonać Zamawiającego, że podana cena / koszt są rynkowe i pozwalają na profesjonalną realizację wszystkich założeń zamówienia publicznego, w tym także okresu świadczenia usługi. Dlatego ważne jest, żeby wyjaśnienia były wyczerpujące i nie budziły wątpliwości Zamawiającego. Zgodnie z wyrokiem KIO z 16 czerwca 2020 r., sygn. akt KIO 657/20, „Ustawa Pzp nie wskazuje, co powinny zawierać wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny. Zważywszy na cel ich składania, nie powinno jednak budzić wątpliwości, że w dobrze pojętym własnym interesie wykonawca powinien złożyć wyjaśnienia jak najpełniej odpowiadające na wezwanie zamawiającego, skorelowane z treścią wezwania zamawiającego, tj. odpowiadające na wątpliwości zamawiającego. Wyjaśnienia powinny być rzetelne, konkretne, przekonujące, powiązane z przedmiotem zamówienia. Celem ich złożenia jest bowiem rozwianie wątpliwości, jakie się pojawiły po stronie zamawiającego.” W wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 12 stycznia 2016 r., sygn. akt KIO 2813/15 podkreślono również, że „Trudno generalnie dekretować optymalny i powinny kształt czy sposób dowodzenia okoliczności związanych z kalkulacją ceny dokonanej przez wykonawcę i sposobu prezentowania okoliczności umożliwiających mu jej zaoferowanie. W szczególności w zależności od indywidualnych okoliczności sprawy, zwłaszcza w związku z rodzajem podawanych informacji, będzie można ocenić i przyjąć konieczny sposób i stopień uwiarygodnienia podawanych danych. (...) Można natomiast sformułować jeden generalny postulat, który przy ocenie wyjaśnień wykonawców powinien być bezwzględnie egzekwowany - wyjaśnienia powinny być konkretne, jasne, spójne i adekwatne do danego przedmiotu zamówienia.”

Przyjmując systematykę z odwołania Izba wskazuje, że Odwołujący potwierdził, że po pierwsze zrozumiał wezwanie, a po drugie, że miał świadomość zakresu informacji jakie mają zostać ujęte w wyjaśnieniach co do wykazania poszczególnych elementów cenotwórczych. Zamawiający wskazał, że wymagał podania szczegółowych wyjaśnień i kalkulacji dla wymienionych kwestii. W ocenie Izby Zamawiający skonkretyzował swoje wymaganie w sposób bardzo jasny i precyzyjny. Izba nie przesądza jaki charakter ma wynagrodzenie w niniejszym postępowaniu, wskazując jedynie, że nawet gdyby uznać, że wynagrodzenie ma charakter ryczałtowy, jak twierdzi Odwołujący, okoliczność ta nie powoduje, że nie jest niemożliwe podanie wyjaśnień i kalkulacji dla danych elementów, o które wzywał Zamawiający. Również koszty zryczałtowane podlegają wyjaśnieniu w ramach procedury z art. 224 ustawy Pzp. W przeciwnym wypadku, należałoby uznać, po pierwsze, że nie ma możliwości zastosowania procedury z art. 224 ustawy Pzp do zryczałtowanych cen i w ten sposób martwą byłaby przesłanka odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, której nie może zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem zastosować Zamawiający bez uprzedniego wezwania do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy Pzp, a nie taki jest cel ustawy. Po drugie, wykonawca ustalając zryczałtowane miesięczne koszty wykonania usługi dla poszczególnych pozycji musiał również dokonać ich obliczenia, uwzględniając zakres realizowanego zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Odnosząc się do poszczególnych kwestii poruszonych w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego, należy wskazać, że skład orzekający w znacznej części podziela i przyjmuje za własne stanowisko Zamawiającego prezentowane w tejże informacji. W związku z powyższym Izba wskazuje, co następuje.

W wezwaniu do wyjaśnień rażąco niskiej ceny Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia powinny zawierać:

1. Koszty przeprowadzenia niezbędnej inwentaryzacji stanu faktycznego: 1) zakres czynności, 2) koszty osobowe i sprzętowe związane z realizacją inwentaryzacji, 3) koszty sporządzania protokołów, 4) koszty dojazdów, narad koordynacyjnych, wizji lokalnych oraz inne koszty operacyjne.

