Sygn. akt: KIO 684/26

Sygn. akt: KIO 731/26

WYROK

Warszawa, dnia 30. 03. 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie

Przewodnicząca: Agata Mikołajczyk

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 marca 2026 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 lutego 2026 r. przez Odwołujących:

1. **ABB Sp. z o.o. z/s w Warszawie** (ul. Żegańska 1, 04-713 Warszawa) (KIO 684/26);
2. **Yokogawa Polska Sp. z o.o. z/s w Warszawie** (ul. Krakowiaków 44, 02255 Warszawa) (KIO 731/26)

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego: **PGE Energia Ciepła S.A. z/s w Warszawie** (ul. Złota 59 (Budynek Skylight, XII p, 00-120 Warszawa 00-120)

Uczestnicy:

- po stronie **Odwołującego** w sprawie: KIO 731/26: **PROCOM SYSTEM S.A. z/s we Wrocławiu** (ul. Północna 15 – 19 bud.2.2., 54 – 105 Wrocław)
- po stronie **Zamawiającego** w sprawach: KIO 684/26 i KIO 731/26: **REDNT S.A. z/s w Katowicach** (ul. Tarasa Szewczenki 8, 40-855 Katowice)**,**

orzeka:

1. Oddala odwołania w sprawie o sygn. KIO 684/26 i o sygn. KIO 731/26;
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Odwołujących: **ABB Sp. z o.o. z/s w Warszawie** (ul. Żegańska 1, 04-713 Warszawa) oraz **Yokogawa Polska Sp. z o.o. z/s w Warszawie** (ul. Krakowiaków 44, 02255 Warszawa) i:

A.sprawa o sygn. KIO 684/26

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15. 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego: **ABB Sp. z o.o. z/s w Warszawie** (ul. Żegańska 1, 04-713 Warszawa) tytułem wpisu od odwołania oraz koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy);

2.2. zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego: **PGE Energia Ciepła S.A. z/s w Warszawie** (ul. Złota 59 (Budynek Skylight, XII p, 00-120 Warszawa 00-120) kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną tytułem kosztów postępowania odwoławczego;

B.sprawa o sygn. KIO 731/26

2.3. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15. 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego: **Yokogawa Polska Sp. z o.o. z/s w Warszawie** (ul. Krakowiaków 44, 02255 Warszawa) tytułem wpisu od odwołania oraz koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy);

2.4. zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego: **PGE Energia Ciepła S.A. z/s w Warszawie** (ul. Złota 59 (Budynek Skylight, XII p, 00-120 Warszawa 00-120) kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

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.

……

Sygn. akt: KIO 684/26
Sygn. akt: KIO 731/26

Uzasadnienie

Odwołania zostały wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 lutego 2026 r. przez wykonawcę: (1) ABB Sp. z o.o. z/s w Warszawie (Odwołujący 1 lub wykonawca ABB) oraz (2) Yokogawa Polska Sp. z o.o. z/s w Warszawie (Odwołujący 2 lub wykonawca Yokogawa) w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z

2024 r. poz. 1320 ze zm.), [ustawa Pzp lub Pzp lub Ustawa PZP]przez Zamawiającego: PGE Energia Ciepła S.A. z/s w Warszawie. Przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego „Dostawa, montaż i uruchomienie nadrzędnego systemu sterowania typu SCADA dla nowych urządzeń wytwórczych zabudowanych w ramach Projektu Przemysłowego dla Elektrociepłowni Kraków", nr postępowania: POST/PEC/PEC/UZS/00338/2025. Ogłoszenie zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 5 czerwca 2025 r. Nr 362477-2025.

Sygn. akt: KIO 684/26

Wykonawca ABB podał (…) wnoszę odwołanie wobec następujących czynności podjętych przez Zamawiającego:

1)nieprawidłowej oceny oferty oraz wyjaśnień złożonych przez Odwołującego w zakresie ceny ofertowej, a w konsekwencji bezpodstawnego odrzucenia oferty złożonej przez Odwołującego w sytuacji, gdy nie zawiera ona rażąco niskiej ceny, a wykonawca ten skutecznie obalił domniemania w tym zakresie;

2)uznania za najkorzystniejszą oraz dokonania wyboru oferty złożonej przez REDNT S. A. z siedzibą w Katowicach („REDNT"), podczas gdy to oferta złożona przez Odwołującego powinna zostać uznana za najkorzystniejszą w Postępowaniu; ewentualnie:

zaniechania wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny;

3)sporządzenia uzasadnienia odrzucenia oferty w sposób nieodpowiadający wymogom wynikającym z Pzp.

I. Zamawiającemu zarzucam naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp, tj.:

1)art. 224 ust. 1 i 2 PZP w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 — 3 Pzp poprzez:

- bezpodstawne (podjęte na skutek błędnej oceny oferty oraz wyjaśnień złożonych przez Odwołującego) odrzucenie oferty Odwołującego z powodu rażąco niskiej ceny, pomimo tego że Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach wykazał, że cena, jaką zaoferował za wykonanie zamówienia nie jest rażąco niska oraz umożliwia należyte wykonanie zamówienia (tym samym wykonawca ten obalił domniemanie rażąco niskiej ceny) oraz, w następstwie nieuzasadnionego odrzucenia oferty Odwołującego, dokonanie wyboru oferty złożonej przez REDNT;
- przeprowadzenie procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny w sposób dowolny, odbiegających od standardów prowadzenia takiej procedury wynikających z treści Pzp oraz orzecznictwa KIO, w szczególności,
- poprzez dowolne i nieprzejrzyste korzystanie z możliwości kierowania do wykonawcy wezwań doprecyzowujących cenę oferty oraz dowolną ocenę tych wyjaśnień, nieuwzględniającą możliwości skierowania do wykonawcy powtórnego wezwania do wyjaśnień tylko w sytuacji, gdy pierwotne wyjaśnienia są w przeważającym zakresie kompletne i wyczerpujące, co implikuje wniosek, że w zakresie części wyjaśnień, której nie dotyczyło ponowne wezwanie, wyjaśnienia te zostały zaakceptowane przez Zamawiającego i nie powinny stanowić podstawy odrzucenia oferty; ewentualnie;

art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, w zakresie, w którym wzbudziły one wątpliwości Zamawiającego;

a w każdym przypadku:

2) art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, poprzez sporządzenie uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego w sposób polegający na selektywnej ocenie materiału zgromadzonego w toku procedury wyjaśniającej oraz na formułowaniu oczekiwań, które nie zostały uprzednio zakomunikowane Odwołującemu w treści kierowanych wezwań, co skutkuje zawarciem w treści niepełnego uzasadnienia faktycznego.

a w konsekwencji:

3)art. 16 PZP poprzez przeprowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

II. Na podstawie art. 554 ust. 3 pkt 1 lit. a) oraz b) PZP wnoszę o rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;

