

WYROK

Warszawa, dnia 30 stycznia 2026r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:

Monika Kawa-Ogorzałek

Protokolantka:

Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 25 listopada 2025 r. przez Odwołującego – wykonawcę G.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Transportu Komunalnego G.K. w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Izbę Administracji Skarbowej w Lublinie przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego – wykonawcy KOMA Lublin sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie

orzeka:

1. oddala odwołanie,
 2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset 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.

Przewodnicząca:.....

KIO 5266/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Izba Administracji Skarbowej w Lublinie prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024r., poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym z możliwością negocjacji pn. „Świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w obiektach Izby Administracji Skarbowej w Lublinie”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane Biuletynie Zamówień Publicznych nr 2025/BZP 00474119 z dnia 14 października 2025r.

W dniu 25 listopada 2025r. wykonawca - G.K. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Transportu Komunalnego G.K. (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie w zakresie części 7 zamówienia pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w obiektach w Lublinie”, w którym zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 224 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie żądania wyjaśnień od KOMA LUBLIN Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie (dalej: „Przystępujący”) w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych w sytuacji, gdy zaoferowana przez wykonawcę cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej;
2. powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym wezwanie Przystępującego w trybie art. 224 ust. 1 Pzp do złożenia wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu.

Odwołujący uzasadniając powyższy zarzut wskazał, że w poprzednim postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego w 2024r. Przystępujący również złożył ofertę, która wówczas opiewała na kwotę 180.649,44 zł. W niniejszym postępowaniu wykonawca ten złożył natomiast ofertę opiewającą na kwotę 89.821,44 zł, czyli o 90.828 zł niższą niż przed rokiem. W ocenie Odwołującego zaoferowanie przez Przystępującego ceny o ponad 50% niższej niż w analogicznym postępowaniu mającym miejsce rok wcześniej nie znajduje żadnego uzasadnienia ekonomicznego oraz może być przejawem chęci „pozyskania rynku” nawet kosztem świadczenia usług poniżej realnych kosztów związanych z jej świadczeniem. Porównując bowiem treść opisu przedmiotu zamówienia z postępowania przeprowadzonego przez Zamawiającego w 2024 r. z opisem przedmiotu zamówienia z niniejszego postępowania zauważyć należy, iż zakres (czy też szacunkowa ilość pojemników z odpadami do odebrania przez wykonawcę) jest bardzo zbliżony. Odwołujący wskazał ponadto, że tak istotnego obniżenia ceny oferty nie uzasadniają również takie okoliczności jak fakt, że:

- cena za 1Mg poszczególnych odpadów pozostała na tym samym poziomie co w 2024 r.,
- nastąpił niewielki spadek cen paliw rok do roku.
- okoliczność wzrostu kosztów pracowniczych, które rok do roku rosną – co wynika wprost z corocznych zmian w zakresie płacy minimalnej.

Według Odwołującego wszystkie te kwestie powodują stwierdzenie, że nie nastąpiła żadna okoliczność która uzasadniałaby obniżenie przez Przystępującego ceny jego oferty o ponad 50% w stosunku do ceny zaoferowanej rok wcześniej. W konsekwencji cena zaproponowana przez Przystępującego winna skłonić Zamawiającego do jej skrupulatnej weryfikacji szczególnie, iż Zamawiający dysponuje wiedzą na temat oferty przedstawionej przez

Przystępującego rok wcześniej, która była drastycznie wyższa od tej złożonej w niniejszym postępowaniu.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zebranego materiału w sprawie oraz oświadczeń i stanowisk Stron, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Na wstępie Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba oceniła, że Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia szkody w związku z ewentualnym naruszeniem przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawną przesłankę dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy Izba uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego.

Skład orzekający Izby wziął pod uwagę również stanowiska i oświadczenia Stron złożone ustnie do protokołu posiedzenia i rozprawy w dniu 28 stycznia 2026 r.

Izba ustaliła:

I. Z analizy przekazanej przez Zamawiającego wynika, że:

II. Zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia na świadczenie usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w części 7 zamówienia kwotę 105 336,00 zł brutto.

Izba zważyła:

Zgodnie z art. 224 ust. 1 Pzp, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Powyższy przepis wskazuje przesłanki, w których Zamawiający ma obowiązek wystąpić do wykonawcy z wezwaniem o złożenie wyjaśnień. Niepodjęcie tej czynności wbrew ustawowemu obowiązkowi stanowi naruszenie ww. normy. Jednocześnie podkreślić należy, że w świetle brzmienia powyższego przepisu nie budzi żadnych wątpliwości fakt, że badanie oferty pod względem rażąco niskiej ceny lub kosztu dotyczy nie tylko przypadku, gdy cena lub koszt wskazane w ofercie wydają się rażąco niskie i budzą wątpliwości zamawiającego, lecz także przypadku, gdy rażąco niskie wydają się lub budzą wątpliwości zamawiającego ich istotne części składowe.

