

WYROK

Warszawa, 9 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Anna Chudzik

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 12 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Drogowe Sp. z o.o. DYLMEX-Inwestycje Sp. k. z siedzibą w Staszowie,

w postępowaniu prowadzonym przez Województwo Świętokrzyskie – Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach,

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego – TRAKT S.A. z siedzibą w Piekoszowie,

orzeka:

1. Oddala odwołanie;

2. Kosztami postępowania obciąża Przedsiębiorstwo Drogowe Sp. z o.o. DYLMEX-Inwestycje Sp. k. z siedzibą w Staszowie i 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.

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 – Województwo Świętokrzyskie – Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach – prowadzi w trybie podstawowym postępowanie o udzielenie zamówienia pn. *Wykonanie robót budowlanych pozostałych do ukończenia zadania „Budowa obwodnicy miejscowości Bogoria w ciągu drogi wojewódzkiej nr 757”*. Wartość zamówienia jest mniejsza niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych 27 maja 2026 r. nr 2026/BZP 00263145.

Wykonawca Przedsiębiorstwo Drogowe Sp. z o.o. DYLMEX-Inwestycje Sp. k. wniósł 12 sierpnia 2026 r. odwołanie wobec czynności odrzucenia jego oferty jako zawierającej rażąco niską cenę. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, poprzez bezpodstawne uznanie, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę, podczas gdy złożone wyjaśnienia oraz dowody przedstawiały konkretne, obiektywne i gospodarczo uzasadnione czynniki wpływające na poziom ceny, a Zamawiający nie wykazał, aby cena była niewiarygodna, nierealna lub oderwana od realiów rynkowych;
2. art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez dokonanie oceny wyjaśnień w sposób wybiórczy i formalistyczny, z pominięciem istotnych informacji i dowodów przedstawionych przez Odwołującego, w szczególności dotyczących lokalizacji zaplecza wykonawcy, lokalnych źródeł materiałów, własnego sprzętu, własnych brygad, ofert podwykonawców oraz szczegółowych kalkulacji wybranych, istotnych pozycji kosztowych;
3. art. 224 ust. 3 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez uznanie za brak wykazania realności ceny okoliczności, które w rzeczywistości zostały wyjaśnione przez Odwołującego, przy czym Zamawiający pominął fakt, że wyjaśnienia zawierały zarówno informacje o zgodności z przepisami prawa pracy, jak i konkretne dane kosztowe odnoszące się do istotnych pozycji zamówienia;
4. art. 224 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, poprzez faktyczne potraktowanie przekroczenia ustawowego progu 30% jako okoliczności przesądzającej o rażąco niskim charakterze ceny, podczas gdy próg 30% stanowi podstawę do wszczęcia procedury wyjaśniającej, a nie samodzielną podstawę odrzucenia oferty;
5. art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, poprzez dokonanie oceny oferty Odwołującego z pominięciem obiektywnych, indywidualnych uwarunkowań wykonawcy, które wpływają na poziom jego kosztów, w szczególności bardzo bliskiej lokalizacji zaplecza technicznego i źródeł materiałów względem miejsca realizacji inwestycji;
6. art. 239 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, poprzez dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej z

pominięciem oferty Odwołującego, która została bezpodstawnie odrzucona.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
- dokonania ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego;
- dokonania ponownej, zgodnej z przepisami ustawy Pzp oceny wyjaśnień dotyczących ceny złożonych przez Odwołującego wraz z załączonymi dowodami;
- unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, jeżeli czynność ta została dokonana z uwzględnieniem wadliwego odrzucenia oferty Odwołującego.

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

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

W rozdz. XIV SWZ Zamawiający zamieścił m.in. następujące postanowienia dotyczące sposobu obliczenia ceny oferty:

(...) 2. Wykonawca powinien wyliczyć cenę oferty brutto, tj. wraz z należnym podatkiem VAT w wysokości przewidzianej ustawowo. Cena ofertowa brutto musi uwzględniać wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia zgodnie z Opisem Przedmiotu Zamówienia oraz istotnymi postanowieniami umowy określonymi w niniejszej SWZ.

3. Cena podana na Formularzu Ofertowym jest ceną ostateczną, niepodlegającą negocjacji i wyczerpującą wszelkie należności Wykonawcy wobec Zamawiającego związane z realizacją przedmiotu zamówienia.

4. Wynagrodzenie wskazane w Formularzu Ofertowym ma charakter kosztorysowy.

5. Cena oferty zostanie wyliczona w oparciu o kosztorys ofertowy sporządzony na formularzu – zał. nr 1a do SWZ. Kosztorys ofertowy należy sporządzić metodą kalkulacji uproszczonej wg kolejności pozycji wyszczególnionych w kosztorysie. Wykonawca określi ceny jednostkowe netto dla wszystkich pozycji wymienionych w kosztorysie, wartość netto, wartość podatku VAT w obowiązującej wysokości (23%) oraz wartość brutto (wartość netto + wartość podatku VAT). Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględnić w kosztorysie ofertowym wszystkie pozycje przedmiarowe opisane w Przedmiarze robót. Wszystkie błędy ujawnione w Dokumentacji projektowej, w Szczegółowych Specyfikacjach Technicznych Wykonania i Odbioru Robót oraz w Przedmiarze robót Wykonawca powinien zgłosić Zamawiającemu przed terminem składania ofert. (...)

Zamawiający ustalił wartość zamówienia na kwotę 14 162 708,36 zł netto (co stanowi 17 420 131,28 zł brutto).

Przed otwarciem ofert Zamawiający poinformował, że na realizację zamówienia zamierza przeznaczyć 11 116 113,32 zł brutto.

W postępowaniu zostały złożone oferty z następującymi cenami:

L.p.	Wykonawca	Cena oferty brutto (zł)
1	Zakład Instalatorstwa Elektrycznego Grażyna Noszczyk	513 096,64 zł
2	STRABAG Sp. z o.o.	13 256 355,93 zł
3	TRAKT S.A.	12 661 880,05 zł
4	PBI Infrastruktura S.A.	15 645 974,36 zł
5	„BUDROMOST-STARACHOWICE” Sp. z o.o.	14 020 644,32 zł
6	F.H.U. KOWEX Piotr Cieśla	11 454 976,04 zł
7	Przedsiębiorstwo Drogowe Sp. z o.o. DYLMEX-INWESTYCJE Sp.k.	11 654 524,62 zł

Pismem z 9 lipca 2026 r. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny. Zamawiający wskazał w wezwaniu:

(...) W wyjaśnieniach w szczególności należy wskazać:

- zgodność z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r.

o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

- zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- podstawę kalkulacji ceny ofertowej;
- rozwiązania techniczne stosowane przez Wykonawcę, obniżające koszt inwestycji;
- zgodność kalkulacji oferty z wymaganiami §4 wzoru umowy – Obowiązki i odpowiedzialność Wykonawcy;
- uwzględnienie w cenie oferty odpowiedzi Zamawiającego na pytania Wykonawców zadawane w trakcie procedury przetargowej.

