Sygn. akt: KIO 4547/26

WYROK

Warszawa, dnia 19 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Monika Banaszkiewicz
Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 października 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 14 września 2026 r. przez wykonawcę IVIA Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad prowadzący postępowanie: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Odział w Krakowie
przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego: Multiconsult Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie
przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: Autostrada II Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach

orzeka:

1.oddala odwołanie,
2.kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:
2.1zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę IVIA Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad prowadzący postępowanie: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Odział w Krakowie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
2.2zasądza od wykonawcy IVIA Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad prowadzący postępowanie: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Odział w Krakowie kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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

Przewodnicząca:…….....

Sygn. akt: KIO 4547/26

Uzasadnienie

Zamawiający Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad prowadzący postępowanie: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Odział w Krakowie (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania pn.: »Rozbudowa autostrady A4 na odcinku węzeł Dulowa (bez węzła) – węzeł Balice I (bez węzła)” (Znak postępowania: O.KR.D-3.2411.2.2026). Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 16 marca 2026 r. pod nr 180567-2026
14 września 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu na podstawie art. 505 ust. 1, art. 513 pkt 1 i 2, art. 514 ust. 1 oraz art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Pzp odwołanie (sygn. akt: KIO 4547/26) złożył wykonawca IVIA Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach (dalej: „Odwołujący”).
Odwołanie złożono od:
1) czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty nr 2 Wykonawcy Autostrada II sp. z o.o. (dalej „Autostrada II), zgodnie z zawiadomieniem OKR.D-3.2411.2.2026.TR/40 z 04.09.2026 r.,
2) zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy Autostrada II jako oferty zawierającej rażąco niską cenę,
3) czynności uznania wyjaśnień Wykonawcy Autostrada II z 30.07.2026 r. (pismo 0100/0000/ps/2026) za potwierdzające, że oferta tego wykonawcy nie zawiera rażąco niskiej ceny,

