



Prezes Urzędu Zamówień Publicznych

DKZP.WKZ3.442.68.2024.OL
KND/66/24/DKZP

Warszawa, dnia 17 czerwca 2025 r.

Informacja o wyniku kontroli doraźnej

1. Określenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które było przedmiotem kontroli:

Zamawiający:	Politechnika Warszawska Wydział Inżynierii Materiałowej ul. Wołoska 141 02-507 Warszawa
Rodzaj zamówienia:	roboty budowlane
Rodzaj procedury:	zamówienie klasyczne
Przedmiot zamówienia:	wykonanie instalacji fotowoltaicznej na dachu budynku przy ul. Wołoskiej 141
Tryb postępowania:	tryb podstawowy (art. 275 pkt 2 ustawy Pzp)
Data wszczęcia postępowania:	14 marca 2024 r.
Numer ogłoszenia o zamówieniu:	2024/BZP 00245648/01
Wartość zamówienia:	402 847,80 zł (93.251,80 euro), jako część zamówienia o wartości 2 564 847,80 zł (553 114,62 euro)

Środki UE:

nie

2. Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku.

Po przeprowadzeniu kontroli doraźnej przedmiotowego zamówienia, na podstawie art. 603 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: „ustawa Pzp”) Prezes Urzędu Zamówień Publicznych (dalej także: „Prezes Urzędu”) stwierdza naruszenie przez Zamawiającego przepisów:

art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy - New Sun sp. z o.o. , pomimo, że ocena wyjaśnień

Wykonawcy nie pozwala na stwierdzenie, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, w zakresie przyjętych do jej wyliczenia kosztów pracy oraz stawki roboczogodziny wynikających z kosztorysu ofertowego.

UZASADNIENIE

W toku kontroli doraźnej ustalono, iż Zamawiający – Politechnika Warszawska Wydział Inżynierii Materiałowej, przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 2 ustawy Pzp pn.: *Wykonanie Instalacji fotowoltaicznej na dachu budynku przy ul. Wołoskiej 141*, zakończone zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego w dniu 17 maja 2024 r. z wykonawcą New Sun Sp. z o.o.

Wartość szacunkowa zamówienia zgodnie z protokołem postępowania została ustalona na kwotę 402 847,80 zł (93.251,80 euro), jako część zamówienia o wartości 2 564 847,80 zł (553 114, 62 euro).

Zgodnie z rozdziałem III (Tryb udzielania zamówienia) pkt 9 SWZ szczegółowe wymagania dotyczące realizacji oraz egzekwowania wymogu zatrudnienia na podstawie stosunku pracy zostały określone w projektowanych postanowieniach umowy, stanowiących załącznik nr 2 do SWZ.

Zgodnie z § 8 (Ubezpieczenie) ust. 23 projektowanych postanowień umowy wykonawca lub podwykonawca w celu realizacji zamówienia zobowiązuje się wykazać zatrudnienie na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności bezpośrednio związane z realizacją zamówienia np. monterzy instalacji, pracownicy fizyczni, operatorzy maszyn. Wykonawca w terminie 7 dni i na każde żądanie Zamawiającego przedstawi poświadczoną za zgodność z oryginałem przez Wykonawcę/podwykonawcę kopię umowy o pracę osoby/osób zatrudnionych, o których mowa w pkt. 23 w celu weryfikacji oświadczenia Wykonawcy/podwykonawcy o zatrudnieniu osób realizujących przedmiot zamówienia na podstawie umowy o pracę. Kopia umowy powinna zostać zanonimizowana w sposób zapewniający ochronę danych osobowych pracowników, zgodnie z przepisami ustawy o ochronie danych osobowych; informacje takie jak: data zawarcia umowy, rodzaj umowy o pracę i wymiar etatu powinny być możliwe do zidentyfikowania (§ 8 ust. 24 projektowanych postanowień umowy).

