

WYROK

Warszawa, 15 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ernest Klauziński

Protokolantka: K.K.

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 12 września 2025 r. przez odwołującego: wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Kompletacji I Montażu Systemów Automatyki Carboautomatyka Spółka Akcyjna z siedzibą w Tychach oraz Spółka Usług Górniczych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jaworznie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: Południowy Koncern Węglowy Spółka Akcyjna z siedzibą w Jaworznie przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: CAB-INSTAL spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gliwicach

orzeka:

1.Oddala odwołanie.

2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania.

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 3855/25

Uzasadnienie

Południowy Koncern Węglowy Spółka Akcyjna z siedzibą w Jaworznie (dalej: Zamawiający) prowadzi na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp) postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego

pn. „Dostawa i zabudowa linii kablowych 6kV dla Południowego Koncernu Węglowego S.A. – Zakład Górniczy Sobieski i Zakład Górniczy Janina”, nr postępowania: EZ/EZZ/2025/994, zwane dalej postępowaniem.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 22 maja 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, numer publikacji ogłoszenia: 329755-2025, numer wydania Dz.U. S: 98/2025.

12 września 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Kompletacji I Montażu Systemów Automatyki Carboautomatyka Spółka Akcyjna z siedzibą w Tychach oraz Spółka Usług Górniczych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jaworznie (dalej: Odwołujący), wnieśli odwołanie w zakresie części 1 postępowania, zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

1.art. 224 ust. 6 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia wybranej jako najkorzystniejsza oferty wykonawcy CAB-INSTAL spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gliwicach (dalej: Przystępujący) i wybór tej oferty jako najkorzystniejszej, mimo że wyjaśnienia złożone przez Przystępującego nie uzasadniają ceny zaoferowanej, ani nie dowodzą, że cena oferty Przystępującego nie jest rażąco niska, a wręcz przeciwnie wyjaśnienia

te wskazują, że cena oferty w części 1 w ogóle nie została wyjaśniona,

2.art. 16 pkt 1 Pzp przez prowadzenie Postępowania w sposób naruszający zasady równego traktowania oraz niezapewniający zachowanie uczciwej konkurencji

w związku z wyborem jako najkorzystniejszej oferty Przystępującego, w sytuacji,

gdy oferta Przystępującego winna podlegać odrzuceniu na podstawie przepisów

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

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienie czynności wyboru oferty Przystępującego w Postępowaniu w ramach części 1,

2.przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert w Postępowaniu w ramach

części 1,

3.odrzućenie oferty złożonej przez Spółkę CAB-INSTAL w Postępowaniu w ramach części 1 jako zawierającej cenę rażąco niską.

W uzasadnieniu zarzutów Odwołujący wskazał m. in.:

W postępowaniu do aukcji w ramach cz. 1 zaproszonych zostało 6 wykonawców. Aukcja została przeprowadzona 21 lipca 2025 r. W toku aukcji złożonych zostało 6 ofert, z których oferta Przystępującego uzyskała najwyższą liczbę punktów w kryterium „cena”.

24 lipca 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie elementów cenotwórczych składających się na wykonanie zamówienia oraz przedstawienie obiektywnych okoliczności mających wpływ na zaoferowane ceny.

Przystępujący 31 lipca 2025 r. przedłożył Zamawiającemu wyjaśnienia udzielone na wezwanie z 24 lipca 2025 r. Pismo nie zawierało załączników. Zamawiający nie ponowił wezwania

do udzielenia wyjaśnień, mimo że nie otrzymał informacji, które mogły dawać jakąkolwiek podstawę do uznania rażąco niskiej ceny w ramach oferty dla części 1 za wyjaśnioną.

2 września 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty, a wśród nich w cz. 1 o wyborze oferty Przystępującego w części nr 1 zamówienia.