2)unieważnienie czynności odrzucenia oferty złożonej przez Odwołującego; 3) podjęcie dalszych czynności w Postępowaniu z uwzględnieniem oferty złożonej przez Odwołującego, w tym dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej; ewentualnie:

wezwanie Odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, w zakresie, w którym wzbudziły one wątpliwości Zamawiającego;

III. Na podstawie art. 534 ust. 1 w zw. z art. 535 PZP wnoszę o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do odwołania, wnioskowanych w odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym bądź ustnym;

Interes we wniesieniu odwołania

Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem Postępowania oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów prawa. Odwołujący uczestniczy w Postępowaniu prowadzonym

przez Zamawiającego. Gdyby Zamawiający prawidłowo ocenił ofertę oraz wyjaśnienia złożone przez Odwołującego w zakresie ceny ofertowej, to oferta Odwołującego zostałaby uznana za najkorzystniejszą.
Zamawiający, pomimo złożenia przez Odwołującego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny (w zakresie wyznaczonym treścią wezwania), bezpodstawnie odrzucił złożoną przez tego wykonawcę ofertę - mimo braku ku temu jakichkolwiek podstaw faktycznych lub prawnych.
Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego w oparciu o zarzuty wykraczające poza zakres uprzednio zakomunikowanych wątpliwości oraz pomijając treść i rzeczywisty zakres kierowanych do wykonawcy wezwań oraz złożonych przez Odwołującego wyjaśnień. Kwestionowane niniejszym odwołaniem działanie Zamawiającego należy ocenić jako sprzeczne z zasadami przejrzystości, proporcjonalności i równego traktowania wykonawców, zmierzające do wyeliminowania Odwołującego z Postępowania. Na skutek nieprawidłowych działań Zamawiającego, ABB może utracić zamówienie na rzecz swojego konkurenta, co będzie się wiązało z powstaniem po jego stronie szkody, nie tylko w postaci braku możliwości uzyskania zysku z realizacji zamówienia, ale również zdobycia odpowiedniego doświadczenia kształtującego jego pozycję na rynku zamówień publicznych.
Odwołujący legitymuje się więc interesem w złożeniu odwołania, o którym mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.
W uzasadnieniu stanowiska wskazał na następujące okoliczności: (…)

Istotne dla sprawy elementy stanu faktycznego

1.Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest „Dostawa, montaż i uruchomienie nadrzędnego systemu sterowania typu SCADA dla nowych urządzeń wytwórczych zabudowanych w ramach Projektu Przemysłowego dla Elektrociepłowni Kraków".
2.Zgodnie z treścią Rozdziału IV Specyfikacji Warunków Zamówienia („SWZ"), szczegółowy opis przedmiotu zamówienia został określony w Załączniku nr 1 do SWZ - Opisie Przedmiotu Zamówienia („OPZ").
3.Zgodnie z OPZ, celem zadania jest integracja sterowania w centralnej nastawni wszystkimi urządzeniami wytwórczymi dostarczonymi i zabudowanymi w ramach Projektu Przemysłowego dla PGE Energia Ciepła Oddział nr 1 w Krakowie, poprzez dostawę i uruchomienie nadrzędnego systemu sterowania klasy SCADA.
4.Jednocześnie w pkt. 1.2 OPZ przewidziano podział zakresu zamówienia na prace obligatoryjne oraz prace modernizacyjne. Prace obligatoryjne podlegają rozliczeniu ryczałtowemu zgodnie z Harmonogramem Płatności i Prac, natomiast prace modernizacyjne rozliczane są na podstawie dodatkowych zleceń, zgodnie z zaoferowanymi cenami jednostkowymi dla prac modernizacyjnych.
5.W treści Rozdziału XXIII SWZ „Opis sposobu obliczania ceny oferty" Zamawiający określił zasady kalkulacji ceny oferty wskazując, że cena oferty podawana jest w złotych polskich i obejmuje wszelkiego rodzaju opłaty oraz podatki, a także wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia, w tym koszty transportu, ewentualne upusty i rabaty oraz pozostałe składniki cenotwórcze. Zamawiający wskazał również, że wykonawca określa cenę realizacji przedmiotu zamówienia poprzez wskazanie łącznej ceny netto, podatku VAT oraz ceny brutto, zgodnie z treścią Formularza cenowego stanowiącego Załącznik nr 11 do SWZ.
6.Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 4.1.1 Projektu Umowy stanowiącego Załącznik nr 2 do SWZ („Projekt Umowy"), wynagrodzenie umowne za wykonanie przedmiotu umowy zgodnie z zakresem określonym w Harmonogramie Płatności i Prac oraz w pkt 1.2.1.1 i 1.2.3 OPZ jest wynagrodzeniem ryczałtowym. Ocena oferty, pomimo kształtu stworzonego przez Zamawiającego i wiążącego strony formularza ofertowego, w treści którego znajduje się miejsce dla wskazania ceny na mniejsze zakresy zamówienia, nie powinna być dokonywana w oderwaniu od charakteru tego wynagrodzenia.
7.Również w § 4 ust. 2 Projektu Umowy potwierdzono, iż „Wynagrodzenie Umowne netto jest wynagrodzeniem ryczałtowym i nie podlega waloryzacji przez cały okres obowiązywania Umowy, z zastrzeżeniem postanowień ust. 4.7 - 4.14".
8.W odniesieniu do Prac Modernizacyjnych Projekt Umowy przewiduje odrębny mechanizm rozliczeń. Zgodnie z S 4 ust. 3 Projektu Umowy: „przed przystąpieniem do realizacji Prac Modernizacyjnych, każdorazowo Wykonawca zobowiązany jest do przedstawienia do akceptacji Zamawiającemu kosztorysu dla danych Prac Modernizacyjnych", przy czym „rozliczanie wykonanych Prac Modernizacyjnych (...) będzie się odbywało na podstawie kosztorysów powykonawczych".
Projekt Umowy stanowi ponadto, że rozliczenie Prac Modernizacyjnych następuje w pierwszej kolejności na podstawie „jednostkowych stawek ryczałtowych określonych w Katalogu czynności, stanowiącym Załącznik nr 3 do Umowy Tabela 2 Wycena prac modernizacyjnych, poz. 1-6, z uwzględnieniem ilości zleconych Prac" (S 4 ust. 3 pkt 4.3.1 Projektu Umowy).
9.W dniu 26 września 2025 r. miało miejsce otwarcie ofert w Postępowaniu. Tego samego dnia Zamawiający opublikował informację z otwarcia ofert, zgodnie z którą w Postępowaniu wpłynęło 12 ofert, w tym oferta złożona przez Odwołującego.
10.W treści złożonej przez Odwołującego tabeli cenowej wskazano następujące ceny za dany zakres zamówienia:
(…)