Zgodnie z rozdziałem X ust. 2 pkt 8) (Podmiotowe środki dowodowe. Oświadczenia i dokumenty, jakie zobowiązani są dostarczyć Wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału

w postępowaniu oraz wykazania braku podstaw wykluczenia) Specyfikacji Warunków Zamówienia, dalej: „SWZ”, Zamawiający wymagał złożenia razem z ofertą: kosztorys ofertowy opracowany metodą uproszczoną na podstawie dokumentów stanowiących załącznik nr 9 oraz: a) wskaźniki kalkulacyjne to jest: stawka roboczogodziny, koszty pośrednie, koszty zakupu, zysk, b) zestawienie sprzętu (zgodnie z wykazem wynikającym z kosztorysu ofertowego) wraz z cenami za m-g, c) zestawienie cen głównych materiałów (zgodnie z wykazem wynikającym z kosztorysu ofertowego).

Stosownie do treści rozdziału XVI pkt 3 SWZ cena ofertowa brutto musi uwzględniać wszystkie koszty, jakie musi ponieść wykonawca, aby zrealizować zamówienie z najwyższą starannością i zgodnie z warunkami zamówienia oraz ewentualne upusty i rabaty, wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia oraz istotnymi postanowieniami umowy określonymi w niniejszej SWZ, a także wszystkie potencjalne ryzyka ekonomiczne, jakie mogą wystąpić przy realizacji przedmiotu umowy, wynikające z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawierania umowy.

W przedmiotowym postępowaniu do upływu terminu składania ofert, tj. do dnia 8 kwietnia 2024 r. zostało złożonych 10 ofert. Zamawiający odrzucił 8 ofert w niniejszym postępowaniu.

W dniu 19 kwietnia 2024 r. Zamawiający poinformował o wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy - SUN FEE sp. z o.o. . Natomiast w dniu 24 kwietnia 2024 r. Zamawiający poinformował o unieważnieniu ww. czynności wyboru najkorzystniejszej oferty.

W dniu 29 kwietnia 2024 r. Zamawiający dokonał wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę - New Sun sp. z o.o.

W dniu 17 maja 2024 r. Zamawiający zawarł z wykonawcą - New Sun sp. z o.o. umowę w sprawie zamówienia publicznego z ceną 399 824,49 zł brutto.

Ogłoszenie o wyniku postępowania zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 23 maja 2024 r. pod nr 2024/BZP 00337170.

W złożonym kosztorysie ofertowym wykonawca - New Sun sp. z o.o. oświadczył, iż do kalkulacji ceny ofertowej przyjął następujące wskaźniki kalkulacji (strona tytułowa kosztorysu):

Stawka roboczogodziny: 23.00 zł

Poziom cen:

NARZUTY

Koszty pośrednie [Kp]	65.00%	R+S
Koszty zakupu [Kz]	8.50%	Mbezp
Zysk [Z]	11.00 %	R+S+Kp(R+S)
VAT [V]	23.00 %	$\Sigma(R+M+Kz(Mbezp)+S+Kp(R+S)+Z(R+S))$

gdzie R oznacza koszty robocizny, S oznacza koszty pracy sprzętu.

W dniu 24 kwietnia 2024 r. Zamawiający działając na podstawie art. 223 pkt 1 ustawy Pzp wezwał wykonawcę - New Sun sp. z o.o. : do wyjaśnień w związku ze złożoną ofertą. Zamawiający w wezwaniu wskazał, że oferent New Sun Sp. z o.o., w kosztorysie ofertowym wskazał stawkę roboczogodziny na poziomie 23,00 zł, co jest niezgodne z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, a wartość przyjęta do ustalenia ceny oferty jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalną stawkę godzinową, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207). Zamawiający wymaga zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy osób wykonujących czynności wskazane w projektowanych postanowieniach umowy (vide: par. 8 ust. 23). W konsekwencji koszty pracy w tym zakresie stanowiące podstawę kalkulacji ceny oferty nie mogą być niższe niż od minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz powinny być zgodne z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Zgodnie z art. 224 ust. 3 pkt 4 PZP wartość kosztów pracy przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie właściwych przepisów. Właściwa minimalna stawka godzinowa obowiązująca od 1 stycznia 2024 wynosi 27,70 zł. W związku z powyższym Zamawiający żąda zweryfikowania poprawności wskazanego parametru, oraz potwierdzenia czy wyżej wymieniona pozycja spełnia wymagania Zamawiającego określonych w SWZ i opisie przedmiotu zamówienia stanowiącym załącznik nr 9. Wyjaśnienie należy sporządzić w postaci elektronicznej opatrzonej odpowiednio kwalifikowanym lub podpisem elektronicznym i przestać do 29.04.2024 r.

