Sygn. akt: KIO 4255/26

WYROK

Warszawa, dnia 21 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Anna Wojciechowska

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie w Warszawie w dniu 16 września 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 31 sierpnia 2026 r. przez **wykonawcę LIFEPASS sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach** w postępowaniu prowadzonym przez **zamawiającego Gmina Miejska Kraków - Urząd Miasta Krakowa** przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – **wykonawcy CCD SKILLS sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie**

orzeka:

1.Oddala odwołanie.

2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego wykonawcę LIFEPASS sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach i

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę LIFEPASS sp. z o.o. z siedzibą w Kielcachtytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego,

2.2.zasądza od wykonawcy LIFEPASS sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach na rzecz zamawiającego Gminy Miejskiej Kraków - Urząd Miasta Krakowakwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione tytułem wynagrodzenia 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.

Przewodniczący: ……...

Sygn. akt KIO 4255/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Gmina Miejska Kraków Urząd - Miasta Krakowa - prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. 2026 r., poz. 793 z późn. zm. – dalej „ustawa pzp"), pn. *„Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej", nr ref.: OR-10.271.63.2026.* Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 9 lipca 2026 r., numer publikacji ogłoszenia: 2026/BZP 00334225/01.

W dniu 31 sierpnia 2026 r. odwołanie wniósł wykonawca LIFEPASS sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach – dalej Odwołujący. Odwołujący wniósł odwołanie wobec:

1. czynności wyboru oferty Wykonawcy CCDSKILLS sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, dalej jako: „CCDSKILLS" lu Przystępujący, jako najkorzystniejszej.

2. czynności skierowania do Wykonawcy CCDSKILLS ponownego (drugiego) wezwania do wyjaśnienia wyliczenia ceny z dnia 10 sierpnia 2026 r. w trybie art. 224 ust. 1 ustawy pzp oraz przyjęcia złożonych w jego następstwie wyjaśnień z dnia 12 sierpnia 2026 r., stanowiących niedopuszczalne „ratowanie oferty".

3. zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy CCDSKILLS na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy pzp, mimo że pierwsze wyjaśnienia z dnia 24 lipca 2026 r. zignorowały kategoryczne wymogi wezwania (w szczególności w zakresie kosztów pracy – pkt 4 i 6), były lakoniczne, pozbawione dowodów i nie obaliły domniemania rażąco niskiej ceny.

4. zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy CCDSKILLS na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp z uwagi na niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia (OPZ).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 224 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 ustawy pzp przez bezprawne skierowanie do Wykonawcy CCDSKILLS drugiego wezwania do wyjaśnienia ceny (pismo z dnia 10 sierpnia 2026 r.) i stworzenie temu wykonawcy niedopuszczalnej możliwości „sanowania" (ratowania) oferty po tym, jak pierwsze wyjaśnienia z dnia 29 lipca 2026 r. całkowicie zignorowały nałożony w wezwaniu obowiązek udowodnienia kosztów pracy (pkt 4 i 6 wezwania), były gołosłowne, pozbawione jakichkolwiek dowodów źródłowych i nie rozwiały wątpliwości co do rażąco niskiej ceny (265 000,00 zł brutto przy szacunku 672 023,01 zł brutto), co powinno skutkować obligatoryjnym odrzuceniem oferty na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy pzp bezpośrednio po złożeniu pierwszych wyjaśnień.

2. art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty CCDSKILLS jako

niezgodnej z OPZ, gdyż wyceniona kwota wyklucza spełnienie wymogów w zakresie dostarczenia infrastruktury bez barier architektonicznych, obsługi portalu rejestracyjnego, 4-godzinnych tygodniowych dyżurów eksperta oraz prowadzenia min. 60% zajęć praktycznych ze specjalistycznym sprzętem.

3. art. 239 ust. 1 ustawy pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy pzp przez wybór oferty CCDSKILLS jako najkorzystniejszej, chociaż oferta ta podlegała bezwzględnemu odrzuceniu.

Odwołujący w oparciu o wyżej wskazane zarzuty wniósł o uwzględnienie odwołania, jak również nakazanie Zamawiającemu:

1) unieważnienia czynności wyboru oferty Wykonawcy CCDSKILLS sp. z o.o. jako najkorzystniejszej.

2) unieważnienia czynności skierowania do CCDSKILLS ponownego wezwania do wyjaśnienia ceny z dnia 10 sierpnia 2026 r. oraz odrzucenia wyjaśnień złożonych w odpowiedzi na to wezwanie (z dnia 12 sierpnia 2026 r.).

3) powtórzenia badania i oceny ofert.

4) odrzucenia oferty Wykonawcy CCDSKILLS sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp.

5) dokonania wyboru oferty Odwołującego (LIFEPASS sp. z o.o.) jako najkorzystniejszej w przedmiotowym postępowaniu.

W dniu 10 września 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości przedstawiając uzasadnienie faktyczne i prawne swojego stanowiska.

W zgłoszonym w dniu 4 września 2026 r. przystąpieniu Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania przedstawiając swoje stanowisko w sprawie.

W dniu 15 września 2026 r. wpłynęło do Izby pismo procesowe Odwołującego z dalszym stanowiskiem w sprawie.

Izba ustaliła, co następuje:

Izba ustaliła, że odwołanie czyni zadość wymogom proceduralnym zdefiniowanym w Dziale IX ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, tj. odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz został uiszczony od niego wpis. Izba ustaliła, że nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy pzp, które skutkowałyby odrzuceniem odwołania.

Izba stwierdziła, że Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy pzp, a więc odwołanie mu przysługiwało w myśl art. 505 ust. 1 ustawy pzp.

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, zachowując termin ustawowy oraz wskazując interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść Zamawiającego zgłosił skuteczne przystąpienie wykonawca CCD SKILLS sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołanie wraz z załącznikami, odpowiedź na odwołanie wraz z załącznikami, pismo procesowe Odwołującego oraz zgłoszenie przystąpienia wraz z załącznikami.

Na podstawie tych dokumentów, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia, stanowiska i dowody złożone przez strony i uczestnika postępowania w trakcie posiedzenia i rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła:

Odwołanie podlegało oddaleniu.

W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zgodnie z notatką z szacowania z dnia 9 lipca 2026 r.:

„Szacowanie wartości na przygotowanie i przeprowadzenie szkoleń z ochrony ludności i obrony cywilnej zgodne z wymogami Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 lutego 2025r. przeprowadzono na podstawie doświadczenia zamawiającego przy udzielaniu podobnych zamówień oraz informacji uzyskanych telefonicznie od czterech firm prowadzących szkolenia w zakresie OLiOC :

1. Firma ARKOM – 1 dzień szkoleniowy w tym catering dla urzędników i podmiotów ochrony – 9000 zł netto/brutto grupa 30 osobowa, mieszkańcy 70 zł brutto za osobę.

2. Firma Safety Project – 1 dzień szkoleniowy w tym catering dla urzędników i podmiotów ochrony – 5500 zł netto/brutto grupa 30 osobowa, mieszkańcy 25 brutto za osobę.

3. Firma CCDSkils – 1 dzień szkoleniowy w tym catering dla urzędników i podmiotów ochrony – 8000 zł netto/brutto grupa 30 osobowa, mieszkańcy 64 zł brutto za osobę.

4. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. J.R. - 1 dzień szkoleniowy w tym catering dla urzędników i podmiotów ochrony – 4100 zł netto/brutto, grupa 30 osobowa, mieszkańcy 68 zł brutto za osobę.

Średnia cena za dzień szkoleniowy przy grupie 30 osób z cateringiem wynosi – 6650 zł netto/brutto.

Średnia cena za dzień szkoleniowy dla mieszkańców z VAT wynosi - 23069,11 zł netto, 28375,00 zł brutto

Powyższe czynności pozwoliły oszacować wartość zamówienia w tym część bez podatku VAT na: 133 000, 00zł netto/brutto (20 dni szkoleniowych), część z podatkiem VAT na zł 115 345,53 zł netto, 141 875,00 zł brutto (średnia za osobę 56,75 x 500 osób x 5 szkoleń). Usługa w całości na kwotę 248345,53 zł netto. Na usługę zostały zaplanowane środki w budżecie Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w kwocie 277 500 zł.

Kwota zamówienia uzupełniającego 120 procent wynosi – 298 014,64 zł. netto

Wartość całkowita zamówienia 546 360,17 zł netto."

Zgodnie z SWZ:

- „3. Opis przedmiotu zamówienia:

3.1. Nazwa zamówienia: „Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej".

3.2. Przedmiotem zamówienia jest zorganizowanie szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, zgodnie z zapisami Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie programów szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz wymagań dla podmiotów prowadzących szkolenia (Dz.U. z 2025 r. poz. 162).

3.3. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawiera wzór umowy wraz z załącznikami, stanowiący załącznik nr 9 do SWZ. (…)

3.7. Zamawiający, na podstawie art. 95 ust. 1 ustawy, wymaga zatrudnienia na podstawie stosunku pracy przez Wykonawcę (lub podwykonawcę) osób wykonujących czynności wskazane w § 3 ust. 7 wzoru umowy (tj. wykładowców przeprowadzających szkolenia). Wykonywanie tych czynności polega co do zasady na świadczeniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2025, poz. 277 ze zm.).*

Uwaga!

1) Powyższy wymóg nie dotyczy składających ofertę osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz wspólników spółek osobowych, którzy zobowiążą się do osobistego świadczenia opisanych w zdaniu pierwszym czynności.