11.Pismem z dnia 30 września 2025 r. („Wezwanie I") Zamawiający, działając na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 i 2 Pzp, skierował do Odwołującego wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.
12.Zamawiający sformułował swoje żądania skierowane do Odwołującego, w zakresie sposobu przygotowania wyjaśnień w sposób ogólny, odnoszący się przede wszystkim do brzmienia przepisu art. 224 ust. 3 Pzp, zawierającego ustanowiony przez ustawodawcę przykładowy katalog elementów, których mogą dotyczyć wyjaśnienia rażąco niskiej ceny:
„W związku z powyższym, zgodnie z art. 224 ust. 1 i nast. Ustawy PZP, Wykonawca jest zobowiązany do złożenia wyjaśnień i dowodów dotyczących wyliczenia ceny realizacji Zamówienia, w tym w szczególności w zakresie:
1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług;
2)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług;
3)oryginalności dostaw, usług oferowanych przez wykonawcę;
4)zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę
(Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
5)zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
6)zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
7)wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem v.'Ykonania części zamówienia podwykonawcy."
13.Ponadto Zamawiający oczekiwał od Odwołującego (czemu Odwołujący uczynił następnie zadość w treści złożonych wyjaśnień) przedstawienia wyjaśnień dotyczących poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego, tj. w zakresie wyceny prac obligatoryjnych (Wezwanie I, pomimo przyjęcia przez Zamawiającego formuły wynagrodzenia ryczałtowego, dotyczy następującego zakresu cenowego oferty — jej części):
Zamawiający wnosi w szczególności o wyjaśnienie, w tyłu złożenie wyliczenia oraz dowoclów dla wyliczenia ceny zaproponowanej przez Wykonawcę dla poz. 1 Tabeli 1 Fornłularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych o których 'nowa w pkt. 1.2.3 OPZ.
14.Jednocześnie w dniu 30 września 2025 r. Zamawiający poinformował Odwołującego o dokonaniu poprawy oczywistej omyłki rachunkowej w treści oferty Odwołującego, działając na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 2 Pzp.
15.Pismem z dnia 9 października 2025 r. Odwołujący przedłożył Zamawiającemu wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny („Wyjaśnienia I"), załączając do pisma dokumenty i dowody odnoszące się do sposobu kalkulacji ceny oferty.
16.Część informacji przedkładanych w treści Wyjaśnień I oraz część załączonych do tych Wyjaśnień I dowodów, została zastrzeżona jako tajemnica przedsiębiorstwa. Jednocześnie w przedłożonych Wyjaśnieniach I Odwołujący przedstawił Zamawiającemu uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa.
17.Następnie pismem z dnia 21 października 2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień („Wezwanie II").
18.W pkt. 1 Wezwania II Zamawiający wezwał Odwołującego do doprecyzowania, która treść złożonych Wyjaśnień I stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa. W pkt 2
Wezwania II Zamawiający wezwał z kolei do przedstawienia dodatkowych wyjaśnień dotyczących przypisania poszczególnych prac wskazanych w pkt 1.2.3 OPZ do grup kosztowych ujętych w uprzednio złożonych Wyjaśnieniach I:
„2. W ramach wyjaśnienia zaoferowanej ceny realizacji zamówienia Wykonawca w złożonym Piśmie przedstawił kalkulację odnoszącą się do poz. Tabeli 1 Formularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt. 1.2.3 OPZ. Zgodnie z treścią odpowiedzi na wezwanie, Wykonawca podzielił koszty dla tej pozycji Formularza cenowego na 3 grupy czynności:
a)dostawa licencji systemu SC4DA,
b)dostawa kompletnego niezbędnego sprzętu I oprogramowania,
c)kompleksowe wykonanie prac projektowych i programistycznych.
Mając na uwadze treść pkt.1.2.3. OPZ Zamawiający wnosi o doszczegółowienie, w ramach której grupy czynności wskazanej powyżej w lit. a) — c) zostały skalkulowane poszczególne prace składające się na zakres prac obligatoryjnych - wskazane w pkt. 1.2.3 OPZ".
19.W odpowiedzi na Wezwanie II, pismem z dnia 24 października 2025 r. Odwołujący przedłożył Zamawiającemu dodatkowe wyjaśnienia („Wyjaśnienia II"), w których odniósł się do kwestii wskazanych w pkt. 1 i 2 Wezwania II, w tym doprecyzował zakres informacji objętych zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa oraz przedstawił uzupełniające wyjaśnienia dotyczące przypisania poszczególnych prac, o których mowa w pkt. 1.2.3 OPZ, do grup kosztowych wskazanych w uprzednio złożonych Wyjaśnieniach I.