W odpowiedzi na ww. wezwanie wykonawca - New Sun sp. z o.o. przedstawił w dniu 25 kwietnia 2024 r. następujące wyjaśnienia:

Postawiony zarzut, jakoby wskazana w kosztorysie ofertowym stawka roboczogodziny była tożsama z wartością minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalną stawkę godzinową, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207) jest całkowicie błędna. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2023 r. określa minimalną stawkę godzinową w wysokości 27,70 zł brutto. W kosztorysie stawka roboczogodziny jest elementem pierwotnym (absolutnie nie jest to stawka jaką otrzymują pracownicy brutto) do wyliczenia ostatecznej wartości brutto. Zgodnie z zapisami naszego kosztorysu do stawki roboczogodziny należy jeszcze doliczyć Koszty pośrednie w wysokości 65%:

Stawka roboczogodziny: 23.00 zł

Poziom cen:

NARZUTY

Koszty pośrednie [Kp]	65.00%	R+S
Koszty zakupu [Kz]	8.50%	Mbezp
Zysk [Z]	11.00 %	R+S+Kp (R+S)
VAT [V]	23.00 %	$\Sigma(R+M+Kz(Mbezp)+S+Kp(R+S)+Z(R+S))$

Tak więc stawka godzinowa brutto z naszego kosztorysu wynosi: 23 zł +65% od 23 zł = 37,95 zł, stanowi więc kwotę znacznie wyższą od 27,70 zł. Należy więc stwierdzić, że zaproponowana w kosztorysie wartość stawki godzinowej spełnia wymagania Zamawiającego określone w SWZ i opisie przedmiotu zamówienia stanowiącym załącznik nr 9.

W wyjaśnieniach z dnia 5 czerwca 2024 r. (bezpośredni wpływ do Urzędu w tym samym dniu) Zamawiający wskazał, co następuje.

Zamawiający informuje, że oferent New Sun Sp. z o.o., w kosztorysie ofertowym wskazał stawkę roboczogodziny w wysokości 23,00 zł, co według Wnioskodawcy na wniosek o kontrolę jest niezgodne z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, a wartość przyjęta do ustalenia ceny oferty jest 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 2020 r. poz. 2207). Oferent New Sun Sp. z o.o. w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień przedstawił co się składa na stawkę roboczogodziny oraz, że nie jest to ostateczna kwota jaką pracownik otrzymuje w ramach godzinowej stawki. Przedstawione dokumenty wyjaśniające ww. oferenta New Sun Sp. z o.o. według Zamawiającego są zgodne ze stanem faktycznym i nie ma podstaw, by negować ich prawdziwości.

Zgodnie z orzeczeniem KIO 1726/19 z dnia 19 września 2019 r. stawka roboczogodziny nie stanowi faktycznego wynagrodzenia otrzymywanego przez pracowników, a jedynie stawkę przyjętą na potrzeby kosztorysowania. Przy dokonywaniu oceny realności i rentowności ceny ofertowej, w zakresie kosztów pracy należy brać pod uwagę nie tyle stawkę roboczogodziny, co rzeczywiste koszty pracy ponoszone przez wykonawcę i przyjęte przez niego przy kalkulowaniu zaoferowanej ceny. I to właśnie te rzeczywiste koszty pracy powinny podlegać badaniu i ocenie pod kątem spełnienia warunku z art. 90 ust. 1 pkt 1 Pzp, stanowiącego, że koszty pracy, których wartość została przyjęta do ustalenia ceny, nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej. A w konsekwencji nie można przeliczać kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę na roboczogodziny i na tej podstawie wnioskować, że cena oferty jest rażąco niska.