4) czynności poprawienia w ofercie nr 2 (Wykonawcy Autostrada II) „innych omyłek“ – zgodnie z zawiadomieniem OKR.D-3.2411.2.2026.TR/26 z 13.08.2026 r.,
5) zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy Autostrada II jako oferty, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.
Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:
1) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 i ust. 5 ustawy Pzp – przez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy Autostrada II, pomimo że zawiera ona rażąco niską cenę,
2) art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 1 i 3 ustawy Pzp – przez uznanie wyjaśnień Wykonawcy Autostrada II jako potwierdzających że oferta nr 2 nie zawiera rażąco niskiej ceny, pomimo, że w zakresie wielu kluczowych pozycji kosztotwórczych są one nierzetelne, wewnętrznie niespójne i nieudowodnione, a ponadto wyjaśnienia dotyczyły oferty sprzed poprawieniu omyłek w kilkunastu pozycjach cenowych, co nie zostało uwzględnione przez Zamawiającego,
3) art. 223 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 223 ust. 1 i art. 16 ustawy Pzp – przez nieuzasadnione poprawienie „innych omyłek“ w Tabelach Elementów Rozliczeniowych Oferty nr 2,
4) art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty nr 2 pomimo, że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia (w szczególności bez poprawienia w/w omyłek).
Odwołujący wnosił o:
1) uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:
a) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z 04.09.2026 r.,
b) powtórzenia czynności badania i oceny ofert,
c) odrzucenia oferty nr 2 na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp oraz na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp,
d) dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej spośród ofert niepodlegających odrzuceniu;
2) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym wpisu od odwołania (15 000,00 zł) i kosztów zastępstwa procesowego, zgodnie z art. 574–575 ustawy Pzp.
3) dopuszczenie dowodów:
- z następujących dokumentów:
a) Protokół z postępowania (DRUK ZN-PN – w aktach postępowania) oraz Informacji o kwocie przeznaczonej na finansowanie zamówienia z 17.06.2026 r. na potwierdzenie szacunkowej wartości zamówienia oraz kwoty którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia i rażącej dysproporcji ceny oferty nr 2 do wartości zamówienia,
b) Wezwanie OKR.D-3.2411.2.2026.TR/11 z 09.07.2026 r. (w aktach postępowania) na potwierdzenie zakresu żądań Zamawiającego w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny oferty nr 2,
c) Pismo Autostrada II sp. z o.o. z 30.07.2026 r. wraz z Załącznikami nr 1–30 (w aktach postępowania) na potwierdzenie treści wyjaśnień RNC, w tym metodologii kalkulacji kosztów oraz ofert podwykonawców,
d) Formularze 2.1 i 2.2 wraz z Tabelami Elementów Rozliczeniowych (TER) Część I i IIB oferty Wykonawcy Autostrada I (oferty nr 2 - w aktach postępowania) na potwierdzenie pierwotnej treść oferty nr 2 (przed poprawą „omyłek” dokonaną przez Zamawiającego),
e) Zawiadomienie o poprawieniu innej omyłki z 13.08.2026 r. wraz z poprawionymi tabelami TER oferty nr 2 (w aktach postępowania) na potwierdzenie zakresu i skali dokonanej poprawy oferty nr 2 przez Zamawiającego,
f) Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty z 04.09.2026 r. wraz z załącznikiem (w aktach postępowania) na potwierdzenie punktacji przyznanej ofercie nr 2 oraz zaniechania odrzucenia oferty nr 2,
g) Protokół postępowania (DRUK ZP-PN – w aktach postępowania) na potwierdzenie przebiegu czynności Zamawiającego,
h) Wycena prac projektowych na podstawie Środowiskowych Zasad Wycen Prac Projektowych (ŚWPP) na potwierdzenie wartości prac projektowych w branży drogowej i rażąco zaniżonych w stosunku do tej wyceny kosztów oferty nr 2 w tym zakresie,
i) Polisy OC Odwołującego na potwierdzenie realnych kosztów składek na wymagane ubezpieczenie OC,
- z opinii biegłego z zakresu kosztorysowania i wyceny prac projektowo-inżynierskich w budownictwie drogowym, na potwierdzenie faktu, że cena oferty Wykonawcy Autostrada II (17 343 000,00 zł brutto) jest ceną nierynkową, która nie pokrywa faktycznych kosztów należytego wykonania zamówienia i nie jest uzasadniona w świetle złożonych przez tego wykonawcę wyjaśnień, a w szczególności na potwierdzenie, że:
a) cena wskazana w pozycji „Inwentaryzacje i analizy stanu istniejącego autostrady” (poz. 3.1. TER Część I) na kwotę 56.000,00 zł jest rażąco zaniżona i nie pokrywa faktycznych kosztów wykonania tego elementu prac,
b) cena wskazana w pozycji „Inwentaryzacje i analizy stanu istniejącego autostrady” (poz. 3.1. TER Część IIB) na kwotę 26.000,00 zł jest rażąco zaniżona i nie pokrywa faktycznych kosztów wykonania tego elementu prac,

