

WYROK

Warszawa, 7 stycznia 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Agnieszka Trojanowska

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie, odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 17 listopada 2025 r. przez wykonawcę Berg spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jeleniej Górze, ul Letnia 1 w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Tauron Dystrybucja spółka akcyjna z siedzibą w Krakowie, ul. Podgórska 24A. Uczestnik postępowania po stronie zamawiającego:

Wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Konsorcjum w składzie: Energomax Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie, przy Alei Powstania Warszawskiego 15 i Z.C. prowadzący działalność pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowe "Z." z siedzibą w Krzepicach, ul. Dąbrowskiego 40

orzeka:

1. Oddala odwołanie,

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem uiszczonego wpisu, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika odwołującego, 772 zł 00 gr (siedemset siedemdziesiąt dwa złote zero groszy) tytułem kosztów dojazdu odwołującego, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika zamawiającego,

2.2. Zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu poniesionych przez wydatków pełnomocnika.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od jego doręczenia przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie- Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt KIO 5171/25

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn: Wymiana liczników energii elektrycznej na terenie działania TAURON Dystrybucja S.A. w latach 2026-2027 ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nr OJ S 115/2025 18/06/2025 z 18 czerwca 2025 r.

7 listopada 2025 r. zamawiający poinformował o wyniku postępowania.

17 listopada 2025 r. wykonawca Berg spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jeleniej Górze, ul Letnia 1 wniósł odwołanie przez prezesa zarządu. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz dowód przekazania zamawiającemu. Odwołanie dotyczy zadania nr 22.

Zaskarżonym czynnościom zamawiającego odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów, tj.: 1. art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 ustawy, przez wybór oferty konsorcjum Energomax Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwa Usługowego "Z." Z.C. podlegającej odrzuceniu z powodu zaoferowania w tej ofercie ceny rażąco niskiej w stosunku do przedmiotu zamówienia, a co w szczególności wynika z wyjaśnień złożonych przez to konsorcjum wobec wezwania zamawiającego do wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 9 września 2025 r. (sygn. FZC/AP/34/425/2025) – w tym z uwagi na:

a) brak przedstawienia dowodów w zakresie wyliczenia ceny (a która to konieczność wynika nie tylko z przepisów i orzecznictwa, ale wskazał na nią wprost sam zamawiający w treści wezwania z 9 września 2025 r.), jak również wobec braku przedstawienia w treści wyjaśnień poszczególnych kosztów (np. transportu, koordynacji), cen i założeń oraz zaniżenia poszczególnych kosztów (np. stawki za roboczogodzinę, bez uwzględnienia obciążeń publicznoprawnych), nadto złożone wyjaśnienia są lakoniczne i w żaden sposób nie potwierdzają rynkowości przyjętych cen i kosztów – w konsekwencji czego wykonawca nie obalił domniemania, że zaoferowano rażąco niską cenę;

b) wyjaśnienia z dnia 25 września 2025 r. ograniczają się wyłącznie do przedstawienia zestawień procentowych bez żadnych konkretnych danych, dowodów ani szczegółowych kalkulacji. Konsorcjum nie przedstawiło żadnych informacji dotyczących:

- kosztów pracowniczych i administracyjnych (nie wskazano jak skalkulowano koszt godziny pracy pracownika, nie przedstawiono kalkulacji obejmującej wynagrodzenia urealnione wobec obowiązującego i planowanego poziomu płacy

minimalnej – w 2026 r. minimalne wynagrodzenie 4 806 zł brutto oraz 31,40 zł brutto stawki godzinowej). Wykonawca nie zawarł żadnej informacji o tym, ile konkretnie liczników wykona monter w danej jednostce czasu – nie ma zatem realnej możliwości skalkulowania prawidłowości wynagrodzenia. Co więcej w § 3 ust. 4 projektu umowy zamawiający zastrzegł możliwość udzielenia wykonawcy zleceń tzw. priorytetowych, które – z definicji – mają zostać zrealizowane niezwłocznie, w ciągu dwóch godzin od zgłoszenia, a co istotne obowiązek ten rozciąga się także na dzień wolny od pracy, tj. na sobotę. Zlecenia priorytetowe (do 60 miesięcznie) oznaczają: 2-godzinny czas reakcji „obowiązkowy stały dyżur, zapas pojazdów, dodatkowych pracowników, wyższe stawki za natychmiastową dostępność, realny koszt gotowości operacyjnej. Wskazany zapis brzmi: „Każde Zlecenie OT/OTS (...) oznaczone jako PRIORYTETOWE należy wykonać w ciągu dwóch godzin od zgłoszenia (...) w tym również w soboty. Ilość zleceń (...) oznaczonych jako PRIORYTETOWE w miesiącu nie może przekroczyć 60 sztuk.” Wykonawca w przedstawionych wyjaśnieniach nie odniósł się w żaden sposób do sposobu skalkulowania ceny w odniesieniu do zgłoszeń priorytetowych. Tabełacyjne lakoniczne ujęcie kosztów zawarte w wyjaśnieniu nie pozwala na uznanie, że tego typu zadania zostały w jakikolwiek sposób uwzględnione przez wykonawcę. Istotne jest także, że zamawiający zastrzegł sposób wykonania usługi, precyzyjnie regulując to w sekcji „III. Uwagi”: „Należy podjąć, co najmniej czterokrotną (po dwie próby przez różnych elektryków) próbę realizacji wymiany licznika (...) z kilkudniowym odstępem, w różnych porach dnia i jedna próba w sobotę (...) oraz odnotować ten fakt na zleceniu OT/OTS.” Taki sposób realizacji usługi oznacza konieczność skalkulowania co najmniej 4-krotnego kosztu dojazdu, 4-krotnego wykonania dokumentacji (koniecznej przy każdej próbie), 4-krotnej obsługi aplikacji MOBOT/ELIOT, kosztu sobotniego dojazdu (według KP lub czasu wolnego), kosztu różnych pracowników: 2 elektryków, fizyczne koszty floty (paliwo, serwis, amortyzacja), realne obciążenie czasowe

- kosztów narzędzi potrzebnych do realizacji zamówienia (nie wykazano kosztów zakupu narzędzi, ich amortyzacji, napraw). Wykonawca nie przedstawił nawet wykazu narzędzi, jakie ma w swoich zasobach, a które będą użyte przez pracowników do realizacji umowy, uniemożliwiając weryfikację, czy są czy też nie są ujęte w prezentowanym oczekiwanym wynagrodzeniu „za licznik”.
- środków łączności (nie wskazano kto i jak zapewnia pracownikom telefony komórkowe konieczne do korzystania z aplikacji potrzebnej do wykonania usługi, nie wykazano kosztów dostępu do internetu, który jest konieczny do obsługi aplikacji TAURON używanej przy wymianie liczników),
- sprzętu komputerowego (nie wykazano, czy koordynator posiada laptop z licencjonowanym oprogramowaniem, nie przedstawiono kosztów zakupu lub dzierżawy takiego sprzętu),
- pojazdów (mimo że konsorcjum powołało się na „posiadanie pojazdów własnych lub leasingowanych”, nie przedstawiono żadnych dowodów na dysponowanie tymi pojazdami, nie wskazano jakich konkretnie pojazdów będzie używać, nie przedstawiono kosztów leasingu ani eksploatacji pojazdów, w tym paliwa, ubezpieczenia, amortyzacji, napraw).
- w związku z tym, że wykonawca poza głośliwym ujęciem, że jest właścicielem lub ma w leasingu pojazd nie wskazał, jakie to pojazdy to brak jest możliwości weryfikacji prawidłowego ujęcia w cenie „za licznik”: kosztów spalania (niemożliwe jest ustalenie, ile pojazd pali), a także czy pojazd ten może wjechać w strefę czystego powietrza, jaka została ustalona w Krakowie. Co więcej nie skalkulowano kosztów wjazdu na teren ograniczony dla ruchu pojazdów.
- pozostałych kosztów działalności (koszty stałe, obsługa firmy, wzrost cen usług, materiałów i inflacji); c) złożone wyjaśnienia nie nadają się do jakiegokolwiek weryfikacji i w żaden sposób nie potwierdzają, że przyjęte ceny i koszty mają charakter rynkowy – w konsekwencji czego, wykonawca nie obalił domniemania, że zaoferowano rażąco niską cenę; – wobec powyższego doszło do nieuzasadnionego zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy, którego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.

Wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie zamawiającemu, aby:

1. unieważnił czynność wyboru oferty najkorzystniejszej w zadaniu nr 22;
2. powtórzył czynności badania i oceny ofert w postępowaniu, w tym odrzucił ofertę konsorcjum Energomax Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwa Usługowego „Z” Z.C. w ww. zadaniu;
2. zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika na podstawie faktury VAT i spisu kosztów przedstawionych na rozprawie, zgodnie z § 5 pkt 2 lit. a-b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Jednocześnie o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z następujących dokumentów:

- wezwania do złożenia wyjaśnień wysłanego do konsorcjum przez zamawiającego z 9 września 2025 r. (sygn. FZC/AP/34/425/2025) celem wykazania zakresu żądanych wyjaśnień i przedstawienia dowodów na ich poparcie;
- wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez konsorcjum Energomax Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwo Usługowe „Z.”