Ponadto jak wynika z kosztorysu oferenta osiągnął zysk na poziomie ok 11%, co również potwierdza, że zaoferowana przez niego cena jest ceną rynkową.

W orzecznictwie KIO (KIO 209/21 z dnia 10 lutego 2021 r.) oraz w doktrynie ugruntowany jest pogląd, iż art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczy niezgodności oferty z ustawą Prawo zamówień publicznych oraz aktami wykonawczymi do tej ustawy, a nie jakimkolwiek innymi ustawami. Tym samym nawet ewentualne zastosowanie przez wykonawcę wynagrodzenia niższego od przewidzianego w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, nie może stać się podstawą odrzucenia jego oferty.

Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu nr 2024/BZP 00245648 wskazał w SEKCJI III - 3.9.), że wymaga użycia programu do kosztorysowania robót budowlanych. Przy sporządzaniu kosztorysów wykorzystuje się godzinowe stawki do kosztorysowania robót budowlanych czyli roboczogodziny, a nie stawki wynagrodzeń na stanowiskach robotniczych w budownictwie. W publikacjach SEKOCENBUD publikowane są stawki robocizny kosztorysowej w różnych układach i przekrojach czasowych oraz terytorialnych, a nie stawki wynagrodzeń na stanowiskach robotniczych w budownictwie. Godzinowe stawki do kosztorysowania robót budowlanych to nie są stawki wynagrodzeń na stanowiskach robotniczych w budownictwie. Minimalne godzinowe stawki do kosztorysowania robót budowlanych nie muszą więc być równe minimalnym stawkom godzinowym, urzędowo obwieszczanym. Stawki robocizny kosztorysowej netto, publikowane przez wydawnictwo Sekocenbud zawierają składniki kalkulacyjne określone § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz

planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. 2021 poz. 2458). W stawkach tych uwzględnione są przede wszystkim wynagrodzenia robotników (w przeliczeniu na stawkę godzinową), płace uzupełniające, obligatoryjne obciążenia płac (ZUS) oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

W wyjaśnieniach z dnia 5 listopada 2024 r. Zamawiający wskazał, że wezwania w dniu 24.04.2024 r., do wyjaśnienia oferty wykonawcę New Sun sp. z o.o., miał na celu weryfikację przyjętych przez Wykonawcę do wyliczenia kosztów pracy oraz kosztów stawki roboczogodziny wynikającej z kosztorysu ofertowego w stosunku do przedmiotu zamówienia. Sama oferta nie budziła zastrzeżeń Zamawiającego gdyż była wyższa o 49 829,78 zł od kwoty, o której mowa w art. 224 ust. 2 pkt 1 oraz wyższa o 91 990,92 zł od kwoty o której mowa w art. 224 ust. 2 pkt 2 i gwarantuje należyte wykonanie zamówienia.

W odpowiedzi na pytanie Urzędu z dnia 30 października 2024 r.: w jaki sposób została ustalona przez Zamawiającego wskazana w sporządzonym w dniu 12.02.2024 r. kosztorysie ofertowym inwestycji, stawka roboczogodziny w wysokości 50,58 zł, Zamawiający wskazał w wyjaśnieniach z dnia 5 listopada 2024 r., że stawka robocizny kosztorysowej została określona przez projektanta instalacji fotowoltaicznej w oparciu o dokument "Informacyjny cennik materiałów budowlanych, instalacyjnych, elektrycznych, stawek robocizny i najmu sprzętu" dostępny w portalu Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa (<https://portal.piib.org.pl/strona-glowna>). W kosztorysie uwzględniono specyfikę robót (roboty technicznie związane z branżą nowych technologii OZE, wymagające wykwalifikowanej kadry roboczej oraz inżynierskiej, roboty prowadzone w centrum dużego miasta, roboty prowadzone na czynnym i eksploatowanym budynku, bez ograniczeń w funkcjonowaniu budynku) przyjęto stawkę 50,58 PLN netto co jest niższe niż stawka maksymalna wskazana w tabeli nr 3 w/w opracowania. Stawki te nie stanowią oficjalnych cenników robót budowlanych a są jedynie pomocą przy określaniu wartości robót budowlanych. Ponadto Zamawiający przedstawił: stawki robocizny kosztorysowej netto w miastach wojewódzkich stanowiących stolice województwa.