20.W dniu 4 listopada 2025 r. w Postępowaniu dokonano wyboru oferty najkorzystniejszej. W wyniku przeprowadzonego badania i oceny ofert Zamawiający uznał za najkorzystniejszą ofertę złożoną przez Odwołującego.
21.Po dokonaniu wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, do KIO wniesione zostało odwołanie przez wykonawcę REDNT.
22.W wyroku z dnia 18 grudnia 2025 roku, w sprawie o sygn. akt KIO 5082/25, KIO uwzględniła odwołanie w zakresie odnoszącym się do zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, nakazując Zamawiającemu dokonanie określonych czynności w Postępowaniu.
23.W wykonaniu powyższego wyroku, pismem z dnia 23 grudnia 2025 r., Zamawiający dokonał odtajnienia dokumentów objętych uprzednio zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa, w tym Wyjaśnień I oraz załączonych do nich dokumentów odnoszących się do kalkulacji ceny oferty.
24.W dniu 4 lutego 2026 r., Zamawiający dokonał ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej, tym razem wybierając ofertę REDNT S.A., a jednocześnie odrzucił ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, uznając ją za zawierającą rażąco niską cenę.
25.Z uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego jednoznacznie wynika, że podstawą tej czynności było rzekome niewyjaśnienie przez Odwołującego pozycji 1 Tabeli 1 formularza cenowego (części zamówienia), czemu Odwołujący stanowczo zaprzecza. Odwołujący udzielił bowiem wyczerpującej i kompleksowej odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, wyjaśniając wszystkie okoliczności dotyczące kalkulacji oferty w zakresie wskazanym przez Zamawiającego.
26.Analiza uzasadnienia Zamawiającego prowadzi do wniosku, że odrzucenie oferty Odwołującego wynikało w rzeczywistości nie tylko z domniemanego niepełnego spełnienia niewyartykułowanych uprzednio oczekiwań Zamawiającego zawartych w treści Wezwań do wyjaśnień, ale również - a może przede wszystkim z zarzutu błędnej, w ocenie Zamawiającego, wyceny części przedmiotu zamówienia. Odwołujący kategorycznie zaprzecza zarówno faktowi niewyjaśnienia wątpliwości Zamawiającego, jak i zarzutowi błędnej wyceny któregokolwiek elementu zamówienia.
27.Z czynnością odrzucenia oferty Odwołującego, jak również z twierdzeniami Zamawiającego zawartymi w uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty, nie sposób się jednak zgodzić, co zostanie wykazane w dalszej części odwołania.
II.Uzasadnienie zarzutów
II. 1. Standaryzacja procedury wyjaśniania RNC
28.W myśl przepisów Pzp odrzucenie oferty danego wykonawcy może nastąpić wyłącznie w ściśle określonych przypadkach stypizowanych w art. 226 ust. 1 Pzp. W orzecznictwie Izby oraz literaturze przedmiotu podnosi się, że katalog przesłanek obligujących zamawiającego do odrzucenia danej oferty ma charakter zamknięty i nie może być traktowany rozszerzając0 2 (co wynika z sankcyjnego charakteru rzeczonych przepisów). Oznacza to, że zamawiający z żadnej innej przyczyny lub bez podania przyczyn nie może odrzucić oferty, gdyż takie działanie byłoby sprzeczne z prawem i nie mogłoby wywołać skutku zgodnie z treścią art. 58 k.c. 3 .
29.W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że odrzucenie oferty niesie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego ten skutek, że eliminuje danego wykonawcę z udziału w nim uniemożliwiając mu tym samym uzyskanie zamówienia. Z uwagi na charakter przepisów ujętych w art. 226 ust. 1 Pzp zamawiający (jako dysponent i gospodarz postępowania) musi mieć każdorazowo >>pewność<<, że dana oferta faktycznie (pod względem formalno-prawnym) podlega odrzuceniu, szczególnie wtedy, gdy jego decyzja ma dotyczyć oferty najkorzystniejszej.
30.Na gruncie przepisów procedury zamawiający przed odrzuceniem danej oferty (np. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 lub 8 Pzp) jest zobowiązany umożliwić wykonawcy złożenie stosownych wyjaśnień (na podstawie art. 223 lub 224 Pzp). W ocenie Odwołującego nie ulega wątpliwości, że takie działanie ma chronić instytucję zamawiającą przed przedwczesnym wyeliminowaniem z udziału w postępowaniu wykonawcy zdolnego do wykonania zamówienia, który zaoferował najkorzystniejszą cenę lub koszt za wykonanie przedmiotu zamówienia oraz uzyskał najwyższą punktację w ramach poszczególnych kryteriów oceny oferty. Takie działanie chroni nie tylko wspomniany powyżej interes wykonawcy w uzyskaniu zamówienia, lecz również interes ekonomiczno-gospodarczy zamawiającego, wpisując się przy tym w zasady udzielania zamówień, o których mowa w art. 16 Pzp.
31.Powyższe znajduje potwierdzenie w aktualnym orzecznictwie Izby mającym za przedmiot art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp. W wyroku Izby (…) (sygn. KIO 63/24) możemy przeczytać, że: „Dla zastosowania przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. konieczne jest uprzednie wystąpienie zamawiającego do wykonawcy do złożenia wyjaśnień ceny oferty, o którym mowa w art. 224 p.z.p. Przywołane orzeczenie kładzie silny nacisk na możliwość odrzucenia oferty po uprzednim wyjaśnieniu zaistniałej sytuacji przez wykonawcę posądzonego o rażącą niską cenę. Powiązanie to jest przy tym na tyle istotne, że bez uprzedniego przeprowadzenia procedury wyjaśniającej „nie można skutecznie podnosić zarzutu zaniechania odrzucenia oferty z uwagi na zaoferowanie rażąco niskiej ceny" (por. wyrok (…) KIO 1773/23).
32.Jak można zauważyć (również biorąc pod uwagę cytowane orzecznictwo), procedura wyjaśnień rażąco niskiej ceny

została szczegółowo uregulowana w orzecznictwie KIO oraz Sądu Zamówień Publicznych, które konsekwentnie wskazuje, że ewentualne odrzucenie oferty wykonawcy z uwagi na wystąpienie rażąco niskiej ceny lub kosztu poprzedzone musi zostać przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego. Zamawiający nie może prowadzić tej procedury w sposób dowolny, gdyż naruszałoby to fundamentalne zasady udzielania zamówień publicznych - zasadę równego traktowania wykonawców oraz zasadę przejrzystości postępowania.

33.Kluczowe znaczenie w niniejszej sprawie ma kwestia dopuszczalności oraz konsekwencji prawnych ponownego wezwania do wyjaśnień w węższym zakresie. Orzecznictwo KIO konsekwentnie wskazuje, że drugie wezwanie do wyjaśnień jest dopuszczalne wtedy, gdy pierwsze wyjaśnienia okazały się co do zasady spójne i wystarczające a do rozstrzygnięcia pozostał niewielki zakres wątpliwości. Zasadą wynikającą z przepisów Pzp jest brak możliwości dokonywania zmian w treści złożonej oferty po upływie terminu wyznaczonego do składania ofert, a wyjaśnienia mają służyć rozwianiu wątpliwości zamawiającego, a nie wprowadzeniu do oferty nowych treści.

34.Konsekwencją skierowania Wezwania II w węższym zakresie niż Wezwanie I jest akceptacja wcześniejszych wyjaśnień w zakresie, którego nie dotyczyło Wezwanie II. Jeżeli bowiem Zamawiający miał wątpliwości co do określonych elementów wyjaśnień złożonych w odpowiedzi na Wezwanie I, powinien objąć te elementy zakresem Wezwania II. Skoro tego nie uczynił, oznacza to, że zaakceptował wyjaśnienia w tym zakresie jako wystarczające i niewzbudzające jego wątpliwości. Takie rozumienie procedury wyjaśnień wynika z podstawowych zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady przejrzystości.

35.W przedmiotowej sprawie Zamawiający skierował Wezwanie II dotyczące wyłącznie szczegółowego umiejscowienia określonych pozycji w kalkulacji kosztów. Wezwanie II miało zatem charakter wąski i precyzyjny, ograniczony do kwestii technicznych dotyczących alokacji kosztów w strukturze kalkulacji.

36.W uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego Zamawiający powołał się natomiast na zarzuty całkowicie odmienne, które nie były przedmiotem drugiego wezwania, a mianowicie:

- brak dowodów na potwierdzenie uzyskanych rabatów,
- brak przedstawienia cennika,
- brak wyjaśnień dotyczących udziału podwykonawcy (treść JEDZ, do którego względnie nie referowały: Wezwanie I oraz Wezwanie II),
- brak szczegółowego wyjaśnienia metodologii zastosowanej analizy (ANN).

37.Powyższe zarzuty nie były przedmiotem Wezwania II. Skoro Zamawiający ograniczył zakres ponownego wezwania wyłącznie do kwestii umiejscowienia kosztów w kalkulacji, to zgodnie z wymogami przejrzystości postępowania, wszystkie inne elementy pierwszych wyjaśnień należało uznać za zaakceptowane przez Zamawiającego oraz jako wystarczające. Przyjęcie odmiennych wniosków, należy uznać za nieracjonalne z punktu widzenia proporcjonalności, gdyż za nielogiczne uznać należy kierowanie wezwania tylko w zakresie niektórych wątpliwości, w sytuacji, gdy Zamawiający ma również inne.