c) cena wskazana w pozycji „Koncepcja rozwiązań projektowych” (poz. 3.3 TER Część I) na kwotę 240.000,00 zł jest rażąco zaniżona i nie pokrywa faktycznych kosztów wykonania tego elementu prac,
d) cena wskazana w pozycji „Koncepcja rozwiązań projektowych” (poz. 3.4 TER Część IIB) na kwotę 70.000,00 zł jest rażąco zaniżona i nie pokrywa faktycznych kosztów wykonania tego elementu prac,
e) cena wskazana w pozycji „Projekt, wdrożenie i utrzymanie czasowej organizacji ruchu na czas prowadzenia badań geotechnicznych” (poz. 7 TER Część IIB) jest rażąco zaniżona i nie pokrywa faktycznych kosztów wykonania tego elementu prac,
f) cena wskazana w pozycji 24 TER Część I / pozycji 30 TER Część IIB – „Opracowywanie odpowiedzi na pytania modyfikacja opracowań projektowych“ –na 15 000,00 zł (Część I) i 10 000,00 zł (Część IIB) jest rażąco zaniżona i nie pokrywa faktycznych kosztów wykonania tego elementu prac,
g) cena opracowań projektowych w pozycjach 24.1 – 24.6 oraz 27 – 28 TER Część IIB jest rażąco zaniżona i nie pokrywa faktycznych kosztów wykonania tego elementu prac.
Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, ponieważ złożył w prowadzonym przez Zamawiającego postępowaniu ofertę z ceną 23 689 800,00 zł brutto, uzyskując 83,93 pkt, w tym maksymalną liczbę punktów we wszystkich kryteriach pozacenowych (40 pkt) i został sklasyfikowany na drugim miejscu w rankingu ofert. Odwołujący podniósł również, że oferta nr 2 (Oferta Autostrady II) uzyskała natomiast 89,00 pkt wyłącznie dzięki cenie, która ponadto nie została w ocenie Odwołującego prawidłowo zweryfikowana. Odwołujący wskazał, że eliminacja oferty nr 2 daje mu realną szansę na uzyskanie zamówienia.
Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę do wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał 4 września 2026 r. – Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty. W związku z powyższym odwołanie wniesione 14 września 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.
Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.
28 września 2026 r. Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o:
- oddalenie odwołania w całości;
- na podstawie art. 539 ust. 2 w zw. z art. 541 ustawy Pzp oddalenie wniosku dowodowego o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu kosztorysowania i wyceny prac projektowych (wnioskowanego w pkt IV.2 odwołania) jako powołanego bezzasadnie, w sytuacji gdy okoliczności, na które dowód ten został zgłoszony, w świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego nie wymagają wiedzy specjalnej, dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu będzie prowadziło do przewłoki postępowania;
- obciążenie kosztami postępowania Odwołującego i przystępujących po jego stronie.
Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron i uczestników postępowania, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron i uczestników postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:
Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.
Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia zarzutów podniesionych w odwołaniu i odrzucenia oferty wykonawcy Autostrada II Sp. z o.o., oferta Odwołującego uplasuje się na pierwszym miejscu w rankingu ofert, w związku z czym będzie on miał szansę na uzyskanie zamówienia. Odnosząc się do argumentacji podniesionej przez Zamawiającego, dotyczącej braku interesu procesowego Odwołującego Izba wskazuje, że nie dokonuje ona oceny wyjaśnień złożonych przez Odwołującego, ponieważ nie są one przedmiotem zarzutów podniesionych w odwołaniu. Ewentualne uwzględnienie zarzutów zawartych w odwołaniu skutkowałoby ponownym badaniem i oceną ofert, a w jej ramach odrzuceniem oferty wykonawcy Autostrada II Sp. z o.o. To od Zamawiającego zależy jakie czynności podjąłby odnośnie oferty Odwołującego w ramach ponownej oceny i badania ofert, jednak miałoby to miejsce dopiero w przypadku rozpoznania odwołania przez Izbę i jego uwzględnienia. Argumentacja podniesiona przez Zamawiającego w zakresie braku interesu procesowego Odwołującego i braku wykazania szkody sprowadza się do oceny oferty złożonej przez Odwołującego, co nie jest przedmiotem rozpoznania odwołania.
Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca Multiconsult Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Strony nie zgłosiły opozycji ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego. Izba stwierdziła skuteczność