Odwołujący w wyjaśnieniach nie odniósł się do kosztów przeprowadzenia inwentaryzacji w zakresie wymaganym przez Zamawiającego. Nie przedstawił kalkulacji kosztów osobowych, sprzętowych, kosztów sporządzania dokumentacji, kosztów wizji lokalnych, narad koordynacyjnych ani kosztów operacyjnych. Ograniczył się do wskazania zbiorczej kwoty 200 000 zł, która nie została poparta żadnym wyliczeniem ani dowodem. Jeżeli Odwołujący twierdzi w odwołaniu, że ze względu na brak listy konkretnych inwestycji nie było możliwe rozbicie tej kwoty według rzeczywistych przyszłych obiektów, liczby wizji i rodzaju sprzętu to winien zaskarżyć postanowienia opisu przedmiotu zamówienia, a co najmniej wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, czego nie uczynił.

2. Koszty uzgodnień, opinii i materiałów wyjściowych: a) koszty uzyskania map do celów projektowych, b) koszty uzgodnień z gestorami sieci, zarządcami dróg, organami administracji, c) koszty uzyskania opinii, decyzji administracyjnych, zgód właścicielskich.

Odwołujący nie przedstawił odrębnej kalkulacji kosztów uzgodnień z gestorami sieci, zarządcami dróg, organami administracji ani kosztów uzyskania decyzji administracyjnych i zgód właścicielskich. Wyjaśnienia wskazują jedynie na zbiorczą kwotę za mapy w wysokości 200 000 zł oraz zbiorczą kwotę za uzgodnienia w wysokości 400 000 zł, nie odnoszą się zatem do pełnego zakresu wezwania, a przedłożone dokumenty nie potwierdzają sposobu oszacowania tych kosztów.

3. Koszty wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej: 1) koszty pracy projektantów i specjalistów

branżowych, 2) koszty uzyskania niezbędnych uzgodnień, opinii, decyzji administracyjnych, 3) koszty materiałów, oprogramowania i narzędzi projektowych, 4) koszty ewentualnych poprawek i aktualizacji dokumentacji.

Odwolujący również w tym zakresie zignorował wezwanie Zamawiającego dotyczące kosztów wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej. Pomimo wezwania do przedstawienia kosztów pracy projektantów, kosztów uzgodnień, materiałów, oprogramowania oraz przewidywanych kosztów aktualizacji dokumentacji, Odwołujący wskazał jedynie zbiorczą pozycję „Dokumentacja projektowa — 800 000 zł” oraz koszt osobowy zespołu projektantów w podziale na poszczególnych projektantów.

4. Koszty wykonania projektu technologii medycznej: a) koszty pracy projektantów i specjalistów branżowych, b) koszty uzyskania niezbędnych uzgodnień, opinii, decyzji administracyjnych, c) koszty materiałów, oprogramowania i narzędzi projektowych, d) koszty ewentualnych poprawek i aktualizacji dokumentacji.

Odwolujący nie przedstawił kosztów w odpowiedzi na to wezwanie, ograniczając się do stwierdzenia, że „Projekt technologii medycznej - koszt opracowania: wliczony w koszty zespołu projektowego i dokumentacji”, nie przedstawiając żadnej kalkulacji ani metodologii ich ustalenia. Ponadto twierdzenia te pozostają niespójne z przedłożonymi dowodami, gdyż nie załączono promesy współpracy, ani innego dokumentu potwierdzającego możliwość zaangażowania projektanta technologii medycznej (Odwolujący wskazał jedynie, że koszt projektanta technologii medycznej 1 wynosi 483 840,00 zł), podczas gdy analogiczne dokumenty przedstawiono dla pozostałych specjalistów.

5. Koszty nadzoru inwestorskiego i koordynacji procesu inwestycyjnego: 1) liczba osób pełniących funkcje nadzorcze, ich kwalifikacje oraz zakres obowiązków, 2) przewidywany czas zaangażowania (liczba godzin/ dni), 3) stawki wynagrodzenia i sposób ich kalkulacji, 4) koszty związane z udziałem w naradach, raportowaniu, 5) koszty związane z koordynacją międzybranżową 6) koszty dojazdów na budowę, 7) sposobu uwzględnienia w kalkulacji sytuacji wymagających interwencji poza planowym harmonogramem wizyt.

Również w zakresie nadzoru inwestorskiego Odwołujący nie odniósł się do wszystkich elementów wskazanych w wezwaniu, poprzestając na podaniu kosztu (łącznie koszt, bez narzutów – 3 147 552 zł) zespołu, który będzie realizować usługi nadzoru inwestorskiego. Nie przedstawiono kalkulacji kosztów raportowania ani metodologii ich ustalenia, koordynacji międzybranżowej ani sposobu uwzględnienia interwencji wykonywanych poza planowanym harmonogramem wizyt na budowie. Elementy te zostały pominięte, pomimo że były wskazane wprost w treści wezwania. Twierdzenia Odwołującego w treści odwołania jakoby kalkulacja cenowa zawierała wszystkie koszty niezbędne do należytego wykonania nadzoru inwestorskiego i koordynacji procesu inwestycyjnego, w tym koszty raportowania, koordynacji międzybranżowej, jak również interwencji wykonywanych poza planowanym harmonogramem wizyt na budowie (wszystkie te prace realizuje ten sam zespół nadzoru inwestorskiego i koszt ich wykonania został uwzględniony w wycenie kosztów osobowych i nieosobowych), pozostają gołosłowne i nie mają odzwierciedlenia w złożonych wyjaśnieniach.

6. Koszty związane z nadzorem autorskim: 1) liczba i kwalifikacje osób przewidzianych do realizacji nadzoru autorskiego, 2) przewidywanego nakładu pracy (liczby roboczogodzin), 3) formy zatrudnienia oraz poziomu wynagrodzeń, 4) sposobu zapewnienia dostępności projektanta, 5) zakresu czynności wykonywanych w ramach nadzoru.

Wykonawca po raz kolejny nie złożył odpowiedzi odpowiadającej wezwaniu - Zamawiający wymagał wskazania liczby osób, kwalifikacji, roboczogodzin, form zatrudnienia, poziomu wynagrodzeń oraz sposobu zapewnienia dostępności projektantów. W odpowiedzi przedstawiono zbiorczą kwotę 400 000 zł za nadzór autorski, bez jakiegokolwiek uzasadnienia sposobu jej kalkulacji. Wyjaśnienia nie pozwalają na zweryfikowanie realności przyjętych kosztów.

7. Koszty kontroli okresowej stanu technicznego obiektów budowlanych: 1) zakres czynności kontrolnych, 2) koszty osobowe i sprzętowe związane z realizacją kontroli, 3) koszty sporządzania protokołów i dokumentacji pokontrolnej, 4) koszty dojazdów oraz inne koszty operacyjne.

Odwolujący nie złożył informacji odpowiadającej wezwaniu. W miejsce szczegółowej kalkulacji obejmującej koszty osobowe, sprzętowe, dokumentacyjne oraz transportowe przedstawiono wyłącznie jedną pozycję kosztową, tj. kontrole okresowe w wysokości 459 958 zł, bez jakiegokolwiek wyjaśnienia. W konsekwencji również ta część wezwania pozostała bez merytorycznej odpowiedzi.

8. Brak wymaganych dowodów:

Zgodnie z wezwaniem do wyjaśnień - Wykonawca zobowiązany był dołączyć dowody, w szczególności: 1) szczegółów kalkulację kosztową z rozpisaniem na składowe elementy, 2) oferty cenowe lub umowy przedwstępne : podwykonawcami/ specjalistami branżowymi, 3) zestawienie stawek godzinowych i roboczogodzin personelu, 4) wykaz dostępnych zasobów kadrowych z kwalifikacjami, 5) dokumenty potwierdzające koszty licencji, ubezpieczeń, materiałów 6) inne dokumenty uznane przez Wykonawcę za istotne dla wykazania realności zaoferowanej ceny.

Izba wskazuje, że o ile jeszcze kalkulacja kosztów znalazła się w treści wyjaśnień, to Odwołujący nie przedstawił innych dokumentów, których oczekiwał Zamawiający. Wykonawca nie podjął nawet próby ich przedstawienia. Brak było jakichkolwiek ofert lub wycen, a przede wszystkim brak było dokumentów potwierdzających przyjęte stawki wynagrodzenia dla projektanta branży medycznej. Podkreślenia wymaga, że koszt pracy projektantów stanowi jeden z głównych elementów kosztotwórczych przedmiotowego zamówienia. Prawdopodobność wyceny wynagrodzenia osób skierowanych do realizacji usługi przesądza więc w istotnej mierze o realności całej zaoferowanej ceny. Dodatkowo, promesa współpracy dotycząca Inspektora nadzoru w specjalności konstrukcyjno-budowlanej / „Kierownika Zespołu” została wystawiona dla innego postępowania, tj. kontraktu pn. „Pełnienie funkcji Inżyniera dla inwestycji I pod nazwą: Budowa dostępu lądowego do Głębokowodnego Terminalu Kontenerowego w porcie zewnętrznym w Świnoujściu”. Jak słusznie zauważył Zamawiający dokument ten nie odnosi się do przedmiotowego postępowania i nie może stanowić wiarygodnego potwierdzenia na potrzeby realizacji niniejszego zamówienia. Bez znaczenia pozostaje okoliczność, że Zamawiający jest w dyspozycji właściwej promesy, ponieważ Odwołujący przekazał ją Zamawiającemu z własnej inicjatywy w dniu 14 kwietnia 2026 r. Odwołujący będąc profesjonalistą winien dochować należytej staranności na etapie udzielania wyjaśnień.

Tym samym tak złożone wyjaśnienia nie korespondują z treścią skierowanego do wykonawcy wezwania. Zamawiający oczekiwał dowodów, i to dowodów ściśle określonych co do rodzaju, wykonawca zaś ich nie przedstawił. Oznacza to, że wykonawca nie udźwignął spoczywającego wyłącznie na nim ciężaru wykazania, iż jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Wyjaśnienia pozbawione dowodów nie mogły bowiem obalić aktualizującego się wobec tej oferty domniemania zaoferowania ceny rażąco niskiej.

Izba nie podziela natomiast stanowiska Zamawiającego co do niższych kwot wskazanych w promesach od tych wskazanych w wyjaśnieniach. Odwołujący wyjaśnił, że założył wzrost tych kosztów już na etapie nawiązania współpracy z daną osobą (w praktyce zdarzają się sytuacje, gdy osoby, które wstępnie deklarują nawiązanie współpracy, ostatecznie chcą nawiązać taką współpracę jednak za wyższą kwotę, chociażby ze względu na długi czas prowadzenia postępowania przez zamawiającego). Niemniej powyższe ze względu na niepotwierdzenie się pozostałych zarzutów nie ma wpływu na wynik postępowania.

Dalej, w wezwaniu do wyjaśnień wskazano na informacje dotyczące sposobu realizacji 1) zastosowane rozwiązania techniczne lub organizacyjne: a) opis przyjętego modelu realizacji zamówienia, b) zastosowanie narzędzi, technologii lub metod pozwalających na optymalizację kosztów, c) ewentualne wykorzystanie automatyzacji, standaryzacji lub gotowych rozwiązań, d) sposób organizacji pracy zespołu i zarządzania zadaniami. 2) wyjątkowo sprzyjające warunki wykonywania zamówienia: a) dostęp do własnych zasobów (kadrowych, sprzętowych, lokalowych), b) doświadczenie w realizacji podobnych zamówień wpływające na obniżenie kosztów, c) korzystne umowy z podwykonawcami lub dostawcami, d) inne czynniki obiektywnie wpływające na możliwość obniżenia ceny.

W odpowiedzi Odwołujący w zasadzie nie złożył wyjaśnień odnoszących się do wezwania. Zgodzić należy się z Zamawiającym, że przedstawione wyjaśnienia stanowią opis standardowych metod organizacji pracy. Wykonawca nie przedstawił metodologii ustalenia kosztów. Wykonawca nie wyjaśnił, w jaki sposób wskazane rozwiązania przekładają się na konkretne oszczędności kosztowe oraz jaki jest ich rzeczywisty wpływ na poziom zaoferowanej ceny. Nie wskazał również, jakie konkretne narzędzia, technologie, rozwiązania organizacyjne lub standardy prowadzą do obniżenia kosztów, na czym polega ich przewaga nad rozwiązaniami powszechnie stosowanymi na rynku oraz jaka jest wartość uzyskanych dzięki nim oszczędności. Twierdzenia Odwołującego jakoby przedstawił informacje dotyczące planowanego sposobu realizacji zamówienia pozostają gołosłowne. W odniesieniu do załączonych dowodów potwierdzających kompetencje i doświadczenie obu członków konsorcjum Odwołującego (w szczególności listy referencyjne i portfolio przykładowych zrealizowanych projektów z przeszłości oraz certyfikat potwierdzający właściwe zarządzanie jakością świadczonych usług) wskazać należy, że pozostają one irrelevantne z punktu widzenia celu składania wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

W wezwaniu do wyjaśnień wskazano na zgodność z przepisami prawa: Wykonawca zobowiązany był wykazać, że zaoferowana cena została skalkulowana z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, w szczególności w zakresie: 1) prawa pracy — w tym minimalnego wynagrodzenia, czasu pracy oraz zasad zatrudnienia, 2) zabezpieczenia społecznego - w tym obowiązkowych składek i świadczeń, 3) ochrony środowiska — w zakresie wymagań mających zastosowanie do realizacji zamówienia.

Zamawiający twierdził, że Odwołujący ograniczył się do jednego zdania, wskazując, że kalkulacja uwzględnia przepisy prawa pracy, obowiązkowe składki na ubezpieczenia społeczne, przepisy dotyczące ochrony środowiska oraz wymagania Prawa budowlanego. Zgodzić należy się z Odwołującym, że zawarł w swoich wyjaśnieniach jakie są stawki godzinowe poszczególnych osób, które będą świadczyć usługi na rzecz Odwołującego oraz że zgodnie z wyjaśnieniami zdecydowana większość kadry Odwołującego będzie świadczyć usługi na podstawie umów typu B2B. Niemniej z uwagi na bezzasadne pozostałe zarzuty odwołania, powyższe pozostaje bez wpływu na wynik postępowania.

W zakresie kompleksowości ceny, Odwołujący zobowiązany był wykazać, że zaoferowana cena: 1) obejmuje wszystkie elementy niezbędne do należytego i kompletnego wykonania zamówienia, 2) uwzględnia wszelkie koszty bezpośrednie i pośrednie, ryzyka oraz rezerwy, 3) nie została zaniżona w sposób uniemożliwiający prawidłową realizację zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, nie zawiera błędów rachunkowych ani założeń nierealnych ekonomicznie.

Odpowiedź Odwołującego zawiera jedynie oświadczenie, że „Cena obejmuje wszystkie etapy realizacji zamówienia, koszty bezpośrednie i pośrednie, ryzyka realizacyjne, okres gwarancji (5 lat), wymagane przeglądy techniczne, pełną obsługę inwestycji”. Powyższe twierdzenia mają charakter deklaracyjny i nie zostały poparte żadnymi wyliczeniami, analizami ani dokumentami. Izba podziela stanowisko Zamawiającego, że w szczególności wykonawca nie przedstawił analizy ryzyk związanych z realizacją zamówienia ani nie wykazał, w jaki sposób zostały one uwzględnione w kalkulacji ceny. Nie wskazano również wysokości ani sposobu skalkulowania rezerw finansowych przeznaczonych na pokrycie potencjalnych ryzyk i kosztów mogących wystąpić w trakcie realizacji zamówienia, w tym kosztów związanych z realizacją obowiązków gwarancyjnych i przeglądów technicznych.

Odnosnie kwestii wyliczeń oraz rezerwy kosztowej, Zamawiający w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego wskazywał, że po pierwsze występują rozbieżności pomiędzy dokumentami - wartości wskazane w „podsumowaniu globalnym” są niezgodne z wartościami wynikającymi z arkusza obliczenia ceny, a po drugie występuje niezrozumiały sposób ujęcia rezerwy kosztowej — wykonawca wskazał kwotę 2 256 368,00 zł jako rezerwę na pokrycie dodatkowych kosztów, która jednocześnie w przypadku braku dodatkowych kosztów zostanie zakwalifikowana jako zysk.

Rację należy przyznać Odwołującemu, że wartość końcowa przedstawiona na stronie 12 wyjaśnień ceny (tj. kwota 14.559.254,00 zł netto), tj. kwota wyższa dokładnie o 637,46 zł netto (0,004% kwoty łącznej), jest z pewnością wynikiem omyłki rachunkowej przy wpisywaniu wysokości zysku (zamiast kwoty 423.418,54 zł netto wpisano 424.056,00 zł netto). Ponadto, Odwołujący przedstawił Zamawiającemu poziom zysku, który, zgodnie z wyjaśnieniami, zostanie powiększony, w przypadku niezmaterializowania się dodatkowych ryzyk, z przyjętej rezerwy na koszty. Uwzględnienie powyższego zarzutu nie ma jednak wpływu na wynik postępowania.

W wezwaniu do wyjaśnień wskazano też na koszty administracyjne i organizacyjne: 1) koszty zarządzania projektem, obsługi administracyjnej i biurowej, 2) koszty infrastruktury (biuro, sprzęt, oprogramowanie, środki łączności), 3) koszty dojazdów, delegacji, diet, 4) kosztów obsługi prawnej, 5) kalkulację cenową zawierającą potencjalny zysk w przypadku realizacji przedmiotu zamówienia, 6) inne koszty pośrednie uwzględnione w kalkulacji ceny.

Zgodnie z informacją o odrzuceniu oferty Odwołującego, pomimo wyraźnego żądania Zamawiającego wykonawca nie przedłożył dokumentów potwierdzających koszty licencji projektowych, oprogramowania, ubezpieczeń ani pozostałych kosztów administracyjnych wskazanych w kalkulacji. Izba ustaliła, że koszty dojazdów zostały ujęte wyłącznie w zbiorczej pozycji „Transport i delegacje”, bez przedstawienia sposobu ich wyliczenia, liczby wyjazdów, przyjętych stawek ani jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wysokość tych kosztów. Odwołujący podnosił, że opierając się na swojej wiedzy i doświadczeniu przyjął zbiorcze wartości poszczególnych wskazanych przez Zamawiającego kosztów (w pozycji Koszty Pozostałe).

W ocenie Izby, wyjaśnienia mają charakter wyłącznie deklaracyjny. Powyższe kwoty zostały wpisane przez Odwołującego w dowolny, nieweryfikowalny sposób. Równie dobrze wykonawca mógłby wpisać kwoty dwukrotnie mniejsze lub dwukrotnie większe. Jednocześnie Odwołujący nie przedstawił mechanizmu, który pozwalałby zweryfikować, w jaki sposób kwoty te zostały ustalone i dlaczego właśnie takie wartości są wystarczające dla realizacji świadczeń objętych zamówieniem.

Ponadto, w początkowej części wezwania do wyjaśnień Zamawiający wymagał podania podziału stawki procentowej na projektowanie i nadzór inwestorski. Wykonawca miał wyjaśnić przyjęty podział poziomu stawki procentowej w odniesieniu do zakresu i złożoności przedmiotu zamówienia oraz wszystkich faz objętych zamówieniem.

Tymczasem, jak słusznie zauważył Zamawiający, w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego, w odniesieniu do tego elementu wezwania wykonawca wskazał jedynie poziom stawek 1,00% oraz 0,95%, ograniczając się do krótkiego uzasadnienia. Odwołujący wskazywał, że „podział wynika z analizy zakresu rzeczowego zamówienia (w tym obiekt o wysokim stopniu skomplikowania – infrastruktura medyczna), konieczności wykonania wielobranżowej dokumentacji projektowej wraz z projektem technologii medycznej, długiego okresu realizacji (48 miesięcy), wymogu stałej obecności Kierownika Zespołu (20 h tygodniowo), intensywnego nadzoru międzybranżowego; wykonania projektów o podobnym zakresie prac, wiedzy i doświadczeniu Wykonawców. Etap projektowy generuje wyższe koszty początkowe (opracowanie kompletnej dokumentacji, uzgodnienia, decyzje administracyjne), natomiast nadzór inwestorski – choć rozłożony w czasie – wymaga mniejszych zespołów roboczych, co uzasadnia niewielką różnicę w poziomie stawek. Ponadto należy zwrócić uwagę, ramach kosztów prowadzenia nadzoru Zamawiający wyłączył przeglądy okresowe i 5 letnie, które zostały skalkulowane w osobnych pozycjach. W związku z powyższym ten sam zespół nadzoru będzie wykonywał podstawowy zakres zamówienia jak i przeglądy okresowe. Powoduje to możliwość optymalizacji zespołu inspektorów jak i zwiększa

budżet do wartości ca.1% liczonego od wartości planowanego budżetu na roboty budowlane.”

Izba podziela stanowisko Zamawiającego, że Odwołujący nie wyjaśnił sposobu ustalenia podziału stawki procentowej w odniesieniu do zakresu rzeczowego zamówienia, stopnia złożoności poszczególnych faz realizacji ani udziału poszczególnych etapów projektowania i nadzoru inwestorskiego. W konsekwencji Zamawiający nie uzyskał możliwości zweryfikowania przyjętej metodologii kalkulacji. Twierdzenia Odwołującego o braku zastrzeżeń w powyższym zakresie w odniesieniu do oferty innego wykonawcy pozostają bez znaczenia, bowiem nie stanowią przedmiotu zainteresowania Izby w niniejszym postępowaniu odwoławczym.

W wezwaniu do wyjaśnień wskazano również na konieczność złożenia kalkulacji kosztów realizacji zamówienia, w tym: koszty osobowe: a) wskazanie liczby osób przewidzianych do realizacji zamówienia z podziałem na funkcje/ stanowiska, b) określenie formy zatrudnienia (umowa o pracę, umowy cywilnoprawne, itp.), c) wysokość wynagrodzeń brutto dla poszczególnych stanowisk, d) wskazanie wszystkich narzutów (ZUS, FP, FGŚP, koszty urlopów, absencji, itp.), e) informacja o ewentualnym wykorzystaniu podwykonawców w zakresie zasobów osobowych, f) koszty narad koordynacyjnych na budowie (dojazd, delegacje itp.), g) wysokości wynagrodzenia Kierownika Zespołu wyznaczonego do prawidłowej realizacji przedmiotu umowy obecnego 20 h tygodniowo.