38.Wykonawca przedstawił odpowiedź na Wezwanie I, a następnie został wezwany do przypisania poszczególnych prac wskazanych w pkt 1.2.3 OPZ do grup kosztowych ujętych w uprzednio złożonych Wyjaśnieniach I. Skoro Wyjaśnienia I zostały w pewnym zakresie doprecyzowane przez wykonawcę w odpowiedzi na Wezwanie II, mogły być one nieprawidłowo przygotowane tylko w tym zakresie, którego dotyczyło drugie wezwanie.

39.Działanie Zamawiającego cechuje się zatem niedopuszczalną dowolnością i niekonsekwencją. Ocena wyjaśnień została dokonana w oderwaniu od zakresu Wezwania II, co wskazuje na brak spójnej i przemyślanej strategii weryfikacji oferty. Wezwanie II miało wąski, precyzyjnie określony zakres, podczas gdy podstawa odrzucenia oferty odwołuje się do zarzutów, które albo w ogóle nie były przedmiotem jakiegokolwiek wezwania, albo były objęte pierwszym wezwaniem, co do którego Zamawiający — poprzez niewskazanie ich w drugim, węższym wezwaniu nie wyraził zastrzeżeń i tym samym zaakceptował wyjaśnienia w tym zakresie.

40.Takie postępowanie Zamawiającego stanowi naruszenie zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady uczciwej konkurencji. Procedura wyjaśnień została przeprowadzona w sposób pozbawiający Odwołującego możliwości pełnej i skutecznej obrony swojej oferty, gdyż zakres Wezwania II nie odpowiadał zakresowi zarzutów będących podstawą odrzucenia oferty. Zamawiający dopuścił się tym samym niedopuszczalnej manipulacji procedurą wyjaśnień poprzez skierowanie drugiego wezwania w wąskim zakresie – co należy traktować jako akceptację pozostałych elementów, pierwszych wyjaśnień a następnie odrzucenie oferty na podstawie zarzutów/wątpliwości niewskazanych w Wezwaniu II.

41.Takie postępowanie ma charakter arbitralny i stanowi próbę wyeliminowania Odwołującego z postępowania z pominięciem obiektywnych przesłanek. Narusza ono podstawowe zasady udzielania zamówień publicznych, w szczególności zasadę równego traktowania wykonawców, zasadę przejrzystości postępowania oraz zasadę uczciwej

konkurencji, których celem jest zapewnienie wszystkim wykonawcom jednakowych warunków uczestnictwa w postępowaniu oraz ochrona ich przed dowolnym i nieuzasadnionym wykluczeniem z postępowania.

42.Odwołujący w dalszym ciągu podtrzymuje, że w zaistniałym stanie faktycznym należycie wywiązał się ze spoczywających nań obowiązków związanych z wyjaśnieniem rażąco niskiej ceny (obalając tym samym domniemanie w tym zakresie). Niemniej od strony formalnej należy zwrócić uwagę, że w przypadku dalszych wątpliwości Zamawiający miał pełne prawo żądać dalszych wyjaśnień dot. ceny ofertowej.

II.2. Ogólna treść Wezwania I oraz wąska treść Wezwania II

43.W toku Postępowania Zamawiający skierował do Odwołującego Wezwanie I, które posiadało bardzo ogólną treść i nie zawierało precyzyjnych wymogów w zakresie dowodowym. Pomimo braku szczegółowych wytycznych ze strony Zamawiającego, Odwołujący w pełni wywiązał się z obowiązków wynikających z tego wezwania, udzielając w postępowaniu szczegółowych i wyczerpujących wyjaśnień dotyczących ceny ofertowej oraz przedstawiając stosowne dowody potwierdzające prawidłowość kalkulacji cenowej. Następnie Zamawiający skierował Wezwanie II, które dotyczyło umiejscowienia poszczególnych kosztów w przeprowadzonej wycenie. Również na to wezwanie Odwołujący udzielił odpowiedzi w sposób wyczerpujący, uwzględniając w pełni jego treść i odnosząc się do wszystkich kwestii poruszonych przez Zamawiającego.

44.Zamawiający jednak, mimo że Odwołujący rzetelnie i kompleksowo odpowiedział na oba wezwania, odrzucił jego ofertę, powołując się na okoliczność, że złożone wyjaśnienia nie wpasowały się w przedstawioną przez niego wizję oraz nie spełniły warunków, które w żaden sposób nie zostały wyartykułowane ani w treści Wezwania I, ani w treści Wezwania II, w tym w zakresie dowodowym. Takie działanie Zamawiającego jest niedopuszczalne i stanowi rażące naruszenie podstawowych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż wykonawca nie może zostać obciążony negatywnymi konsekwencjami niespełnienia wymogów, o których istnieniu nie został w ogóle poinformowany.

45.Zasada równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania wymaga, aby Zamawiający jasno, precyzyjnie i w sposób nie budzący wątpliwości określał swoje oczekiwania wobec wykonawców, w tym zakres i formę wyjaśnień oraz dokumentów, które mają zostać przedstawione w odpowiedzi na wezwanie. Zamawiający nie może wymagać od wykonawcy odgadnięcia swojej niewypowiedzianej „wizji" ani domniemywania ukrytych oczekiwań, które nie znalazły żadnego odzwierciedlenia w treści skierowanych wezwań. Wykonawca ma prawo oczekiwać, że wszelkie wymagania stawiane przez Zamawiającego zostaną wprost i jednoznacznie zakomunikowane, tak aby mógł na nie odpowiedzieć w sposób adekwatny i kompletny. Ocena wyjaśnień wykonawcy nie może odbywać się w oparciu o subiektywne i nieujawnione wcześniej kryteria, lecz wyłącznie w oparciu o wymogi faktycznie wskazane w treści wezwania.

46.Postępowanie Zamawiającego, który odrzucił ofertę Odwołującego z powodu niespełnienia warunków niewskazanych w wezwaniach, narusza także zasadę obiektywizmu w ocenie złożonych wyjaśnień oraz godzi w zaufanie wykonawców do uczciwości i przewidywalności postępowania przetargowego. Odwołujący miał prawo założyć, że spełnienie wymogów wynikających z treści wezwań będzie wystarczające do pozytywnej oceny jego wyjaśnień. Wprowadzenie dodatkowych, nieujawnionych kryteriów oceny stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także podważa istotę instytucji wezwania do wyjaśnień, której celem jest umożliwienie wykonawcy uzupełnienia lub wyjaśnienia określonych kwestii wskazanych przez Zamawiającego, a nie stawianie mu pułapek w postaci ukrytych oczekiwań.