Z.C. z dnia 25 września 2025 r. celem wykazania, że podmiot ten nie złożył wystarczających wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny i w rezultacie nie udowodnił, że zaoferowana przez niego cena gwarantuje wykonanie zamówienia, a to z powodów nieuwzględnienia wszystkich składowych ceny takich jak koszty urządzeń potrzebnych do realizacji umowy, koszty pojazdów, przy pomocy których wykonywana będzie umowa, w tym ich ubezpieczenia i amortyzacji, niewykazania podstawy do dysponowania tymi pojazdami, a więc ewentualnie nieuwzględnienia kosztów ich najmu lub leasingu, brak kalkulacji kosztów pracowniczych uwzględniających obowiązujące przepisy o wynagrodzeniu minimalnym, brak kosztów sprzętu komputerowego, oprogramowania, dostępu do internetu, środków łączności.

Odwolujący wskazał interes do wniesienia odwołania: Wykonawca posiada interes w uzyskaniu zamówienia. W wyniku naruszenia przez zamawiającego przywołanych wyżej przepisów ustawy interes odwołującego doznał uszczerbku. Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem postępowania. Odwołujący może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów prawa, bowiem gdyby zamawiający przeprowadził czynności w postępowaniu zgodnie z przepisami ustawy, prawidłowo ocenił ofertę konsorcjum Energomax Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwa Usługowego „Z.” Z.C., wówczas doszedłby do jednoznacznej konstatacji, że oferta tego konsorcjum jest niezgodna z postanowieniami SWZ, a cena tej oferty jest rażąco niska. Gdyby więc zamawiający dokonał prawidłowej weryfikacji tej oferty, wówczas oferta odwołującego mogłaby zostać uznana we wskazanej części postępowania (zadanie 22) za najkorzystniejszą w postępowaniu.

Zamówienie podzielone zostało na 27 zadań (części). W ramach zadania praca wykonawcy będzie polegać na wymianach legalizacyjnych liczników energii elektrycznej 1-fazowych i 3-fazowych zgodnie z Kartą Technologiczną określoną przez zamawiającego. Zgodnie z Projektem Umowy, wykonawca zobowiązany jest do wykonywania usług wymiany liczników energii elektrycznej na terenie działania TAURON Dystrybucja S.A. w latach 2026-2027. Usługi obejmują wymianę legalizacyjną liczników energii elektrycznej 1-fazowych i 3-fazowych, przy czym wykonawca musi zapewnić odpowiedni personel posiadający wymagane kwalifikacje oraz niezbędny sprzęt i narzędzia. Szczegółowe wymagania dotyczące realizacji zamówienia zostały określone w Specyfikacji Warunków Zamówienia, zgodnie z którą wykonawca musi dysponować osobami posiadającymi ważne świadectwo kwalifikacyjne na stanowisku eksploatacji „E” oraz koordynatorem posiadającym świadectwo kwalifikacyjne na stanowisku dozoru „D”. Ponadto, realizacja zamówienia wymaga zapewnienia odpowiedniego sprzętu, narzędzi, środków transportu oraz dostępu do systemów informatycznych TAURON.

W ramach zamówienia publicznego pn.: „Wymiana liczników energii elektrycznej na terenie działania TAURON Dystrybucja S.A. w latach 2026-2027” nr postępowania: PZP/TD-CN/04134/2025, jako najkorzystniejsza w zadaniu nr 22 postępowania została wybrana oferta złożona przez konsorcjum: Energomax Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwo Usługowe „Z.” Z.C.. W uzasadnieniu wskazano, że konsorcjum to złożyło ofertę najkorzystniejszą w kryterium oceny ofert, spośród ofert nieodrzuconych przez zamawiającego. Przedmiotowa informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty została sporządzona 7 listopada 2025 r. Szczegółowa analiza zaoferowanych cen dla zadania nr 22 (Wymiany liczników energii elektrycznej na terenie działania TAURON Dystrybucja S.A. Oddział w Krakowie PN62) konsorcjum zaoferowało cenę jednostkową 54,00 zł netto za wymianę licznika zarówno 1-fazowego jak i 3-fazowego. Przy szacowanej ilości 66 377 wymian (22 491 liczników 1-fazowych i 43 886 liczników 3-fazowych) daje to łączną wartość 3 584 358,00 zł netto (4 408 760,34 zł brutto). Zamawiający, uznając że oferta konsorcjum budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia oraz że cena całkowita oferty jest niższa o ponad 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych, nieodrzuconych ofert (zgodnie z art. 224 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy), wezwał konsorcjum pismem z 9 września 2025 r. (sygn. FZC/AP/34/425/2025) do złożenia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. W wezwaniu zamawiający wyraźnie i jednoznacznie wskazał, że: „Zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień wskazujących na to, że zaoferowana cena została skalkulowana prawidłowo, z uwzględnieniem wszelkich wymogów realizacji przedmiotu zamówienia (m.in. przewidywany okres wykonywania prac, koszty administracyjne, koszty działalności takie jak koszty pracownicze, paliwo, wzrost inflacji, koszty kredytów i leasingu, wzrost kosztów zakupu i naprawy sprzętu oraz narzędzi, itp.), w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny, w szczególności w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 ustawy” Zamawiający dodatkowo podkreślił w wezwaniu, że: „Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy, zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.” Tym samym zamawiający wyraźnie doprecyzował zakres wymaganych wyjaśnień oraz konieczność przedstawienia dowodów potwierdzających kalkulację ceny. Analiza złożonych wyjaśnień Konsorcjum odpowiedziało pismem z 25 września 2025 r., w którym w sposób ogólny i lakoniczny odniosło się do wezwania. Treść wyjaśnień została ograniczona do przedstawienia tabel z procentowym rozkładem kosztów: Dla zadania nr 22: - Koszt wymiany licznika: 64,9% - Koszt koordynatora: 5,6% - Zysk: 29,5% Przedstawione zestawienie nie zawierało jakichkolwiek konkretnych kwot, kalkulacji czy założeń. Do wyjaśnień nie załączono żadnych dowodów w zakresie wyliczenia ceny, pomimo wyraźnego żądania zamawiającego.

W treści wyjaśnień konsorcjum ograniczyło się do ogólnych, niepopartych dowodami stwierdzeń, takich jak:

- „Wykonawca od wielu lat prowadzi działalność gospodarczą m.in. w zakresie objętym przedmiotem zamówienia publicznego (m.in. obsługa układów pomiarowych, np. odczyty), co pozwoliło mu na wypracowanie na przestrzeni lat efektywnych procesów zarządzania i wykonywania usług”

- „Wykonawca dysponuje pojazdami samochodowymi będącymi jego własnością lub przedmiotem leasingu, nowoczesnym sprzętem i urządzeniami pozwalającymi na należyte i sprawne wykonanie zamówienia”

- „Wykonawca do realizacji zamówienia zatrudniać będzie osoby zamieszkałe w miejscu wykonywania zamówienia publicznego, co w połączeniu z odpowiednią koordynacją pozwoli na uniknięcie kosztów delegacji”

Powyższe stwierdzenia mają charakter deklaracyjny i nie są poparte żadnymi konkretnymi danymi, kalkulacjami czy dowodami. Szczegółowa analiza braków w wyjaśnieniach Konsorcjum nie przedstawiła następujących kluczowych elementów kalkulacji:

1. Koszty pracownicze i administracyjne: - Brak kalkulacji kosztów wynagrodzeń uwzględniającej obowiązujące i planowane minimalne wynagrodzenie (w 2026 r. minimalne wynagrodzenie 4 806 zł brutto miesięcznie oraz 31,40 zł brutto stawki godzinowej, zgodnie z informacjami rządowymi przywołanymi przez konsorcjum) Brak informacji o liczbie osób planowanych do zatrudnienia

- Brak kalkulacji kosztów składek ZUS, podatków i innych obciążeń pracodawcy

- Brak uwzględnienia kosztów urlopów, zwolnień chorobowych, szkoleń BHP

2. Koszty pojazdów i transportu:

- Mimo deklaracji o „posiadaniu pojazdów własnych lub leasingowanych”, nie przedstawiono żadnych dowodów na dysponowanie tymi pojazdami (np. dowodów rejestracyjnych, umów leasingu)

- Brak informacji o liczbie i rodzaju pojazdów potrzebnych do realizacji zamówienia

- Brak kalkulacji kosztów eksploatacji pojazdów (paliwo, ubezpieczenie, przeglądy techniczne, naprawy)

- Brak kosztów amortyzacji pojazdów własnych lub rat leasingowych

- Brak planu optymalizacji tras i kalkulacji rzeczywistych kosztów dojazdu

3. Koszty narzędzi i sprzętu:

- Brak informacji o rodzaju i ilości narzędzi potrzebnych do wymiany liczników

- Brak kalkulacji kosztów zakupu, amortyzacji lub wynajmu narzędzi

- Brak kosztów napraw, konserwacji i wymiany zużytych narzędzi

- Brak informacji o certyfikatach i atestach wymaganego sprzętu

4. Koszty środków łączności i IT:

- Brak informacji o zapewnieniu pracownikom telefonów komórkowych

- Brak kalkulacji kosztów dostępu do internetu, który jest niezbędny do obsługi aplikacji TAURON używanej przy wymianie liczników

- Brak kosztów abonamentów telefonicznych i internetowych

- Brak informacji o zapewnieniu koordynatorowi laptopa z licencjonowanym oprogramowaniem

- Brak kosztów licencji oprogramowania i jego aktualizacji

5. Pozostałe koszty działalności:

- Brak kalkulacji kosztów obsługi administracyjnej firmy

- Brak uwzględnienia wzrostu cen usług, materiałów i inflacji w okresie realizacji umowy (2026-2027)

- Brak kosztów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej wymaganego przez zamawiającego - Brak kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy

Porównanie z wymaganiami wezwania

Zamawiający w wezwaniu z 9 września 2025 r. wyraźnie wskazał na konieczność uwzględnienia w wyjaśnieniach następujących elementów:

- przewidywany okres wykonywania prac

- koszty administracyjne

- koszty działalności takie jak koszty pracownicze

- koszty paliwa

- wzrost inflacji

- koszty kredytów i leasingu

- wzrost kosztów zakupu i naprawy sprzętu oraz narzędzi.