W związku z powyższym Prezes Urzędu zważył co następuje.

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

W myśl art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

W komentarzu do ustawy Pzp opublikowanym na stronie Urzędu¹ wskazano, że zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, spoczywa na wykonawcy. Konsekwencją prawną wezwania do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp jest powstanie domniemania faktycznego, że zamawiający ma do czynienia z rażąco niską ceną lub kosztem. Domniemanie zaoferowania rażąco niskiej ceny lub kosztu ma charakter

¹ Prawo zamówień publicznych. Komentarz pod redakcją Huberta Nowaka, Mateusza Winiarza. Wydanie II, Warszawa 2023, str. 721-722.

wzruszalny, gdyż może zostać obalone przez wykonawcę składającego wyjaśnienia. W postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym przez zamawiającego ciężar dowodu spoczywa na wykonawcy i to on powinien obalić powyższe domniemanie stosownymi wyjaśnieniami. Przepis ten koreluje z regulacją właściwą dla rozkładu ciężaru dowodu w zakresie rażąco niskiej ceny lub kosztu w postępowaniu odwoławczym (art. 537 pkt 1 Pzp) oraz w postępowaniu skargowym (art. 586 pkt 1 Pzp).

Zatem to na wykonawcy spoczywa obowiązek rozwiania wątpliwości, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny i to on ponosi odpowiedzialność za niewystarczająco jasne i jednoznaczne udzielenie wyjaśnień. Należy jednak pamiętać, że również na zamawiającym jako gospodarzu prowadzonego postępowania ciąży obowiązek działania z należytą starannością na całym etapie postępowania, a więc także w przypadku stosowania procedury wskazanej w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

Z kolei, zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

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

Należy stwierdzić, że złożone przez wykonawcę: New Sun sp. z o.o., dalej: „Wykonawca”, ogólne wyjaśnienia nie obalają domniemania, że oferta tego Wykonawcy zawiera rażąco niską cenę. Co za tym idzie oferta tego Wykonawcy powinna zostać odrzucona przez Zamawiającego, jako oferta zawierająca rażąco niską cenę.

Przedmiotem kontrolowanego zamówienia są roboty budowlane, zatem zgodnie z art. 224 ust. 4 ustawy Pzp zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, co najmniej w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 pkt: 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Zamawiający w wezwaniu do wyjaśnień stwierdził, że Wykonawca w kosztorysie ofertowym wskazał stawkę roboczogodziny na poziomie 23,00 zł, co jest niezgodne z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, a wartość przyjęta do ustalenia ceny oferty jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalną stawkę godzinową, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207). (...) W konsekwencji koszty pracy w tym zakresie stanowiące podstawę kalkulacji ceny oferty nie mogą być niższe niż od minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz powinny być zgodne z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. (...) Właściwa minimalna stawka godzinowa obowiązująca od 1 stycznia 2024 wynosi 27,70 zł. Zamawiający zażądał od Wykonawcy zweryfikowania poprawności wskazanego parametru, oraz potwierdzenia czy wyżej wymieniona pozycja spełnia wymagania Zamawiającego określone w SWZ i opisie przedmiotu zamówienia stanowiącym załącznik nr 9.

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 24 kwietnia 2024 r. wykonawca - New Sun sp. z o.o. w wyjaśnieniach z dnia 25 kwietnia 2024 r. stwierdził, że wskazana w kosztorysie ofertowym stawka roboczogodziny wynosi 23 zł i jest stawką netto, którą należy powiększyć o koszty pośrednie w wysokości 65%. Ponadto Wykonawca wskazał, że stawka godzinowa brutto z naszego kosztorysu wynosi: $23 \text{ zł} + 65\% \text{ od } 23 \text{ zł} = 37,95 \text{ zł}$, stanowi więc kwotę znacznie wyższą od 27,70 zł.