47.W świetle powyższego, działanie Zamawiającego polegające na odrzuceniu oferty Odwołującego z powodu niespełnienia nieujawnionych, nieprecyzyjnych i niewyartykułowanych w treści wezwań kryteriów stanowi rażące naruszenie zasady równego traktowania wykonawców, przejrzystości postępowania oraz obiektywizmu w ocenie złożonych wyjaśnień. Odwołujący spełnił wszystkie wymogi wynikające bezpośrednio z treści skierowanych do niego wezwań i nie może ponosić odpowiedzialności za niespełnienie warunków, o których istnieniu nie został poinformowany i których nie mógł w żaden sposób przewidzieć. Z tych przyczyn zaskarżona czynność Zamawiającego podlega uznaniu za niezgodną z prawem i powinna zostać uchylona.

II.3. Oferta Odwołującego nie zawiera rażąco niskiej ceny

Uwagi wstępne

48.Decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP stanowi rezultat nieprawidłowej oceny uprzednio złożonych wyjaśnień w zakresie ceny oraz wadliwego zastosowania przepisów regulujących procedurę badania rażąco niskiej ceny.

49.W niniejszej sprawie Odwołujący złożył wyjaśnienia w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego, przedstawiając przyjęty sposób kalkulacji ceny, wskazując okoliczności szczególnie sprzyjające realizacji zamówienia oraz załączając dokumenty potwierdzające przyjęte założenia.

50.Wyjaśnienia te odnosiły się do zakresu wątpliwości wyrażonych w treści Wezwania I i zostały następnie doprecyzowane w odpowiedzi na Wezwanie II, a więc w zakresie elementów, które Zamawiający uznał za wymagające

dalszego uszczegółowienia.
51.Mimo to, po wykonaniu wyroku KIO w zakresie odtajnienia informacji objętych uprzednio zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa, Zamawiający dokonał odmiennej oceny tych samych wyjaśnień i przyjął, że jednak nie są one wystarczające do uznania, iż zaoferowana cena nie ma charakteru rażąco niskiego.
52.Uzasadnienie odrzucenia koncentruje się przy tym wyłącznie na treści pierwotnych wyjaśnień, pomijając ich uzupełnienie dokonane w odpowiedzi na Wezwanie II oraz odnosi się do kwestii, które nie były uprzednio kwestionowane przez Zamawiającego, wychodząc poza zakres kierowanych do Odwołującego wezwań.
53.W dalszej części niniejszego pisma Odwołujący w pierwszej kolejności omówi znaczenie ryczałtowego charakteru wynagrodzenia dla sposobu oceny ceny oferty. Następnie wykaże, że złożone Wyjaśnienia I i II skutecznie obaliły domniemanie rażąco niskiej ceny. Wreszcie odniesie się do uzasadnienia odrzucenia, wykazując, że nie spełnia ono standardów wymaganych dla zastosowania art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP
II.3.2. Wpływ wynagrodzenia ryczałtowego w Postępowaniu na wiarygodność wyjaśnień rażąco niskiej ceny.
54.Oceniając zasadność decyzji Zamawiającego o odrzuceniu oferty złożonej przez Odwołującego nie można tracić z pola widzenia formuły rozliczenia zamówienia, która została w Postępowaniu przyjęta przez Zamawiającego.
55.W orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie podkreślano, że strony decydując się na przyjęcie formy wynagrodzenia ryczałtowego muszą liczyć się z jej bezwzględnym i sztywnym charakterem, gdyż ryczałt polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia w kwocie absolutnej, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron na to, że wykonawca nie będzie się domagać zapłaty wynagrodzenia wyższego (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 marca 2011 roku, IV CSK 397/10 i z dnia 20 listopada 1998 roku, 11 CKN 913/97).
56.Z punktu widzenia wynagrodzenia ryczałtowego istotnym jest zawarte w treści formularza ofertowego oświadczenie, zgodnie z którym wykonawca oferuje wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym zakresie wynikającym z dokumentacji postępowania. Podobne stanowisko zostało wyrażone także w orzecznictwie sądów powszechnych, gdzie wskazano, iż „(...) że w przypadku ceny ryczałtowej za wykonanie zamówienia, wykonawca zobowiązany jest tylko ująć wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia, a ustalona kwota wynagrodzenia za wykonanie zamówienia jest niezmienna. Ponadto, przy wynagrodzeniu ryczałtowym, w kontekście wymogów wynikających z legalnej definicji ceny, nie jest więc ważna struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe (bo wynagrodzenie jest jedno i z góry określone wartością jednej ceny ryczałtowej, którą zamawiający ma zapłacić wykonawcy)
(...) Przy cenie ryczałtowej załączone do oferty kosztorysy, czy formularze cenowe mają tylko charakter informacyjny i jeśli nic innego nie wynika z treści SIWZ, wykonawcy mogą swobodnie przenosić koszty pomiędzy pozycjami kosztorysu/formularza cenowego (...) Pokreślić należy, że wykonawca nie ma obowiązku, aby każdą jedną z cen jednostkowych ustalić na poziomie rentownym. Wewnętrzna kalkulacja ceny oferty jest sprawą wykonawcy i jego decyzji w tym zakresie. Wysokość ceny jednostkowej w danej pozycji nie dowodzi, że wykonawca nie wliczył koniecznych kosztów i nakładów, gdyż mógł je wliczyć w innej zbliżonej pozycji opisu (...) ”
57.To wykonawca określa cenę całkowitą, która powinna pokrywać wszystkie koszty realizacji zamówienia, w tym zapewniać pokrycie zobowiązań podatkowych wynikających z realizacji zamówienia.
58.W niniejszym stanie faktycznym Odwołujący złożył stosowne oświadczenie w tym zakresie (w treści Formularza ofertowego):
(…)
59.Przedstawione następnie w toku składania Wyjaśnień zestawienia i informacje dotyczące struktury kosztów miały zatem charakter pomocniczy i informacyjny, służący zobrazowaniu Zamawiającemu sposobu ujęcia w cenie oferty wszystkich elementów składających się na przedmiot zamówienia, a nie stanowiły wiążącej kalkulacji kosztorysowej.
60.Należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Izby, jeśli nic innego nie wynika z treści SWZ [w przypadku wynagrodzenia ryczałtowego — przypis autora pisma], wykonawcy mogą swobodnie przenosić koszty pomiędzy pozycjami kosztorysu/formularza cenowego. Ponadto, aby mówić o cenie rażąco niskiej, należy brać pod uwagę całkowitą cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia, a nie cenę za wykonanie danego elementu zamówienia .
61.Inaczej sytuacja prezentowałaby się w sytuacji, w której Zamawiający przewidziałby wynagrodzenie kosztorysowe (co w Postępowaniu n.ie—Y.Y.ste.2.uie). W takim wypadku, każda z oferowanych przez wykonawców cen za poszczególne pozycje ma charakter niezwykle istotny, gdyż wycena wprost warunkuje możliwość ich realizacji i wykonania zamówienia prawidłowo jako takiego.
62.W ramach dominującego stanowiska Izby podnosi się, że to właśnie forma przewidzianego wynagrodzenia — wynagrodzenie ryczałtowe ma kluczowy wpływ na marginalne znaczenie wyceny konkretnych pozycji przy badaniu wysokości zaoferowanej ceny na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 Pzp. Nie pozostając w tym miejscu gołosłownym, Odwołujący wskazuje na poniższe orzeczenia Izby: (….)KIO 2361/1, KIO 2588/17, KIO 511/20, KIO 2961/20 oraz KIO 3021/23. (…)
63.Zasadnym jest zatem przychylenie się do (większościowego) stanowiska Izby, zgodnie z którym, co do zasady w