Izba ustaliła, że wbrew stanowisku Odwołującego, w rozpoznawanym stanie faktycznym nie wystąpiła żadna okoliczność, o której mowa w art. 224 ust. 1 Pzp, w odniesieniu do oferty złożonej przez Przystępującego w części 7 zamówienia.

W tym miejscu podkreślić należy, że w postępowaniu odwoławczym obowiązuje klasyczna reguła rozkładu ciężaru dowodu tzn. spoczywa on na twierdzącym. Podstawowa reguła zawarta w art. 6 k.c. zapisana została również w art. 534 ust. 1 Pzp, zgodnie z którym strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Z powyższego przepisu wynika więc, że ciężar dowodu twierdzenia, że istnieją wątpliwości, co do prawidłowego obliczenia ceny oferty, spoczywa zatem na wykonawcy, który podnosząc zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 Pzp, domaga się wezwania konkurenta do złożenia wyjaśnień. Pogląd ten został ukształtowany w orzecznictwie pod rządami art. 90 ust. 1 dawnego Pzp (vide przykładowo wyrok w sprawie KIO 166/15) i zachowuje aktualność pod rządami przepisów obowiązującej ustawy.

Izba uznała natomiast, że w okolicznościach niniejszej sprawy Odwołujący nie wykazał, że Zamawiający powinien powziąć wątpliwości co do ceny wybranej oferty w części 7 zamówienia. Odwołujący nie wykazał, aby wykonanie umowy było narażone na szwank ani tych elementów zamówienia w odniesieniu do których - biorąc pod uwagę przedmiot zamówienia - Zamawiający powinien był powziąć jakiegokolwiek wątpliwości. Odwołujący odnosił się wyłącznie do ceny oferty, wskazując jedynie, że zaoferowana w niniejszym postępowaniu cena przez Przystępującego jest o ponad 50% niższa od tej, która została zaoferowana przez tego wykonawcę w poprzednim postępowaniu. Odnosząc się do powyższego zgodzić należało się z Zamawiającym, że okoliczność powyższa nie stanowi podstawy do skierowania wezwania do złożenia wyjaśnień. Cena historyczna oferowana przez wykonawców w innych, odrębnych postępowaniach nie stanowi okoliczności mających wpływ na ocenę realności ceny zaoferowanej w innym toczącym się postępowaniu.

Izba nie znalazła również żadnych innych okoliczności, które winny po stronie Zamawiającego wzbudzić wątpliwości co do realności zaoferowanej przez Przystępującego ceny oferty. Stwierdzić należy, że odwołujący nie udowodnił swego twierdzenia. Nie przedstawił jakiegokolwiek analizy, z której wynikałoby, że za zaoferowaną przez Przystępującego cenę brak jest możliwości zrealizowania zamówienia, a w ocenie Izby tylko taka okoliczność mogłaby

spowodować po stronie Zamawiającego wątpliwości co do rzetelności ceny. Również zauważyć należy, że cena oferty Odwołującego jest wyższa od ceny zaoferowanej przez Przystępującego o jedynie około 6000 zł. Trudno więc przyjąć, że Odwołujący kalkulując ofertę na takim poziomie dokonał tej czynności rzetelnie, natomiast Przystępujący rażąco ją zaniżył. Co istotne Zamawiający oceniając realność zaoferowanej przez Przystępującego ceny uwzględnił – jak wyjaśnił, że obecnie realizujący ww. usługę Odwołujący, realizuje ją prawidłowo za zbliżoną cenę do tej obecnie zaoferowanej przez Przystępującego.

W ocenie Izby w niniejszej sprawie Odwołujący nie uprawdopodobnił twierdzenia, że Zamawiający powinien powziąć wątpliwości co do sposobu wyliczenia ceny przez wykonawcę KOMA Lublin w kontekście znamion rażąco niskiej ceny. Odwołujący nie wykazał, że wskazana oferta nie uwzględnia wszystkich niezbędnych kosztów, koniecznych do prawidłowej realizacji zamówienia oraz, że po stronie Zamawiającego winny pojawić się wątpliwości co do rzetelności kalkulacji dokonanej przez Przystępującego.

Biorąc pod uwagę stanowiska stron postępowania oraz zgromadzony materiał dowodowy, w granicach sformułowanego zarzutu, zgodnie z art. 555 Pzp Izba uznała, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższe, Izba orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. a i b oraz § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodnicząca:.....