Wyjaśnienia ceny złożone przez Przystępującego zawierają w treści wyjaśnień szcztątkową kalkulację, obrazującą cenę minimalną, możliwą do zaoferowania. Jak wskazano w treści pisma, cena minimalna kalkulowana była przy uwzględnieniu:

- posiadanych zasobów: materiałów i urządzeń;
- kosztu pracy, uwzględniających aktualny oraz prognozowany na moment realizacji produkcji poziom minimalnego wynagrodzenia wraz ze składkami;
- kosztów ogólnych: dokumentacji i odbiorów;

Takie ujęcie całości kosztów bez ich szczegółowego wyjaśnienia i udowodnienia realności nie może zostać uznane za poprawne udzielenie wyjaśnień. Zebranie wszystkich kosztów w grupy i nie poparcie tak przedstawionych wyjaśnień ani szerszym wywodem ani dowodami nie stanowi prawidłowego udzielenia odpowiedzi na wątpliwości Zamawiającego.

W wyjaśnieniach Przystępujący nie zawarł żadnych kosztów osobowych, związanych

z realizacją zamówienia, co świadczy jednoznacznie o tym, że koszty te nie zostały przez niego właściwie uwzględnione. Nie podano liczby roboczogodzin lub obciążenia pracowników

(tym samym wykonawca winien przedstawić, czy poszczególni pracownicy będą całkowicie zaangażowani w realizację zadana, czy też tylko przez część czasu pracy, co wiąże

się z częściowym zakwalifikowaniem wynagrodzenia w cenę oferty), które Przystępujący przewiduje użyć w celu wykonania zamówienia. Przystępujący nie przedstawił umów o pracę, ani umów cywilnoprawnych zawartych z osobami, przy pomocy których ma zamiar zrealizować zamówienie, nie wykazał również w inny sposób podstawy dysponowania zasobami ludzkimi, z których ma zamiar korzystać w trakcie realizacji zamówienia. Tym samym, wobec pominięcia tak istotnej części kosztów, związanej z realizacją zamówienia, nie sposób uznać,

by zaoferowana cena była realna. Oczywiście jest, że przedstawione koszty nie wyczerpują kosztów, które każdy wykonawca powinien ponieść w celu wykonania zamówienia, bowiem

z samych zasad doświadczenia życiowego wynika, że nie można zrealizować umowy dostawy specjalistycznych urządzeń i ich zabudowy, nie ponosząc żadnych kosztów, związanych z zaangażowaniem zasobów ludzkich.

W wyjaśnieniach ceny Przystępujący zawarł gołosłowne, ogólne i niepoparte żadnymi dowodami zapewnienia o rzetelności wyceny, o rynkowości przyjętych cen materiałów. Zapewnił, że ceny materiałów są realne i rynkowe, a z drugiej - nie przedstawił wiarygodnych dowodów, które by to twierdzenie wykazywały. Niewiarygodne pozostają twierdzenia,

że wartość ofert opierała się na cenach po rabatach uzyskanych od poddostawców materiałów i urządzeń.

Przystępujący nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających prawdziwość swoich twierdzeń, przez co uniemożliwia Zamawiającemu ocenę udzielonych wyjaśnień, ich przejrzystości i jednoznaczności a tym samym nie udzieleniu wyjaśnień w zakresie kosztów pracy pracowników skierowanych do realizacji zadania przesądza fakt, że Przystępujący

w kalkulacji kosztów wskazał na koszty pracy netto, a następnie objął je stawką podatku VAT 23%, pisząc przy tym, że koszty pracy oszacowano zgodnie z obowiązującymi w tym względzie przepisami. Nie można się z żaden sposób zgodzić, aby wynagrodzenia pracowników obliczane zgodnie z przepisami ustawy z 10 października 2002 r. o

minimalnym wynagrodzeniu za pracę obejmowane były stawką podatku od towarów i usług. Sam fakt takiego ujęcia w kalkulacji tego kosztu świadczy o tym, że Przystępujący nie wypełnił dyspozycji Zamawiającego i nie przedstawił wyjaśnień w tym zakresie wskazując na faktyczne koszty pracy. Przystępujący winien udowodnić, że przynajmniej minimalne wynagrodzenie zostało w pełni oskładkowane i wypłacone. Zamawiający w datowanej na 10 października 2025 r. odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zaprzeczył twierdzeniom Odwołującego.