przystąpienia wykonawcy Multiconsult Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie odwołującego.
Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca Autostrada II Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach. Strony nie zgłosiły opozycji ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy Autostrada II Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach (dalej również: „Przystępujący") do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.
Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami, odpowiedzi na odwołanie złożonej przez Zamawiającego, oświadczeń o przystąpieniu do postępowania odwoławczego, pisma procesowego wraz z załącznikami złożonego przez Odwołującego, dupliki na replikę Odwołującego złożonej przez Zamawiającego oraz dowodu nr 1 złożonego przez Przystępującego tj. tabeli porównawczej wraz z mapą w celu wykazania różnic cenowych w zakresie cz. 1, zobrazowania ofert Asanga, mapa zaś dla zobrazowania zakresu zamówienia, przy czym dowód ten Izba traktuje jako stanowisko Przystępującego poparte załącznikiem graficznym.
Izba odmówiła przeprowadzenia wnioskowanego przez Odwołującego dowodu z opinii biegłego z zakresu kosztorysowania i wyceny prac projektowo-inżynierskich w budownictwie drogowym, na potwierdzenie faktu, że cena oferty Przystępującego jest ceną nierynkową, która nie pokrywa faktycznych kosztów należytego wykonania zamówienia i nie jest uzasadniona w świetle złożonych przez tego wykonawcę wyjaśnień stwierdzając, że dowód ten został powołany jedynie dla zwłoki. Izba ocenia prawidłowość oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny dokonanej przez Zamawiającego, zaś żądanie Odwołującego o powołanie biegłego sprowadza się do tego, że biegły miałby zastąpić w dokonaniu oceny zarówno Zamawiającego, jak i Izbę. W ocenie składu orzekającego do dokonania oceny prawidłowości czynności i zaniechań Zamawiającego nie są wymagane wiadomości specjalne.
Biorąc pod uwagę stanowiska Stron i uczestników postępowania oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.
W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:
Zamawiający prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania pn.: »Rozbudowa autostrady A4 na odcinku węzeł Dulowa (bez węzła) – węzeł Balice I (bez węzła)."
W postępowaniu oferty złożyło 13 wykonawców.
Zgodnie z pkt 16.5 SWZ:
„16.5. Ofertę stanowi wypełniony Formularz 2.1. „Oferta" oraz niżej wymienione, wypełnione dokumenty:
1) Tabela Elementów Rozliczeniowych dla cz. I wraz z załącznikami: Tabela I-a, Tabela I-b; Tabela Elementów Rozliczeniowych
dla cz. IIB wraz z załącznikami: Tabela IIB-a i Tabela IIB-b (Tom IV SWZ)
2) Formularz 2.2. „Kryteria pozacenowe"
Niezłożenie Formularza „Kryteria pozacenowe" nie będzie skutkować odrzuceniem oferty."
9 lipca 2026 r. Zamawiający działając w oparciu o art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp zwrócił się do Przystępującego o udzielenie wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny. Zamawiający szczegółowo określił jakie dane w szczególności powinny zostać podane przez wykonawcę.
30 lipca 2026 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi załączając do niej szereg załączników potwierdzających poszczególne informacje.
13 sierpnia 2026 r. Zamawiający działając na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3) ustawy Pzp zawiadomił Przystępującego o poprawieniu w jego ofercie innych omyłek polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty. Zamawiający wskazał, że: „Wykonawca złożył wraz z ofertą m.in. Tabelę Elementów rozliczeniowych (TER). Zamawiający, dokonując weryfikacji i oceny ofert, zidentyfikował w niektórych pozycjach TER niezgodności pomiędzy wartościami wskazanymi w kolumnie „F" i „I". Po wszechstronnej ocenie dokumentów, Zamawiający uznaje powyższe rozbieżności jako inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty i dokonuje poprawy wartości w kolumnie „F", stosując wyprowadzony na podstawie SWZ wzór: F = I- (D-1)*G. Poprawa ta nie powoduje istotnej zmiany treści oferty, w szczególności nie zmienia się cena oferty. Poprawa jest możliwa do dokonania w oparciu o posiadane przez Zamawiającego dane i zapisy SWZ bez prowadzenia z Wykonawcą negocjacji. Jednocześnie jest to jedyny możliwy sposób dokonania poprawy, prowadzący do zgodności treści oferty z treścią SWZ. Poprawienie innych omyłek powoduje zachowanie wszystkich obowiązujących limitów, co zdaniem Zamawiającego było intencją i zamiarem Wykonawcy. W załączeniu do niniejszego pisma Zamawiający przekazuje poprawione tabele z zaznaczonymi kolorem czerwonym poprawionymi pozycjami."
13 sierpnia 2026 r. Przystępujący oświadczył, że wyraża zgodę na poprawienie w ofercie omyłek, o których mowa w art.

223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, w sposób wskazany przez Zamawiającego w ww. piśmie oraz w załączonych do niego poprawionych Tabelach Elementów Rozliczeniowych.
4 września 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej. Oferta Odwołującego uplasowała się na drugim miejscu w rankingu ofert.
Z decyzją Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący składając 14 września 2026 r. odwołanie od czynności i zaniechań Zamawiającego.
Przedmiotem rozpoznania niniejszej sprawy było ustalenie czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp poprzez:
- zaniechanie odrzucenia oferty Przystępującego, pomimo że zawiera ona rażąco niską cenę,
- uznanie wyjaśnień Przystępującego jako potwierdzających, że oferta nr 2 nie zawiera rażąco niskiej ceny, pomimo, że w zakresie wielu kluczowych pozycji kosztotwórczych są one nierzetelne, wewnętrznie niespójne i nieudowodnione, a ponadto wyjaśnienia dotyczyły oferty sprzed poprawieniu omyłek w kilkunastu pozycjach cenowych, co nie zostało uwzględnione przez Zamawiającego,
- nieuzasadnione poprawienie „innych omyłek“ w Tabelach Elementów Rozliczeniowych Oferty nr 2,
- zaniechanie odrzucenia oferty nr 2 pomimo, że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia (w szczególności bez poprawienia w/w omyłek).
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp:
„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
(…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;”
Zgodnie z art. 224 ust. 1, 3, 5 i 6 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.
(…)
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.
(…)
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”
Zgodnie z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp:
„1. W toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści.”
Zgodnie z art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp:
„2. Zamawiający poprawia w ofercie:
(…)
3) inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści

oferty
- niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona."
Zgodnie z art. 16 ustawy Pzp:
„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny."
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp:
„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
(…)
5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia;"
Odnosząc się do zarzutów nr 1 i 2 dotyczących zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego, pomimo że zawiera ona rażąco niską cenę oraz uznania wyjaśnień Przystępującego jako potwierdzających, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, Izba zgadza się ze stanowiskiem Zamawiającego i Przystępującego, że Odwołujący zarzuty te skonstruował głównie w oparciu o porównanie cen poszczególnych pozycji Tabeli Elementów Rozliczeniowych z cenami ofert innych wykonawców, w tym samego Odwołującego. Ma to miejsce m.in. w części zarzutów dotyczącej: Pozycji IIB poz. 7 – Tymczasowa organizacja ruchu (GT Projekt), Pozycji 27 – Projekt Wykonawczy Części IIB i Pozycji 28 – Kosztorys inwestorski Części IIB, w których uzasadnieniu Odwołujący wskazuje na nierealność cen tych pozycji wyłącznie poprzez zestawienie z własną ofertą. Cena rażąco niska to cena nierealistyczna, za którą nie jest możliwe zrealizowanie zamówienia. Wyjaśnienia złożone przez Przystępującego w zestawieniu z treścią skierowanego do niego wezwania były rzetelne i poparte wieloma merytorycznymi dowodami. Wykonawca przedłożył szczegółową kalkulację, w której wskazał m.in. na koszty pracownicze, koszty administracyjne, uzyskane oferty oraz zysk. Poszczególne wartości zostały poparte obszernym materiałem dowodowym. Jak słusznie zauważył Zamawiający Przystępujący przedłożył dokładne wyliczenia roboczogodzin potrzebnych do wykonania poszczególnych opracowań (umowy, faktury, polisy, oferty i potwierdzenia płatności), czego nie podważył Odwołujący, a jedynie tak naprawdę domaga się doszczegółowienia wyjaśnień o kwestie, które są w jego ocenie istotne. Różnice w wycenie poszczególnych, wybranych przez Odwołującego z wielu innych pozycji wynikają z metodologii przyjętej przez wykonawcę. Przystępujący w złożonych wyjaśnieniach wskazał jak poszczególne elementy przekładają się na uzyskane przez niego oszczędności. Odwołujący nie wykazał, że cena zaoferowana przez Przystępującego nie pozwala na zrealizowanie zamówienia, a różnice w wycenie cen jednostkowych podnoszonych w odwołaniu o tym nie przesądzają. Kwestionowane przez Odwołującego pozycje w TER stanowią niewielką część całej zaoferowanej ceny, Odwołujący nie podołał wykazaniu, aby były one na tyle istotne, aby niemożliwe było zrealizowanie zamówienia. Odwołujący podnosił, że wyjaśnienia były składane przez Przystępującego przed poprawieniem przez Zamawiającego omyłek. Należy jednak zauważyć, że poprawie uległy jedynie dane wpisane w kolumnie F w zakresie elementów, za które przewidziano wynagrodzenie ryczałtowe. Zmianie nie ulegała w związku z tym cena stanowiąca sumę poszczególnych cen jednostkowych, a zawarta w kolumnie I, która to cena jest istotna dla Zamawiającego.
Odnosząc się do części zarzutu dotyczącej ogólnikowości wyjaśnień w zakresie doświadczenia zespołu, skaningu laserowego 3D i lokalizacji siedziby należy zauważyć, że kwestii tych dotyczą obliczenia nakładów i kosztów zawarte w załącznikach nr 1 i 2 do wyjaśnień. Przystępujący w wyjaśnieniach wskazał na „oszczędność 2 miesięcy pracy dwóch asystentów branży mostowej (37 632 zł), 2 miesięcy pracy projektanta i asystenta branży drogowej (47 712 zł) oraz 1 miesiąca pracy projektanta branży instalacyjnej (15 120 zł), dając łącznie ok. 103 000 zł." Podał on, że gdyby nie zastosował skaningu laserowego 3D, musiałby dodać do wyceny etapu koncepcji koszt zespołu projektowego. W odwołaniu Odwołujący podnosił, że nie jest możliwa weryfikacja, w jaki konkretnie sposób każda z deklarowanych oszczędności wpłynęła na kalkulację poszczególnych pozycji TER. Izba wskazuje, że oszczędności muszą odnosić się do zaoferowanej ceny i sposobu jej kalkulacji przez wykonawcę, a nie każdego pojedynczego elementu TER. Przystępujący, jak zauważył Zamawiający, w wyjaśnieniach nie pominął żadnego ze specjalistów niezbędnych do zrealizowania zamówienia i kosztów związanych z jego zaangażowaniem. W oszczędnościach dotyczących lokalizacji siedziby Przystępujący wskazał, że przy odległości ok. 45 km do terenu inwestycji i ok. 80 km do siedziby Zamawiającego koszty dojazdów są istotnie niższe niż przy realizacji zamówień oddalonych o setki kilometrów. Przystępujący przedstawił porównanie, gdzie zestawił koszt wyjazdu do Krakowa (1 948,60 zł) z kosztem wyjazdu do Lublina (7 290,50 zł), wykazując oszczędność 213 676 zł przy 40 wyjazdach. Odwołujący nie podważył realności tych wyliczeń, żądając jeszcze bardziej szczegółowych kalkulacji.
Jeśli chodzi o wysokość kosztów ogólnych (pośrednich), Izba nie kwestionuje podanego przez Odwołującego udziału procentowego tych kosztów w zaoferowanej przez niego cenie. Należy jednak zauważyć, że każdy wykonawca ustala koszty pośrednie według zasad, które obowiązują i sprawdzają się w jego przedsiębiorstwie (m.in. podnoszone przez