Wyjaśnienia mogą dotyczyć również:

- 1)zarządzania procesem świadczonych usług lub metod budowy;
- 2)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- 3)oryginalności usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
- 4)zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- 5)zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- 6)wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Przedstawione przez Wykonawcę wyjaśnienia muszą być merytoryczne, a Wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez Zamawiającego oceny zaoferowanej w ofercie kwoty, za którą Wykonawca ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia. Dlatego zasadnym jest przesłanie wszystkich informacji oraz dowodów, które uznają Państwo za istotne na temat sposobu obliczenia przez Państwa ceny zamówienia, a które nie zostały wymienione powyżej. Ze złożonych wraz z dowodami wyjaśnień wynikać musi, iż przedstawiona w ofercie cena wyliczona została rzetelnie i jest realna oraz wiarygodna, oraz że ujęte zostały w cenie oferty wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia, zgodnie z wymaganiami Zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia. Zamawiający oceniając wyjaśnienia będzie brał pod uwagę złożone wyjaśnienia wraz z dowodami w wyżej wymienionym zakresie. Zgodnie z art. 224 ust 5 ww. ustawy obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na Wykonawcy.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie Odwołujący złożył wyjaśnienia, w których wskazał m.in.:

1.Zgodność z przepisami dotyczącymi kosztów pracy

Kalkulacja ceny ofertowej została sporządzona z uwzględnieniem wszystkich obowiązujących przepisów dotyczących kosztów pracy. Przyjęte stawki wynagrodzeń pracowników zatrudnionych przy realizacji zamówienia nie są niższe od wymaganych przepisami, uwzględniono wszystkie obowiązkowe składniki wynagrodzenia i narzuty, kalkulacja obejmuje pełny koszt zatrudnienia pracowników.

2.Zgodność z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego

Wykonawca oświadcza, że realizacja zamówienia będzie prowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa pracy, przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa i higieny pracy oraz przepisami z zakresu ubezpieczeń społecznych. Wszystkie osoby skierowane do realizacji zamówienia będą zatrudnione zgodnie z wymaganiami SWZ oraz obowiązującymi przepisami prawa.

3.Podstawa kalkulacji ceny ofertowej

Cena ofertowa została opracowana na podstawie szczegółowej kalkulacji własnej sporządzonej w oparciu o dokumentację projektową, STWiORB, przedmiar robót, odpowiedzi Zamawiającego udzielone w toku postępowania oraz wizję lokalną terenu inwestycji. Kalkulacja obejmuje wszystkie koszty niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia, w szczególności: robocizną, materiały, sprzęt, transport, podwykonawców, koszty organizacji budowy, koszty pośrednie, koszty gwarancji, ryzyko kontraktowe, zysk. Podstawą wyceny były aktualne ceny materiałów, oferty dostawców, oferty podwykonawców oraz koszty własne wynikające z posiadanych zasobów technicznych i kadrowych.

4.Rozwiązania techniczne stosowane przez Wykonawcę obniżające koszt inwestycji

Cena oferty nie wynika z pominięcia jakichkolwiek kosztów, lecz z efektywnej organizacji robót oraz posiadanych zasobów własnych. W szczególności wpływ na obniżenie kosztów mają: własna baza sprzętowa, własny transport, własne brygady drogowe, doświadczenie przy realizacji robót drogowych o podobnym charakterze, stała współpraca z dostawcami materiałów, ograniczenie kosztów mobilizacji dzięki prowadzeniu robót na terenie województwa świętokrzyskiego, wykorzystanie własnego zaplecza technicznego.

5.Zgodność kalkulacji z 4 wzoru umowy

Kalkulacja ceny uwzględnia wszystkie obowiązki Wykonawcy wynikające z § 4 projektu umowy, w tym obowiązki organizacyjne, zapewnienie personelu, sprzętu, zaplecza budowy, oznakowania robót, zabezpieczenia terenu budowy,

procedury dokumentacji, wykonywania badań laboratoryjnych, utrzymania przejeźdźności, usuwania wad, realizacji obowiązków gwarancyjnych oraz wszystkie pozostałe zobowiązania wynikające z umowy.

6. Uwzględnienie odpowiedzi Zamawiającego na pytania

Kalkulacja ceny została sporządzona z uwzględnieniem wszystkich wyjaśnień, odpowiedzi oraz zmian treści SWZ opublikowanych przez Zamawiającego w toku postępowania. Żadna z udzielonych odpowiedzi nie została pominięta podczas sporządzania kalkulacji ofertowej.

7. Realność zaoferowanej ceny (...)

8. Odległość na budowę

Istotnym czynnikiem wpływającym na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny jest lokalizacja Wykonawcy. Siedziba oraz zaplecze techniczne Wykonawcy znajdują się w odległości około 10 km od miejsca realizacji inwestycji, co czyni je najbliższym położonym zapleczem spośród wykonawców biorących udział w postępowaniu.

Tak niewielka odległość umożliwia znaczące ograniczenie kosztów związanych z transportem pracowników, sprzętu oraz materiałów, a także kosztów mobilizacji i demobilizacji zaplecza budowy. Ponadto pozwala na bieżące wykorzystanie własnego zaplecza technicznego, sprawne dostarczanie materiałów oraz elastyczne zarządzanie personelem i sprzętem bez konieczności ponoszenia kosztów związanych z ich długotrwałym przemieszczaniem lub utrzymywaniem zaplecza tymczasowego.

Bliskość miejsca realizacji robót wpływa również na ograniczenie kosztów eksploatacyjnych sprzętu, zużycia paliwa oraz czasu przejazdów, co w sposób wymierny przekłada się na obniżenie kosztów realizacji zamówienia. Jednocześnie nie ma to żadnego wpływu na jakość wykonywanych robót ani zakres świadczeń objętych ofertą.