Konsorcjum nie odniosło się w sposób konkretny i udokumentowany do żadnego z powyższych elementów, ograniczając się jedynie do ogólnych deklaracji bez przedstawienia jakichkolwiek dowodów czy kalkulacji.

Podstawy prawne procedury rażąco niskiej ceny

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy, 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.

Art. 224 ust. 2 ustawy precyzuje przesłanki uznania ceny za rażąco niską, wskazując że za taką uznaje się cenę, która jest niższa o co najmniej 30% od:

- 1) średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu
- 2) średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu, po odrzuceniu ofert o najwyższej i najniższej cenie, jeżeli liczba ofert niepodlegających odrzuceniu jest większa niż 5.

Zamawiający wskazał w wezwaniu z 9 września 2025 r., że zaoferowana przez konsorcjum cena oferty brutto (w zakresie zadania nr 22) „jest niższa o ponad 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu”, co oznacza spełnienie przesłanki z art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy

Obowiązki wykonawcy w procedurze wyjaśnień

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy, wykonawca, składając wyjaśnienia, wykazuje, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, uwzględniając w szczególności:

- 1) oszczędności metody wykonania zamówienia, zastosowanych rozwiązań technicznych, wyjątkowo sprzyjających warunków wykonywania zamówienia dostępnych dla wykonawcy, oryginalności projektu wykonawcy, kosztów pracy, których wartość przyjęta przez wykonawcę 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;
- 2) uzyskania pomocy publicznej.

Kluczowe znaczenie ma art. 224 ust. 6 ustawy, który stanowi, że zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Ciężar dowodu w procedurze rażąco niskiej ceny

Jak wskazuje orzecznictwo, „ustawodawca w art. 224 ust. 5 ustawy wprowadził odwrócony ciężaru dowodu. Oznacza to, że w odniesieniu do oceny wystąpienia ceny rażąco niskiej to na wykonawcy ciąży obowiązek wykazania (za pomocą wyjaśnień lub stosownych dokumentów), że taka cena nie wystąpiła” (Urząd Zamówień Publicznych - Opracowanie „Rażąco niska cena w orzecznictwie”). W świetle powyższego, na konsorcjum Energomax i Z. ciążył obowiązek wykazania, że zaoferowana cena nie ma charakteru rażąco niskiego i umożliwia prawidłowe wykonanie zamówienia. Obowiązek ten nie został wypełniony.

Wymagania co do treści i formy wyjaśnień

Zgodnie z orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, „dowody służą potwierdzeniu okoliczności, które nie są zależne od wykonawcy, a które udało mu się pozyskać na potrzeby wyceny danego zamówienia, w takich okolicznościach załączanie do wyjaśnień stosownych dowodów jest w zasadzie niezbędne i konieczne, aby owo wykazanie realności zaoferowanej ceny było rzeczywiste” (KIO w wyroku z dnia 10 czerwca 2021 r., sygn. akt KIO 1311/21). Każdy istotny składnik ceny wymaga wykazania założenia, sposobu kalkulacji, wartości liczbowej i odpowiadającego mu dowodu. Ogólne deklaracje nie wystarczają – wymagane są konkretne liczby i dokumenty potwierdzające kalkulację. Na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień spoczywa obowiązek wykazania, czy możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za określoną w ofercie cenę. Z racji tego, że celem wyjaśnień jest wzruszenie przyjętego domniemania rażąco niskiej ceny, wyjaśnienia muszą być konkretne, wyczerpujące i uzasadniające realność dokonanej kalkulacji.

Znaczenie dowodów w procedurze wyjaśnień

Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa, „wyjaśnienia wykonawcy nie mogą stanowić jedynie formalnej odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, zawierającej ogólne informacje o działalności wykonawcy lub deklaracje co do realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę, niepoparte stosownymi dowodami. Wyjaśnienia wykonawcy muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie okoliczności spowodowały obniżenie ceny jego oferty” (Stanowisko orzecznicze KIO potwierdzone w licznych wyrokach, m.in. KIO 1395/17 z 24 lipca 2017 r. i KIO 289/17 z 23 lutego 2017 r.). Do wyjaśnień złożonych w odpowiedzi na wezwanie skierowane w trybie art. 224 ust. 1 ustawy wykonawca powinien przedłożyć wszystkie stosowne dowody potwierdzające wyjaśnienia. Jak wskazuje orzecznictwo, „wykonawca nie może poprzestać jedynie na ogólnych deklaracjach. Na ich podstawie nie można uzyskać jednoznacznych informacji, czy wyliczone przez wykonawcę koszty przyjęto na poziomie, który umożliwia realizację zamówienia publicznego” (KIO w wyroku z dnia 24 marca 2022 r., sygn. akt KIO 600/22).

Szczegółowa analiza braków w wyjaśnieniach konsorcjum

1. Brak dowodów w zakresie wyliczenia ceny zamawiający w wezwaniu z 9 września 2025 r. wyraźnie wskazał na konieczność „złożenia dowodów, dotyczących wyliczenia ceny”. Konsorcjum nie przedstawiło żadnych

dowodów, ograniczając się jedynie do przedstawienia zestawień procentowych bez jakichkolwiek konkretnych danych, kalkulacji czy dokumentów potwierdzających.

Brak dowodów dotyczy wszystkich kluczowych elementów kalkulacji: brak dowodów na dysponowanie pojazdami (dowody rejestracyjne, umowy leasingu)

- brak dowodów kosztów eksploatacji pojazdów (faktury za paliwo, ubezpieczenie, naprawy)
 - brak dowodów na posiadanie narzędzi i sprzętu (faktury zakupu, umowy najmu)
 - brak dowodów kosztów pracowniczych (umowy o pracę, listy płac, kalkulacje ZUS)
 - brak dowodów kosztów IT i łączności (umowy z operatorami, faktury za sprzęt komputerowy)
2. Nieprawidłowa kalkulacja kosztów pracowniczych

Zgodnie z orzecznictwem, „Kalkulacja kosztów pracy jest jednym z elementów mających wpływ na wysokość ceny oferty, wartość tych kosztów nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę, określonego na podstawie odrębnych przepisów” (KIO w wyroku z dnia 6 lutego 2018 r., sygn. akt KIO 120/18). Konsorcjum w wyjaśnieniach powołało się na informacje rządowe dotyczące minimalnego wynagrodzenia w 2026 r. (4 806 zł brutto miesięcznie oraz 31,40 zł brutto stawki godzinowej), jednak nie przedstawiło kalkulacji uwzględniającej te wartości.

Brak jest informacji o:

- liczbie osób planowanych do zatrudnienia
- czasie pracy potrzebnym na wykonanie jednej wymiany licznika
- kosztach składek ZUS i innych obciążeń pracodawcy
- kosztach urlopów, zwolnień chorobowych, szkoleń

3. Brak uzasadnienia kosztów transportu i pojazdów Konsorcjum deklaruje dysponowanie „pojazdami samochodowymi będącymi jego własnością lub przedmiotem leasingu”, jednak nie przedstawia żadnych dowodów na to dysponowanie.

Brak jest:

- informacji o liczbie i rodzaju pojazdów
- dowodów własności lub umów leasingu
- kalkulacji kosztów eksploatacji (paliwo, ubezpieczenie, naprawy, przeglądy)
- planu optymalizacji tras i rzeczywistych kosztów dojazdu

4. Nieuwzględnienie kosztów narzędzi i sprzętu Wymiana liczników energii elektrycznej wymaga specjalistycznych narzędzi i sprzętu. Konsorcjum nie przedstawiło:

- wykazu niezbędnych narzędzi kosztów ich zakupu, amortyzacji lub wynajmu
 - kosztów napraw i wymiany zużytych narzędzi - informacji o certyfikatach i atestach sprzętu
5. Pominięcie kosztów IT i łączności Realizacja zamówienia wymaga dostępu do aplikacji TAURON oraz zapewnienia środków łączności.

Konsorcjum nie uwzględniło:

- kosztów telefonów komórkowych dla pracowników
- kosztów dostępu do internetu
- kosztów laptopa i oprogramowania dla koordynatora
- kosztów abonamentów i licencji

Ocena wyjaśnień w kontekście wymagań prawnych

Wyjaśnienia złożone przez konsorcjum Energomax i Z. nie spełniają wymagań określonych w art. 224 ust. 5 ustawy oraz standardów wynikających z orzecznictwa.

Są one:

1. Lakoniczne i ogólne - ograniczają się do deklaracyjnych stwierdzeń bez konkretnych danych
2. Niepoparte dowodami pomimo wyraźnego żądania zamawiającego nie załączono żadnych dokumentów potwierdzających kalkulację
3. Niekompletne - nie odnoszą się do wszystkich elementów kosztów wskazanych w wezwaniu
4. Nieweryfikowalne - nie zawierają konkretnych kwot, kalkulacji czy założeń umożliwiających weryfikację

W konsekwencji wyjaśnienia te nie obaliły domniemania rażąco niskiej ceny, co zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy powinno skutkować odrzuceniem oferty.

Naruszenie zasad uczciwej konkurencji

Ponadto, odwołujący wskazał, że zasada zachowania uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy oznacza zakaz podejmowania przez zamawiającego działań, które ograniczałyby w jakikolwiek sposób prawo rozpatrzenia oferty danej grupy wykonawców na takich samych zasadach, jak oferty innych wykonawców. Podobny cel służy zasadzie równego traktowania wykonawców, której egemplifikację stanowi wymóg jednakowego traktowania ich w takich samych okolicznościach (i odpowiednio różnego traktowania wykonawców w różnych okolicznościach). Tymczasem w wyniku zaniechań zamawiającego w niniejszym postępowaniu w postaci zaniechania odrzucenia oferty konsorcjum Energomax i Z., a co nakazują przepisy ustawy, zamawiający uniemożliwił udzielenie zamówienia innemu

wykonawcy, którego oferta nie podlega odrzuceniu. W konsekwencji zamawiający naruszył również art. 16 pkt 1) ustawy przez prowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Zamawiający dokonał nieobiektywnej oceny złożonych przez konsorcjum wyjaśnień rażąco niskiej ceny, co doprowadziło do zaniechania odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę.

Analiza porównawcza z innymi ofertami

Z dokumentacji postępowania wynika, że w zadaniu nr 22 złożono 5 ofert, a konsorcjum Energomax i Z. otrzymało maksymalną liczbę punktów (100,00), co oznacza, że zaoferowało najniższą cenę. Pozostałe oferty otrzymały znacznie mniej punktów:

- ASEB Sp. z o.o.: 60,00 pkt
- BERG Sp. z o.o.: 69,23 pkt
- Konsorcjum Grupa Energet: 59,35 pkt
- GREG-BUD G.V.: 21,60 pkt

Tak znacząca różnica w punktacji potwierdza, że oferta konsorcjum była istotnie niższa od pozostałych, co uzasadniało wezwanie do wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy

Wnioski

W świetle powyższej analizy, wyjaśnienia złożone przez konsorcjum Energomax Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwo Usługowe "Z." Z.C. w odpowiedzi na wezwanie z 9 września 2025 r. nie spełniają wymagań określonych w art. 224 ust. 5 ustawy oraz standardów wynikających z orzecznictwa. Konsorcjum nie przedstawiło dowodów w zakresie wyliczenia ceny, nie odniosło się w sposób konkretny i udokumentowany do wszystkich elementów kosztów wskazanych przez zamawiającego, a złożone wyjaśnienia mają charakter ogólny i deklaracyjny, uniemożliwiający weryfikację realności zaoferowanej ceny. W konsekwencji, zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy, oferta konsorcjum powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy jako zawierająca rażąco niską cenę, której wykonawca nie uzasadnił w wymagany sposób.

Zaniechanie odrzucenia tej oferty przez zamawiającego stanowi naruszenie przepisów ustawy oraz zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

18 listopada 2025 r. zamawiający poinformował o wniesieniu odwołania.

20 listopada 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Konsorcjum w składzie: Energomax Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie, przy Alei Powstania Warszawskiego 15 i Z.C. prowadzący działalność pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowe "Z." z siedzibą w Krzepicach, ul. Dąbrowskiego 40 zgłosili swoje przystąpienie po stronie zamawiającego. Zgłoszenia dokonał pełnomocnik konsorcjum umocowany na podstawie pełnomocnictwa z 14 lipca 2025 r. udzielonego za Energomax przez prezesa i członka zarządu za PU "Zbyszek" przez właściciela firmy. Do zgłoszenia dołączono dowody jego przekazania stronom.

Zamawiający, w wyniku prawidłowo przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dokonał wyboru oferty przystępującego jako najkorzystniejszej. Z kolei odwołaniem objęte są czynności zamawiającego polegające na zaniechaniu odrzucenia oferty przystępującego i uznaniu, że złożona przez niego oferta zawiera rażąco niską cenę. Rozstrzygnięcie odwołania na korzyść zamawiającego będzie skutkowało utrzymaniem w mocy czynności wyboru oferty złożonej przez przystępującego jako najkorzystniejszej, a tym samym udzieleniem przystępującemu zamówienia publicznego. Ewentualne uwzględnienie odwołania może doprowadzić do zmiany wyboru oferty najkorzystniejszej. Zatem interes Przystępującego w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego sprowadza się do możliwości uzyskania zamówienia publicznego, osiągnięcia dochodu z tytułu jego realizacji.

5 stycznia 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o:

- 1) oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego;
- 2) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów załączonych do niniejszej odpowiedzi na odwołanie lub wskazanych bądź przedłożonych w toku postępowania przed Izłą na okoliczności wskazane w uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie lub w dacie powołania się na te okoliczności w postępowaniu przed Izłą;
- 3) zasądzenie od odwołującego na rzecz zamawiającego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa, zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Tymczasem analizując treść udzielonych przez przystępującego wyjaśnień zamawiający uznał, że przystępujący sprostą ciężącemu na nim obowiązkowi wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Stąd też w omawianej sprawie nie mógł znaleźć zastosowania art. 224 ust. 6 ustawy, zgodnie z którym 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.

Zamawiający wskazał, że kwota, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia realizowanego w ramach zadania nr 22 wynosi 4 711 058,69 zł brutto, zaś przystępujący zaoferował kwotę 4 408 760,34 zł brutto, co stanowi cenę

niższą zaledwie o 6,42% względem wartości zamówienia.

Wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny podyktowane było okolicznością, że cena zaoferowana przez przystępującego była niższa o ponad 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 ustawy, która wyniosła dokładnie 9 192 812,13 zł – była więc niemal dwukrotnie wyższa od budżetu zamawiającego. Przyczyną tak wysokiej średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert było złożenie przez wykonawcę GREG-BUD GRZEGORZ VETTER oferty na kwotę aż 2 410 927,50 zł. Gdyby nie wygórowana cena zaoferowana przez wykonawcę GREGBUD, średnia wartość ofert z wykluczeniem oferty o najwyższej wartości wyniosłaby 6 388 283,29 PLN. W takim scenariuszu różnica pomiędzy wartością oferty przystępującego a średnią wartością ofert z wykluczeniem oferty o najwyższej wartości wyniosłaby zaledwie 30,99%.

Zamawiający przypuszcza również, że przyczyną tak wysokich cen zaoferowanych przez konkurentów przystępującego była okoliczność, iż w poprzednim postępowaniu, obejmującym tożsamym zakres rzeczowy, zamawiający dość ostrożnie planował budżet - kwoty przeznaczone na realizację zamówienia zostały oszacowane przez zamawiającego na znacznie wyższym poziomie. To z kolei spowodowało, że zamawiający otrzymał oferty na podobnym poziomie cenowym jak aktualnie oszacowany budżet, które z kolei były niższe o ponad 30% od budżetu zamawiającego (ale nie od średniej cen złożonych ofert).

Ponadto, skierowane przez zamawiającego do przystępującego wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny było zredagowane na odpowiednio ogólnym poziomie i sprowadzało się w zasadzie do jednoakapitowej prośby o udzielenie wyjaśnień wskazujących na to, że zaoferowana cena została skalkulowana prawidłowo, z uwzględnieniem wszelkich wymogów realizacji przedmiotu zamówienia.

Dowód: Wezwanie do wyjaśnień z 9 września 2025 r.

Zdaniem zamawiającego przystępujący przedłożył wyczerpujące wyjaśnienia, które dowodzą, że zaoferowana cena jest realna i umożliwia wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, w szczególności pozwala na pokrycie kosztów wynagrodzenia za pracę w kwocie nie niższej od kosztów minimalnego wynagrodzenia za pracę lub stawki godzinowej ustalonej zgodnie z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz rozporządzenia w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. Przystępujący uwzględnił też, jako oddzielną pozycję kosztową, wynagrodzenie koordynatora, na poziomie 5,6% ceny oferty.

Konsorcjum wskazało konkretne okoliczności, umożliwiające zaoferowanie konkurencyjnej ceny, takie jak m.in.:

- zatrudnianie osób zamieszkałych w miejscu wykonywania zamówienia – co w połączeniu z odpowiednią koordynacją zapewnioną przez koordynatora pozwoli uniknąć zbędnych kosztów delegacji, obniży zużycie pojazdów i paliwa, a przede wszystkim pozwoli na optymalne wykorzystanie czasu pracy głównie na wymianę liczników;
- dysponowanie autami będącymi jego własnością bądź stanowiącymi przedmiot leasingu;
- posiadanie nowoczesnego sprzętu i urządzeń.

Przystępujący na poparcie swoich twierdzeń załączył do wyjaśnień dowód w postaci kalkulacji cenowej, który zamawiający uznał za wiarygodny i potwierdzający okoliczności opisywane w treści wyjaśnień. Wynika z niego ponadto, że Konsorcjum założyło wysoki zysk, na poziomie aż 29,5% ceny całkowitej.

Zamawiający podkreślił, że przy ocenie wyjaśnień zaoferowanej ceny na realizację usług należy mieć na uwadze, że „ocena rażąco niskiej ceny nie może doprowadzić do wyeliminowania podmiotu, który przy użyciu reguł konkurencji, racjonalnej kalkulacji ekonomicznej i gospodarczej jest w stanie zaoferować znacznie tańszą usługę od konkurencji. Samo porównanie usług z usługami konkurencji, które są droższe – nie jest w takim przypadku właściwie zastosowaną metodą ustalania oferty rażąco niskiej”. Co więcej, w orzecznictwie jednoznacznie zwraca się uwagę, że: „w przypadku, gdy przedmiotem zamówienia są usługi, kwestia wykazania, że cena nie jest rażąco niska jest utrudniona ze względu na to, że decydujący wpływ na koszt realizacji zamówienia ma czynnik ludzki, który u różnych wykonawców może być różnie oceniany”.