Odwołującego koszty IT, obsługi prawnej, amortyzacji, szkoleń, archiwizacji, rezerw na ryzyko, waloryzacji czy składki OC). Na wysokość kosztów ogólnych wpływ ma wiele czynników, w tym m.in. lokalizacja biura, podstawa zatrudnienia osób, które mają brać udział przy realizacji zamówienia czy liczba inwestycji realizowanych w podobnej lokalizacji, jak ma to miejsce w przypadku Przystępującego, który koszty pośrednie rozłożył na równolegle realizowane zadania, co przełożyło się na ich wysokość. Sposób przedstawienia kosztów ogólnych został przez Przystępującego przedstawiony w wyjaśnieniach. Izba podziela stanowisko Zamawiającego, że również zarzut w części dotyczącej pominięcia wynagrodzeń członków zarządu jest bezpodstawny. Jak zauważył Zamawiający członkowie zarządu Przystępującego to aktywni projektanci, którzy pełnią również samodzielne funkcje techniczne podczas realizacji zamówień. Jeden z członków zarządu został zaproponowany do pełnienia funkcji Projektanta mostowego podczas realizacji przedmiotowego zamówienia. Również zarzut dotyczący liczby licencji oprogramowania jest bezzasadny. Liczba licencji jak wskazali zarówno Zamawiający jako i Przystępujący wynika wprost z liczby zatrudnionych pracowników. Przystępujący zatrudnia osób niż Odwołujący, w związku z tym ilość licencji została do tego faktu dostosowana. Przystępujący wskazał, że kwota 6 623,25 zł wskazana w zbiorczym zestawieniu kosztów w wyjaśnieniach obejmuje ona 7 licencji OpenRoads Designer. Oprogramowanie to jest wykorzystywane wyłącznie przez specjalistów z zakresu branży drogowej, natomiast pozostałe osoby zaangażowane w realizację zamówienia, w tym Kierownik Projektu, korzystają z oprogramowania typu CAD, niewymagającego dodatkowych kosztów licencyjnych. Odwołujący nie wykazał, aby takie założenie było niemożliwe.