Należy wskazać, że twierdzenie Zamawiającego wyrażone w wyjaśnieniach z dnia 5 czerwca 2024 r., że oferent New Sun Sp. z o.o. w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień przedstawił co się składa na stawkę roboczogodzinną (...), nie znajduje odzwierciedlenia w stanie faktycznym sprawy. Z wyjaśnień Wykonawcy nie sposób dowiedzieć się jakie elementy składają się na wskazaną w kosztorysie ofertowym stawkę za roboczogodzinę oraz jakie elementy składają się na koszty pośrednie (65% (R+S), gdzie R oznacza koszty robocizny, a S oznacza koszty pracy sprzętu), bowiem Wykonawca nie przedstawił szczegółowej kalkulacji w tym zakresie. W związku z niewyjaśnieniem przez Wykonawcę, jakie elementy związane z kosztami pracy zostały ujęte w stawce roboczogodziny, a jakie w kosztach pośrednich, Zamawiający nie mógł zweryfikować czy Wykonawca uwzględnił w kalkulacji całość kosztów ponoszonych przez pracodawcę w sposób określony w art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) ustawy Pzp.

Należy podkreślić, że wyjaśnienia wykonawcy muszą być konkretne, jednoznaczne i merytorycznie wyczerpujące przedmiot ustalenia ceny ofertowej². Natomiast wyjaśnienia Wykonawcy z dnia 25 kwietnia 2024 r. mają ogólny charakter bowiem poza powtórzeniem wysokości stawki godzinowej wskazanej w kosztorysie ofertowym oraz stwierdzeniem, że wskazaną stawkę należy powiększyć o koszty pośrednie wyrażone procentowo, nie jest jasne z jakich elementów składowych, wynikają podane przez niego wartości. Ponadto Wykonawca oświadczył, że zaproponowana w kosztorysie wartość stawki godzinowej spełnia wymagania Zamawiającego określone w SWZ i opisie przedmiotu zamówienia stanowiącym załącznik nr 9. Mimo, że Zamawiający wprost nie zażądał kalkulacji kosztów pracy i stawki roboczogodziny, powinna ona zostać przedstawiona w celu weryfikacji kosztów zatrudnienia pracowników biorących udział bezpośrednio w realizacji zamówienia.

Całość przedstawionych przez Wykonawcę wyjaśnień nie tylko nie rozwiewa wątpliwości dotyczących rażąco niskiej ceny, ale budzi wręcz kolejne wątpliwości co do prawidłowości skalkulowania ceny oferty, w szczególności kosztów pracy i kosztów stawki roboczogodziny, która umożliwiłaby należyte wykonanie umowy.

Zgodnie z rozdziałem X ust. 2 pkt 8) lit. a) SWZ wykonawca zobowiązany był dołączyć do oferty kosztorys ofertowy opracowany metodą uproszczoną na podstawie dokumentów stanowiących załącznik nr 9 do SWZ oraz wskazać w kosztorysie ofertowym następujące wskaźniki kalkulacyjne, tj.: stawkę roboczogodziny, koszty pośrednie, koszty zakupu, zysk. Zatem zgodnie z powyższym, precyzyjnym postanowieniem SWZ w kosztorysie ofertowym należało wycenić odrębnie każdy z ww. wskaźników kalkulacyjnych ceny ofertowej. Dodatkowo stosownie do treści rozdziału XVI pkt 3 SWZ cena ofertowa brutto musi uwzględniać wszystkie koszty, jakie musi ponieść wykonawca, aby zrealizować zamówienie z najwyższą starannością i zgodnie z warunkami zamówienia oraz ewentualne upusty i rabaty, wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia oraz istotnymi

² wyrok KIO z dnia 12 stycznia 2016 r., sygn. akt KIO 2805/15, tak też KIO w wyroku z dnia 3 kwietnia 2023 r., sygn. akt KIO 780/23.

postanowieniami umowy określonymi w niniejszej SWZ, a także wszystkie potencjalne ryzyka ekonomiczne, jakie mogą wystąpić przy realizacji przedmiotu umowy, wynikające z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawierania umowy.