Po przeprowadzeniu rozprawy Izba, uwzględniając dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron oraz Przystępującego zawarte w odwołaniu i pismach procesowych, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 Pzp.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 Pzp, tj. istnienie po stronie odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności zamawiającego.

Izba przeprowadziła dowód z dokumentacji postępowania, ze szczególnym uwzględnieniem ofert złożonych w postępowaniu oraz korespondencji Zamawiającego i Przystępującego w zakresie wyjaśnienia ceny oferty Przystępującego.

Mając na uwadze powyższe Izba merytorycznie rozpoznała podtrzymane zarzuty odwołania, uznając, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Izba ustaliła, co następuje:

W zakresie chronologii zdarzeń mających wpływ na ocenę zarzutów odwołania stan faktyczny nie był sporny między Stronami. Po przeprowadzeniu dowodu z dokumentacji postępowania Izba potwierdziła, że opis i kolejność czynności przeprowadzonych w postępowaniu przez Zamawiającego odpowiada prawdzie.

Istota sporu sprowadza się do oceny wyjaśnień ceny oferty złożonych w postępowaniu przez Przystępującego, przy czym kluczowe znaczenie, oprócz samych wyjaśnień miało wezwanie do ich złożenia.

Wezwanie, które 24 lipca 2025 r. Zamawiający skierował do Przystępującego brzmiało:

„(...) na podstawie art. 224 ust. 1 w nawiązaniu do art. 224 ust. 2 ustawy Prawo

zamówień publicznych, Zamawiający, w celu ustalenia czy zaoferowana cena w zakresie części nr 1 i 2 zamówienia nie jest rażąco niska wzywa Wykonawcę do udzielenia wyjaśnienia, w tym do złożenia dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.

Zamawiający w szczególności zwraca się do Wykonawcy o przedstawienie cenotwórczych elementów składających się na wykonanie zamówienia z podaniem ich wartości, a także o przedstawienie obiektywnych okoliczności właściwych dla Wykonawcy mających wpływ na zaoferowaną cenę (...).”

W odpowiedzi Przystępujący wskazał:

„Jednym z kluczowych czynników kształtujących wartość ofert złożonych przez naszą Spółkę po przeprowadzonych aukcjach elektronicznych były negocjacje cenowe z poddostawcami materiałów i urządzeń. Uzyskane rabaty miały istotny wpływ na końcową kalkulację cen. Ponadto, w celu maksymalnego ograniczenia kosztów realizacji zadania, zdecydowaliśmy

się skalkulować ofertę bez naliczania marży procentowej dla naszej Spółki, Decyzja ta wynika z potrzeby pozyskania nowych kontraktów w celu utrzymania ciągłości działalności oraz zapewnienia stabilności zatrudnienia pracowników.

Zapewniamy, że koszty pracy zostały oszacowane zgodnie z obowiązującymi w naszym przedsiębiorstwie stawkami roboczogodzin, które nie są niższe niż stawki wynikające

z obowiązujących przepisów prawa, w szczególności Ustawy z dnia 10 października 2002 r.

o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (...). Poniżej przedstawiamy główne elementy cenotwórcze składające się na wykonanie zamówienia:

Część nr 1

Lp.	Nazwa	Wartość netto	Stawka VAT	Wartość brutto
1.	Koszty materiałów i urządzeń	5 888 480,89 zł	23%	
2.	Koszty pracy	1 157 450,00 zł		

3,	Koszty dokumentacji i odbiorów	43 500,00 zł		
Całkowita wartość wykonania zadania:		7 089 430,89 zł	1 630 569,11 zł	8 720 000,00 zł

(...) Dodatkowo, fakt aktywnego udziału innych Oferentów w licytacjach elektronicznych

nr 13014868 oraz 13014869, przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2025 r., potwierdza rynkowy charakter zaoferowanych cen. Warto również podkreślić, że w części nr 2 nasza Spółka zakończyła licytację na trzecim miejscu w rankingu ofert.