zakresie rażąco niskiej ceny przy uwzględnieniu wynagrodzenia ryczałtowego, należy brać pod uwagę całościową cenę oferty. Podkreślenia wymaga, że przywołując powyższe orzeczenia oraz podnosząc znaczenie ryczałtowego charakteru ceny ofertowej, Odwołujący nie zmierza do odebrania Zamawiającemu prawa do badania ceny ofertowej z uwagi na właśnie formułę wynagrodzenia (czy też do ograniczenia prawa konkurencyjnych wykonawców do jej kwestionowania). Celem Odwołującego jest jedynie wykazanie, że przyjęcie w Postępowaniu wynagrodzenia ryczałtowego sprawia, że odrzucenie oferty z uwagi na wystąpienie rażąco niskiej ceny musi uwzględniać całokształt okoliczności, które mają miejsce w sprawie.

64.Tymczasem, w niniejszej sprawie oczywistym jest, iż Zamawiający, pomimo określenia w SWZ formuły wynagrodzenia ryczałtowego, faktycznie, w sposób nieuzasadniony, skupił się na weryfikacji pojedynczej pozycji formularza cenowego. Takie podejście pozostaje w sprzeczności z naturą umowy o wynagrodzeniu ryczałtowym, w której istotne znaczenie ma wyłącznie globalna cena oferty, a nie wycena poszczególnych elementów składowych stanowiących kalkulację wewnętrzną Wykonawcy.

65.Z uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty (z uwzględnieniem treści kierowanych do Odwołującego wezwań i składanych wyjaśnień) jednoznacznie wynika, że podstawą odrzucenia ofert Odwołującego było rzekome niewyjaśnienie pozycji 1 Tabela 1 formularza cenowego, czemu Odwołujący stanowczo zaprzecza. Odwołujący udzielił bowiem wyczerpującej odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego.

66.Nie ulega natomiast wątpliwości, że obok zakresu zamówienia wskazanego w dla tej pozycji, tj. „Wyceny prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt 1.2.3 OPZ", zakres zamówienia obejmował również:

„Wycenę prac modernizacyjnych" oraz

„Prace nieujęte w zakresie prac obligatoryjnych oraz Tabeli 2, w szczególności Dostawy w rozumieniu Umowy":

(…)

67.Analiza uzasadnienia prowadzi, jednakże do wniosku, że odrzucenie oferty wynikało w rzeczywistości nie tylko z domniemanego niepełnego spełnienia nieartykułowanych oczekiwań Zamawiającego, ale również z zarzutu błędnej wyceny części zamówienia. Odwołujący kategorycznie zaprzecza zarówno faktowi niewyjaśnienia wątpliwości, jak i zarzutowi błędnej wyceny.

68.Odwołujący ponownie podkreśla, że wynagrodzenie ryczałtowe polega na ustaleniu całościowej ceny za wykonanie przedmiotu umowy, niezależnie od kosztów jednostkowych poszczególnych elementów. Formularz cenowy pełni funkcję pomocniczą, pozwalającą na wyliczenie ceny oferty, nie stanowi podstawy do weryfikacji poprawności wyceny jego pozycji. Zamawiający nie był zatem uprawniony do kwestionowania kalkulacji poszczególnych elementów wynagrodzenia ryczałtowego. Istotna jest wyłącznie globalna cena oferty, a nie wartość przypisana do pozycji formularza, które odzwierciedlają autonomiczną kalkulację Odwołującego.

69.Nawet gdyby przyjąć, że Zamawiający był uprawniony do weryfikacji wyceny poszczególnych elementów, odrzucenie oferty wymagałoby wykazania istotnego charakteru kwestionowanej części w strukturze zamówienia. Zamawiający nie przedstawił takiej argumentacji. Przy ryczałtowym charakterze wynagrodzenia wymóg ten nie znajduje jednak w ogóle zastosowania, albowiem niemożliwe jest ustalenie, czy pozycja kalkulacyjna stanowi istotną część zamówienia, skoro całość przedmiotu wyceniona jest globalnie, a wykonawca dysponuje swobodą w rozkładzie ciężaru finansowego. Argumentacja o istotnym charakterze części zamówienia jest w niniejszej sprawie całkowicie bezprzedmiotowa ze względu na charakter ryczałtowy wynagrodzenia.

70.Zamawiający, kwestionując wycenę pojedynczej pozycji przy zastosowaniu formuły ryczałtowej, dopuścił się naruszenia zasad oceny ofert oraz przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, co uzasadnia uwzględnienie odwołania.

Przebieg procedury wyjaśniającej w zakresie rażąco niskiej ceny Odwołujący wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

71.W pierwszej kolejności należy podkreślić, co Odwołujący wskazywał już powyżej, że treść wyjaśnień składanych w trybie art. 224 Pzp jest bezpośrednio uzależniona od treści wezwania skierowanego przez Zamawiającego. Obowiązkiem wykonawcy jest uczynienie zadość żądaniom sformułowanym w wezwaniu — poprzez przedstawienie informacji, wyliczeń i dowodów w zakresie wyraźnie przedstawionych przez Zamawiającego wątpliwości.

72.W sytuacji, w której Zamawiający nie formułuje w treści wezwania precyzyjnych oczekiwań odnoszących się do określonych elementów kalkulacyjnych, niedopuszczalne jest następnie wyciąganie wobec wykonawcy negatywnych konsekwencji w postaci odrzucenia oferty z powołaniem się na rzekome braki w wyjaśnieniach.

73.Na silne powiązanie udzielanych wyjaśnień z treścią wezwania kierowanego do wykonawcy zwraca uwagę w swoim orzecznictwie Izba:

a)„Obowiązkiem wykonawcy wezwanego do złożenia wyjaśnień (nie tylko dotyczących możliwości wystąpienia rażąco niskiej ceny) jest dołożenie wszelkiej staranności, by wyjaśnienia te zawierały wszystkie informacje, których oczekuje zamawiający. Ponadto, zgodnie z art. 90 ust. 2 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub

kosztu spoczywa na wykonawcy. Powyższe nie zwalnia jednak Zamawiającego z obowiązku jasnego sformułowania pytań, w treści wezwania do złożenia wyjaśnień, na których odpowiedzi oczekuje. Zamawiający, który skierował ogólnikowe wezwanie nie może oczekiwać od wykonawcy, że ten "domyśli się" dlaczego cena oferty budzi wątpliwości zamawiającego i jakie jej elementy należy wyjaśnić. "12

b)„Jak już bowiem Izba wskazywała we wcześniejszych wyrokach wykonawca nie jest w stanie wyjaśnić i udowodnić nieokreślonego "wszystkiego", lecz zakres jego wyjaśnień powinien być nakierowany na konkretne okoliczności wezwaniem zamawiającego. W sytuacji, gdy wykonawca otrzyma ogólne wezwanie, nie odnoszące się do konkretnych elementów budzących wątpliwości zamawiającego, jego wezwanie będzie dotyczyć kwestii, które sam uzna za istotne czy możliwe do wyjaśnienia".

