Sygn. akt: KIO 3414/25

WYROK

Warszawa, dnia 3 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:B.L.

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 sierpnia2025 r. przez wykonawcę P.W., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą PPHU Kielecka Fabryka Mebli P.W. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Warszawie

orzeka:

1. oddala odwołanie,
2. kosztami postępowania obciąża wykonawcę P.W., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą PPHU Kielecka Fabryka Mebli P.W. z siedzibą w Warszawie i

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7.500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) wniesioną przez wykonawcę P.W., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą PPHU Kielecka Fabryka Mebli P.W. z siedzibą w Warszawie tytułem uiszczonego wpisu.

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 3414/25

Uzasadnienie

Zamawiający - Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Warszawie, ul. Podskarbińska 25, 03-829 Warszawa prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), dalej „ustawy Pzp", pn.: „Zakup i dostawa mebli do II Oddziału ZUS w Warszawie".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 10 lipca 2025 r. pod numerem 2025/BZP 00318181/01.

W dniu 12 sierpnia 2025 r. odwołanie (wpływ w wersji elektronicznej podpisane podpisem cyfrowym za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej - ePUAP) wniósł wykonawca P.W., prowadzący działalność gospodarczą pod firmą PPHU Kielecka Fabryka Mebli P.W. ul. Chodakowska 12; 03-826 Warszawa (dalej: „Odwołujący").

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu działanie w sposób sprzeczny z przepisami ustawy Prawo Zamówień Publicznych tj. art. 252 w związku z art. 223 i art 224 ust 1 i 6 ustawy Pzp, skutkujący wyborem oferty innego uczestnika postępowania tj. Przedsiębiorstwa Zaopatrzenia Szkół CEZAS sp. z.o.o, al. Solidarności 15-751 Białystok, a odrzuceniem oferty Odwołującego, która jest korzystniejsza cenowo, a tożsama pod względem gwarancji jakości.

Odwołujący wniósł o:
1) uwzględnienie odwołania poprzez nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności wyboru oferty i dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej,
2) zasądzenie kosztów postępowania odwoławczego wg. norm prawem przepisanych oraz
w związku z aktualnym brzemieniem art. 535 i art. 541 ustawy Pzp, a także trwającym okresem urlopowym zastrzegł złożenie dodatkowych wniosków dowodowych na rozprawie.

W dniu 18 września 2025 r. drogą korespondencji elektronicznej Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym SWZ, złożone oferty, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron złożone podczas rozprawy, skład orzekający Izby ustalił i zważył, co następuje:

Izba nie znalazła podstaw do odrzucenia odwołania w związku z tym, iż nie została wypełniona żadna z

przesłanek negatywnych, uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Izba stwierdziła również, że wypełniono przesłanki istnienia interesu Odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozpoznając sprawę uwzględniła akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopią dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła także stanowiska oraz oświadczenia stron wyrażone w pismach oraz złożone ustnie przez strony do protokołu posiedzenia i rozprawy.

Mając na uwadze powyższe Izba merytorycznie rozpoznała złożone odwołanie, uznając, że podlega ono oddaleniu.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi w trybie podstawowym bez negocjacji postępowanie na zakup i dostawę mebli. Zamówienie zostało podzielone na 2 części:
- Część 1 - dostawa mebli biurowych,
- Część 2 - dostawa mebli do pomieszczeń socjalnych
Każdy Wykonawca miał prawo złożyć tylko jedną ofertę w ramach każdej części.

Na sfinansowanie zamówienia w Części 1 Zamawiający zamierzał przeznaczyć kwotę 561 540,00 zł brutto. Odwołujący złożył ofertę na Część 1 – dostawa mebli biurowych - za cenę brutto 381 903,35 zł.

Zamawiający w dniu 29 lipca 2025 r. zawiadomił Odwołującego o poprawieniu oczywistych omyłek rachunkowych, polegających na błędnym wyliczeniu w formularzu cenowym wartości łącznej netto (kol. nr 5) w pozycjach 3 i 4, dotyczących kontenera biurkowego na kółkach oraz krzesła. W efekcie poprawienia omyłki zmianie uległa cena oferty brutto Odwołującego: z 381 903,35 zł na 378 562,64 zł.

Z uwagi na fakt, że cena oferty Odwołującego okazała się niższa o 32,58% od wartości zamówienia powiększonego o podatek od towarów i usług (561 540,00 zł) i o 39,62% niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich ofert złożonych w części 1 (626 964,10 zł) Zamawiający pismem z dnia 29.07.2025 r. wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny.

W dniu 30.07.2025 Odwołujący skierował do Zamawiającego wyjaśnienia ceny złożonej oferty, obejmujące wykazanie metod wykonywania zamówienia, w tym sposoby organizacji transportu zamówienia do Zamawiającego, ze wskazaniem, że baza produkcyjna jest zlokalizowana w Kielcach, charakteryzujących się stosunkową niskimi płacami. Wraz z wyjaśnieniami Odwołujący nie złożył dowodów w zakresie wyliczenia ceny. W wyjaśnieniach pojawiły się omyłki rachunkowe, np. poz. 1 wiersz 11; poz. 2 wiersz 11; poz. 6 wiersz 3 i 4; poz. 7 wiersz 3 i 4; poz. 8 wiersz 3 i 4; poz. 15 wiersz 3 i 4) oraz rozbieżności między wartościami przyjętymi w szczegółowej kalkulacji i podsumowaniu (np. poz. 6, 7 i 8 – w kalkulacji cena stelaża to 190 zł, w podsumowaniu – 225 zł).

W dniu 7 sierpnia 2025 r. Zamawiający dokonał wyboru jako najkorzystniejszej w Części 1 oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia Szkół CEZAS sp. z.o.o al. Solidarności 15-751 Białystok za cenę brutto 484.300 zł 20 gr. oraz odrzucił ofertę złożoną przez Odwołującego.

Z rozstrzygnięciem Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący, podnosząc w odwołaniu, że omyłki rachunkowe nie mogą stanowić podstawy do odrzucenia oferty; złożone wyjaśnienia ceny były szczegółowe i sporządzone zgodnie z oczekiwaniami Zamawiającego; zasadą zamówień publicznych jest uzyskanie przez podmiot publiczny jak najkorzystniejszej oferty, a w przedmiotowym postępowaniu zastosowano dwa kryteria oceny ofert, tj. cena z wagą 95% oraz gwarancja jakości z wagą 5%. Ponadto w ocenie Odwołującego wykonawca nie

musi w szczegółach wyjaśniać każdej pozycji kosztowej, jeśli nie został do tego zobowiązany treścią wezwania, co oznacza, że wykonawca nie ma obowiązku każdorazowo udzielać wyjaśnień co do wszystkich składowych mających wpływ na ofertę.

W dniu 18 września 2025 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w której domagał się oddalenia odwołania. Zamawiający podniósł, że w wezwaniu do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny wymagał złożenia dowodów, a oprócz dowodów także kalkulacji wartościowej nakładów dotyczących każdej ceny jednostkowej wskazanej w formularzu cenowym. Odwołujący nie złożył żadnych dowodów potwierdzających ustalenia wyliczenia ceny, a jedynie kalkulację wykonania zamówienia.

Odwołujący zgłosił do protokołu rozprawy wniosek o przeprowadzenie dowodu
z dokumentów obejmujących wezwanie i wyjaśnienia ceny złożone w dniu 25 lipca 2024 r.
w analogicznym postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego w 2024 r., sporządzone według takiego samego schematu, na dowód tego, że zostały one przez Zamawiającego uwzględnione. Wniósł również o przeprowadzenie dowodu z dokumentów w postaci 13 faktur oraz 1 oferty na stelaże na okoliczność sporządzenia oferty w sposób realnie umożliwiający wykonanie zamówienia. Na pytanie Izby dlaczego dokumenty te nie zostały złożone Zamawiającemu wraz z wyjaśnieniami ceny odpowiedział, że było to spowodowane okresem urlopowym.

W oparciu o powyższe ustalenia Izba zważyła, co następuje:

Stosownie do treści art. 224 ust. 2 ustawy Pzp zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych 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 ustawy Pzp;
2) średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp.

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

Zgodnie z dyspozycją 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.

Zwrócenie się przez zamawiającego do wykonawcy o złożenie wyjaśnień
w przedmiocie rażąco niskiej ceny oznacza obciążenie wykonawcy ciężarem dowodu
w zakresie wykazania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Na powyższe wskazuje wprost art. 224 ust. 5 ustawy Pzp. Wyjaśnienia wykonawcy mają wykazać, że możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę. Zatem obowiązkiem wykonawcy jest udzielić wyjaśnień dotyczących okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny oraz poprzeć wyjaśnienia dowodami tak, aby nie było wątpliwości, że cena oferty nie jest ceną rażąco niską.

W niniejszym postępowaniu Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny oferty. Zamawiający wymagał, aby wyjaśnienia, oprócz dowodów, zawierały także kalkulację wartościową nakładów (lub innych elementów cenotwórczych) w odniesieniu do każdej ceny jednostkowej wskazanej w formularzu cenowym (16 pozycji). Odwołujący w odpowiedzi złożył wyjaśnienia zawierające kalkulację ceny, w której wystąpiły omyłki rachunkowe, i nie złożył dowodów w zakresie wyliczenia ceny. Jednocześnie zastrzegł, że w związku z zawiłością przedstawionych obliczeń oraz krótkim czasem na ich przygotowanie, w przypadku wystąpienia omyłek, skoryguje je na wezwanie Zamawiającego. Dowody dotyczące wyliczenia ceny ofertowej złożył na rozprawie.

Bez znaczenia dla rozpoznania przedmiotowej sprawy pozostają wezwanie oraz wyjaśnienia ceny złożone w dniu 25 lipca 2024 r. w analogicznym postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego w 2024 r. Wobec jednoznacznej treści wezwania do wyjaśnienia ceny z dnia 29 lipca 2025 r., w którym Zamawiający zażądał złożenia wyjaśnień, dowodów oraz kalkulacji wartościowej nakładów (lub innych elementów cenotwórczych) w odniesieniu do każdej ceny jednostkowej wskazanej w formularzu cenowym (16 pozycji), Odwołujący zobowiązany był w odpowiedzi przedstawić składniki ceny, także każdej ceny jednostkowej oraz je udowodnić (przedstawić dowody). Trudno uznać za rzetelne wyjaśnienia w których Odwołujący zastrzega możliwość wystąpienia omyłek i domaga się od Zamawiającego

ponownego wezwania w celu ich poprawienia.

Wprawdzie przepisy ustawy Pzp nie regulują, ile razy zamawiający może zwracać się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień rażąco niskiej ceny, niemniej jednak w orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że powtórzenie wezwania do udzielenia wyjaśnień musi wynikać
z obiektywnych okoliczności, uzasadniających konieczność uszczegółowienia wyjaśnień złożonych przez wykonawcę na pierwsze wezwanie zamawiającego. Zatem ponowne wezwanie Odwołującego, mające na celu umożliwienie mu skorygowania ewentualnych omyłek, uzupełnienia dowodów, byłoby nieuprawnione.

Podobnie nieuprawnione jest uzupełnienie złożonych wyjaśnień o dowody zgłoszone na rozprawie w postępowaniu odwoławczym. Kontrola Izby w ramach postępowania odwoławczego jest kontrolą w zakresie legalności, tj. zgodności działań Zamawiającego
z przepisami prawa. Nie służy uzupełnieniu braków wyjaśnień ceny złożonych Zamawiającemu. Biorąc zaś pod uwagę stan faktyczny na dzień rozstrzygnięcia przez Zamawiającego postępowania obiektywnie należy stwierdzić, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia ceny zawierały omyłki rachunkowe, nie zostały poparte dowodami, w związku z czym Zamawiający nie miał podstaw by ustalić, że są rzetelne, a cena oferty nie jest rażąco niska.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji. O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodnicząca: ……