Mając powyższe na uwadze, potwierdzamy, że przedstawione przez nas ceny są adekwatne do przedmiotu zamówienia i nie stanowią cen rażąco niskich w rozumieniu ustawy z dnia

11 września 2019 r. Prawa Zamówień Publicznych (tj. Dz.U z 2023r. poz. 1605)".

Biorąc pod uwagę ustalony stan faktyczny Izba uznała, że zarzuty odwołania nie potwierdziły się. Skierowanie przez zamawiającego do wykonawcy wezwania do wyjaśnienia ceny oferty złożonej w postępowaniu rodzi domniemanie, że cena ta jest rażąco niska. Na wykonawcy ciąży w takiej sytuacji obowiązek obalenia tego domniemanie i udowodnienia realnego charakteru ceny swojej oferty – pod rygorem jej odrzucenia z postępowania.

Domniemanie rażąco niskiego charakteru ceny nie obejmuje jednak każdego aspektu, który miał wpływ na cenę – jego zakres wynika z treści wezwania do wyjaśnień. To zamawiający określa, które elementy ceny oferty podlegają wyjaśnieniu, a także poziom szczegółowości wyjaśnień.

W tym postępowaniu obowiązek wyjaśnienia ceny sprowadzał się do przedstawienia:

- cenotwórczych elementów składających się na wykonanie zamówienia z podaniem ich wartości,
- obiektywnych okoliczności właściwych dla Wykonawcy mających wpływ na zaoferowaną cenę.

Istotne jest również znaczenie słowa „przedstawienia” w kontekście zakresu, ale przede wszystkim poziomu ogólności wyjaśnień. Zamawiający oczekiwał, że Przystępujący wskaże ww. elementy oraz wskaże okoliczności, które miały wpływ na ich cenę. Trudno tym samym oczekiwać, by złożenie jakichkolwiek dowodów miało w ramach wyjaśnień jakikolwiek sens – Zamawiający jasno wskazał, że oczekuje jedynie wskazania mu określonych elementów cenotwórczych. Zamawiający pozostawił Przystępującemu całkowitą swobodę, co do sposobu przedstawienia informacji i poziomu ich szczegółowości.

Biorąc pod uwagę treść wyjaśnień Izba uznała, że są one adekwatne do treści wezwania

z 24 lipca 2025 r., a tym samym Przystępujący obalił domniemanie rażąco niskiej ceny swojej oferty. Udzielona odpowiedź w pełni wpisuje się w oczekiwania Zamawiającego – Przystępujący wskazał elementy cenotwórcze oraz okoliczności mające wpływ na cenę. Brak złożenia dowodów nie zmienia pozytywnej oceny tych wyjaśnień, bo nie ma w nich żadnego twierdzenia, które wymagałoby poparcia dodatkowymi dokumentami.

Z kolei stanowisko Odwołującego oparte zostało na jego własnych projekcjach dotyczących tego, co powinno zostać wyjaśnione przez Przystępującego, przy czym oczekiwania te były oderwane od oczekiwań Zamawiającego. Stąd wskazanie w odwołaniu na brak wyjaśnienia takich czynników jak choćby koszty pracy – tyle, że Zamawiający w ogóle o nie nie pytał, Przystępujący nie miał zatem obowiązku przedstawienia informacji. Stanowisko

Odwołującego w rzeczywistości zostało wymierzone w sposób, w jaki Zamawiający zrealizował obowiązek badania ceny oferty pod kątem możliwości wystąpienia rażąco niskiej ceny, tyle, że w odwołaniu brak zarzutów przeciwko treści wezwania z 24 lipca 2025 r. Odwołujący nie kwestionował jednak wezwania do wyjaśnienia ceny oferty. Nie może więc liczyć na to, że Przystępujący udzieli wyjaśnień przekraczających wezwania z 24 lipca 2025 r.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy

na podstawie art. 575 Pzp oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący