

KAZUS nr 4

Zamawiający odrzuca ofertę Wykonawcy:

Budujpol sp. z o.o.

ul. Biała 12, 08-132 Warszawa

Uzasadnienie prawne:

art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp.

Uzasadnienie faktyczne:

W art. 224 ust. 2 Pzp ustawodawca nałożył na zamawiającego obowiązek wezwania do złożenia wyjaśnień w przypadku, gdy cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od:

- 1) wartości zamówienia powiększonej o należny VAT, ustalonej przed wszczęciem postępowania zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 Pzp;
- 2) średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 Pzp.

Powyższa regulacja nakłada na zamawiającego obowiązek wszczynania procedury na podstawie ust. 2 tego przepisu w każdym przypadku, gdy zamawiający ustali, że zachodzi co najmniej jedna z wymienionych w tym przepisie okoliczności.

Cena oferty złożonej w postępowania przez wykonawcę Budujpol sp. z o.o. wynosi 30.050,00 zł i stanowi 60,1% wartości zamówienia powiększonej o należny VAT. Jednocześnie wykonawca nie powołał się na wystąpienie okoliczności oczywistych, o których mowa w art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp, które zwalniałyby zamawiającego z konieczności przeprowadzenia wyjaśnień odnośnie do podejrzenia wystąpienia rażąco niskiej ceny. Niewątpliwie więc w badanej sprawie wystąpiły okoliczności, które uzasadniały wezwanie do wyjaśnień i złożenia dowodów, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

Pismem z 25.09.2025 r. zamawiający wezwał Wykonawcę Budujpol sp. z o.o. do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny (całość wezwania składała się z precyzyjnego przywołania art. 224 Pzp).

Złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia datowane na 03.10.2025 r. są ogólnikowe, nieprecyzyjne, nie zawierają dowodów, lecz polegają na oświadczeniu własnym dotyczącym wykazu kosztów, które wykonawca przyjął przygotowując ofertę.

Wykonawca wskazał w wyjaśnieniach:

„Jako wieloletni partner biznesowy oraz dystrybutor wytwórni mas bitumicznych produkowanych przez polską firmę Bitumex sp. z o.o. posiadamy wypracowane długofalowe relacje z producentem, co pozwala nam na uzyskanie wyjątkowo korzystnych warunków zakupowych, w tym istotnych rabatów od ceny katalogowej. Dzięki temu koszt nabycia głównego komponentu budowlanego może być znacząco niższy od kosztów ponoszonych przez innych wykonawców. (...) Całość prac związanych z budową zostanie wykonana przez doświadczonych i wykwalifikowanych pracowników naszej firmy. Rezygnacja z korzystania z podwykonawców pozwala na pełną kontrolę nad realizacją zamówienia, eliminację kosztów pośrednich związanych z koordynacją zewnętrznych wykonawców oraz skrócenie czasu realizacji. Dzięki doświadczeniu w realizacji podobnych projektów oraz wcześniejszym analizom, zaplanowaliśmy proces budowlany w sposób etapowy, co pozwala na minimalizację kosztów logistycznych oraz skuteczną alokację zasobów ludzkich. Kolejne etapy procesu budowlanego zostaną zorganizowane tak, aby zminimalizować koszty transportu, składowania materiałów budowlanych i zapewnić terminowość. (...) Nasz know-how w zakresie budowy dróg optymalizuje realizację zamówienia w sposób umożliwiający szybki postęp prac, co pozwala na skrócenie czasu pracy w terenie oraz redukcję kosztów. Wszystkie procedury logistyczno-budowlane oraz ceny materiałów budowlanych zostały uprzednio zoptymalizowane przez wykonawcę w celu ich realizacji przy minimalnym zaangażowaniu czasu i środków”.

Oprócz powyższych ogólnikowych stwierdzeń, wykonawca zaprezentował zamawiającemu szczegółową kalkulację własną, w której przedstawił elementy składowe ceny, które skalkulował w ofercie wykonawcy, tj.:

- koszty nabycia głównych materiałów budowlanych wraz ze wskazaniem rabatów, na które powołuje się wykonawca w wyjaśnieniach (z dowodami potwierdzającymi koszty materiałów oraz przyznane rabaty);
- koszty pracy „niewykwalifikowanych pracowników”, z których zamierza korzystać wykonawca, z potwierdzeniem, że są one zgodne z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ze wskazaniem ile osób w danym etapie jest zaangażowanych i w jakim wymiarze czasu (brak dowodów, że koszty przekraczają wynagrodzenie minimalne);
- koszty pracy „wykwalifikowanych pracowników”, z których zamierza korzystać wykonawca, z potwierdzeniem, że są one zgodne z realiami rynkowymi, ze wskazaniem ile osób w danym etapie jest zaangażowanych i w jakim wymiarze czasu (brak dowodów, że koszty są rynkowe);
- koszty ogólnych, ze wskazaniem, iż pokrywają one „stosunkowy koszt zarządu, koszty biura budowy, ubezpieczenia, itp.”, z wyszczególnieniem, jaki jest przyjęty miesięczny

koszt zarządu, miesięczny koszt utrzymywania biura i koszt wykupionego ubezpieczenia CAR (brak dowodów potwierdzających poprawność przyjętych kosztów);

- koszty transportu materiałów budowlanych i ich składowania, ze wskazaniem przyjętej ceny paliw na kilometr oraz przyjętego kilometrażu, z uzasadnieniem dla tego kilometrażu, oraz wskazaniem ładowności danego pojazdu i ilości przyjętych kursów (brak dowodów w zakresie wysokości tych kosztów);
- koszty narzędzi ze wskazaniem, jakie maszyny są przewidziane do realizacji zadania, ze wskazaniem, czy dana maszyna jest zasobem własnym czy też jest leasingowana, czy też wynajmowana oraz z rozbiorem tego kosztu na poszczególne maszyny (brak dowodu w zakresie wysokości tych kosztów);
- rezerwy, z wyszczególnieniem ryzyk, które zostały wycenione, ich wysokości (brak dowodu w zakresie wysokości tych kosztów), na poziomie 2,5% ceny ofertowej;
- kategoria kosztów inne, na poziomie 1,5% ceny ofertowej;
- marża, na poziomie 3,5% ceny.

Wyjaśnienia wykonawcy, jak i przedstawiona kalkulacja, z uwagi na brak dowodów, nie pozwalają na ocenę, czy należycie skalkulowano w ofercie koszty nabycia urządzeń. Jak wskazała Izba w jednym z wyroków: „(...) jeżeli wykonawca powołuje się na właściwe tylko jemu okoliczności powodujące możliwość znacznego obniżenia ceny oferty (np. upusty dedykowane tylko temu wykonawcy, szczególne oferty jakie uzyskał wykonawca odnośnie świadczonych usług czy realizowanych etc.) i możliwe jest wsparcie tej argumentacji dowodem, to wówczas taki dowód powinien być złożony zamawiającemu, aby uczynić wyjaśnienia przekonującymi dla zamawiającego, a jednocześnie pełnymi” (wyrok KIO z 7.03.2023 r., KIO 442/23).

Dodać należy, że wyjaśnienia nie zawierają tak istotnych dowodów jak umowa najmu biura budowy oraz szczegółowy harmonogram rzeczowo - finansowy.

Celem składanych wyjaśnień jest stworzenie podstaw do stwierdzenia, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej oferty było nieuzasadnione. Na konieczność przedstawienia szczegółowych wyjaśnień dodatkowo wskazuje fakt, iż wykonawca zobowiązany jest nie tylko do sformułowania twierdzeń dotyczących ceny oferty, ale również do przedstawienia dowodów na ich poparcie, tak, aby na ich podstawie zamawiający mógł zweryfikować złożone wyjaśnienia. Prawo zamówień publicznych nie określa katalogu dowodów, które wykonawca zobowiązany jest złożyć zamawiającemu w celu uzasadnienia racjonalności i rynkowej wyceny swojej oferty. Oznacza to więc, że każdy dowód, który w ocenie wykonawcy potwierdza stanowisko prezentowane w wyjaśnieniach, może okazać się przydatny i pomocny zamawiającemu przy dokonywanej ocenie. Przypomnieć należy, że to na wzywającym wykonawcy ciąży ciężar wykazania, że oferta rażąco niskiej ceny nie zawiera.

Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w jednolitym orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej:

„W przepisie mowa jest o «wykazaniu», czyli udowodnieniu, że cena nie jest rażąco niska. Tym samym wyjaśnienia wykonawcy nie mogą stanowić jedynie formalnej odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, (...). Dodatkowo, ustawodawca wymaga, aby wskazane w wyjaśnieniach informacje były poparte dowodami, którymi – w zależności od rodzaju zamówienia i treści wyjaśnień – mogą być przykładowo oferty uzyskane od dostawców, w tym zawierające uzgodnione upusty, umowy wstępne z podwykonawcami, umowy o pracę (...)” (wyrok KIO z 16.01.2020 r., KIO 2664/19).

Ponowne wezwanie wykonawcy do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 Pzp naruszałoby przepisy ustawy, w tym w szczególności zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Wprawdzie przepisy Pzp nie regulują wprost kwestii, ile razy zamawiający może zwracać się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp i co do zasady brak jest wyraźnego zakazu kilkukrotnego wezwania, to dopuszczalność ponownego wezwania należy ocenić z uwzględnieniem podstawowych zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia oraz w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego. Powtórzenie wezwania do udzielenia wyjaśnień musi wynikać z obiektywnych okoliczności uzasadniających konieczność uszczegółowienia wyjaśnień złożonych przez wykonawcę na pierwsze wezwanie zamawiającego.

Izba w wielu wyrokach podkreślała, że na wykonawcy jako podmiocie profesjonalnym, ciąży szczególny wymóg staranności (m. in. w zakresie składanych wyjaśnień dot. rażąco niskiej ceny). W wyroku z 7.02.2023 r. (KIO 166/23) *„Izba wskazuje, że to od przedsiębiorcy wymagana jest szczególna staranność wyrażająca się większą zapobiegliwością, rzetelnością, dokładnością w działaniu, itd. Za takiego profesjonalistę należy również uznać, co do zasady, wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego. Należyta staranność profesjonalisty nakłada więc na wykonawcę, który składa ofertę, dokumenty, oświadczenia czy wyjaśnienia we własnym imieniu, aby upewnił się, czy deklarowany w nich stan rzeczy odpowiada rzeczywistości i czyni zadość np. wezwaniu Zamawiającego.”*

Ogólnikowość wyjaśnień złożonych przez wykonawcę Budujpol sp. z o.o. oraz profesjonalny charakter świadczonych przez wykonawcę Budujpol sp. z o.o. usług wykluczała, zdaniem zamawiającego, możliwość wezwania go ponownie do uszczegółowienia, gdyż działanie takie stanowiłoby naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Wezwanie to musiałoby bowiem polegać nie na uzupełnieniu (uszczegółowieniu) wyjaśnień lub wyjaśnieniu dodatkowych elementów, lecz na złożeniu kompletnie nowych informacji – całego szeregu brakujących dowodów, które wykonawca był zobowiązany złożyć.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 Pzp zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który: 1) nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub 2) jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

W świetle powyższego, w ocenie zamawiającego wykonawcę Budujpol sp. z o.o. nie wykazał, że zaoferowana przez niego cena nie jest rażąco niska, w związku z tym oferta powinna być odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp.

Podpisano:

Wójt Gminy Dobre Miasto - – *Sławomir Wspaniały*