Powyższe okoliczności stanowią jedną z istotnych przyczyn umożliwiających Wykonawcy zaoferowanie konkurencyjnej, a jednocześnie w pełni realnej i rzetelnie skalkulowanej ceny

Jednym z istotnych czynników mających wpływ na poziom zaoferowanej ceny jest korzystna lokalizacja źródła pozyskania materiałów niezbędnych do realizacji inwestycji. Wykonawca posiada możliwość korzystania z kruszyw pochodzących z Kopalni Budy – Jurkowiec, zlokalizowanej w odległości około 10 km od miejsca prowadzenia robót w Bogorii.

Tak niewielka odległość pomiędzy kopalnią a placem budowy stanowi istotną przewagę logistyczną Wykonawcy, wpływając bezpośrednio na obniżenie kosztów transportu materiałów, skrócenie czasu realizacji dostaw oraz ograniczenie zaangażowania sprzętu transportowego. W przypadku realizacji robót wymagających znacznych ilości kruszyw koszty związane z transportem stanowią istotny składnik ceny, dlatego możliwość pozyskania materiałów z lokalnego źródła ma znaczący wpływ na końcową kalkulację oferty.

Wykonawca, dzięki korzystnemu położeniu inwestycji względem źródła dostaw, mógł przyjąć niższe koszty logistyczne niż podmioty korzystające z bardziej oddalonych kopalni, co przełożyło się na zaoferowanie konkurencyjnej ceny przy jednoczesnym zachowaniu wymaganej jakości i zgodności z dokumentacją przetargową.

Przyjęty poziom zysku uwzględnia specyfikę realizacji zadania oraz korzystne warunki organizacyjne, w szczególności niewielką odległość pomiędzy Wytwórnią Mas Bitumicznych a miejscem prowadzenia robót, wynoszącą około 10 km. (...)

9. Kalkulacje przyjętych cen jednostkowych:

a) BRANŻA DROGOWA

NAWIERZCHNIE MINERALNO-ASFALTOWE

Przy kalkulacji cen jednostkowych wykonania nawierzchni z mieszanek mineralno-asfaltowych Wykonawca oparł się na ofercie cenowej Przedsiębiorstwa Drogowego BETOMEX B.G- producenta mieszanek mineralno-asfaltowych. Przyjęte ceny zakupu wynikają z uzyskanej oferty handlowej i stanowią rzeczywiste ceny, po jakich Wykonawca ma możliwość nabycia materiału. Do kosztu zakupu mieszanek doliczono wszystkie niezbędne koszty związane z realizacją robót, w szczególności koszty transportu z wytwórni na plac budowy, rozładunku, wbudowania mieszanek przy użyciu odpowiedniego sprzętu, zagęszczenia, organizacji robót oraz pozostałe koszty bezpośrednie i pośrednie związane z wykonaniem przedmiotowego zakresu prac. Różnica pomiędzy łącznym kosztem wykonania robót a ceną zaoferowaną Zamawiającemu stanowi zakładany zysk Wykonawcy. Szczegółową kalkulację kosztów oraz wysokość uzyskanej marży przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp	Rodzaj mieszanki	Cena zakupu (zł/tona)	Transport WMB-budowa (ok. 10kmx0,32zł/tkm)	Koszt robocizny, sprzętu, wbudowania (zł/tona)	Koszt pośredni organizacji robót (zł/tona)	zysk Wykonawcy (zł/tona)	Zaoferowana cena zł/t tona
1.	AC22P (35/50)	240,00 zł	3,20 zł	35,00 zł	15,00zł	56,80 zł	350,00 zł
2.	AC 11 S	270,00 zł	3,20 zł	35,00 zł	15,00 zł	26,80 zł	350,00 zł

3.	AC 16W (PMB 25/55-60)	245,00 zł	3,20 zł	35,00 zł	15,00 zł	21,80 zł	320,00 zł
4.	AC 16W (50/70)	240,00 zł	3,20 zł	35,00 zł	15,00 zł	26,80 zł	320,00 zł
5.	SMA IIs	380,00 zł	3,20 zł	35,00 zł	15,00 zł	26,80 zł	460,00 zł

PODBUDOWY KRSZYW ŁAMANYCH

Przy kalkulacji cen jednostkowych wykonania podbudów z kruszyw łamanych, Wykonawca oparł się na ofercie cenowej PBI Sp. z o.o., producenta kruszyw łamanych. Przyjęte ceny zakupu wynikają z uzyskanej oferty handlowej i stanowią rzeczywiste ceny, po jakich Wykonawca ma możliwość nabycia materiału.

Do kosztu zakupu kruszyw doliczono wszystkie niezbędne koszty związane z realizacją robót, w szczególności koszty transportu z wytwórni na plac budowy, rozładunku, wbudowania mieszanek przy użyciu odpowiedniego sprzętu, zagęszczenia, organizacji robót oraz pozostałe koszty bezpośrednie i pośrednie związane z wykonaniem przedmiotowego zakresu prac.

Różnica pomiędzy łącznym kosztem wykonania robót a ceną zaoferowaną Zamawiającemu stanowi zakładany zysk Wykonawcy. Szczegółową kalkulację kosztów oraz wysokość uzyskanej marży przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp.	Rodzaj kruszywa	Cena zakupu zł/tona	Transport kopalnia-budowa (ok. 10km)	Koszt robocizny, sprzętu, wbudowania (zł/tona)	Koszty pośrednie organizacji robót (zł/tona)	Zysk Wykonawcy (zł/tona)	Zaoferowana cena zł/m3
1.	0-31 ,5mm	32,00 (64,00 zł/m3)	3,00 zł (0,30 zł/l tkm x 10 km) (6,00 zł/m3)	15,00 zł/m3	10,00 zł/m3	10,00 zł/m3	105,00

ROBOTY ZIEMNE

Roboty ziemne, w tym korytowanie, profilowanie podłoża oraz "konanie nasypów i wykopów, będą realizowane z wykorzystaniem własnego potencjału sprzętowego Wykonawcy. Spółka dysponuje rozbudowaną bazą nowoczesnych maszyn budowlanych, obejmującą m.in. równiarki, koparki, koparkoładowniki, spycharki, ładowarki oraz walce drogowe. Znaczna część sprzętu wyposażona jest w systemy sterowania maszyn 3D, umożliwiające precyzyjne wykonywanie robót ziemnych zgodnie z dokumentacją projektową, przy jednoczesnym ograniczeniu liczby przejazdów, zużycia materiałów oraz czasu pracy sprzętu.