Rację należy przyznać Zamawiającemu, że pomimo wezwania w zakresie kosztów osobowych Odwołujący nie przedstawił wyjaśnień umożliwiających zweryfikowanie sposobu kalkulacji przyjętych nakładów pracy oraz wysokości kosztów poszczególnych członków zespołu projektowego i zespołu nadzoru.

Za słuszne należy uznać twierdzenia Zamawiającego, że przedstawione „zestawienie” obejmuje ogólnie przyjęte stawki godzinowe, procentowe zaangażowanie personelu, liczbę godzin oraz wartość kosztów netto przypisanych do poszczególnych stanowisk. Dane te nie zostały jednak poparte wyjaśnieniem źródeł ich przyjęcia. Wykonawca nie wskazał, w jaki sposób określono zakres czynności poszczególnych specjalistów, przyjęte założenia organizacyjne, sposób wyliczenia liczby godzin ani podstawy ustalenia poziomu zaangażowania procentowego. W konsekwencji nie jest możliwe zweryfikowanie na przykład - na podstawie jakich przesłanek wynikało przyjęcie odpowiednio 4 032 godzin dla projektanta architekta i projektanta konstrukcji, 3 226 godzin dla projektantów branżowych, 2 419 godzin dla projektanta technologii medycznej.

Analiza przedłożonych danych wskazuje ponadto, co akcentował Zamawiający w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego, na występowanie istotnych niespójności i błędów rachunkowych. W pozycji „Inni - zaproponowana stawka 90 zł/ h” wykonawca wskazał 7 258 godzin oraz koszt 1 306 368,00 zł netto. Tymczasem przy zastosowaniu deklarowanej stawki 90,00 zł za godzinę koszt powinien wynosić 653 220,00 zł netto, co oznacza rozbieżność w wysokości 653 148,00 zł. Wykonawca nie wyjaśnił przyczyny tej rozbieżności ani nie przedstawił sposobu obliczenia wskazanej kwoty. Twierdzenia Odwołującego o omyłce przy wpisaniu stawki godzinowej 90,00 zł, zamiast 180 zł, uznać należy za przygotowane jedynie na potrzeby postępowania odwoławczego.

Równocześnie Odwołujący w pozycji „Kierownik Zespołu — 20 godz./ tygodniowo” wskazał 3 840 godzin w okresie realizacji zamówienia wynoszącym 48 miesięcy. Przy założeniu wymiaru pracy określonego przez Zamawiającego w OPZ, tj. 20 godzin tygodniowo przez okres 48 miesięcy, liczba godzin powinna wynosić około 4 160 godzin. Wykonawca nie wyjaśnił przyczyn tej rozbieżności ani nie przedstawił sposobu ustalenia wskazanej liczby 3 840 godzin. Dopiero na etapie postępowania odwoławczego wyjaśnił, że prawidłowo ustalił liczbę godzin, tj. 3840, gdyż 48 (miesięcy) x 4 (tygodnie) x 20 (godzin) daje właśnie liczbę 3840. Izba zwraca jednak uwagę na fakt, że każdy rok liczy co do zasady 52 tygodnie, zatem przyjęte przez Odwołującego założenie jest niesłuszne, bowiem niektóre miesiące liczą więcej niż 4 tygodnie (w przypadku miesięcy mających 30 lub 31 dni).

Ponadto, również w odniesieniu do liczby godzin, poziomu zaangażowania oraz wynikającego z nich wymiaru pracy pozostałych specjalistów Odwołujący nie przedstawił metodologii kalkulacji ani założeń umożliwiających weryfikację prawidłowości przyjętych wartości. Nie można zatem podzielić stanowiska Odwołującego, zgodnie z którym wystarczające było przedstawienie kilku całkowicie dowolnie dobranych (wedle twierdzeń Odwołującego „zagregowanych”) kwot, bez wykazania sposobu ich ustalenia. Zagregowana wartość może być elementem kalkulacji, jednak w sytuacji, w której właśnie ta wartość ma istotne znaczenie dla wykazania realności ceny, wykonawca powinien być w stanie wyjaśnić, na jakiej podstawie ją przyjął i jakie konkretne okoliczności uzasadniają jej wysokość. Odwołujący winien umożliwić Zamawiającemu weryfikację, w jaki sposób jego wiedza i doświadczenie, wielokrotnie podkreślane, przełożyły się na konkretną cenę zaoferowaną w niniejszym postępowaniu. Nie jest bowiem wystarczające samo zapewnienie, że wykonawca jest doświadczonym uczestnikiem rynku i posiada odpowiednie kompetencje. Doświadczenie zawodowe wykonawcy może niewątpliwie wpływać na jego zdolność do realizacji zamówienia, nie stanowi jednak samodzielnego dowodu na to, że konkretna cena została skalkulowana prawidłowo. Tym bardziej nie może ono zastępować kalkulacji kosztów, których poniesienie jest niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia.