Zamawiający wskazał dodatkowo na ugruntowane orzecznictwo KIO, zgodnie z którym za cenę rażąco niską uznaje się cenę poniżej kosztów własnych wykonawcy, niepozwalającą na wypracowanie zysku. Wykonawca zobowiązany jest wyjaśnić w sposób szczegółowy i konkretny, że zaoferowana cena gwarantuje należyłą realizację całego zamówienia. To na wykonawcy ciąży obowiązek wykazania, jakie obiektywne czynniki pozwoliły mu na obniżenie ceny oferty oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena oferty została obniżona. Wyjaśnienia złożone przez wykonawcę powinny poparte być stosownymi dowodami, przy czym wykonawcy mają swobodę w ich doborze. Zdaniem zamawiającego, przystępujący udzielając wyjaśnień sprostał powyższym wymaganiom, w szczególności wykazując szereg kosztów, które przewiduje ponieść w toku realizacji przedmiotu zamówienia, wyjaśniając z jakich przyczyn może zaoferować konkurencyjną cenę w poszczególnych kategoriach wydatków, jak również prezentując dane dotyczące zakładanego zysku.

Dodatkowo zamawiający podkreślił, że treść udzielonych wyjaśnień odpowiada wymaganiom wezwania zamawiającego – jak wynika z orzecznictwa KIO (zapadłego na gruncie odwołań wniesionych wobec czynności zamawiającego w ubiegłorocznym postępowaniu na wymianę liczników zdalnego odczytu): po zapoznaniu się i analizie złożonych przez wykonawcę (...) wyjaśnień Izba stwierdziła, że jakkolwiek są one krótkie, to jednak konkretne, spójne, precyzyjne i przede wszystkim wyczerpujące, tj. wyjaśnienia odpowiadają na potrzeby wezwania zamawiającego – żadne kwestia, której wymagał zamawiający, z wyjątkiem ww. kwestii koordynatora [w niniejszych Wyjaśnieniach koszt zatrudnienia koordynatora został oszacowany na 5,6% ceny oferty – przyp. wł.], nie pozostała niewyjaśniona. Jest to istotne stwierdzenie, w kontekście wyrażonej w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej zasady, że wyjaśnienia wykonawcy powinny odpowiadać na wezwanie zamawiającego, co odwołujący zdaje się pomijać. Wezwanie z dnia 5 listopada 2024 r. do udzielenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny skierowane do przystępującego – w zakresie wskazania, czego oczekuje zamawiający od przystępującego - sprowadzało się w zasadzie do jednego akapitu pisma [jego treść była analogiczna do obecnego wezwania – przyp. wł.], w którym wskazano, że wyjaśnienia mają wskazywać na to, że cena została skalkulowana prawidłowo, z uwzględnieniem wszelkich wymów realizacji przedmiotu zamówienia (...). Zatem, w odpowiedzi, Przystępujący wyjaśnił, przedstawiając kalkulacje w formie tabelarycznej, jakie koszty uwzględnił w cenie w zakresie zadania 6, wskazując na ilość etatów do zrealizowania umowy i koszty zatrudnienia (tj. koszty pracownicze, na które wskazał zamawiający), koszty transportowe (tj. paliwo, na które wskazał zamawiający), inne koszty (tj. koszty administracyjne, koszty kredytów, leasingu, naprawy sprzętu, narzędzi, inflacja, na które wskazał Zamawiający). Wskazał na zysk i podatek”. Mając na uwadze wówczas wydane rozstrzygnięcie Izby zamawiający nie miał podstaw, aby inaczej procedować w przypadku obecnie udzielonych wyjaśnień przez przystępującego. Zamawiający zauważył, że niewątpliwie nie istnieje jeden modelowy standard wyjaśnień zaoferowanej ceny i stopnia ich szczegółowości – każdorazowo ocenę udzielonej odpowiedzi należy odnieść do specyfiki danego zamówienia i wykonawców ubiegających się o dane zamówienie.

Odwołujący skonstruował zarzut odwołania bazując wyłącznie na krytyce złożonych przez Konsorcjum wyjaśnień, wskazując na ich lakoniczny i ogólnikowy charakter, jednocześnie nie wskazuje konkretnego uzasadnienia dlaczego uznaje, że przystępujący nie wykazał, iż prawidłowo skalkulował cenę oferty i jej poszczególne elementy, takie jak np. koszty pracownicze, skoro przeznaczył na ich pokrycie kwotę o 5 zł wyższą, niż wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza w analogicznym postępowaniu na wymianę liczników w roku ubiegłym, który to wykonawca z powodzeniem świadczył usługę na rzecz zamawiającego.

Tym samym, na bazie doświadczenia zdobytego na gruncie dotychczas realizowanej umowy na wymianę liczników, która była realizowana za kwotę o 5 zł niższą, niż cena oferty przystępującego, zamawiający jest w stanie ocenić, w kontekście otrzymanych wyjaśnień, iż zaoferowana cena została skalkulowana w sposób prawidłowy. Ponadto, zamawiający zaznaczył, że umowa zawierana w ramach postępowania na okres 2 lat, zawiera klauzulę waloryzacyjną umożliwiającą podwyższenie wynagrodzenia po upływie roku jej wykonywania, co dodatkowo potwierdza możliwość zachowania rentowności kontraktu przy zaoferowanej stawce.

Mimo obowiązywania tzw. odwróconego ciężaru dowodu, odwołujący nie może jednak poprzestać na ogólnych, gołosłownych twierdzeniach. Z orzecznictwa Izby jasno wynika bowiem, że w postępowaniu odwoławczym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który złożył ofertę lub na zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Ustalony w ten sposób ciężar dowodu nie zwalnia jednak odwołującego, który podnosi okoliczności rażąco niskiej ceny, od obowiązku wykazania i udowodnienia okoliczności, które czyni podstawą zarzutu rażąco niskiej ceny. Przepis art. 537 pkt 1 ustawy nie może być rozumiany w ten sposób, że odwołujący może poprzestać na samych twierdzeniach i przerzucić na zamawiającego ciężar dowodowy. W ocenie zamawiającego odwołujący nie sprostował jednak temu wymogowi.

Zamawiający zasadnie uznał, że złożone przez przystępującego wyjaśnienia są zdecydowanie wystarczające do wykazania realności zaoferowanej ceny, stąd w pełni zasadny jest wniosek o oddalenie odwołania w całości.

Dodatkowo zamawiający przedstawił pismo, w którym przedstawił zestawienie cen jednostkowych za usługi wymiany liczników przyjęte w umowach zawartych przez zamawiającego na wymianę liczników w 2025 r. oraz przyjęte w umowach lub ofertach najkorzystniejszych na usługi wymiany liczników w latach 2026 - 27, z którego wynika, że cena oferty przystępującego nie może budzić wątpliwości w świetle istniejących realiów rynkowych, w tym cen oferowanych przez innych wykonawców.

Stan faktyczny:

Rozdział 2. Przedmiot Zamówienia

2.2.1 Opis Przedmiotu Zamówienia

2.1.1 Przedmiotem Zamówienia jest wymiana liczników energii elektrycznej na terenie działania TAURON Dystrybucja S.A.

2.1.2 Szczegółowy opis Przedmiotu Zamówienia, został określony w Projekcie Umowy stanowiącym Załącznik nr 9 do SWZ.

2.1.3 Nazwy i kody dotyczące Przedmiotu Zamówienia określone we Wspólnym Słowniku Zamówień Publicznych (CPV): 51210000-7 – usługi instalowania urządzeń pomiarowych.

2.1.4 W związku ze specyfiką Przedmiotu Zamówienia Zamawiający nie wymaga zatrudnienia przez Wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących prace fizyczne objęte Przedmiotem zamówienia w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks Pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465) oraz otrzymujące wynagrodzenie za pracę równe lub przekraczające równowartość wysokości wynagrodzenia minimalnego, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207).

2.2 Informacja o dopuszczalności składania Ofert częściowych

2.2.1 Zamawiający dopuszcza składanie Ofert częściowych.

2.2.2 Przedmiot Zamówienia został podzielony na dwadzieścia siedem części nazwanych Zadaniami:

2.2.2.22 Zadanie nr 22 - Wymiany liczników energii elektrycznej na terenie działania TAURON Dystrybucja S.A. Oddział w Krakowie PN62;

2.2.3 Wykonawcy mogą złożyć ofertę na wszystkie części Przedmiotu Zamówienia. Niedopuszczalne jest złożenie przez Wykonawcę więcej niż jednej oferty w danej części Przedmiotu Zamówienia. Zamawiający dokona odrębnej oceny i wyboru oferty najkorzystniejszej w każdej z części.

4.2.3 Opis sposobu obliczenia Ceny

4.2.3.1 Podana w ofercie Cena musi być wyrażona w złotych (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku. Cena musi uwzględniać wszystkie wymagania SWZ oraz obejmować wszelkie koszty, jakie poniesie Wykonawca z tytułu należytej oraz zgodnej z obowiązującymi przepisami realizacji Przedmiotu Zamówienia.

4.2.3.4 Wykonawca sporządza i przedstawia w ofercie kalkulację Ceny wg wymogów określonych w Formularzu Cenowym, którego wzór stanowi Załącznik nr 1 do Załącznika nr 1 do SWZ.