Posiadanie własnego parku maszynowego eliminuje konieczność ponoszenia kosztów wynajmu sprzętu budowlanego, co w istotny sposób wpływa na obniżenie kosztów realizacji robót ziemnych. Jednocześnie pełna dyspozycyjność własnych maszyn umożliwia elastyczne planowanie prac, ograniczenie przestojów oraz efektywne wykorzystanie zasobów sprzętowych przez cały okres realizacji inwestycji. Przedstawiona kalkulacja robót ziemnych uwzględnia powyższe przewagi organizacyjne, które stanowią jeden z istotnych czynników umożliwiających zaoferowanie konkurencyjnej, a jednocześnie w pełni realnej ceny ofertowej. c) BRANŻY ELEKTROENERGETYCZNA, TELETECHNICZNA, OŚWIETLENIOWA

Kalkulacja ceny ofertowej została sporządzona na podstawie oferty cenowej otrzymanej od wyspecjalizowanego podwykonawcy posiadającego doświadczenie w realizacji robót o analogicznym charakterze tj. (Zakład Wykonawstwa Elektrycznego i Teletechnicznego mgr inż. A.B.). Oferta podwykonawcy stanowi podstawę kalkulacji kosztów wykonania przedmiotowego zakresu robót i potwierdza realność przyjętych cen.

Do wartości wynikającej z oferty podwykonawcy Wykonawca doliczył marżę handlową oraz koszty związane z koordynacją i zarządzaniem realizacją robót podwykonawczych na poziomie około 15% wartości cen jednostkowych. Przyjęta marża obejmuje w szczególności koszty organizacji robót, nadzoru nad realizacją, koordynacji międzybranżowej, obsługi kontraktu oraz zakładany zysk Wykonawcy.

Powyższa kalkulacja potwierdza, że cena zaoferowana dla robót w branży Elektroenergetycznej, teletechnicznej i oświetleniowej została ustalona w oparciu o rzeczywiście uzyskane warunki rynkowe i zapewnia wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, przy jednoczesnym zachowaniu rentowności realizacji.

W załączeniu przedkładamy ofertę firmy: Zakład Wykonawstwa Elektrycznego i Teletechnicznego mgr inż. A.B.

d)BRANŻA INSTALACYJNA

Kalkulacja ceny ofertowej została sporządzona na podstawie oferty cenowej otrzymanej od wyspecjalizowanego podwykonawcy posiadającego doświadczenie w realizacji robót o analogicznym charakterze tj. (Przedsiębiorstwo Budowlano-Montażowe „ELWOD”). Oferta podwykonawcy stanowi podstawę kalkulacji kosztów wykonania przedmiotowego zakresu robót i potwierdza realność przyjętych cen.

Do wartości wynikającej z oferty podwykonawcy Wykonawca doliczył różnicowaną marżę handlową oraz koszty związane z koordynacją i zarządzaniem realizacją robót podwykonawczych na poziomie około 24 % wartości cen jednostkowych. Przyjęta marża obejmuje w szczególności koszty organizacji robót, nadzoru nad realizacją, koordynacji międzybranżowej, obsługi kontraktu oraz zakładany zysk Wykonawcy.

Powyższa kalkulacja potwierdza, że cena zaoferowana dla robót w branży Instalacyjnej została ustalona w oparciu o rzeczywiście uzyskane warunki rynkowe i zapewnia wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, przy jednoczesnym zachowaniu rentowności realizacji.

e)BRANŻA KONSTRUKCYJNA 1 MOSTY

Kalkulacja ceny ofertowej została sporządzona na podstawie oferty cenowej otrzymanej od wyspecjalizowanego podwykonawcy posiadającego doświadczenie w realizacji robót o analogicznym charakterze tj. (SALTOR Budownictwo Inżynieryjne S.C.) Oferta podwykonawcy stanowi podstawę kalkulacji kosztów wykonania przedmiotowego zakresu robót i potwierdza realność przyjętych cen.

Do wartości wynikającej z oferty podwykonawcy Wykonawca doliczył różnicowaną marżę handlową oraz koszty związane z koordynacją i zarządzaniem realizacją robót podwykonawczych na poziomie około 15 % wartości cen jednostkowych. Przyjęta marża obejmuje w szczególności koszty organizacji robót, nadzoru nad realizacją, koordynacji międzybranżowej, obsługi kontraktu oraz zakładany zysk Wykonawcy.

Powyższa kalkulacja potwierdza, że cena zaoferowana dla robót w branży konstrukcyjnej i mostowej została ustalona w oparciu o rzeczywiście uzyskane warunki rynkowe i zapewnia wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, przy jednoczesnym zachowaniu rentowności realizacji.

Przedstawione kalkulacje dotyczą pozycji mających największy udział procentowy w wartości zamówienia i potwierdzają realność przyjętej ceny ofertowej. Pozostałe pozycje kosztorysowe zostały skalkulowane według analogicznych zasad, w oparciu o rzeczywiste ceny rynkowe, oferty dostawców, podwykonawców oraz koszty własne Wykonawcy. (...)

Przedstawione w niniejszych wyjaśnieniach oferty podwykonawców, częściowo pozyskane w ramach poprzedniego postępowania dotyczącego realizacji tego samego zadania inwestycyjnego, stanowią materiał referencyjny potwierdzający poziom kosztów przyjętych do kalkulacji ceny. Nie zostały one wykorzystane w sposób bezrefleksyjny jako aktualne ceny rynkowe, lecz poddane analizie i zweryfikowane z uwzględnieniem obecnych uwarunkowań rynkowych oraz doświadczeń Wykonawcy wynikających z bieżącej realizacji robót drogowych. W szczególności ceny usług podwykonawczych zostały zaktualizowane poprzez przyjęcie wyższej marży podwykonawców, "noszącej około 15%, podczas gdy w okresie poprzedniego postępowania kształtowała się ona na poziomie około 10-12%. Przyjęta korekta odzwierciedla aktualne realia rynkowe i pozwala na uzyskanie wartości odpowiadających obecnym warunkom świadczenia usług.

Należy również podkreślić, że przedmiot zamówienia dotyczy dokończenia tej samej inwestycji, dla której Wykonawca uczestniczył już w postępowaniu przetargowym i szczegółowo przeanalizował rynek podwykonawców. Charakter robót oraz lokalny rynek wykonawców branżowych nie uległy zmianie w stopniu uzasadniającym całkowitą utratę aktualności zgromadzonych danych. Zastosowane korekty cenowe oraz doświadczenie Wykonawcy z realizacji analogicznych inwestycji pozwalają przyjąć, że przedstawione wartości są realne, rynkowe i umożliwiają prawidłową realizację zamówienia. (...)

Podsumowanie

Na potwierdzenie prawidłowości dokonanej kalkulacji ceny ofertowej Wykonawca przedkłada w załączeniu dokumenty źródłowe, w szczególności oferty handlowe dostawców, oferty podwykonawców, faktury zakupu, kalkulacje kosztowe oraz pozostałe dokumenty potwierdzające przyjęte założenia cenowe.

Odwołujący załączył do wyjaśnień oferty cenowe oraz wykaz środków trwałych.

Pismem z 7 sierpnia 2026 r. Zamawiający poinformował o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, w uzasadnieniu wskazując:

(...)

3) Brak wykazania kosztów pracy i zgodności z prawem pracy

W odniesieniu do kosztów pracy Wykonawca ograniczył się do ogólnego oświadczenia, zgodnie z którym: „Kalkulacja ceny ofertowej została sporządzona z uwzględnieniem wszystkich obowiązujących przepisów dotyczących kosztów pracy. Przyjęte stawki wynagrodzeń pracowników zatrudnionych przy realizacji zamówienia nie są niższe od wymaganych przepisami, uwzględniono wszystkie obowiązkowe składniki wynagrodzenia i narzuty, kalkulacja obejmuje pełny koszt zatrudnienia pracowników”.

Oświadczenie to ma charakter deklaracyjny. Wykonawca nie podał liczby pracowników ani etatów przewidzianych do realizacji zamówienia, kategorii wykonywanych czynności, liczby roboczogodzin, przyjętych stawek wynagrodzenia, okresu zatrudnienia, wysokości narzutów pracodawcy ani łącznej wartości kosztów pracy ujętej w cenie. Nie przedstawił również zestawienia pozwalającego przypisać koszty pracy do poszczególnych zakresów albo pozycji kosztorysu ofertowego.

Braki te mają charakter zasadniczy. Roboty budowlane są przedsięwzięciem pracochłonnym, a robocizna stanowi istotny składnik ceny. Dodatkowo rozdział III pkt 12 SWZ wymaga zatrudnienia na podstawie stosunku pracy wszystkich pracowników fizycznych wykonujących roboty budowlane na budowie oraz kadry technicznej budowy, z wyjątkiem osób sprawujących samodzielne funkcje techniczne. Na dzień sporządzania kalkulacji minimalne wynagrodzenie za pracę obowiązujące od dnia 1 stycznia 2026 r. wynosiło 4 806,00 zł brutto miesięcznie, przy czym rzeczywisty koszt pracodawcy obejmuje także obowiązkowe obciążenia publicznoprawne i pozostałe koszty zatrudnienia.

Zamawiający nie dysponował zatem danymi pozwalającymi na odtworzenie kosztu robocizny przyjętego w ofercie ani na porównanie go z minimalnym poziomem wynikającym z przepisów. Nie można było zweryfikować, czy w cenie uwzględniono pełne koszty zatrudnienia wymaganej liczby osób przez rzeczywisty okres realizacji robót. Samo zapewnienie o zgodności z prawem nie stanowi dowodu tej zgodności.

Obowiązek wyjaśnienia kosztów pracy nie zostaje wyłączony przez planowane powierzenie części robót podwykonawcom. Jeżeli Wykonawca opierał kalkulację na cenach podwykonawców, powinien był co najmniej wskazać aktualną, wiarygodną cenę odnoszącą się do precyzyjnie określonego zakresu oraz wykazać, w jaki sposób zakres ten i jego koszt zostały ujęte w cenie całkowitej. Wykonawca odpowiadał za wykazanie realności całej ceny ofertowej, także w części opartej na ofertach podwykonawczych.

4) Brak kompletnej i spójnej kalkulacji ceny ofertowej

Wyjaśnienia nie zawierają zestawienia, które pozwalałoby uzgodnić cenę całkowitą oferty z kosztami jej wykonania. W szczególności nie przedstawiono w jednej, spójnej kalkulacji nakładów rzeczowych, ilości i cen jednostkowych materiałów, kosztów robocizny, pracy i transportu sprzętu, kosztów podwykonawstwa, kosztów pośrednich i ogólnych budowy, kosztów ubezpieczeń, zabezpieczeń i finansowania, rezerwy na ryzyka kontraktowe ani zakładanego zysku. Nie wykazano również, jaka część ceny przypada na poszczególne grupy robót oraz czy suma przedstawionych kosztów odpowiada cenie ofertowej.

Wykonawca powołał się na posiadane doświadczenie, własne środki trwałe, organizację przedsiębiorstwa oraz rozwiązania mające obniżyć koszty. Okoliczności te mogłyby mieć znaczenie dla kalkulacji, gdyby ich wpływ został przedstawiony liczbowo. Sam fakt posiadania sprzętu nie oznacza braku kosztów jego wykorzystania: pozostają koszty operatorów, paliwa i energii, transportu, serwisu, napraw, ubezpieczenia oraz zużycia ekonomicznego. Podobnie deklarowane rabaty, stała współpraca albo efektywność organizacyjna powinny zostać skonkretyzowane poprzez wskazanie zakresu, ceny bazowej, poziomu oszczędności i dokumentu potwierdzającego możliwość uzyskania danego kosztu w okresie realizacji zamówienia.

Brak takiej kalkulacji uniemożliwił nie tylko weryfikację pojedynczych pozycji, lecz przede wszystkim ocenę, czy cena obejmuje pełny zakres świadczenia i wszystkie obowiązki kontraktowe. Zamawiający nie mógł ustalić, czy ewentualne oszczędności wskazywane przez Wykonawcę równoważą poziom różnicy cenowej, która była podstawą wszczęcia procedury wyjaśniającej.

5) Ocena dokumentów załączonych do wyjaśnień

Wykonawca załączył do wyjaśnień plik obejmujący 61 stron dokumentów, w tym kopie ofert, faktur, cenników, kosztorysów, protokołów odbioru i zestawień środków trwałych. Dokumenty te nie zostały pominięte przez Zamawiającego. Zostały ocenione pod kątem ich związku z kalkulacją ceny oferty. Ocena ta prowadzi jednak do wniosku, że materiał ma niewystarczającą moc dowodową dla wykazania realności ceny całkowitej.