Dodatkowo, w zakresie kosztów osobowych, Odwołujący wskazał jedynie ogólną wartość narzutów pracowniczych

w wysokości 25%, nie przedstawiając ich szczegółowego rozbicia na poszczególne składniki kosztów zatrudnienia, których żądał Zamawiający w wezwaniu, obejmujące w szczególności składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, koszty urlopów, absencji oraz pozostałe obligatoryjne obciążenia pracodawcy. Tym samym Zamawiający został pozbawiony możliwości zweryfikowania prawidłowości przyjętych kosztów zatrudnienia. Przykładowo załączone do wyjaśnień dwie umowy o pracę nie zawierają żadnych kwot, zatem nie mogą stanowić dowodu w procedurze badania i oceny ofert pod kątem ceny.

W zakresie kosztów organizacyjnych tj. np. narad koordynacyjnych oraz udziału personelu na budowie Odwołujący nie przedstawił wymaganej kalkulacji obejmującej koszty dojazdów, delegacji oraz czasu pracy personelu. Ograniczył się wyłącznie do wskazania zbiorczej pozycji „Transport i delegacje”, nie przedstawiając sposobu ustalenia tej kwoty, liczby planowanych wyjazdów, przyjętych stawek ani innych danych umożliwiających weryfikację prawidłowości kalkulacji.

W konsekwencji złożone wyjaśnienia i dokumenty nie tylko nie usunęły wątpliwości dotyczących prawidłowości i realności kalkulacji ceny, lecz także potwierdziły, że wykonawca nie przeprowadził rzeczywistej kalkulacji ceny przed złożeniem oferty.

Ponownie należy podkreślić, że w rozpoznawanej sprawie wezwanie jakie skierował Zamawiający do wykonawcy było precyzyjne. Zamawiający jasno wskazał, jakie okoliczności wymagają wyjaśnień oraz jakie dowody mogą potwierdzać realność zaoferowanej ceny. Tym samym nie zachodziła sytuacja, w której wykonawca otrzymał wezwanie ogólne, a następnie Zamawiający po raz pierwszy skonkretyzował swoje zastrzeżenia dopiero po otrzymaniu wyjaśnień. Przeciwnie, już pierwotne wezwanie wyznaczało Odwołującemu zakres informacji, które powinien był przedstawić. Ponadto, sam Odwołujący nie kwestionował tego wezwania w stosownym czasie i złożył wyjaśnienia. Izba podkreśla, że w tej sprawie np. Odwołujący nie przedstawił żadnych ofert cenowych, które uzasadniałyby przyjęte koszty, nie przedstawił żadnych dokumentów potwierdzających koszty licencji, ubezpieczeń, materiałów, ani nie zaprezentował żadnych dowodów na przyjęte stawki personelu, podczas gdy pytania w tym zakresie nie pozostawiały żadnych wątpliwości.

W ocenie Izby, kolejne wezwanie sprowadzałoby się do zadania tych samych pytań wykonawcy, co jest nieuprawnione w kontekście zasad prawa zamówień publicznych. Izba wskazuje, że wielokrotność wzywania do złożenia wyjaśnień elementów ceny oferty i składanie przez wykonawcę wielokrotnie wyjaśnień w ramach tych samych pytań czy elementów, których wyjaśnienia żąda Zamawiający, prowadzi do sytuacji, w której w stosunku do pozostałych wykonawców biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia naruszono by zasadę równego traktowania wykonawców, a czego Zamawiający nie może czynić.

Jednocześnie wielokrotne wzywanie do składania wyjaśnień tych samych elementów oferty narusza reguły art. 224 ustawy Pzp, gdzie mowa jest jedynie o wezwaniu wykonawcy, a nie prowadzeniu negocjacji. Wykonawca, który nie rozumie wezwania, bądź nie zgadza się z takim wezwaniem ma prawo to zasygnalizować Zamawiającemu, ma również inne prawa określone ustawą. Jednakże składając wyjaśnienia wykonawca ma obowiązek, wynikający również z art. 224 ust. 5 ustawy, do wykazania Zamawiającemu, że złożona przez niego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a ciężar wykazania tych okoliczności spoczywa po stronie wykonawcy.

Dlatego też Izba uznała, że odrzucenie oferty Odwołującego było prawidłowe. Tym samym nie sposób uznać, aby Zamawiający naruszył art. 16 pkt 1 ustawy Pzp,

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca:.....