*2) *Zgodnie z Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie programów szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz wymagań dla podmiotów prowadzących szkolenia (Dz.U. z 2025 r. poz. 162), Zamawiający dopuszcza zatrudnienie ww. osób także na podstawie stosunku cywilno-prawnego obok stosunku pracy (…)*

3.8. Zamawiający przewiduje możliwość udzielania zamówień, o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy w wysokości nieprzekraczającej 120% wartości zamówienia podstawowego, tj. 298 014,64 zł netto. Zamówienia te będą polegały na powtórzeniu podobnych usług – w stosunku do tych opisanych w niniejszym postępowaniu we wzorze umowy oraz załącznikach do niego. Warunki, na jakich będą udzielone ww. zamówienia, będą odpowiadały warunkom określonym w niniejszym postępowaniu we wzorze umowy oraz załącznikach do niego."

- „17. Sposób obliczenia ceny oferty:

17.1. Wykonawca zobowiązany jest podać w Formularzu Ofertowym, o którym mowa w pkt 6.1.1.:

• cenę (wysokość wynagrodzenia ryczałtowego brutto za wykonanie przedmiotu zamówienia oraz z tytułu przeniesienia autorskich praw majątkowych, o których mowa w § 9 wzoru umowy), w tym z podziałem na poszczególne etapy realizacji przedmiotu zamówienia;

• zastosowaną stawkę (%) lub zwolnienie z VAT wraz z podstawą prawną zwolnienia – dot. części etapu pierwszego.

17.2. Podana w ofercie cena musi uwzględniać wszystkie wymagania Zamawiającego określone w niniejszej SWZ wraz z

załącznikami oraz obejmować wszelkie koszty, jakie poniesie Wykonawca z tytułu należytego oraz zgodnego z umową i obowiązującymi przepisami wykonania przedmiotu zamówienia."

Zgodnie z informacją z otwarcia ofert:

- EDUKACJA EKOLOGICZNA D.H.: 235 214,29 zł

(zwolnienie z podatku VAT na podstawie: art. 43 ust. 1 pkt 29 lit. c ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług – dot. przedmiotu umowy, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 wzoru umowy)

- LIFEPASS sp. z o.o.: 508 188,00 zł

(w tym stawka VAT 23% – dot. przedmiotu umowy, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 wzoru umowy)

- LIGA OBRONY KRAJU: 837 350,00 zł

(zwolnienie z podatku VAT na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2013 r. w sprawie zwolnień od podatku od towarów i usług oraz warunków stosowania tych zwolnień (Dz.U. 2018 poz. 701)

– dot. przedmiotu umowy, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 wzoru umowy)

- CCDSKILLS sp. z o.o.: 265 000,00 zł

(w tym stawka VAT 23% – dot. przedmiotu umowy, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 wzoru umowy)

- SAFETY PROJECT sp. z o.o.: 718 575,50 zł

(w tym stawka VAT 23% – dot. przedmiotu umowy, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 wzoru umowy).

Pismem z dnia 24 lipca 2026 r. Zamawiający wezwał Przystępujący do złożenia wyjaśnień: *„działając na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm.), zwanej dalej „ustawą", wzywam do złożenia wyjaśnień i dowodów dotyczących wyliczenia ceny oferty.*

Zgodnie z brzmieniem art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy, Zamawiający jest zobowiązany do badania czy cena oferty nie jest ceną rażąco niską „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

Zamawiający ustalił, iż zaproponowana w ofercie cena za wykonanie przedmiotu zamówienia budzi wątpliwości, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia, zwanej dalej „SWZ". Działając zatem na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 ustawy, wzywam do złożenia wyjaśnień oraz dowodów, dotyczących wyliczenia ceny w szczególności w zakresie:

1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług;

2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków usług;

3) oryginalności usług 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 (t. j. 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.

Zwracam także uwagę, że wyjaśnienia - oprócz kwestii wyliczonych powyżej - powinny przedstawiać szczegółowy sposób kalkulacji wszystkich elementów składających się na cenę zaproponowaną w ofercie. Powinny ponadto zawierać przekonujące dowody, że zaproponowana cena jest realna, nie jest ceną rażąco niską - a zatem, że jej zaproponowanie nie stanowi także czynu nieuczciwej konkurencji poprzez ewentualne zaoferowanie wykonania usług poniżej kosztów ich świadczenia. Oznacza to także, że w szczególności Wykonawca nie może pominąć wymaganych ustawą wyjaśnień w zakresie pkt 4 6 powyżej.

Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa przy tym na Wykonawcy, zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy."

W dniu 29 lipca 2026 r. Przystępujący złożył wyjaśnienia ceny: „*Przyjęta kalkulacja obejmuje wszystkie elementy wymagane przez Zamawiającego w Opisie Przedmiotu Zamówienia, w tym zarówno realizację szkoleń, jak również działania organizacyjne, administracyjne, promocyjne oraz dokumentacyjne niezbędne do wykonania zamówienia zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz postanowieniami SWZ. Zakres obowiązków obejmuje m.in. organizację szkoleń dla kadry i mieszkańców, prowadzenie dokumentacji szkoleniowej, wydawanie dyplomów, przygotowanie raportów i ankiet ewaluacyjnych, działania informacyjno-promocyjne, przygotowanie materiałów multimedialnych, prowadzenie systemu rejestracji uczestników oraz zapewnienie konsultacji eksperckich po zakończeniu szkoleń.*

Cena oferty nie ma charakteru ceny rażąco niskiej, pokrywa wszystkie koszty realizacji zamówienia oraz zapewnia osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego przy zachowaniu wymaganej jakości i terminowości realizacji.

1. Szczegółowe wyliczenie ceny

Wartość zamówienia została oszacowana w oparciu o rzeczywiste koszty realizacji wszystkich etapów przedsięwzięcia. Kalkulacja uwzględnia zarówno koszty bezpośrednio związane z prowadzeniem szkoleń, jak również koszty organizacyjne, administracyjne i techniczne wynikające z zakresu obowiązków określonych przez Zamawiającego.

Przy kalkulacji przyjęto następujące główne grupy kosztów:

Pozycja kosztowa Koszt brutto

Wynagrodzenia trenerów prowadzących szkolenia 63 000,00 zł

Obsługa administracyjna oraz przygotowanie materiałów szkoleniowych 14 000,00 zł

Pozycja kosztowa Koszt brutto

Materiały szkoleniowe, wydruki, dyplomy oraz materiały eksploatacyjne 7 000,00 zł

Wynajem obiektów przeznaczonych do realizacji szkoleń dla mieszkańców 45 000,00 zł

Działania informacyjno-promocyjne 18 000,00 zł

Przygotowanie i utrzymanie systemu rejestracji uczestników, e-booków oraz materiałów elektronicznych 12 000,00 zł

Dokumentacja fotograficzna i filmowa 8 000,00 zł

Konsultacje eksperckie po zakończeniu szkoleń 7 000,00 zł

Koszty ogólne działalności związane z realizacją zamówienia 57 875,00 zł

Marża wraz z rezerwą na ryzyka realizacyjne (12,5%) 33 125,00 zł

Łączna wartość oferty 265 000,00 zł

Przedstawiona kalkulacja jednoznacznie wskazuje, że zaoferowana cena obejmuje wszystkie koszty niezbędne do realizacji zamówienia oraz pozostawia racjonalną marżę przedsiębiorcy, odpowiadającą około 12,5% wartości zamówienia. Nie jest zatem ceną ustaloną poniżej kosztów własnych ani ceną uniemożliwiającą prawidłowe wykonanie zamówienia.

2. Czynniki wpływające na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny

Możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny wynika przede wszystkim z posiadanego przez Wykonawcę zaplecza organizacyjnego oraz doświadczenia zdobytego podczas realizacji licznych szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla administracji publicznej.

Na poziom zaoferowanej ceny wpływają w szczególności następujące okoliczności:

• realizacja zamówienia przy wykorzystaniu własnej kadry szkoleniowej, bez konieczności angażowania zewnętrznych podwykonawców do prowadzenia zajęć;

• dysponowanie własną salą szkoleniową w Krakowie, wykorzystywaną do realizacji większości szkoleń dla kadry, co znacząco ogranicza koszty wynajmu infrastruktury;

• przygotowywanie materiałów szkoleniowych oraz ich druk we własnym zakresie, przy wykorzystaniu posiadanego zaplecza technicznego;

• brak kosztów zakwaterowania oraz dojazdów trenerów w odniesieniu do większości realizowanych szkoleń;

• posiadanie gotowych procedur organizacyjnych, wzorów dokumentacji, materiałów dydaktycznych oraz narzędzi wykorzystywanych przy realizacji szkoleń;

• doświadczenie zdobyte przy realizacji licznych szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, umożliwiające

efektywne planowanie procesu organizacyjnego oraz racjonalne wykorzystanie zasobów.

Jednocześnie należy podkreślić, że konkurencyjna cena nie wynika z ograniczenia zakresu świadczenia ani obniżenia jakości usług. Wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego zostaną wykonane w pełnym zakresie, zgodnie z Opisem Przedmiotu Zamówienia, obejmującym zarówno realizację szkoleń, jak i wszystkie czynności organizacyjne, promocyjne oraz dokumentacyjne przewidziane dla niniejszego zamówienia.

3. Potwierdzenie, że zaoferowana cena nie została ustalona poniżej kosztów własnych

CCD Skills Sp. z o.o. oświadcza, że zaoferowana cena została skalkulowana w oparciu o rzeczywiste koszty realizacji zamówienia i pokrywa wszystkie wydatki niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Kalkulacja obejmuje zarówno koszty bezpośrednie związane z prowadzeniem szkoleń, jak również koszty pośrednie wynikające z organizacji przedsięwzięcia, przygotowania materiałów dydaktycznych, prowadzenia dokumentacji, działań promocyjnych, obsługi systemu rejestracji uczestników, przygotowania materiałów multimedialnych, zapewnienia konsultacji eksperckich oraz pozostałych obowiązków określonych w Opisie Przedmiotu Zamówienia.

Cena oferty przewyższa koszty realizacji zamówienia oraz uwzględnia marżę przedsiębiorcy, co jednoznacznie potwierdza, że nie została skalkulowana poniżej kosztów własnych ani w sposób uniemożliwiający prawidłową realizację zamówienia.

Wykonawca nie zakłada finansowania realizacji zamówienia z innych źródeł ani przenoszenia kosztów na inne kontrakty. Wszystkie koszty zostały uwzględnione w cenie ofertowej, która zapewnia możliwość wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego oraz obowiązującymi przepisami prawa.

4. Obiektywne czynniki wpływające na poziom zaoferowanej ceny

Zaoferowana cena jest wynikiem przyjętego modelu organizacyjnego oraz posiadanych przez Wykonawcę zasobów, które umożliwiają efektywną realizację zamówienia przy zachowaniu wymaganej jakości usług.

Na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny wpływają przede wszystkim następujące okoliczności:

• realizacja zamówienia przez własną kadrę dydaktyczną posiadającą kwalifikacje wymagane przepisami prawa oraz doświadczenie w prowadzeniu szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej;

• dysponowanie własnym zapleczem szkoleniowym w Krakowie, wykorzystywanym do realizacji większości szkoleń dla kadry, co ogranicza koszty wynajmu sal;

• przygotowywanie materiałów szkoleniowych oraz ich druk we własnym zakresie, bez konieczności korzystania z usług zewnętrznych wykonawców;

• brak kosztów zakwaterowania oraz dojazdu trenerów podczas realizacji większości szkoleń prowadzonych na terenie Krakowa;

• wykorzystanie własnego sprzętu komputerowego, multimedialnego oraz zaplecza technicznego niezbędnego do realizacji szkoleń;

• posiadanie opracowanych materiałów dydaktycznych, wzorów dokumentacji oraz procedur organizacyjnych wykorzystywanych przy realizacji analogicznych zamówień;

• doświadczenie zdobyte podczas realizacji licznych szkoleń dla administracji publicznej, które pozwala na efektywne planowanie harmonogramów, racjonalne wykorzystanie zasobów oraz ograniczenie kosztów organizacyjnych.

Jednocześnie należy podkreślić, że konkurencyjna cena nie jest wynikiem ograniczenia zakresu świadczenia ani obniżenia jakości realizowanych usług. Wykonawca zapewni wykonanie wszystkich elementów zamówienia określonych przez Zamawiającego, w tym przygotowanie materiałów promocyjnych, prowadzenie działań informacyjnych, obsługę rejestracji uczestników, przygotowanie materiałów elektronicznych, dokumentacji fotograficznej i filmowej, prowadzenie dokumentacji szkoleniowej oraz zapewnienie konsultacji eksperckich przez cały okres obowiązywania umowy.

Przedstawione okoliczności potwierdzają, że zaoferowana cena stanowi rezultat racjonalnej i ekonomicznie uzasadnionej kalkulacji, opartej na rzeczywistych kosztach oraz posiadanych przez Wykonawcę zasobach organizacyjnych i technicznych, a nie efekt zaniżenia ceny kosztem jakości lub zakresu realizowanych usług.

5. Wpływ zaoferowanej ceny na jakość, terminowość i kompletność realizacji zamówienia

Przyjęta kalkulacja ceny nie będzie miała negatywnego wpływu na jakość, terminowość ani kompletność realizacji zamówienia.

Wykonawca przewidział w kalkulacji wszystkie koszty niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, w szczególności koszty związane z prowadzeniem szkoleń, przygotowaniem materiałów dydaktycznych, obsługą administracyjną, organizacją procesu rejestracji uczestników, przygotowaniem dokumentacji szkoleniowej, realizacją działań informacyjno-promocyjnych, przygotowaniem materiałów multimedialnych oraz zapewnieniem konsultacji eksperckich po zakończeniu szkoleń. Wszystkie te elementy zostały przewidziane w kalkulacji ceny i nie będą realizowane kosztem jakości świadczonych usług.

Jednocześnie Wykonawca zapewnia, że realizacja zamówienia będzie prowadzona przez osoby posiadające wymagane kwalifikacje i doświadczenie, przy wykorzystaniu odpowiedniego zaplecza organizacyjnego i technicznego. Przyjęta cena umożliwia zachowanie wszystkich standardów jakości wymaganych przez Zamawiającego oraz wykonanie wszystkich obowiązków wynikających z Opisu Przedmiotu Zamówienia.

W ocenie Wykonawcy przedstawiona kalkulacja gwarantuje wykonanie zamówienia z należytą starannością, zgodnie z harmonogramem uzgodnionym z Zamawiającym oraz z zachowaniem wymagań wynikających z obowiązujących przepisów prawa.

6. Potwierdzenie posiadania potencjału organizacyjnego i technicznego do realizacji zamówienia

CCD Skills Sp. z o.o. posiada odpowiednie zasoby organizacyjne, kadrowe oraz techniczne umożliwiające wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym zakresie.

W szczególności Wykonawca dysponuje:

• kadrą szkoleniową spełniającą wymagania określone w obowiązujących przepisach dotyczących prowadzenia szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej;

• własnym zapleczem szkoleniowym wykorzystywanym do realizacji szkoleń dla kadry, co pozwala ograniczyć koszty organizacyjne bez wpływu na jakość realizacji;

• własnym sprzętem komputerowym, multimedialnym oraz zapleczem technicznym niezbędnym do prowadzenia zajęć;

• własnym zapleczem administracyjnym odpowiedzialnym za przygotowanie dokumentacji, obsługę uczestników, wydawanie dyplomów, przygotowanie raportów oraz bieżącą współpracę z Zamawiającym;

• opracowanymi materiałami dydaktycznymi, wzorami dokumentacji oraz procedurami organizacyjnymi wykorzystywanymi przy realizacji analogicznych projektów.

Wykonawca posiada również doświadczenie w realizacji szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla administracji publicznej, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych podmiotów zobowiązanych do realizacji zadań z tego zakresu. Zdobyte doświadczenie pozwala na sprawną organizację przedsięwzięć o porównywalnej skali oraz efektywne zarządzanie zasobami, co bezpośrednio wpływa na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny przy jednoczesnym zachowaniu wysokiej jakości usług.

W konsekwencji zaoferowana cena stanowi wynik racjonalnej kalkulacji ekonomicznej, uwzględniającej rzeczywiste koszty realizacji zamówienia oraz posiadane przez Wykonawcę zasoby organizacyjne i techniczne. Nie istnieją przesłanki pozwalające uznać, że oferta zawiera cenę rażąco niską lub że wykonanie zamówienia za zaoferowaną cenę byłoby zagrożone.

7. Podsumowanie

Przedstawione wyjaśnienia oraz szczegółowa kalkulacja kosztów potwierdzają, że cena zaoferowana przez CCD Skills Sp. z o.o. została ustalona w sposób rzetelny, z uwzględnieniem wszystkich kosztów niezbędnych do prawidłowej realizacji zamówienia.

Przyjęta cena obejmuje pełny zakres świadczeń wymaganych przez Zamawiającego, w tym nie tylko przeprowadzenie szkoleń, ale również wszystkie czynności organizacyjne, administracyjne, promocyjne oraz dokumentacyjne przewidziane w Opisie Przedmiotu Zamówienia. Kalkulacja uwzględnia koszty kadry dydaktycznej, organizacji szkoleń, przygotowania materiałów, wynajmu obiektów, działań informacyjno-promocyjnych, prowadzenia systemu rejestracji uczestników, przygotowania materiałów elektronicznych, dokumentacji fotograficznej i filmowej, zapewnienia konsultacji eksperckich oraz pozostałych obowiązków wynikających z dokumentacji postępowania.

Możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny wynika z posiadania własnej kadry szkoleniowej, własnego zaplecza organizacyjnego i technicznego, doświadczenia zdobytego podczas realizacji licznych projektów szkoleniowych oraz efektywnej organizacji procesu realizacji zamówienia. Nie wynika natomiast z pominięcia jakichkolwiek elementów zamówienia ani z przyjęcia nierealnych założeń kosztowych.

Przedstawiona kalkulacja potwierdza, że cena oferty:

• obejmuje wszystkie koszty niezbędne do wykonania zamówienia,

• została ustalona na podstawie rzeczywistych kosztów realizacji,

• zapewnia osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego i nie została skalkulowana poniżej kosztów własnych,

• gwarantuje wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ i Opisie Przedmiotu Zamówienia,

• nie zagraża jakości, terminowości ani kompletności realizacji zamówienia.

Mając na uwadze przedstawione wyjaśnienia, wnosimy o uznanie, że zaoferowana przez CCD Skills Sp. z o.o. cena nie ma charakteru ceny rażąco niskiej w rozumieniu art. 224 ustawy Prawo zamówień publicznych i pozwala na należyte wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Załącznik nr 1 Szczegółowe założenia kalkulacyjne ceny oferty

1. Wynagrodzenia trenerów

35 dni szkoleniowych × 2 trenerów × 900 zł brutto za dzień szkoleniowy 63 000,00 zł

2. Obsługa administracyjna projektu

Przygotowanie harmonogramów, kontakt z uczestnikami, obsługa zapisów, prowadzenie dokumentacji, list obecności, certyfikatów, ankiet, raportów, rozliczeń oraz bieżąca obsługa projektu (ok. 335 roboczogodzin) 14 000,00 zł

3. Materiały szkoleniowe

Wydruk materiałów dydaktycznych, testów, ankiet, certyfikatów, identyfikatorów oraz materiałów eksploatacyjnych 7 000,00 zł

4. Wynajem sal dla mieszkańców

5 wydarzeń dla mieszkańców, średni koszt wynajmu obiektu wraz z wyposażeniem technicznym około 9 000 zł brutto za wydarzenie 45 000,00 zł

5. Działania informacyjno-promocyjne

Opracowanie materiałów promocyjnych, projektów graficznych, przygotowanie informacji prasowych i internetowych, obsługa komunikacyjna projektu 18 000,00 zł

6. System rejestracji oraz materiały elektroniczne

Przygotowanie i obsługa formularza zgłoszeniowego, administrowanie bazą uczestników, przygotowanie e-booka i materiałów elektronicznych 12 000,00 zł

7. Dokumentacja fotograficzna i filmowa

Wykonanie dokumentacji fotograficznej i filmowej szkoleń oraz przygotowanie materiałów zgodnie z wymaganiami Zamawiającego 8 000,00 zł

8. Konsultacje eksperckie

Zapewnienie konsultacji merytorycznych dla uczestników po zakończeniu szkoleń 7 000,00 zł

9. Zarządzanie projektem

Koordynacja realizacji zamówienia, nadzór nad harmonogramem, współpraca z Zamawiającym, organizacja pracy zespołu 14 500,00 zł

10. Koszty administracyjno-biurowe

Obsługa księgowa, kadrowa, prawna, telekomunikacja, materiały biurowe, korespondencja 11 000,00 zł

11. Eksploatacja zaplecza technicznego

Amortyzacja sprzętu komputerowego i multimedialnego, licencje oprogramowania, serwis urządzeń 9 500,00 zł

12. Koszty utrzymania infrastruktury

Media, utrzymanie biura i sal szkoleniowych, Internet, energia elektryczna, sprzątanie, ubezpieczenia 12 875,00 zł

13. Rezerwa organizacyjna i koszty nieprzewidziane

Rezerwa na zmiany harmonogramu, wzrost kosztów organizacyjnych oraz wydatki nieprzewidziane 10 000,00 zł

Łączne koszty realizacji zamówienia 231 875,00 zł

Marża wraz z rezerwą na ryzyka realizacyjne (12,5%)

Uwzględnia ryzyka gospodarcze i organizacyjne związane z realizacją całego zamówienia 33 125,00 zł

ŁĄCZNA WARTOŚĆ OFERTY 265 000,00 zł."

Pismem z dnia 10 sierpnia 2026 r. Zamawiający wezwał ponownie Przystępującego do złożenia wyjaśnień: *„działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm.), zwanej dalej „ustawą", wzywam do złożenia dodatkowych wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny w złożonej ofercie.*

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, Wykonawca złożył w dniu 29 lipca br., wyjaśnienia wraz z kalkulacją cenową. Pominął w nich jednak wycenę serwisu kawowego, stanowiącą istotną (także wartościowo) część przedmiotu zamówienia. Zgodnie z treścią załącznika nr 1 do wzoru umowy, sekcja „III Realizacja szkoleń" pkt 2 Wykonawca ma obowiązek zapewnić uczestnikom serwis kawowy, obejmujący m.in. wodę mineralną, różne rodzaje kawy, herbatę, cytrynę, cukier, mix ciastek kruchych. Po przeanalizowaniu przedstawionych przez Wykonawcę wyjaśnień Zamawiający stwierdził, że brakująca (tj. cateringowa) część zamówienia nie pasuje do żadnej z ujawnionych Zamawiającemu pozycji ww. kalkulacji. Nie stanowi ona bowiem ani np. „Kosztów ogólnych działalności związanych z realizacją zamówienia", ani też „Marży wraz z rezerwą na ryzyka realizacyjne". Była to bowiem wyraźnie wydzielona w opisie przedmiotu zamówienia pozycja kosztowa, której zasad wyceny (i realności przyjętych do wyceny kosztów) nie wyjaśnia przedstawiony Zamawiającemu pakiet informacji.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy, wzywam do złożenia dodatkowych wyjaśnień powodów pominięcia w przedstawionej wycenie kosztów obsługi cateringowej szkoleń. (…)

Ponadto, zgodnie z treścią wezwania z 24 lipca br., Wykonawca był zobowiązany złożyć „przekonujące dowody, że zaproponowana cena jest realna, nie jest ceną rażąco niską". Zamawiający nie jest w stanie zlokalizować dowodów w żadnym z dokumentów złożonych przez Wykonawcę. Zamawiający powziął zatem wątpliwość czy Wykonawca przedstawił jakiekolwiek wymagane dowody, w tym w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, na które Zamawiający zwracał szczególną uwagę w ww. wezwaniu. (…)."

W dniu 12 sierpnia 2026 r. Przystępujący złożył dodatkowe wyjaśnienia:

„I. Wyjaśnienie dotyczące kosztów serwisu kawowego

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 10 sierpnia 2026 r. do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie kosztów serwisu kawowego Wykonawca wyjaśnia, że wymagany przez Zamawiającego serwis kawowy został uwzględniony przy kalkulowaniu ceny oferty, jednak nie został wyodrębniony w przedstawionej kalkulacji jako samodzielna pozycja kosztowa.

Powyższe wynika ze sposobu organizacji bieżącej działalności CCD Skills Sp. z o.o. Wykonawca prowadzi regularną działalność szkoleniową we własnej siedzibie w Krakowie, w której cyklicznie, kilka razy w miesiącu, odbywają się szkolenia, spotkania oraz inne wydarzenia z udziałem większej liczby osób. W związku z tym produkty służące do zapewnienia podstawowego serwisu kawowego, w szczególności kawa, herbata, mleko, cukier, cytryna oraz ciastka, stanowią element bieżącego i regularnego zaopatrzenia zaplecza szkoleniowego Wykonawcy.

Woda pitna również zapewniana jest w siedzibie Spółki w ramach stałych dostaw. Niezależnie od powyższego, na potrzeby realizacji przedmiotowego zamówienia Wykonawca uwzględnił konieczność zapewnienia wody mineralnej gazowanej i niegazowanej w butelkach o pojemności 0,5 1, zgodnie ze szczegółowym wymaganiem Zamawiającego.

Istotnym czynnikiem wpływającym na poziom kosztu jest również fakt, że Wykonawca nie przewiduje zlecania serwisu kawowego zewnętrznej firmie cateringowej. Serwis zostanie przygotowany i obsłużony we własnym zakresie, przy wykorzystaniu posiadanego wyposażenia, zaplecza organizacyjnego oraz produktów stanowiących bieżące zaopatrzenie Spółki. Pozwala to uniknąć kosztów obsługi i marży zewnętrznego usługodawcy, a tym samym istotnie obniża jednostkowy koszt zapewnienia serwisu.

Zgodnie z OPZ obowiązek zapewnienia serwisu kawowego nie dotyczy szkoleń dla mieszkańców, lecz szkoleń realizowanych dla kadry. Przy kalkulacji przyjęto około 30 dni szkoleniowych dla kadry, przy średniej liczbie około 30 uczestników dziennie, co odpowiada około 900 osobodniom uczestnictwa objętym serwisem kawowym.

Koszt obejmuje zapewnienie pełnego zakresu wymaganego przez Zamawiającego, tj. w szczególności wody mineralnej

gazowanej i niegazowanej w butelkach 0,5 1, kawy z ekspresu, minimum trzech rodzajów herbaty, mleka, cukru białego i brązowego, cytryny oraz ciastek kruchych w wymaganej ilości 80 g na osobę. W celu dodatkowego wykazania realności tego kosztu Wykonawca dokonał jego wyodrębnienia z przyjętej wcześniej kalkulacji. Przy około 900 osobodniach uczestnictwa przyjęto następujące założenia:

Element serwisu	*Założenie kalkulacyjne*	*Szacowany koszt*
Woda mineralna gazowana niegazowana 0,5 1	*ok. 900 butelek x średnio 1,50 zł*	*1 350,00 zł*
Ciastka kruche	*ok. 72 kg, wynikające z 80 g x 900 osobodni x średnio 25,00 zł/kg*	*1 800,00 zł*
Kawa z ekspresu	*zużycie oszacowane na podstawie doświadczenia Wykonawcy przy organizacji szkoleń*	*900,00 zł*
Herbata, mleko, cukier biały i brązowy, cytryna	*zużycie oszacowane na podstawie doświadczenia Wykonawcy*	*650,00 zł*
Pozostałe zużycie związane z przygotowaniem serwisu	*rezerwa na uzupełnienie produktów w trakcie realizacji*	*300,00 zł*
Łączny szacowany koszt serwisu kawowego		*5 000,00zł*

Powyższa kalkulacja ma charakter szacunkowy i została sporządzona w oparciu o skalę zamówienia oraz doświadczenie Wykonawcy wynikające z regularnej organizacji szkoleń. Rzeczywiste ceny jednostkowe poszczególnych produktów mogą ulegać zmianom w okresie realizacji zamówienia, jednak przyjęta kwota zawiera margines pozwalający na zapewnienie pełnego zakresu serwisu wymaganego przez Zamawiającego.

W przedstawionej Zamawiającemu w dniu 29 lipca 2026 r. kalkulacji wydatki związane z zapewnieniem serwisu nie zostały wykazane jako odrębna pozycja „catering" lub „serwis kawowy", lecz zostały uwzględnione w kosztach związanych z bieżącym funkcjonowaniem zaplecza szkoleniowego oraz w rezerwie organizacyjnej w wysokości 10 000,00 zł.

Wyodrębnienie obecnie szacowanego kosztu serwisu kawowego na poziomie 5 000,00 zł stanowi zatem uszczegółowienie sposobu kalkulacji przedstawionej uprzednio Zamawiającemu, a nie zmianę ceny oferty ani dodanie nieuwzględnionego wcześniej kosztu.

Wykonawca przyznaje, że brak wyodrębnienia kosztów serwisu kawowego jako osobnej pozycji w przedstawionej kalkulacji mógł powodować wątpliwość co do sposobu uwzględnienia tego elementu zamówienia. Nie oznacza to jednak, że koszt ten został pominięty przy ustalaniu ceny oferty.

Przyjęty sposób organizacji powoduje, że rzeczywisty dodatkowy koszt zapewnienia serwisu w ramach niniejszego zamówienia jest niższy niż w przypadku każdorazowego zakupu kompletnej usługi cateringowej na rynku. Wykonawca ponosi przede wszystkim koszt zużycia produktów, natomiast nie ponosi dodatkowego kosztu zewnętrznej obsługi cateringowej, transportu usługi, przygotowania zaplecza ani marży podmiotu trzeciego.

Wykonawca jednoznacznie potwierdza, że pełny zakres serwisu kawowego określony przez Zamawiającego zostanie zapewniony w ramach zaoferowanej ceny 265 000,00 zł brutto, bez dodatkowego wynagrodzenia oraz bez ograniczenia pozostałego zakresu zamówienia.

II. Koszty kadry szkoleniowej i przedstawione dowody

W celu wykazania realności kosztów kadry dydaktycznej Wykonawca przedkłada umowy zawarte z osobami prowadzącymi szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej.

Z przedłożonych dokumentów wynika, że rzeczywista stosowana przez Wykonawcę stawka wynagrodzenia wynosi 100,00 zł za jedną godzinę dydaktyczną. Przedłożone umowy dotyczą bezpośrednio realizacji zajęć i szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, a zatem pozostają rodzajowo zgodne z przedmiotem niniejszego zamówienia.

Zgodnie z OPZ minimalny zakres godzinowy zamówienia wynosi:

Rodzaj szkolenia	*Liczba edycji*	*Minimalna liczba jedn. dydo na edycję*	*Łącznie*
Kadra podmiotów ochrony ludności	*5*	*16*	*80 j.d.*
Szkolenia zasadnicze kadry UMK	*5*	*18*	*90 j.d.*
Szkolenia aktualizujące kadry UMK	*10*	*6*	*60 j.d.*
Szkolenia mieszkańców	*5*	*8*	*40 j.d.*
Łącznie	*25*		*270 j.d.*

Przy stawce 100,00 zł za jednostkę dydaktyczną minimalny koszt odpowiadający realizacji 270 jednostek przez jednego prowadzącego wynosi 27 000,00 zł.

Przy założeniu angażowania dwóch prowadzących koszt wynosi 54 000,00 zł.

W pierwotnej kalkulacji Wykonawca zabezpieczył na wynagrodzenia trenerów kwotę 63 000,00 zł, a więc o 9 000,00 zł więcej niż wartość wynikającą z powyższego podstawowego wyliczenia.

Różnica stanowi zabezpieczenie pozwalające na zwiększenie obsady kadrowej w części praktycznej szkoleń, uwzględnienie zwiększonego zaangażowania trenerów przy wybranych edycjach oraz pozostałych czynności bezpośrednio związanych z realizacją zajęć.

Kwota 63 000,00 zł nie została więc ustalona na podstawie wynagrodzeń niższych od rzeczywistych. Przeciwnie — obejmuje koszt wynikający z zawartych przez Wykonawcę umów oraz dodatkowy margines zabezpieczający realizację zamówienia.

Przedłożone umowy potwierdzają, że zastosowane stawki nie zostały stworzone wyłącznie na potrzeby niniejszego postępowania, lecz odpowiadają rzeczywistym zasadom współpracy CCD Skills Sp. z o.o. z kadrą dydaktyczną.

III. Koszty obsługi administracyjnej i przygotowania szkoleń

Kalkulacja ceny oferty przewiduje również koszty pracy administracyjnej niezbędnej do prawidłowego wykonania zamówienia.

W pozycji „Obsługa administracyjna projektu" przyjęto łącznie około 335 roboczogodzin, obejmujących zarówno bezpośrednie przygotowanie poszczególnych dni szkoleniowych, jak i czynności wykonywane na poziomie całego projektu.

Bezpośrednią obsługę poszczególnych szkoleń oszacowano następująco:

- 30 dni szkoleń dla kadry x 3 godziny pracy administracyjnej i przygotowawczej = 90 godzin,

- 5 dni szkoleń dla mieszkańców x 5 godzin pracy administracyjnej i przygotowawczej = 25 godzin.

Łącznie bezpośrednia obsługa poszczególnych dni szkoleniowych obejmuje zatem 115 roboczogodzin.

Dodatkowe około 220 roboczogodzin obejmuje czynności realizowane dla całego przedsięwzięcia, których nie sposób przypisać wyłącznie do pojedynczego dnia szkolenia, w szczególności: przygotowanie i aktualizację harmonogramów, o uzgodnienia z Zamawiającym, prowadzenie zapisów i obsługę uczestników, o prowadzenie i aktualizację bazy uczestników, przygotowywanie list obecności i dokumentacji szkoleniowej, przygotowanie i ewidencjonowanie dyplomów, obsługę ankiet ewaluacyjnych, przygotowywanie sprawozdań po poszczególnych szkoleniach, koordynację systemu elektronicznej rejestracji mieszkańców, obsługę zapytań uczestników, koordynację terminów, prowadzących oraz miejsc realizacji, przygotowanie materiałów do akceptacji Zamawiającego, archiwizację i rozliczenie dokumentacji projektu.

Na potrzeby kalkulacji przyjęto bazowy koszt pracy administracyjnej w wysokości 30,00 zł za roboczogodzinę, Przy przewidywanym nakładzie 335 roboczogodzin odpowiada to kwocie:

335 godz. x 30,00 zł = 10 050,00 zł.

W kalkulacji ceny oferty na obsługę administracyjną projektu oraz przygotowanie materiałów zabezpieczono natomiast 14 000,00 zł, a więc o 3 950,00 zł więcej od wskazanego powyżej kosztu bazowego.

Nadwyżka ta stanowi zabezpieczenie kosztów związanych z organizacją pracy oraz pozostawia dodatkowy margines na zwiększony nakład pracy administracyjnej, w szczególności w przypadku większej liczby zgłoszeń mieszkańców, konieczności zmiany harmonogramów, zwiększonej liczby czynności dokumentacyjnych lub innych okoliczności

organizacyjnych powstałych w toku realizacji zamówienia.

Tym samym koszt obsługi administracyjnej nie został przyjęty na poziomie odpowiadającym wyłącznie minimalnemu wynagrodzeniu bazowemu, lecz zawiera dodatkowe zabezpieczenie finansowe pozwalające na pokrycie rzeczywistych kosztów pracy związanych z realizacją zamówienia.

IV. Konsultacje eksperckie

W OPZ Zamawiający wymaga zapewnienia uczestnikom dostępu do konsultacji eksperckich przez minimum 4 godziny tygodniowo do końca obowiązywania umowy.

W kalkulacji Wykonawca zabezpieczył na ten cel 7 000,00 zł. Koszt konsultacji został uwzględniony odrębnie od kosztu prowadzenia szkoleń i stanowi zabezpieczenie kosztów realizacji tego obowiązku w okresie obowiązywania umowy.

V. Pozostałe elementy kalkulacji

Wykonawca podtrzymuje również pozostałe koszty wskazane w wyjaśnieniach z dnia 29 lipca 2026 r., obejmujące w szczególności: materiały szkoleniowe i materiały eksploatacyjne — 7 000,00 zł, wynajem obiektów dla pięciu szkoleń mieszkańców — 45 000,00 zł, działania informacyjno-promocyjne — 18 000,00 zł, system rejestracji oraz przygotowanie e-booka i materiałów elektronicznych — 12 000,00 zł, dokumentację fotograficzną i filmową — 8 000,00 zł, zarządzanie projektem — 14 500,00 zł, koszty administracyjno-biurowe — 11 000,00 zł, eksploatację zaplecza technicznego — 9 500,00 zł, koszty utrzymania infrastruktury — 12 875,00 zł, rezerwę organizacyjną — 10 000,00 zł.

W ramach wskazanej powyżej rezerwy organizacyjnej w wysokości 10 000,00 zł uwzględniono m.in. szacowany na potrzeby realizacji zamówienia koszt serwisu kawowego w wysokości około 5 000,00 zł.

Pozostała część rezerwy stanowi zabezpieczenie na wypadek zmian organizacyjnych, wzrostu cen produktów lub innych nieprzewidzianych wydatków związanych z realizacją zamówienia.