Do dokumentów nie dołączono zestawienia ani klucza przyporządkowującego je do konkretnych pozycji kosztorysu ofertowego, ilości robót, nakładów rzeczowych lub składników cenotwórczych. Nie wskazano, które wartości z poszczególnych faktur, ofert i cenników zostały przyjęte do obliczeń, w jakiej ilości, dla jakiego zakresu oraz z jaką datą i okresem obowiązywania. Z samego zestawu dokumentów nie wynika zatem mechanizm przejścia od jednostkowych danych historycznych lub ofertowych do ceny całkowitej złożonej w niniejszym postępowaniu.

Faktury i protokoły odbioru z lat 2024–2025 mogą potwierdzać, że określone transakcje albo roboty miały miejsce w przeszłości, lecz bez porównania zakresu, ilości, warunków realizacji i poziomu cen nie potwierdzają kosztu wykonania obecnego zamówienia. Zestawienia środków trwałych mogą potwierdzać posiadanie sprzętu, ale nie wskazują kosztu jego wykorzystania przy tym zadaniu. Cenniki i kosztorysy, które nie zostały opisane i powiązane z kalkulacją, nie pozwalają ustalić, czy i w jakim zakresie zostały rzeczywiście wykorzystane.

Szczególnie ograniczoną przydatność mają oferty podwykonawcze sporządzone dla innego postępowania – zadania „Budowa obwodnicy miejscowości Bogoria w ciągu drogi wojewódzkiej nr 757” – których terminy ważności upłynęły w 2023 r. Dotyczą one innego zakresu i innych warunków realizacji oraz nie potwierdzają aktualnej gotowości podmiotów do wykonania robót po wskazanych cenach. Ogólne oświadczenie Wykonawcy, że kwoty te zostały „uaktualnione” przez ich zwiększenie o kilkanaście procent, bez podania metodologii, wartości bazowych, konkretnych współczynników dla poszczególnych branż i aktualnych potwierdzeń oferentów, nie umożliwia sprawdzenia prawidłowości tego zabiegu.

W zakresie branży konstrukcyjnej i mostowej Wykonawca wskazał wycenę wystawioną pod oznaczeniem SALTOR Budownictwo Inżynieryjne s.c., mimo że działalność jest obecnie prowadzona w innej formie prawnej. Sama zmiana formy

prawnej lub oznaczenia podmiotu nie przesądza automatycznie o nieważności dokumentu. Wykonawca nie przedstawił jednak aktualnego potwierdzenia podmiotu będącego następcą prawnym, że podtrzymuje on ofertę w odniesieniu do niniejszego zadania, w określonym zakresie, cenie i terminie. Dokument nie stanowi więc wiarygodnego potwierdzenia aktualnie zagwarantowanego kosztu robót.

Brak umów aktualnych ofert, potwierdzeń producentów lub podwykonawców czy innych dokumentów wiążących określony zakres z konkretną ceną nie jest oceniany jako brak jednego z wymaganego rodzaju dowodu. Istotne jest to, że przedłożony materiał – rozpatrywany łącznie – nie potwierdza założeń kalkulacyjnych opisanych w sposób pozwalający zweryfikować cenę całkowitą.

6) Niewykazanie pozostałych elementów objętych wezwaniem

Wykonawca nie wykazał również, w jaki sposób w cenie uwzględniono wszystkie obowiązki wynikające z § 4 wzoru umowy oraz odpowiedzi Zamawiającego na pytania wykonawców udzielone w toku postępowania. Brak jest zestawienia identyfikującego te obowiązki, przypisanych im kosztów oraz wskazania pozycji, w których zostały ujęte. Ogólne zapewnienie, że cena obejmuje pełny zakres zamówienia, nie pozwala zweryfikować kosztów obowiązków dodatkowych, organizacyjnych, zabezpieczających i odpowiedzialności kontraktowej.

Podobnie Wykonawca nie określił mierzalnego wpływu deklarowanych rozwiązań technicznych i organizacyjnych na cenę. Nie wskazał, jaka konkretna oszczędność wynika z danego rozwiązania, którego elementu robót dotyczy ani na podstawie jakich danych została wyliczona. W konsekwencji nie można było ustalić, czy wskazane czynniki rzeczywiście uzasadniają zaoferowany poziom ceny.

7) Brak podstaw do ponownego wezwania Wykonawcy

Stwierdzone braki nie mają charakteru pojedynczych niejasności albo omyłek w wyjaśnieniach, które co do zasady byłyby kompletne. Dotyczą elementów podstawowych: kalkulacji robocizny, uzgodnienia ceny całkowitej z kosztami, powiązania dowodów z pozycjami oferty oraz wykazania kosztowego skutku rozwiązań i obowiązków objętych wezwaniem. Ponowne wezwanie nie służyłoby zatem doprecyzowaniu już przedstawionego, wiarygodnego wyводу, lecz umożliwiłoby Wykonawcy zbudowanie nowej kalkulacji i zgromadzenie nowych dowodów po upływie terminu udzielonego na wyjaśnienia.

Takie działanie prowadziłoby do udzielenia Wykonawcy dodatkowej szansy na wykazanie realności ceny, co pozostawałoby w sprzeczności z zasadą uczciwej konkurencji, równego traktowania i przejrzystości określoną w art. 16 pkt 1 i 2 Pzp. Ponowne wezwanie jest dopuszczalne, gdy pierwsze wyjaśnienia zawierają konkretną i popartą dowodami kalkulację, a Zamawiający potrzebuje wyjaśnić ściśle oznaczoną rozbieżność. Nie może ono służyć naprawieniu wyjaśnień blankietowych ani uzupełnieniu pominiętych, kluczowych elementów kalkulacji (...).

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. 3- 6 ustawy Pzp:

3. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

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

4. W przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi, zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, co najmniej w zakresie określonym w ust. 3 pkt 4 i 6.

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.

Stosownie do art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 2) przejrzysty.

W ocenie Izby Zamawiający, odrzucając ofertę Odwołującego, nie naruszył powyższych przepisów ustawy.

Na wstępie podkreślić należy, że rozstrzygając sprawę w kontekście przywołanych wyżej przepisów, Izba bada nie tyle realność zaoferowanej ceny, co czynność Zamawiającego polegającą na ocenie złożonych przez wykonawcę wyjaśnień i prawidłowość decyzji o odrzuceniu oferty. Przedmiotem odwołania może być bowiem czynność lub zaniechanie zamawiającego (art. 519 pkt 1 i 2 ustawy Pzp). Rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy wymagało odpowiedzi na pytanie, czy na podstawie złożonych przez Odwołującego wyjaśnień Zamawiający był uprawniony do wniosku, że zaoferowana przez niego cena jest rażąco niska.

Ponadto podkreślenia wymaga, że w świetle powyższych przepisów skierowanie wezwania do wyjaśnienia ceny oferty powoduje powstanie po stronie wykonawcy obowiązku przedstawienia rzetelnych, wyczerpujących i popartych dowodami wyjaśnień co do sposobu kalkulacji ceny, przyjętych założeń, uwzględnionych czynników kosztotwórczych i innych okoliczności mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Jak bowiem wynika z przepisów art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp, na wykonawcy spoczywa ciężar wykazania prawidłowości ceny, a niewywiązanie się z tego obowiązku skutkuje koniecznością odrzucenia oferty. Zatem konsekwencją złożenia wyjaśnień, które nie pozwalają stwierdzić, że zaoferowana cena jest realna, nie są wyczerpujące i poparte dowodami, jest obowiązek odrzucenia oferty.

W ocenie Izby, wyjaśnienia złożone przez Odwołującego – z powodów wskazanych w uzasadnieniu odrzucenia oferty – nie potwierdzają prawidłowości kalkulacji ceny i jej realności. Z wyjaśnień nie wynika, jakie założenia kalkulacyjne zostały przez wykonawcę przyjęte, w szczególności w odniesieniu do kosztów pracy, mających istotne znaczenie dla możliwości prawidłowej realizacji zamówienia. Wbrew twierdzeniom Odwołującego, usprawiedliwieniem nieprzedstawienia w wyjaśnieniach danych niezbędnych do weryfikacji ceny, nie jest treść wezwania, które zdaniem Odwołującego miało charakter ogólny i nie wskazywało oczekiwanego poziomu szczegółowości wyjaśnień oraz sposobu prezentacji danych. Podkreślić należy, że skierowanie do wykonawcy ogólnego wezwania, bez sformułowania precyzyjnych pytań i skonkretyzowanych oczekiwań, nie zwalnia wykonawców ze złożenia wyczerpujących wyjaśnień i nie może stanowić usprawiedliwienia dla uznania wyjaśnień ogólnych i zawierających braki za wystarczające. Jeśli Zamawiający nie sformułował w wezwaniu szczegółowych pytań dotyczących poszczególnych czynników kosztotwórczych, wykonawca zobowiązany jest wykazać prawidłowość kalkulacji w takich jej aspektach, które są niezbędne do oceny, czy zaoferowana cena jest realna. Dodatkowo zauważenia wymaga, że w treści wezwania Zamawiający określił oczekiwany zakres wyjaśnień i wyraźnie wskazał na obowiązek złożenia merytorycznych wyjaśnień, zawierających informacje pozwalające ocenić realność ceny, zaznaczając, że *ze złożonych wraz z dowodami wyjaśnień wynikać musi, iż przedstawiona w ofercie cena wyliczona została rzetelnie i jest realna oraz wiarygodna, oraz że ujęte zostały w cenie oferty wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia, zgodnie z wymaganiami Zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia.*

Następnie zauważyć należy, że podnoszony przez Odwołującego brak znacznych różnic między cenami ofert złożonych w postępowaniu oraz fakt przeznaczenia na sfinansowanie zamówienia kwoty podobnej do ceny oferty Odwołującego, nie może być argumentem wystarczającym do uznania, że Odwołującego nie zaoferował rażąco niskiej ceny. O prawidłowości ceny przesądzają bowiem indywidualne czynniki dotyczące danego wykonawcy oraz treść złożonych przez niego wyjaśnień. Badaniu przez Izbę podlega prawidłowość dokonanej przez Zamawiającego oceny wyjaśnień złożonych przez Odwołującego, a nie istnienie teoretycznej możliwości wykonania zamówienia za taką cenę, jaką zaoferował Odwołujący.

W odniesieniu do kosztów pracy niezasadne jest twierdzenie Odwołującego, jakoby ich realność została wykazana poprzez wskazanie w wyjaśnieniach, że kalkulacja uwzględnia wszystkie składniki wynagrodzenia i narzutów w wysokości nie niższej niż wymagane przepisami prawa oraz że określono koszt robocizny, sprzętu i wbudowania jako 35 zł/t, a przy kruszywie 15 zł/m³. Po pierwsze, o prawidłowości skalkulowania kosztów pracy w najmniejszym nawet stopniu nie świadczy ogólna i ogólna deklaracja wykonawcy o uwzględnieniu w cenie wszystkich składników wynagrodzeń. Po drugie – wskazane w kalkulacji informacje o koszcie robocizny, sprzętu i wbudowania nie pozwalają w żadnej mierze na weryfikację prawidłowości przyjętych do kalkulacji kosztów pracy. Jak zasadnie podniósł Zamawiający, *wykonawca nie podał liczby pracowników ani etatów przewidzianych do realizacji zamówienia, kategorii wykonywanych czynności, liczby roboczogodzin, przyjętych stawek wynagrodzenia, okresu zatrudnienia, wysokości narzutów pracodawcy ani łącznej wartości kosztów pracy ujętej w cenie. Nie przedstawił również zestawienia pozwalającego przypisać koszty pracy do poszczególnych zakresów albo pozycji kosztorysu ofertowego.* Wyjaśnienia nie dostarczyły Zamawiającemu informacji pozwalających ustalić przyjęty do kalkulacji koszt robocizny, a w konsekwencji pozwalających zweryfikować realność tego kosztu, w tym odniesienie go do minimalnego poziomu wynagrodzeń oraz zakresu czynności niezbędnych do wykonania zamówienia. Biorąc pod uwagę istotny charakter kosztów pracy, już tylko ta kwestia powinna prowadzić do wniosku, że

Odwołujący nie sprostął obowiązкови wykazania realności ceny, co skutkowało obowiązkiem odrzucenia jego oferty.