Odnosząc się do ofert podwykonawców tj. ASANGA i GT Projekt Izba wskazuje, że Odwołujący nie podołał wykazaniu, że oferty te są nieprawdziwe czy nierealne. To, że Odwołujący nie uzyskał ofert na zbliżonym poziomie nie przesądza o tym, że nie są one możliwe do uzyskania przez innych wykonawców. Odnosząc się do oferty wykonawcy ASANGA należy zauważyć, że to, że podwykonawca ten zaoferował Przystępującemu cenę znacznie niższą, niż innym wykonawcom, w tym Odwołującemu nie świadczy o jej nierealności, a jest efektem długotrwałej współpracy obu wykonawców, która przełożyła się na zaoferowaną cenę. Na potwierdzenie tej współpracy oraz wieloletniej współpracy z GT Projekt Przystępujący przedstawił wykaz kontraktów, których współprace te dotyczyły. W złożonych wyjaśnieniach Przystępujący przedstawił składowe ceny oferty uzyskanej od ASANGA. Odwołujący skutecznie podanych wartości nie zakwestionował.

Odnosząc się do ujęcia przez Przystępującego wybranych nakładów tj. inwentaryzacji nawierzchni w pozycji Projektu Budowlanego zamiast w pozycji dotyczącej wstępnych inwentaryzacji, czyli alokacji kosztów należy zauważyć, że Odwołujący nie wykazał, aby było to rozwiązanie niedopuszczalne. Co więcej jak wynika z pkt 5.1.1.1 OPZ rozwiązanie takie zostało przewidziane w dokumentacji postępowania przez Zamawiającego: „W przypadku zaistnienia problemów z wykonaniem inwentaryzacji istniejącej konstrukcji nawierzchni na etapie projektu koncepcyjnego, np. z uwagi na brak zgody obecnego zarządcy na zajęcie pasa drogowego, inwentaryzacja taka powinna być wykonana na etapie opracowywania projektu budowlanego (po zakończeniu koncesji).” Zamawiający wprost przewidział możliwość wykonania inwentaryzacji na etapie opracowywania projektu budowlanego. Nie wskazał zamkniętego katalogu przypadków, które dają wykonawcom taką możliwość. Przystępujący bazując na swoim dotychczasowym doświadczeniu skorzystał w związku z tym z rozwiązania dopuszczonego przez Zamawiającego, a dającego mu większą pewność prawidłowej realizacji inwestycji.

Odnosząc się do zarzutów nr 3 i 4 należy w pierwszej kolejności odnieść się do postanowień art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, zgodnie z którym Zamawiający poprawia w ofercie inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty, niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona. Mając na uwadze powyższe poprawa przez Zamawiającego popełnionych przez wykonawcę w ofercie błędów jest możliwa, jeżeli nie spowoduje ona istotnych zmian w treści tejże oferty oraz jeżeli poprawa ma na celu doprowadzenie do zgodności oferty z dokumentami zamówienia, zaś wykonawca musi wyrazić na wskazany przez Zamawiającego sposób poprawy zgodę. Nie można się w związku z tym zgodzić z argumentacją Odwołującego, która zmierza do sztucznego wytworzenia oferty, która byłaby sprzeczna z warunkami zamówienia (przekroczenie ustalonych przez Zamawiającego limitów w przypadku dokonania poprawy w inny sposób). Profesjonalny, rozsądny wykonawca nie składałby oferty, która jest niezgodna z dokumentacją postępowania. Nie jest wiadome w związku z tym z czego wywodzi Odwołujący celowe działanie Przystępującego przy wypełnianiu kolumny F. Niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia Odwołujący upatruje w treści oferty po dokonaniu poprawy omyłki w inny sposób, aniżeli zrobił to Zamawiający, przy czym w odwołaniu Odwołujący nie określił tego sposobu. Odwołujący wskazał, że istnieje więcej wariantów poprawy omyłki np. że błędna jest kolumna I, a poprawna jest kolumna F, nie przedstawił jednak argumentacji,