W załączniku nr 1 do załącznika nr 1 do SWZ dla zadania 22 zamawiający wskazał:

Zadanie nr 22 - Wymiany liczników energii elektrycznej na terenie działania TAURON Dystrybucja S.A. Oddział w Krakowie PN62

20:

wymiana legalizacyjna licznika energii elektrycznej 1-fazowego 22 491

wymiana legalizacyjna licznika energii elektrycznej 3-fazowego 43 886

SUMA

66 377

**

* Szacowana ilość służy wyliczeniu maksymalnej wartości umowy. Szczegółowy Harmonogram może ulegać zmianom w trakcie realizacji Przedmiotu Umowy zgodnie z § 3 Umowy.

** Wartość tego pola należy wprowadzić w formularzu ofertowym dostępnym na Platformie zakupowej Grupy TAURON.

Załącznik nr 9 do SWZ Wzór umowy

WYNAGRODZENIE, ZASADY ROZLICZENIA I PŁATNOŚCI

§ 6

1. Wartość Przedmiotu Umowy ustalana jako suma wynagrodzenia Wykonawcy wyliczona w oparciu o dane wykazywane w Ofercie, w wyniku przyjęcia której doszło do zawarcia niniejszej Umowy wynosi: - brutto zł (słownie: złote /100),

w tym:

- wartość netto wynosi zł (słownie: złote /100),

- podatek VAT doliczony zgodnie z obowiązującymi przepisami w wysokości% co stanowi kwotę zł (słownie: złotych),

(dalej: „Wartość Przedmiotu Umowy”).

Strony postanawiają, że wartość ta może ulec:

a) zwiększeniu lub zmniejszeniu o 20% w związku z zaistnieniem sytuacji opisanej w § 6 ust. 7 Umowy,

b) zwiększeniu do 2% z uwagi na konieczność wypłaty Wykonawcy należności z tytułu przypadków, o których mowa w § 6 ust. 4 lub 5,

c) zwiększeniu do 3% w związku z możliwością wystąpienia sytuacji, o której mowa w § 23 ust. 6-11 (waloryzacja)

2. Za wykonanie usług, o których mowa w § 1 ust. 2 Umowy ceny jednostkowe ustala się ceny jednostkowe w wysokości:

a. zł netto (słownie: /100) za wymianę legalizacyjną licznika energii elektrycznej 1-fazowego, o których mowa w § 1 ust. 2 lit. a).

b. zł netto (słownie:/100) za wymianę legalizacyjną licznika energii elektrycznej 3-fazowego, o których mowa w § 1 ust. 2 lit. a).

3. Za wykonanie usług:

a) o których mowa w § 1 ust. 2 lit. a) Umowy, w danym miesiącu Wykonawca otrzyma wynagrodzenie netto wynikające z iloczynu ilości wykonanych usług w tym miesiącu oraz określonych dla każdej z nich odpowiednio cen netto, o których mowa w ust. 2 lit. a) i b) powyżej, zgodnie z obustronnie podpisanym bez zastrzeżeń protokołem odbioru za dany okres;

b) o których mowa w § 1 ust. 2 lit. b) Umowy, w danym miesiącu Wykonawca otrzyma wynagrodzenie netto wynikające z iloczynu ilości wykonanych usług w tym miesiącu oraz określonych dla każdej z nich odpowiednio cen netto, o których mowa w ust. 2 lit. c) i d) powyżej, zgodnie z obustronnie podpisanym bez zastrzeżeń protokołem odbioru za dany okres.

4. W przypadku zaistnienia sytuacji określonej w § 5 ust. 6 Umowy Zamawiający zapłaci Wykonawcy wynagrodzenie za każde zgłoszenie, udokumentowane poprzez pozyskanie numeru upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, kwotę 30,00 zł netto (słownie: trzydzieści złotych 00/100).

5. Niezależnie od wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 4, Wykonawca otrzyma za każdy zgłoszony i zakwalifikowany przypadek nielegalnego poboru energii elektrycznej, na podstawie którego zostanie wystawiony dokument obciążeniowy z tytułu NPEE, wynagrodzenie w wysokości 200,00 zł netto (słownie: dwieście złotych 00/100) o ile zgłaszający nie wchodzi w skład zespołu kontrolującego. Podstawą rozliczenia takiego przypadku jest obustronnie podpisany protokół, którego wzór stanowi Załącznik nr 11, generowany przez służby Zamawiającego odpowiedzialne za proces wykrywania i likwidacji nielegalnego poboru energii elektrycznej i przesyłany do Wykonawcy celem uzgodnienia. Do kwoty netto zostanie doliczony podatek VAT zgodnie z obowiązującymi przepisami podatkowymi.

6. Wykonawca oświadcza, że wynagrodzenie określone w ust. 3, 4, 5 zawiera wszelkie koszty niezbędne do prawidłowego zrealizowania przez Wykonawcę Przedmiotu Umowy. Wykonawcy nie służy więc jakiegokolwiek dodatkowe roszczenie o zwrot kosztów lub wydatków poniesionych celem należytego wykonania Przedmiotu Umowy.

7. Zamawiający zastrzega możliwość wprowadzenia zmian w ilości zlecanych usług, o których mowa w § 1 ust. 2 do Umowy z tym zastrzeżeniem, że wartość Umowy w wyniku wprowadzonych zmian nie może ulec odchyleniu o więcej niż +/- 20 % Wartości Przedmiotu Umowy z zastrzeżeniem, że Zamawiający w przypadku zmiany harmonogramu dotyczącego usługi, o której mowa w § 1 ust. 2 lit. a) lub b) przekaze Wykonawcy nowy harmonogram dla tej usługi nie później niż 60 dni przed jego obowiązywaniem. Zmiana harmonogramu w sposób opisany w zdaniu poprzednim nie wymaga aneksu do Umowy, a dokonywana jest poprzez zawiadomienie Wykonawcy w formie pisemnej.

8. Wykonawcy z tytułu zmniejszenia lub zwiększenia ilości i wartości Przedmiotu Umowy nie przysługuje żadne wynagrodzenie ani odszkodowanie. Zmiana Wartości Przedmiotu Umowy nie ma wpływu na utrzymanie stałej ceny poszczególnych elementów wchodzących w skład Przedmiotu Umowy przez okres obowiązywania niniejszej Umowy.

9. Ustala się, że rozliczenie za realizację Przedmiotu Umowy, tj. realizację usług, o których mowa w § 1 ust. 2, będzie następowało w okresach miesięcznych (miesiąc kalendarzowy), na podstawie faktur wystawianych przez Wykonawcę. Rozliczenie za przypadki opisane w ust. 4 należy wykazać w fakturach dotyczących wykonywania usług, podczas realizacji których dokonano zgłoszenia.

10. Ustala się, że rozliczenie za przypadki, o których mowa w ust. 5 będzie następowało, na podstawie odrębnych faktur wystawianych przez Wykonawcę, po uzgodnieniu obustronnie podpisanego protokołu, o którym mowa w ust. 5 z zastrzeżeniem, że wypłata wynagrodzenia będzie następowała wyłącznie w okresie realizacji Przedmiotu Umowy.

11. Podstawę do prawidłowego wystawienia faktury stanowi podpisany przez Zamawiającego pozytywny, tj. nie zawierający zastrzeżeń Zamawiającego, protokół odbioru.

12. Z chwilą podpisania przez Zamawiającego protokołu odbioru bez zastrzeżeń, przechodzą na niego wszelkie prawa związane z Przedmiotem Umowy.

Pytanie nr 1

Czy zamawiający przewiduje minimalną ilość monterów do poszczególnych zadań?

Odpowiedź: Zamawiający nie stawia wymagań w zakresie minimalnej liczby elektromonterów do realizacji poszczególnych zadań. Zamawiający wymaga, aby elektromonterzy skierowani do realizacji zamówienia spełniali wymagania opisane w pkt. 3.1.1.4 lit b) SWZ.

Pytanie nr 2

Czy monterzy mają być „przypisani” wyłącznie do jednej Umowy?

Odpowiedź:

Zamawiający nie wymaga, aby elektromonterzy skierowani do realizacji zamówienia byli przypisani tylko do jednej umowy.

9 września 2025 r. zamawiający wezwał przystępującego o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów dotyczących wyliczenia ceny, w celu ustalenia czy oferta wykonawcy złożona w przedmiotowym postępowaniu zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zaoferowana przez wykonawcę cena oferty brutto (w zakresie zadania nr 22) wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, ponieważ jest niższa o ponad 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu.

Wobec powyższego, zamawiający zwrócił się o udzielenie wyjaśnień wskazujących na to, że zaoferowana cena została skalkulowana prawidłowo, z uwzględnieniem wszelkich wymogów realizacji przedmiotu zamówienia (m.in. przewidywany okres wykonywania prac, koszty administracyjne, koszty działalności takie jak koszty pracownicze, paliwo, wzrost inflacji, koszty kredytów i leasingu, wzrost kosztów zakupu i naprawy sprzętu oraz narzędzi, itp.), w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny, w szczególności w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 ustawy.