Należy stwierdzić, że zgodnie z rozdziałem X ust. 2 pkt 8) lit. a) SWZ Wykonawca miał obowiązek wycenić odrębnie oba wskaźniki kalkulacyjne wartości kosztorysowej, tj.: stawkę roboczogodziny i koszty pośrednie. Wobec tego przeniesienie pozycji kosztów pośrednich do stawki roboczogodziny było nieuprawnione³. A w konsekwencji powyższego, wbrew ww. postanowieniu SWZ, Wykonawca nie wycenił kosztów pośrednich stanowiących istotny składnik kalkulacyjny ceny kosztorysowej.

W wyroku z dnia 20 września 2022 r.⁴ Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że takie działanie [zastosowana przez nas w kosztorysie ofertowym stawka roboczogodziny na poziomie 21,50 oraz przyjęte narzuty kosztorysu w wysokości 5% koszty pośrednie i 5% zysk dają nam wartość roboczogodziny 23,70 zł] jest sprzeczne z postanowieniami SWZ, które nie dopuszczają liczenia kosztu robocizny wraz z kosztami pośrednimi i zyskiem. Zgodnie bowiem z pkt 6.17 SWZ Kosztorys ofertowy uproszczony winien zawierać: (...) - Narzuty i stawki kosztorysu (stawka roboczogodziny, narzut kosztów pośrednich w%, narzut zysku w%). Zatem, odrębnie należało wycenić wszystkie ww. elementy, tj. stawkę roboczogodziny, koszty pośrednie oraz zysk. Dlatego też za nieuprawnione należy uznać przerzucanie kosztów pośrednich i zysku do stawki roboczogodziny celem jej uzupełnienia, w sytuacji gdy Zamawiający wymagał podania wszystkich tych elementów odrębnie. W kontekście przywołanego wyżej postanowienia SWZ Izba uznała, że przeniesienie kosztów pośrednich i zysku do roboczogodziny jest niemożliwe. Ponadto, jak słusznie zauważył Odwołujący, przeniesienie ww. pozycji do stawki roboczogodziny oznaczałoby, że wykonawca nie podał tych dwóch elementów wymaganych postanowieniami SWZ. Skoro Zamawiający wymagał podania zarówno kosztów pośrednich, jak i zysku, to nieuprawnione jest przenoszenie ich na inne pozycje.

Fakt, że wykonawca: New Sun Sp. z o.o. nie udzielił wystarczających wyjaśnień w zakresie, który ustawa Pzp wskazuje za minimalny i obowiązkowy, by wykazać, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, jest przesłanką do odrzucenia oferty Wykonawcy na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Lakoniczne wyjaśnienia są niewystarczające, gdyż nie obalają domniemania, że oferta zawiera rażąco niską cenę.

Mając na uwadze przytoczony stan faktyczny i prawny należy stwierdzić, że poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy - New Sun sp. z o.o. pomimo, że ocena wyjaśnień Wykonawcy nie pozwala na stwierdzenie, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, w zakresie przyjętych do jej wyliczenia kosztów pracy oraz stawki roboczogodziny wynikających z kosztorysu ofertowego, Zamawiający naruszył art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Powyższe naruszenie miało wpływ na wynik postępowania.

Ponadto informuję, że zgodnie z art. 610 ust. 1 ustawy Pzp od wyniku kontroli doraźnej zamawiającemu przysługuje prawo wniesienia do Prezesa Urzędu umotywowanych zastrzeżeń w terminie 7 dni od dnia doręczenia informacji o wyniku kontroli doraźnej.

³ tak w wyrok KIO z dnia 30 września 2021 r., sygn. akt KIO 2443/21, KIO 2315/22.

⁴ wyrok KIO z dnia 20 września 2022 r., sygn. akt KIO 2286/22.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadza kontrolę w zakresie zgodności z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych działań lub zaniechań zamawiającego. Kontrola prowadzona jest niezależnie od kontroli innych instytucji i organów, prowadzonych w oparciu o obowiązujące przepisy prawa.

**Mariusz
Ciosek**  Elektronicznie
podpisany przez
Mariusz Ciosek
Data: 2025.06.17
11:48:17 +02'00'