Izba podziela również stanowisko Zamawiającego, że w wyjaśnieniach nie przedstawiono w jednej, spójnej kalkulacji nakładów rzeczowych, ilości i cen jednostkowych materiałów, kosztów robocizny, pracy i transportu sprzętu, kosztów podwykonawstwa, kosztów pośrednich i ogólnych budowy, kosztów ubezpieczeń, zabezpieczeń i finansowania, rezerwy na ryzyka kontraktowe ani zakładanego zysku. Wbrew twierdzeniom Odwołującego, nie jest to zastrzeżenie co do sposobu czy formy prezentacji informacji w wyjaśnieniach, ale do stopnia ich ogólności, powodującego, że informacje te nie poddają się weryfikacji. Biorąc pod uwagę, że kosztorys ofertowy miał charakter uproszczony, nie powinno budzić wątpliwości, że wyjaśnienie wynikającej z niego ceny powinno nastąpić przez przedstawienie danych uszczegółwiających informacje z kosztorysu uproszczonego. W szczególności mogło to nastąpić przez przedstawienie kosztorysu szczegółowego, zawierającego rozbicie elementów, które w kosztorysie ofertowym były zagregowane. Potrzeba takiego rozbicia nie powinna budzić wątpliwości nawet przy braku literalnego wskazania na taki obowiązek w wezwaniu. Oczywiście jest bowiem, że wyjaśnienia muszą przedstawiać założenia przyjęte do kalkulacji w stopniu bardziej szczegółowym, niż to wynika z samej oferty.

Zasadne – zdaniem Izby – są również zastrzeżenia Zamawiającego dotyczące niewskazania powiązania poszczególnych dowodów załączonych do wyjaśnień z konkretnymi zakresami robót i składnikami kalkulacji. Ponadto, prawidłowo ocenił Zamawiający przedstawione faktury i protokoły odbioru z lat ubiegłych. Mimo że Odwołujący wskazał, że powołał je jako materiał referencyjny i dokonał korekty cen, wskazując wzrost marży z 10–12% do ok. 15%, trudno uznać je za przekonujące dowody. Jak zasadnie wskazał Zamawiający, bez porównania zakresu, ilości, warunków realizacji i poziomu cen nie potwierdzają kosztu wykonania obecnego zamówienia. Ponadto w wyjaśnieniach wskazano jedynie na powiększenie marży, przy czym nie wiadomo, na jakiej podstawie przyjęto taki wzrost i czy ma to stanowić korektę wynikającą ze wzrostu cen.

Powyższe braki wyjaśnień są – zdaniem Izby – rozstrzygające, powodując, że wyjaśnienia nie mogą zostać uznane za dowodzące realności ceny. Dodatkowo Zamawiający zasadnie wskazał na takie kwestie, jak niewykazanie uwzględnienia wszystkich dodatkowych obowiązków wykonawcy i przypisania im kosztów. Nie można uznać za takie wykazanie ogólnikowych i głoślowych deklaracji wykonawcy, niepopartych żadnymi konkretnymi informacjami.

Odnosząc się natomiast do niewykazania mierzalnego wpływu deklarowanych rozwiązań technicznych i organizacyjnych na cenę, tj. konkretnych, wyrażonych liczbowo oszczędności, stwierdzić należy, że gdyby wyjaśnienia zawierały dostatecznie szczegółowe informacje dotyczące założeń kalkulacyjnych i przypisanie ich do poszczególnych obowiązków, realność ceny byłaby możliwa do weryfikacji, nawet bez wskazania wyliczeń dotyczących oszczędności z ww. tytułów. Trudno bowiem przedstawić liczbowo wpływ np. posiadanego doświadczenia czy organizacji przedsiębiorstwa na cenę ofertową. Są to jednak okoliczności, które mogą znaleźć odzwierciedlenie w przyjętych do kalkulacji założeniach. Poziom szczegółowości wyjaśnień złożonych przez Odwołującego nie pozwala jednak na ocenę wpływu tych czynników na cenę oferty.

Wskazane wyżej braki wyjaśnień nie mogą być wyeliminowane poprzez przedstawienie w postępowaniu odwoławczym nowych informacji wpływających na ocenę realności zaoferowanej ceny. Izba podkreśla, że wykonawca wezwany do wyjaśnień jest obciążony obowiązkiem wykazania prawidłowości ceny i musi to zrobić w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego. To bowiem na podstawie złożonych wyjaśnień Zamawiający ocenia realność zaoferowanej ceny i jeżeli realność ta nie jest wykazana – ma obowiązek odrzucić ofertę. Zatem w wyjaśnieniach powinny znaleźć się wszystkie założenia przyjęte do kalkulacji ceny, a wszelkie nowe okoliczności wpływające na wysokość ponoszonych kosztów, wskazane dopiero w postępowaniu odwoławczym, należy uznać za spóźnione.

Za bezpodstawną należy uznać tezę Odwołującego, że Zamawiający potraktował przekroczenie ustawowego progu 30% jako okoliczność przesądzającą o rażąco niskim charakterze ceny. Przekroczenie tego progu było jedynie podstawą wystosowania wezwania do wyjaśnień, odrzucenie oferty natomiast opiera się na wnioskach płynących z tych wyjaśnień, które to wnioski – w ocenie Izby – są prawidłowe.

Nie sposób również podzielić stanowiska Odwołującego, jakoby o wadliwości odrzucenia oferty świadczyło to, że Zamawiający nie wykazał ekonomicznej nierealności zaoferowanej ceny. Odwołujący zdaje się nie dostrzegać, że to na wykonawcy – stosownie do art. 224 ust. 5 ustawy Pzp – spoczywa obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a niewywiązanie się z tego obowiązku skutkuje odrzuceniem oferty, zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Zamawiający nie ma więc obowiązku dowodzenia, że zaoferowana cena jest obiektywnie rażąco niska. Zadaniem Zamawiającego jest zbadanie wyjaśnień wykonawcy i ustalenie, czy wykazują one realność ceny.

Na koniec wskazać należy, że bez wpływu na rozstrzygnięcie Izby pozostają kwestie podniesione w piśmie procesowym Przystępującego, które nie były podstawą odrzucenia oferty Odwołującego. Dotyczy to zarzuconej przez Przystępującego wewnętrznej sprzeczności wyjaśnień oraz przyjęcia do kalkulacji ceny materiałów niezgodnych z SWZ.

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 oraz § 8 ust. 2, stosownie do wyniku postępowania obciążając kosztami Odwołującego.

Przewodnicząca:.....