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

25 września 2025 r. przystępujący wyjaśnił:

Konsorcjum firm (dalej: wykonawca) od wielu lat prowadzi działalność gospodarczą m.in. w zakresie objętym przedmiotem zamówienia publicznego (m.in. obsługa układów pomiarowych, np. odczyty), co pozwoliło mu na wypracowanie na przestrzeni lat efektywnych procesów zarządzania i wykonywania usług, a także na zbudowanie zespołu doświadczonych pracowników i zleceńbiorców o wysokich kompetencjach. W ramach procesów zarządczych wykonawca m.in. wyznaczył do realizacji zadania koordynatora, który m.in. ustalał będzie harmonogramy usług oraz odpowiadać będzie za kontakt z zamawiającym i klientami końcowymi Grupy TAURON, tj. odbiorcami PPE co pozwoli na efektywne wykorzystanie czasu pracy, sprawne i prawidłowe wykonywanie usług, elastyczność na potrzeby zamawiającego oraz minimalizację kosztów dojazdu i przewozu liczników z/do magazynu. Powyższe okoliczności pozwalają na uniknięcie zbędnych kosztów realizacji usług przy zachowaniu ich standardu wymaganego przez zamawiającego.

Wykonawca kalkulując ceny w przedmiotowym postępowaniu uwzględnił koszt wszystkich czynności, sprzętu, urządzeń, materiałów niezbędnych do należytego wykonania pełnego przedmiotu zamówienia, koszty ustanowienia zabezpieczenia i ubezpieczeń, należności publicznoprawne, a także założył osiągnięcie zysku. Kalkulacja stanowi załącznik do wyjaśnień.

W dużej mierze koszty realizacji usługi sprowadzają się do kosztów osobowych, a wykonawca dokonując ich kalkulacji uwzględnił koszty nie niższe od kosztów minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a także zgodnie z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Wykonawca do realizacji zamówienia zatrudniać będzie osoby zamieszkałe w miejscu wykonywania zamówienia publicznego, co w połączeniu z odpowiednią koordynacją pozwoli na uniknięcie kosztów delegacji, oddelegowania czy zużycia pojazdów i paliwa oraz na wykorzystanie czasu pracy w głównej mierze na wymianę liczników, a nie na dojazdy. Wykonawca dysponuje pojazdami samochodowymi będącymi jego własnością lub przedmiotem leasingu, nowoczesnym sprzętem i urządzeniami pozwalającymi na należyte i sprawne wykonanie zamówienia, bez potrzeby ponoszenia kosztów ich wypożyczania, przy uwzględnieniu kosztów m.in. amortyzacji.

Zamawiający nie narzucił wykonawcom sposobu kalkulacji zysku w ofercie dlatego też dopuszczalne jest lokowanie zysku według indywidualnych metod przyjmowanych przez oferentów. Przystępujący uwzględnił realny zysk w cenie całkowitej zaoferowanej za wykonanie przedmiotowego zamówienia publicznego (por wyrok KIO z dnia 16 maja 2023r., sygn. akt KIO 1145/23).

Dowodem na rynkowość i realność zaoferowanych przez wykonawcę cen jednostkowych netto jest m.in. fakt zaoferowania przez wykonawcę wynagrodzenia w wysokości 4 408 760,34 zł brutto czyli zbliżonego do kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na realizację zadania (4 711 058,69 zł brutto). Zamawiający, zgodnie z wymogami prawa zamówień publicznych, ustala zarówno wartość szacunkową zamówienia jak również wysokość kwoty przeznaczonej na relacje zamówienia w oparciu o rynkowe ceny i obiektywną kalkulację kosztów co pozwala przyjąć, że oferta na poziomie ww. kwot jest zgodna z realiami rynkowymi i uwzględnia zakres zamówienia publicznego jak również wymagania jakościowe, a w konsekwencji nie zawiera rażąco niskiej ceny.

Dodatkowo w przedmiotowym postępowaniu w ramach innych zadań, realizowanych w terenie ukształtowanym analogicznie do terenu zadania nr 22, inni wykonawcy, tj. Olbis Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością oraz P.J. ENRGO-BETA zaoferowali ceny jednostkowe na podobnym poziomie:

1) zadanie nr 21 Kraków -Nowa Huta ceny: 46,75 zł netto, 49,00 zł netto, 2) zadanie nr 23 Kraków-Podgórze ceny: 45,00 zł netto, 54,72 zł netto.

Ta okoliczność również dowodzi rynkowego charakteru wynagrodzenia zaoferowanego przez Konsorcjum.

Zauważył, że w przedmiotowym zadaniu wykonawca skalkulował wykonanie zadania na 54,00 zł netto/szt., natomiast w tożsamym postępowaniu z roku poprzedniego na wymianę liczników w Krakowie – Krowodrzy wykonawca, którego

oferta została uznana za najkorzystniejszą, wycenił usługę na 49,00 zł netto/szt., a umowa jest realizowana należycie. Wysokość ww. stawki oraz wzrost wynagrodzeń o ok. 8% w 2025r. w porównaniu do 2024r. (<https://www.gov.pl/web/rodzina/podwyzkaplacy-minimalnej-rada-ministrow-przyjela-propozycje-ministry-rodziny-pracy-i-polityki-spoecznej>), tendencja spadkowa cen paliwa i innych czynników (<https://www.orlen.pl/pl/dla-biznesu/hurtoweceny-paliw#paliwa-archive>), planowany nieznaczny wzrost wynagrodzeń w 2026r. (4806 zł brutto, 31,40 zł brutto - <https://www.gov.pl/web/premier/propozycja-wysokosci-minimalnegowynagrodzenia-za-prace-oraz-minimalnej-stawki-godzinowej-w-2026-r>) dowodzi, że zaoferowana cena w wysokości 54,00 zł jest rynkowa.

Reasumując ceny zaoferowane przez wykonawcę zostały skalkulowane przy uwzględnieniu wszystkich kosztów niezbędnych do należytego wykonania zamówienia oraz sposobu obliczenia ceny wskazanego w SWZ i projekcie umowy. Wykonawca w kalkulował w cenę wszystkie koszty, które powstaną w związku z wykonaniem poszczególnych części zamówienia, w realnej ich wysokości. Kilkuletnie doświadczenie pozwoliło mu wycenić poszczególne ceny jednostkowe nie tylko na podstawie opisu przedmiotu zamówienia i sposobu obliczenia ceny zawartych w SWZ ale także w oparciu o doświadczenie praktyczne. Doświadczenie to pozwoliło Wykonawcy, w ramach wyceny, uwzględnić wszystkie czynności i koszty wchodzące w pełen zakres zamówienia, przyjąć optymalny sposób realizacji zamówienia i organizację pracy, prawidłowo oszacować ryzyko, co skutkowało m.in. nie doliczaniem nadmiernego bufora bezpieczeństwa do ceny. Wszystkie te okoliczności znajdują odzwierciedlenie w cenach jednostkowych.

Wykonawca, w ślad za oświadczeniami zawartymi w formularzu ofertowym, deklaruje należyte wykonanie zamówienia za zaoferowane ceny.

Załącznik:

Kalkulacja cenowa

Kalkulacja Cenowa

Kraków – Krowodrza

Cena Oferty	Koszt wymiany licznika	Koszt koordynatora	Zysk
54,00 zł	64,90%	5,6%	29,50%

Z oświadczenia Z.C. wynika, że z umowy pn. wymiana liczników energii elektrycznej na terenie działania Tauron Dystrybucja spółka akcyjna w ramach zamówienia PZP/TD-CN/05905/2024 zamawiający nie wezwał ani razu w trakcie obowiązywania umowy do realizacji zlecenia OT/OTS oznaczonego jako priorytetowe, przy czym zgodnie z postanowieniami umowy liczba takich zleceń nie mogła przekroczyć 60 szt. miesięcznie, oświadczenie dotyczy obszaru Częstochowa PN31, zlecona przez zamawiającego ilość 8 769szt.

Z oświadczenia R.K. wynika, że z umowy pn. wymiana liczników energii elektrycznej na terenie działania Tauron Dystrybucja spółka akcyjna w ramach zamówienia PZP/TD-CN/05905/2024 zamawiający nie wezwał ani razu w trakcie obowiązywania umowy do realizacji zlecenia OT/OTS oznaczonego jako priorytetowe, przy czym zgodnie z postanowieniami umowy liczba takich zleceń nie mogła przekroczyć 60 szt. miesięcznie, oświadczenie dotyczy obszaru Opole PN33, zlecona przez zamawiającego ilość 15 779 szt.

Z oświadczenia R.P. wynika, że z umowy pn. wymiana liczników energii elektrycznej na terenie działania Tauron Dystrybucja spółka akcyjna w ramach zamówienia PZP/TD-CN/05905/2024 zamawiający nie wezwał ani razu w trakcie obowiązywania umowy do realizacji zlecenia OT/OTS oznaczonego jako priorytetowe, przy czym zgodnie z postanowieniami umowy liczba takich zleceń nie mogła przekroczyć 60 szt. miesięcznie, oświadczenie dotyczy obszaru Tarnów PN 66, zlecona przez zamawiającego ilość 15 367 szt. i obszaru Dąbrowa Tarnowska PN67 zlecona ilość 9 130 szt.

Rozważania Krajowej Izby Odwoławczej (KIO):

KIO dopuściławykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Konsorcjum w składzie: Energomax Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie, przy Alei Powstania Warszawskiego 15 i Z.C. prowadzący działalność pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowe "Z."z siedzibą w Krzepicach, ul. Dąbrowskiego 40 w charakterze uczestnika postępowania.

KIO nie dopatrzyła się okoliczności mogących skutkować odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 ustawy.

KIO oceniła, że odwołujący wykazał przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 ustawy.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Odwołujący opiera swoje odwołanie na dwóch najistotniejszych тезach:

1. Zamawiający skierował szczegółowe wezwanie do przystępującego wskazujące minimalny zakres kosztów jakie powinien udowodnić przystępujący i żądał wyjaśnień popartych dowodami,
2. Wyjaśnienia przystępującego są lakoniczne, ogólne i nieudowodnione, a dołączony dowód nie pozwala na weryfikację prawidłowości kalkulacji ceny ofertowej.

KIO zauważyła, że pierwsza teza odwołującego jest zupełnie nieuzasadniona. Zamawiający skierował, najbardziej jak

można, ogólne wezwanie do przystępującego, bowiem żądał jedynie się o udzielenie wyjaśnień wskazujących na to, że zaoferowana cena została skalkulowana prawidłowo, z uwzględnieniem wszelkich wymogów realizacji przedmiotu zamówienia (m.in. przewidywany okres wykonywania prac, koszty administracyjne, koszty działalności takie jak koszty pracownicze, paliwo, wzrost inflacji, koszty kredytów i leasingu, wzrost kosztów zakupu i naprawy sprzętu oraz narzędzi, itp.) Przy czym w ocenie KIO koszty wskazane w nawiasie zawartym w wezwaniu nie muszą być odczytywane tak jak przedstawia to odwołujący, jako minimalny zakres wyjaśnień. Przeciwnie mogą być odczytane jako wyłącznie przykładowy katalog kosztów, których dobór pozostawiony jest wykonawcy udzielającemu wyjaśnień, a nawet uwzględniając miejsce, w którym postawiono nawias może być odczytany jako katalog wymogów realizacji przedmiotu zamówienia. Zamawiający nie sformułował zatem wezwania w sposób jednoznaczny wskazującego czy i jakie kosztów wykonawca powinien wyjaśnić, ani nie zawarł dyrektyw co do stopnia szczegółowości tych wyjaśnień. Co więcej wskazanie na potrzebę dowodów zamawiający nie odniósł do dowodów na okoliczności wysokości poszczególnych kosztów zawartych w nawiasie, ale zamawiający oczekiwał dowodów na okoliczności wskazane w art. 224 ust. 3 ustawy. Zamawiający jedynie wskazał, że zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Przy tak skonstruowanym ogólnym wezwaniu przystępujący miał prawo wskazać na okoliczności według niego najistotniejsze, które miały znaczenie dla zaoferowanej ceny. W tym zakresie przystępujący odniósł się do posiadanego doświadczenia, doboru pracowników z rynku na którym będzie wykonywana umowa, przedstawiania struktury kosztów składających się na wymianę 1 licznika energii elektrycznej. Z pola uwagi KIO nie zniknęło także to, że przedmiot zamówienia nie jest przedmiotem skomplikowanym, wysoce specjalistycznym, szczególnie kosztotwórczym. Charakter wynagrodzenia w tym postępowaniu został określony przez zamawiającego jako jednostkowo-ryczałtowy. Jednostką jest wymiana 1 licznika. Nadto jedynym powodem powstania po stronie zamawiającego obowiązku wezwania do wyjaśnień była różnica ceny ofert przystępującego w stosunku do średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert, a sam zamawiający podkreślał rażące zawyżenie jednej z nich. Te okoliczności także wpływają na ocenę składanych wyjaśnień. KIO uważa, że wyjaśnienie każdego kosztu i przedstawienie szczegółowych kalkulacji nie musi być konieczne w przypadku każdych wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny. Wystarczy, aby wyjaśnienia były przekonujące przy uwzględnieniu przedmiotu zamówienia.

Tym samym przy ocenie składanych KIO uwzględniła, że przedmiotem zamówienia jest wymiana liczników energii elektrycznej. Jak podkreślali to zamawiający i przystępujący najistotniejszym jest w tym przypadku koszt pracy monterów. Przystępujący odniósł się do tego kosztu w stosunku do minimalnego wynagrodzenia za pracę i wskazał, że założony koszt 54 zł. netto wymiany jednego licznika przekracza minimalną stawkę godzinową wynagrodzenia za pracę od 1 stycznia 2026 r. w wysokości 31,40 zł. brutto. Przy czym wbrew stanowisku odwołującego z danych podanych przez przystępującego można było ustalić koszt wymiany 1 licznika z załącznika nr 1 do wyjaśnień. Koszt ten po przeliczeniu 54zł. netto na podany wskaźnik procentowy 64,90%, łatwo można ustalić, że koszt wymiany jednego licznika to 35,05 zł., a więc pokrywający koszt pracy w stawce minimalnej, przy czym należałoby przyjąć, że jeden licznik wymienia się w ciągu godziny pracy monterów. W ocenie KIO taka pracochłonność jest znacząco zawyżona w odniesieniu do czynności odcięcia napięcia, demontażu licznika, montażu nowego, podpięcia napięcia i sprawdzenia poprawności działania. Zwłaszcza, że są to czynności, jak słusznie zauważył przystępujący, powtarzalne i rutynowe, choć muszą być wykonywane przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia zawodowe. Wedle informacji powszechnie dostępnych dla odbiorców energii elektrycznej u zamawiającego, sam zamawiający informuje, że czynność wymiany licznika zajmuje do 30 minut (według informacji ze strony PGE Dystrybucja czas wymiany 1 licznika wynosi do 40 minut, ze strony Energa Operator spółka akcyjna - 20 minut). Tym samym jeśli przyjąć taką jak Tauron pracochłonność, to koszt godziny pracy przy wymianach liczników u przystępującego wynosiłby 70,10zł., co w ocenie KIO nie daje podstaw do przyjęcia, że w tym koszcie nie da się pokryć kosztów pracy monterów, nawet wyższych niż minimalny koszt wynagrodzenia za pracę w stawce godzinowej, a także koszty użycia sprzętu (w tym jego ewentualnej amortyzacji, kosztów dojazdu). Do tego dochodzi stawka koordynatora 3,02 zł. za 1 licznik i zysk 15,93zł. za półgodziny pracy. W ocenie KIO te wszystkie informacje były zawarte wprost w wyjaśnieniach przystępującego i były łatwo identyfikowalne. Wbrew zatem stanowisku odwołującego dysponował on danymi pozwalającymi mu podjąć polemikę z kosztami przedstawionymi przez przystępującego. Tu słusznie podnosili zamawiający i przystępujący, że art. 537 ustawy nie zwalnia odwołującego z obowiązku dowodowego w całości. Przeciwnie odwołujący powinien uprawdopodobnić, że zaoferowana przez przystępującego cena uniemożliwia wykonanie zamówienia na warunkach określonych przez zamawiającego. Odwołujący poza wskazywaniem braków w wyjaśnieniach przystępującego nie wskazał, jaki musiałby być minimalny poziom cen, poniżej których nie można byłoby zejść w tym postępowaniu, bez uszczerbku dla wykonania obowiązków opisanych przez zamawiającego w SWZ. Nadto w ocenie KIO zamawiający ma prawo i obowiązek weryfikować składane mu wyjaśnienia z informacjami posiadanymi przez siebie z innych postępowań, a także z

posiadaną wiedzę, co do przebiegu czynności niezbędnych dla prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia. Gdyby zamawiający nie mógł z tej wiedzy i doświadczenia korzystać nie miał by punktu odniesienia do którego mógłby odnieść podawane mu informacje. Tym samym zamawiający miał rację analizując rynkowość ceny przystępującego przez pryzmat cen uzyskiwanych w innych postępowaniach z 2025 jak i bieżących, jak również miał prawo zweryfikować informacje podane przez przystępującego wskazujące na rynkowy charakter zaoferowanej przez niego ceny przez pryzmat ofert złożonych w innych częściach tego zamówienia.

W ocenie KIO złożone wyjaśnienia, mogły być doprecyzowane przez sformułowanie przez zamawiającego wezwania bardziej zindywidualizowanego, jednak odwołujący domaga się bezwzględnego odrzucenia oferty przystępującego, do czego KIO nie znajduje podstawy.

KIO podkreśla, że przystępujący dostosował poziom swoich wyjaśnień do charakteru wezwania skierowanego przez zamawiającego i powołał istotne czynniki, które zamawiający prawidłowo ocenił, jako mogące uzasadniać zaoferowaną cenę.

KIO pozostaje związane granicami postawionych zarzutów, zatem nawet gdyby uznać, że przystępujący powinien bardziej szczegółowo wyjaśnić np. przedstawiając kalkulacje szczegółową roboczogodziny, materiałów i sprzętu, kosztów ogólnych czy kosztów pośrednich, to z wezwania zamawiającego taki sposób szczegółowości wyjaśnień nie wynikał i na pewno nie można uznać, że przystępujący nie podał informacji pozwalających na ocenę, czy uwzględnione koszty pokryją minimalne koszty wynagrodzenia za pracę i koszty związane z zabezpieczeniem społecznym. Te dwa rodzaje kosztów obligatoryjnie podlegają wezwaniu zgodnie z art. 224 ust. 4 ustawy w przypadku zamówień na usługi.

Z tych powodów KIO przychyliła się do stanowiska zamawiającego i oddaliła odwołanie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy, tj. stosownie do wyniku postępowania, z uwzględnieniem postanowień Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437) na podstawie par. 8 ust. 2 pkt. 1 cyt. rozporządzenia zaliczając w poczet kosztów koszty wpisu, wydatki pełnomocnika odwołującego, koszty jego dojazdu i wydatki pełnomocnika zamawiającego. Skoro zarzuty odwołania nie potwierdziły się, żaden z zaliczonych kosztów odwołującego nie podlegał rozliczeniu. Zamawiający wnosil o zasądzenie kosztów i złożył fakturę, z tego względu KIO nakazała odwołującemu zwrot na rzecz zamawiającego kosztów postępowania obejmującego wydatki pełnomocnika.

Przewodnicząca:

rawne, a także założył osiągnięcie zysku