Poszczególne pozycje odpowiadają obowiązkom wskazanym w dokumentacji postępowania, w tym zapewnieniu miejsca szkoleń, przygotowaniu systemu rejestracji mieszkańców, materiałów promocyjnych i filmowych, e-booka, dokumentacji szkoleniowej i ewaluacyjnej oraz pozostałych elementów organizacyjnych wymaganych przez Zamawiającego. W obecnym dokumencie właśnie takie pozycje kosztowe zostały wskazane w części dotyczącej pozostałych elementów kalkulacji.

VI. Zgodność przyjętych kosztów pracy z przepisami

Wykonawca oświadcza, że cena oferty nie została skalkulowana przy założeniu naruszenia przepisów dotyczących wynagrodzeń, prawa pracy ani zabezpieczenia społecznego.

Koszty kadry dydaktycznej wynikają z rzeczywiście zawartych umów, które Wykonawca przedkłada jako dowody wraz z niniejszymi wyjaśnieniami.

Koszty obsługi administracyjnej zostały natomiast obliczone przy uwzględnieniu rzeczywistego przewidywanego nakładu pracy, przy czym kwota zabezpieczona w kalkulacji na ten cel jest wyższa o 3 950,00 zł od wartości wynikającej z iloczynu bazowego kosztu jednej roboczogodziny oraz przewidywanej liczby roboczogodzin.

W konsekwencji realizacja zamówienia za zaoferowaną cenę nie wymaga obniżenia kosztów pracy poniżej wartości wynikających z obowiązujących Wykonawcę zasad zatrudnienia.

VII. Odniesienie ceny oferty do kwoty przeznaczonej przez Zamawiającego na realizację zamówienia

Niezależnie od przedstawionej powyżej szczegółowej kalkulacji kosztów Wykonawca wskazuje również, że zaoferowana cena pozostaje na poziomie zbliżonym do kwoty, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Zgodnie z informacją przekazaną w postępowaniu Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia kwotę 277 500,00 zł, podczas gdy cena zaoferowana przez CCD Skills Sp. z o.o. wynosi 265 000,00 zł brutto.

Różnica wynosi zatem jedynie 12 500,00 zł, tj. ok. 4,5% kwoty przewidzianej przez Zamawiającego na sfinansowanie zamówienia. Cena oferty Wykonawcy odpowiada tym samym około 95,5% budżetu Zamawiającego.

Okoliczność ta, choć sama w sobie nie przesądza o prawidłowości kalkulacji ceny, stanowi dodatkowe potwierdzenie, że zaoferowana cena nie została ustalona na poziomie oderwanym od realiów ekonomicznych realizacji przedmiotu zamówienia.

W połączeniu z przedstawioną szczegółową kalkulacją kosztów, rzeczywistymi stawkami wynagrodzenia kadry szkoleniowej, kalkulacją kosztów obsługi administracyjnej oraz wykazanymi obiektywnymi oszczędnościami

wynikającymi z posiadania własnego zaplecza organizacyjnego i technicznego, relacja ceny oferty do budżetu Zamawiającego dodatkowo potwierdza ekonomiczną realność zaoferowanej ceny.

VIII. Podsumowanie

Przedstawione dodatkowe wyjaśnienia oraz załączone dokumenty potwierdzają, że:

- koszt serwisu kawowego został uwzględniony w cenie oferty, a jego brak jako osobnej pozycji w poprzednim zestawieniu wynikał ze sposobu grupowania kosztów, a nie z pominięcia obowiązku;

- szacowany koszt produktów niezbędnych do zapewnienia serwisu kawowego dla około 900 osobodni wynosi około 5 000,00 zł i mieści się w zabezpieczonej w kalkulacji rezerwie organizacyjnej;

- koszt kadry dydaktycznej został ustalony w oparciu o rzeczywiste stawki wynikające z zawartych umów;

- przeznaczona na wynagrodzenia trenerów kwota 63 000,00 zł przekracza o 9 000,00 zł wartość wynikającą z podstawowego wyliczenia minimalnego wymiaru zajęć według udokumentowanych stawek;

- koszt pracy administracyjnej został uwzględniony z zachowaniem rezerwy w wysokości 3 950,00 zł ponad wartość wynikającą z przewidywanego nakładu 335 roboczogodzin i przyjętego bazowego kosztu pracy; koszt konsultacji eksperckich został odrębnie zabezpieczony;

O zaoferowana cena obejmuje wszystkie pozostałe elementy organizacyjne, techniczne, promocyjne i dokumentacyjne wymagane przez Zamawiającego.

Wykonawca podtrzymuje zatem, że zaoferowana cena 265 000,00 zł brutto jest ceną realną, ekonomicznie uzasadnioną i umożliwiającą należyte wykonanie całego przedmiotu zamówienia bez ograniczania jego zakresu lub jakości.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia oraz przedłożone dowody, Wykonawca wnosi o uznanie, że zaoferowana cena nie ma charakteru ceny rażąco niskiej."

Do wyjaśnień dołączono:

1. Umowa dotycząca prowadzenia zajęć z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej — kopia zanonimizowana.

2. Umowa o współpracy w zakresie organizowania i prowadzenia szkoleń dotyczących ochrony ludności i obrony cywilnej.

Przedmiotem sporu w niniejszej sprawie było to czy Zamawiający zaniechał odrzucenia oferty Przystępującego jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i niezgodną z warunkami zamówienia. Odwołujący w odwołaniu podnosił, że Przystępujący pominął wyjaśnienie kosztów pracy osób wyznaczonych do realizacji zamówienia (trenerów, kadry technicznej, ekspertów pełniących 4-godzinne dyżury) i nie złożył dowodów źródłowych, które by potwierdzały, że wycenione wynagrodzenia odpowiadają ustawowym wymogom minimalnego wynagrodzenia, w tym nie przedstawił kalkulacji narzutów na płace. Nadto, w uznaniu Odwołującego Zamawiający niezasadnie wezwał Przystępującego do dalszych wyjaśnień, co w jego ocenie stanowiło bezprawne „ratowanie oferty" i sanowanie rażącego zaniedbania konkurenta. Odwołujący twierdził również, że oferta Przystępującego jest niezgodna z warunkami zamówienia, gdyż wycena na poziomie 265 000,00 zł brutto wyklucza zrealizowanie wymagań OPZ (portalu rejestracyjnego, dostępności bez barier, dyżurów eksperta, 60% zajęć praktycznych ze specjalistycznym sprzętem). Izba dokonała więc analizy wyjaśnień złożonych przez Przystępującego w kontekście wezwania Zamawiającego i uznała zarzuty odwołania za niezasadne i nieuzasadnione.

Przed rozważaniami dotyczącymi merytorycznej części zarzutów podkreślić należy kwestie formalne. Izba zauważa, że uzasadnienie podniesionych w odwołaniu zarzutów ma charakter lakoniczny i blankietowy. Odwołujący przedstawił w sposób skrótowy własne spostrzeżenia co do złożonych wyjaśnień ceny przez Przystępującego, ale nie rozwinął swojego stanowiska przez odniesienie do okoliczności faktycznych, które uzasadniałyby podniesione zarzuty. Ma to istotne znaczenie dla zakresu rozpoznania przez Izbę tak sformułowanych zarzutów, które nie może wykraczać ponad treść wniesionego odwołania. To skonkretyzowane okoliczności faktyczne podniesione w odwołaniu kreują zarzuty kierowane względem czynności bądź zaniechania zamawiającego. Jak wskazano w uzasadnieniu wyroku w sprawach połączonych KIO 3055/21, KIO 3061/21, KIO 3199/21, KIO 3203/21, KIO 3226/21 z dnia 19 listopada 2021 r., które to stanowisko Izba podziela w całości: *„zakres rozstrzygnięcia Izby, zgodnie z art. 555 ustawy Pzp, wyznacza treść odwołania – kwestionowana w nim czynność, oraz przede wszystkim podniesione zarzuty. Zgodnie z treścią tego przepisu, Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Zatem zarzuty odwołania muszą być skonkretyzowane, a Izba nie może wyznaczać ich granic z zastępstwie Odwołującego. Niewystarczające jest określenie w odwołaniu czynności lub zaniechania Zamawiającego i wskazanie kwalifikacji prawnej, treść i zakres zarzutu wyznaczają*

bowiem okoliczności faktyczne, w których Odwołujący upatruje niezgodności z przepisami ustawy. Zgodnie z treścią art. 516 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp odwołanie zawiera wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności. Powyższe oznacza, że odwołanie powinno konkretyzować postawiony zarzut, zawierać wskazanie okoliczności faktycznych, które uzasadniają stawianie Zamawiającemu wyartykułowanych w odwołaniu zastrzeżeń, nie może natomiast mieć charakteru blankietowego. Niewystarczające jest ogólne twierdzenie o wystąpieniu określonego rodzaju nieprawidłowości, Odwołujący ma obowiązek odniesienia się do elementów stanu faktycznego, zawartości oferty, w taki sposób, który pozwoli na uznanie, że podniesione zostały konkretne zarzuty wobec tych czynności lub zaniechań przypisanych Zamawiającemu." Podobne stanowisko zostało zaprezentowane w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 3 marca 2017 r., sygn. akt: KIO 179/17: *„Tym samym należy podkreślić, że właśnie określone w ww. przepisie wymogi konstrukcyjne odwołania przesądzają, że treść zarzutu nie jest ograniczona wyłącznie do twierdzeń zawartych we wstępnej części odwołania (petitum) a dotyczy również okoliczności faktycznych zawartych w sformułowanej przez Odwołującego argumentacji. Odwołanie powinno wyrażać zastrzeżenia wobec dokonanych przez Zamawiającego czynności lub zaniechań, co oznacza obowiązek zaprezentowania przez Odwołującego nie tylko podstawy prawnej takich zastrzeżeń, ale przede wszystkim argumentacji odnoszącej się postulowanej oceny. Oznacza to zatem konieczność odniesienia się do elementów stanu faktycznego, jak również podjętych czynności lub zaniechań Zamawiającego w taki sposób, który pozwoli na uznanie, że podniesione zostały konkretne zarzuty wobec tych czynności lub zaniechań przypisanych Zamawiającemu."* To właśnie opisane w uzasadnieniu okoliczności faktyczne wyznaczają zakres odwołania i rozpoznania przez Izbę. Ma to istotne znaczenie dla możliwości merytorycznego rozstrzygnięcia w granicach określonych w odwołaniu. Zgodnie bowiem z art. 555 ustawy pzp: *„Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu."* Jak wskazano w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach z 29 czerwca 2009 r. w spr. X Ga 110/09: *„O tym jakie twierdzenia lub zarzuty podnosi strona w postępowaniu nie przesądza bowiem proponowana przez nią kwalifikacja prawna, ale okoliczności faktyczne wskazane przez tę stronę. Jeśli więc strona nie odwołuje się do konkretnych okoliczności faktycznych to skład orzekający nie może samodzielnie ich wprowadzić do postępowania tylko dlatego, że można je przyporządkować określonej, wskazanej w odwołaniu kwalifikacji prawnej."* Na potrzebę ścisłego traktowania pojęcia zarzutu wskazał również Sąd Okręgowy w Rzeszowie w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie o sygn. akt I Ca 117/12: *„Z analizy powyższych przepisów można wyciągnąć dwa zasadnicze wnioski dla niniejszej sprawy. Po pierwsze, zarówno granice rozpoznania sprawy przez KIO jak i Sąd są ściśle określone przez zarzuty odwołania, oparte na konkretnej i precyzyjnej podstawie faktycznej. Sąd w postępowaniu toczącym się na skutek wniesienia skargi jest związany podniesionymi w odwołaniu zarzutami i wyznaczonymi przez nie granicami zaskarżenia."* Orzecznictwo sądów powszechnych jak również Krajowej Izby Odwoławczej akcentuje więc potrzebę ścisłego odczytywania treści zarzutu, w tym przede wszystkim niedopuszczalność wykraczania poza jego treść. W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej również ugruntowany jest pogląd, że o prawidłowości konstrukcji zarzutu odwołania nie może przesądzać kwalifikacja prawna zaskarżonej czynności, ponieważ ostatecznie to do Izby należy subsumcja stanu faktycznego pod określoną normę prawną, natomiast kluczowe znaczenie ma podanie w treści odwołania uzasadnienia faktycznego, wyczerpującego i zawierającego argumentację pozwalającą na ocenę poprawności zachowań (czynności, zaniechań) zamawiającego, które kwestionuje we wniesionym odwołaniu odwołujący.

Niewątpliwie podnoszone powyżej kwestie mają niebagatelne znaczenie także dla zamawiającego czy też uczestnika postępowania przystępującego po stronie zamawiającego, którzy bazując na treści zarzutów odwołania podejmują decyzje co do swoich stanowisk procesowych, w tym w przypadku zamawiającego – co do uwzględnienia zarzutów odwołania, a w przypadku uczestnika – co do zgłoszenia sprzeciwu wobec ewentualnego uwzględnienia zarzutów. Przedstawione rozważania prowadzą do jednoznacznego wniosku, iż Izba jest związana zarzutami odwołania – okolicznościami faktycznymi w nim wskazanymi i niedopuszczalne jest rozszerzanie przez odwołującego podstaw faktycznych zarzutu na rozprawie. Izba nie może przekroczyć granic wyznaczonych zarzutami określonymi w odwołaniu co oznacza, iż nie jest władna rozstrzygać o okolicznościach spóźnionych, podnoszonych na rozprawie.

Taka sytuacja miała miejsce w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym. Izba zwraca uwagę, że Odwołujący przedstawił w odwołaniu uzasadnienie zarzutów w sposób ogólnikowy, a następnie w piśmie procesowym oraz na rozprawie podnosił twierdzenia, których próżno szukać w treści odwołania. Zaznaczenia wymaga, że sformułowanie zarzutu rażąco niskiej ceny nie oznacza, że Odwołujący następczo po wniesieniu odwołania uprawniony jest podnosić argumentację i wszelkie okoliczności faktyczne, które odnoszą się do dyspozycji art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy pzp. Izba nie jest organem kontrolnym, który bada prawidłowość wszystkich czynności zamawiającego w postępowaniu w szerokim aspekcie. Izba nie dokonuje również analizy pism i zastrzeżeń Odwołującego kierowanych do Zamawiającego w trakcie prowadzonego postępowania, gdyż to zarzuty przedstawione w odwołaniu, okoliczności faktyczne w nim powołane i ich uzasadnienie, jak już wskazano wyznaczają granice rozpoznania przed Izbą. Z tego powodu Izba za spóźnione uznała

dalsze twierdzenia formułowane przez Odwołującego na rozprawie oraz w piśmie procesowym, w tym dotyczące kosztów cateringu czy umocowania do podpisania informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty. Za nieprzydatną dla rozstrzygnięcia Izba uznała również powołaną przez Odwołującego wewnętrzną korespondencję Zamawiającego, która jako taka nie stanowi dokumentacji zamówienia. Izba nie bada bowiem motywów jakie kierowały Zamawiającym w toku postępowania, a wyłącznie ocenia prawidłowość podjętych decyzji i czynności, które znajdują odzwierciedlenie w oficjalnych pismach stanowiących załączniki do protokołu postępowania z przepisami ustawy pzp. W konsekwencji Izba rozpoznała odwołanie w jego granicach wyznaczonych okolicznościami powołanymi w odwołaniu.

Odnosząc się do zarzutu rażąco niskiej ceny wskazania na wstępie wymaga, że zgodnie z art. 224 ustawy pzp: *„1. 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. 2. W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od: 1) 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 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; (…) 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 2018 r. poz. 2177 oraz z 2019 r. poz. 1564) 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. (…)”*

Artykuł 226 ust. 1 pkt 8 ustawy pzp stanowi: *„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (…) 8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.”*

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Izby, że za cenę rażąco niską uznaje się cenę poniżej kosztów własnych wykonawcy, niepozwalającą na wypracowanie zysku. Jest to cena oderwana od realiów rynkowych i nierzeczywista. Jeśli możliwe jest wykazanie, że za cenę wskazaną w ofercie wykonawca nie będzie w stanie należycie wykonać zamówienia, to znaczy, że mamy do czynienia z ceną rażąco niską.

Jak wskazano w wyroku z dnia 30 listopada 2021 r.: *„Procedura badania i ustalania ceny rażąco niskiej przebiega więc w taki sposób, że Zamawiający musi umożliwić wykonawcy wykazanie okoliczności, iż zaoferowana przez niego cena jest ceną realną. Następnie zaś na wykonawcy, zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp, spoczywa obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Rolą Zamawiającego jest ustalenie i weryfikacja czy czynniki wskazane przez wykonawcę w ramach wyjaśnień rzeczywiście istnieją, mogą być osiągnięte w ramach realiów rynkowych i na podstawie jakich założeń wykonawca zakłada realność wystąpienia tych szczególnych czynników i sprzyjających okoliczności. Treść normy art. 224 ust. 5 Pzp nie pozostawia wątpliwości, że to na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień spoczywa obowiązek wykazania, czy możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za określoną w ofercie cenę. (…) wyjaśnienia takie muszą być konkretne, wyczerpujące i uzasadniające realność dokonanej przez wykonawcę kalkulacji.”*

Niewątpliwie więc istotą procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest wykazanie zamawiającemu, że zaoferowana przez wykonawcę cena gwarantuje należyte wykonanie zamówienia, a założenie niższej ceny wynika z właściwości danego wykonawcy, zasobów kadrowych, sprzętowych, możliwości organizacyjnych czy też współpracy z określonymi podmiotami i pozostaje ceną rynkową. Na skutek ich złożenia zamawiający powinien uzyskać pewność, co do możliwości zrealizowania zamówienia zgodnie z wymaganiami za cenę podaną w ofercie, a także co do tego, że wątpliwości zamawiającego w zakresie zbyt niskiej ceny były nieuzasadnione. W odpowiedzi na wezwanie wykonawca

powinien w rzetelny wykazać, również przez złożenie dowodów odpowiadających wyjaśnianym składnikom ceny, że zaoferowane przez niego ceny nie noszą znamion rażąco niskich. Co jednak kluczowe, wyjaśnienia wykonawcy muszą odpowiadać wezwaniu, szczególnie w sytuacji, gdy zamawiający precyzuje szczegółowo, jakie elementy ceny budzą jego wątpliwości. W przeciwnym razie nawet obszerne wyjaśnienia, które nie odnoszą się jednak do kwestionowanych przez zamawiającego cen, nie będą mogły zostać uznane za uzasadniające ich zaoferowanie na niskim poziomie. Izba podziela w tym zakresie stanowisko przedstawione w wyroku o sygn. akt KIO 3750/21 z dnia 18 stycznia 2022 r.: *„(…) ocena wyjaśnień ceny złożonych przez wykonawcę musi odbywać się, w kontekście wezwania zamawiającego – jego szczegółowości oraz wyrażonych w nim skonkretyzowanych wątpliwości. Jeżeli Zamawiający wskaże w wezwaniu do wyjaśnień elementy ceny oferty, które jego zdaniem wymagają takich wyjaśnień to wykonawca zobowiązany jest udzielić wyjaśnień co najmniej w zakresie zakreślonym przez Zamawiającego. (…) obowiązkiem wykonawcy jest, aby w odpowiedzi na wezwanie wystosowane przez zamawiającego udzielił wyjaśnień dotyczących okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny w taki sposób, aby na ich podstawie możliwe było jednoznaczne ustalenie, że cena oferty (odpowiednio koszt, istotna część składowa) nie jest ceną rażąco niską. Efektem składanych wyjaśnień ma być stworzenie podstaw do uznania przez zamawiającego, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej ceny oferty nie było uzasadnione. Podkreślić trzeba, iż nie tylko nieudzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkować będzie koniecznością odrzucenia oferty, ale także złożenie takich wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny."*

Przenosząc powyższe na kanwę niniejszej sprawy Izba zauważa, że Przystępujący został wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty z uwagi na przekroczenie ustawowego progu 30% w odniesieniu do średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert. Cena oferty Przystępującego była przy tym nieznacznie niższa od szacunkowej wartości zamówienia ustalonej przez Zamawiającego na podstawie rozeznania rynku. Dalej podkreślić należy, że Zamawiający skierował wezwanie w sposób ogólny, powielając dyspozycję przepisu ustawowego dotyczącego badania rażąco niskiej ceny. W konsekwencji Przystępujący był zobowiązany złożyć wyjaśnienia, które w jego ocenie będą wystarczające dla wykazania, że cena oferty zawiera wszystkie niezbędne koszty. Zdaniem Izby Przystępujący takie wyjaśnienia złożył. Na ich podstawie Zamawiający mógł dokonać analizy, czy wszystkie kluczowe koszty wykonania zamówienia mające istotny wpływ na cenę zostały przez Wykonawcę uwzględnione. Chybione pozostają w tym kontekście twierdzenia Odwołującego, że w wyjaśnieniach pominięto koszty pracy. Kalkulacja przedstawiona przez Przystępującego przedstawiała zarówno koszty pracy jak i założenia w tym zakresie poczynione: w tym koszty trenerów, ekspertów: „*Wynagrodzenia trenerów 35 dni szkoleniowych × 2 trenerów × 900 zł brutto za dzień szkoleniowy 63 000,00 zł; obsługa administracyjna projektu Przygotowanie harmonogramów, kontakt z uczestnikami, obsługa zapisów, prowadzenie dokumentacji, list obecności, certyfikatów, ankiet, raportów, rozliczeń oraz bieżąca obsługa projektu (ok. 335 roboczogodzin) 14 000,00 zł; Konsultacje eksperckie po zakończeniu szkoleń 7 000,00 zł."*Na podstawie szczegółowej kalkulacji Zamawiający mógł ustalić czy wartość kosztów pracy (w tym narzutów) uwzględniona w cenie oferty odpowiada przepisom o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a także czy są to stawki realne. Jak wskazał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie: *„w kalkulacji Wykonawcy podano zarówno koszty pracy trenerów (określając je na 900 zł dziennie, czyli na poziomie znacznie przekraczającym minimalne wynagrodzenie za pracę), jak i pozostałego personelu. Obsługę administracyjną projektu wyceniono bowiem na 14 000 zł za 335 h pracy, co daje kwotę ok. 41,79 zł za godzinę pracy personelu (a zatem znów kwotę wyższą niż wynikająca z przepisów o wynagrodzeniu minimalnym (min. 31,40 zł brutto za godzinę pracy). Zabezpieczono także 7 000 zł na konsultacje eksperckie."* Przedstawienie wraz z wyjaśnieniami dowodów np. umów o pracę, czy umów zlecenie nie oznacza jeszcze, że koszty na odpowiednim poziomie zostały zawarte w cenie oferty, co jest kluczowe dla stwierdzenia zgodności z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Brak złożenia dowodów przez Przystępującego wraz z pierwszymi wyjaśnieniami ceny poza kalkulacją, nie świadczy o rażąco niskiej cenie oferty czy też o złożeniu niewystarczających wyjaśnień. Podkreślenia wymaga, że odwrócony ciężar dowodu przy rażąco niskiej cenie nie oznacza, że Odwołujący może pozostać bierny w postępowaniu odwoławczym. Jeśli Odwołujący uważał, że wkalkulowane w cenę oferty koszty pracy są nierynkowe to powinien był to wykazać, czego nie uczynił. Formułowanie na rozprawie wątpliwości w tym zakresie, nie stanowi podstawy do uznania zarzutów za zasadne. Nie jest również rolą Izby ustalanie jakie stawki zostały zaoferowane za szkolenia w poprzednio prowadzonym postępowaniu. Odwołujący chcąc wykazać nierynkowość stawek powinien był zgromadzić odpowiedni materiał dowodowy i podnieść w odwołaniu konkretne zarzuty czego nie uczynił.

Izba nie podzieliła także stanowiska Odwołującego, że ponowne wezwanie do wyjaśnień stanowiło próbę ratowania oferty Przystępującego. Zdaniem Izby pierwotnie złożone wyjaśnienia odpowiadały na bardzo ogólne wezwanie Zamawiającego i wykazywały realność ceny w sposób wystarczający. Treść ponownego wezwania nie stanowi przy tym kopii wezwania pierwotnego. Zamawiający dopytał wyłącznie o kwestię uwzględnienia w cenie serwisu kawowego oraz o to czy do pierwotnych wyjaśnień Wykonawca załączył dowody. Zaznaczenia przy tym wymaga, że analiza kolejnych wyjaśnień prowadzi do wniosku, że koszt cateringu nie stanowił istotnej części składowej ceny. Abstrahując, że koszt ten został

uwzględniony w cenie to Zamawiający już na podstawie pierwotnie złożonych wyjaśnień mógł ustalić, że nawet jego pominięcie nie miałoby wpływu na możliwość wykonania zamówienia za całkowitą cenę oferty, skoro Przystępujący założył zysk i ryzyka na poziomie 12,5% ceny.

Przechodząc natomiast do zarzutu dotyczącego niezgodności treści oferty Przystępującego z warunkami zamówienia to zarzut nie został uzasadniony i sprowadza się wyłącznie do gołosłownego twierdzenia, że za cenę z oferty Przystępujący nie zrealizuje zakresu zamówienia zgodnie z wymaganiami wynikającymi z OPZ. Wskazania wymaga, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp*: „1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (…) 5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia." Natomiast w myśl art. 7 pkt 29 ustawy pzp: „Ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o: 29) warunkach zamówienia – należy przez to rozumieć warunki, które dotyczą zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego."* Podkreślić należy, że zamawiający aby odrzucić ofertę na podstawie przywołanego przepisu jest zobowiązany przeprowadzić analizę porównawczą treści oferty oraz warunków zamówienia (w szczególności, co do zakresu, ilości, jakości, warunków realizacji i innych elementów istotnych dla wykonania zamówienia ale również wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umownych), które stanowią merytoryczne postanowienia oświadczeń woli odpowiednio: zamawiającego, który w szczególności przez opis przedmiotu zamówienia precyzuje i uszczegóławia, jakiego świadczenia oczekuje po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, oraz wykonawcy, który zobowiązuje się do wykonania tego świadczenia w razie wyboru złożonej przez niego oferty (zdefiniowanej w art. 66 kodeksu cywilnego) jako najkorzystniejszej. Dokonanie takiego porównania przesądza o tym, czy treść złożonej w postępowaniu oferty odpowiada warunkom zamówienia w rozumieniu art. 7 pkt 29 ustawy pzp. Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia zachodzi więc, gdy zawartość merytoryczna złożonej w danym postępowaniu oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w SWZ wymaganiom. Istotnym jest, że niezgodność oferty z warunkami zamówienia musi po pierwsze być oczywista i niewątpliwa, czyli zamawiający musi mieć pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami, przy czym postanowienia SWZ powinny być jasne i klarowne (tak też: wyrok z dnia 22 września 2020 roku, sygn. akt: KIO 1864/20; wyrok z dnia 20 stycznia 2020 roku, sygn. akt: KIO 69/20). Po drugie, odrzucenie oferty nie może nastąpić z błahych, czysto formalnych powodów nie wpływających na treść złożonej oferty, jak również, gdy zamawiający ma możliwość poprawienia błędów jakie zawiera oferta.

Odwołujący, aby wykazać niezgodność treści oferty Przystępującego z warunkami zamówienia powinien wskazać w sposób konkretny te warunki oraz treść oferty, z której wynika niezgodność, czego nie uczynił. Zaznaczenia wymaga także, że w przypadku zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp to na Odwołującym spoczywa ciężar dowodowy. Jeśli Odwołujący uważał, że zachodzi niezgodność treści oferty Przystępującego z warunkami zamówienia to powinien to twierdzenie opisać i wykazać. Odwołujący nie podniósł żadnych okoliczności faktycznych, które przemawiałaby za odrzuceniem oferty Przystępującego. Zarzut okazał się więc nieuzasadniony.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 575 oraz art. 574 ustawy pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 pkt 1 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 ze zm.) zaliczając na poczet niniejszego postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania uiszczony przez Odwołującego i koszt wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego oraz zasądzając od Odwołującego na rzecz Zamawiającego koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika w wysokości 3600,00 zł na podstawie rachunku złożonego do akt sprawy.

Przewodniczący: ……