która uzasadniałaby takie rozumowanie i podważała założenie, na którym oparł się Zamawiający. W przedmiotowej sprawie Zamawiający sam, bez dopytywania wykonawcy, ustalił w jaki sposób ma dokonać poprawy błędnych pozycji TER. Nie kierował do wykonawcy wezwania w tym zakresie, nie prowadził z nim negocjacji. Sposób poprawy wynikał jednoznacznie z dokumentacji postępowania. Kwoty podane w kolumnie I są to kwoty zasadnicze i jak słusznie zauważył Zamawiający, nawet Odwołujący w swojej ofercie dokonał ich wyboldowania. Ważne dla oceny istotności poprawionych omyłek jest to, że wynagrodzenie za poprawiana pozycje jest ryczałtowe (elementy są oznaczone w kolumnie H symbolem „R"). Zmiany, które zostały dokonane przez Zamawiającego nie wpływają w żaden sposób na ostateczną cenę ryczałtową danej pozycji. O istotności zmiany nie przesądza w związku z tym zmiana wartości poszczególnych pozycji w kolumnie F. Jak słusznie zauważył w odpowiedzi na odwołanie Zamawiający wartość ujęta w kolumnie I odzwierciedlała ostateczną, wiążącą wartość ryczałtu za dany element zamówienia. Tym samym korekta samej kolumny F (wynikająca z przeliczenia matematycznego) nie miała wpływu na ostateczną cenę ryczałtową pozycji. Kolumna F zawiera ryczałtową kwotę wynagrodzenia za pierwszy egzemplarz opracowania, zaś kolumna I zawiera wynagrodzenie łączne za daną pozycję, tj. kwotę całkowitą za wykonanie opracowania w ilości egzemplarzy wskazanej w kolumnie D, wyliczaną według wzoru I = F + (D−1)×G, zamieszczonego wprost w opisie nagłówka kolumny I. Zdaniem Izby nie ulega w związku z tym wątpliwości, że aby wyliczyć prawidłową wartość kolumny F należy przekształcić powyższy wzór zawarty w kolumnie I tj.: F = I − (D−1)×G.

Odnosząc się do pozycji nr 35 w części IIB kolumny F, która zdaniem Odwołującego nie została wyceniona (nie została wskazana cena jednostkowa), Izba wskazuje, że powołany przez Odwołującego cytat z Komentarza do ustawy Pzp pod red. Huberta Nowaka i Mateusza Winiarza dotyczy sytuacji, gdy Zmawiający nie jest w stanie ustalić prawidłowej treści oświadczenia woli wykonawcy bez dopytywania go w tym zakresie. W przedmiotowej sprawie sposób poprawy wynikał z pozostałych danych zawartych w TER (kolumna I). Wycena pozycji została dokonana przez Przystępującego na kwotę 0 zł, co nie było niedopuszczalne zgodnie z dokumentacją postępowania i nie skutkowało odrzuceniem oferty. Pozycja ta, podobnie jak pozostałe, jest rozliczana ryczałtowo i można jej prawidłową wartość ustalić w oparciu o wyżej wskazany wzór, co też Zamawiający dokonując poprawy wykonał. Wielość poprawianych błędów również nie stanowi przeszkody dla możliwości dokonania poprawy, ponieważ sposób poprawy był jednakowy dla wszystkich pozycji. Ustawodawca nie przewidział limitu dla błędów, które mogą podlegać poprawie, wymagał jedynie zgody wykonawcy na poprawę, którą w przedmiotowym postępowaniu przystępujący wyraził.

Odwołujący w ocenie Izby mimo wskazania, że zamieszcza uzasadnienie wspólne dla zarzutów nr 3 i 4, to tak naprawdę przedstawił w odwołaniu jedynie uzasadnienie dla zarzutu nr 3 dotyczącego nieuzasadnionej poprawy omyłek w TER załączonym do oferty Przystępującego, ograniczając się jedynie w zakresie zarzutu nr 4 do wskazania, że w przypadku dokonania poprawy omyłek w inny sposób doszłoby do przekroczenia limitów kosztowych. Odwołujący nie wskazał, które dokładnie limity zostaną przekroczone. Szczegółowa argumentacja dotycząca konieczności odrzucenia oferty Przystępującego ze względu na niezachowanie wymaganych limitów kosztowych poszczególnych pozycji TER oraz wariantów poprawy omyłki została podniesiona dopiero w piśmie procesowym. Nie znalazła się ona w odwołaniu, w związku z czym jest spóźniona, ponieważ wykracza poza zakres sformułowanych zarzutów, na które składa się nie tylko podanie podstawy prawnej, ale również uzasadnienie faktyczne. Jak wynika z ugruntowanego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, aby Zamawiający mógł odrzucić ofertę wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp konieczne jest wykazanie jej niewątpliwej i jednoznacznej niezgodności z warunkami zamówienia, a nie jedynie potencjalna niezgodność, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie.

Mając na uwadze powyższe Izba nie dopatrzyła się naruszenia podnoszonych w odwołaniu przepisów w związku z czym odwołanie należało oddalić.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..... .....