74.Dobitnie podsumować to można wyrokiem Izby (KIO 2224/14 i KIO 2228/14), w którym możemy przeczytać, że: „Z fundamentalnych zasad ustawy wynika reguła, którą można sprowadzić do stwierdzenia „jakie wezwanie, takie wyjaśnienia".

75.W niniejszej sprawie Wezwanie I miało charakter ogólny i odwoływało się przede wszystkim do przykładowego katalogu elementów wskazanych w art. 224 ust. 3 Pzp. Dopiero Wezwanie II skonkretyzowało dalsze wątpliwości, ograniczając je do określonych zagadnień.

76.Zamawiający oczekiwał od Odwołującego przedstawienia wyjaśnień dotyczących poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego, tj. w zakresie wyceny prac obligatoryjnych, czemu Odwołujący uczynił zadość w treści złożonych Wyjaśnień I.

77.Oczekiwanie Zamawiającego w tym zakresie było uzasadnione i wynikało niejako ze sposobu ukształtowania dokumentów ofertowych. W Formularzu cenowym (Załącznik nr 11 do SWZ) wykonawca zobowiązany był bowiem do przedstawienia szczegółowej wyceny prac modernizacyjnych (Tabela nr 2 Formularza cenowego), z podziałem na elementy określone przez Zamawiającego, natomiast informacja dotycząca wyceny prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt 1.2.3 OPZ, została ujęta w Tabeli nr 1 Formularza cenowego jako jedna pozycja zbiorcza, bez dalszego podziału na elementy składowe. Pozycja ta, po zsumowaniu z wyceną prac modernizacyjnych oraz prac nieujętych w formularzu cenowym, składa się na globalną cenę oferty.

78.Odwołujący już na tym etapie wskazuje, że poczytywał wezwanie Zamawiającego w tym zakresie właśnie jako wynik takiego sformułowania Formularza cenowego, a wychodząc naprzeciw wymaganiom Zamawiającego co do przedstawienia wyjaśnień, wyliczeń oraz dowodów odnoszących się do wyceny prac obligatoryjnych, udzielił stosownych odpowiedzi już w treści Wyjaśnień I, które następnie zostały doprecyzowane w Wyjaśnieniach II (w odpowiedzi na pkt 2 Wezwania II).

79.Tym samym Odwołujący przedstawił w treści Wyjaśnień I przyjęty przez siebie sposób alokacji kosztów dla zakresu obligatoryjnego zamówienia, dokonując ich podziału na trzy zasadnicze grupy, tj. dostawa licencji systemu SCADA, dostawa kompletnego niezbędnego sprzętu i oprogramowania oraz kompleksowe wykonanie prac projektowych i programistycznych:

a. Dla zakresu obligatoryjnego:

Lp.		Kwota netto
1.	Dostawa licencji systemu SCADA	120 290,60
2.	Dostawa kompletnego, niezbędnego sprzętu i oprogramowania w tym m.in.: (serwery, komputery, monitory, przełączniki sieciowe, osprzęt sieciowy, szafy systemowe/serwerowe, pozostałe licencje, niezbędne okablowanie, materiały i akcesoria, itp.)	672 749,40
g.	Kompleksowe wykonanie prac projektowych i programistycznych w tym m.in.: (Przeprowadzenie uzgodnień i analiz, przeprowadzenie analizy Cybersecurity HAZOP, Opracowanie i dostarczenie kompletnej dokumentacji projektowej i wykonawczej, Kompletne oprogramowanie systemu SCADA (wizualizacja, algorytmy, komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna, komunikacja z agregatami kogeneracyjnymi i HOB, konfiguracja sprzętu komputerowego oraz sieciowego,	197 700,00

	cyberbezpieczeństwo); Test FAT; Dokumentacja powykonawcza. Kompleksowe prace uruchomieniowe i montażowe na obiekcie w tym m.in.: (Prace montażowe; Testy SIT i SAT; Uruchomienie dostarczonego systemu SCADA i urządzeń; Uruchomienie sterowania agregatami kogeneracyjnymi i HOB; Przeprowadzenie niezbędnych testów; Szkolenie obsługi) Na w/w prace przyjęto poziom 1290 osh z uwzględnieniem synergii przedstawionej w p.3 i tabeli w p. 6 w tym : • 320 osh po stawce zgodnej z zakresem modernizacyjnym tj. 130,98 PLN netto 41 913,60 PLN 1124 osh po stawce zgodnej z zakresem modernizacyjnym tj. 138,60 PLN netto = 155 786,4 PLN	
SUMA		990 740

80.Nie ulega przy tym wątpliwości, że Odwołujący był uprawniony do przyjęcia własnego sposobu prezentacji struktury kosztów w zakresie prac obligatoryjnych, adekwatnego do charakteru zamówienia oraz ryczałtowego charakteru wynagrodzenia (co wynikało również z ogólnego charakteru Wezwania I). Odwołujący zdecydował się na taki podział kategorii kosztowych, który w jego ocenie w sposób najbardziej czytelny i zrozumiały obrazuje Zamawiającemu przyjętą metodę wyceny przedmiotu zamówienia.

81.Następnie, w odpowiedzi na Wezwanie II, Odwołujący dokonał dalszego doprecyzowania przedstawionych wcześniej informacji, składając Wyjaśnienia II. W ich treści Odwołujący potwierdził, że cena za zakres obligatoryjny przedstawiony w ofercie obejmuje całość dostaw i usług zdefiniowanych w pkt 1.2.3 OPZ:

„Potwierdzamy. że cena za zakres obligatoryjny przedstawiony w ofercie obejmuje całość dostaw i usług zdefiniowany w pkt. 1.2.3 OPZ. W załączniku nr 2 przedstawiono"

82.Jednocześnie Odwołujący wskazał, że w Załączniku nr 2 do Wyjaśnień II przedstawiono doszczegółowienie kalkulacji, polegające na przypisaniu poszczególnych prac wskazanych w pkt 1.2.3 OPZ do grup czynności uprzednio wskazanych w Wyjaśnieniach I:

Lp.		Zakres prac obligatoryjnych wskazany w pkt. 1.2.3 OPZ.
1.	Dostawa licencji systemu SCADA	1.2.3.12, 1.2.3.27
2.	Dostawa kompletnego, niezbędnego sprzętu i oprogramowania w tym m.in.: (serwery, komputery, monitory, przełączniki sieciowe. osprzęt sieciovvy, szafy systemowe/serwerowe, pozostałe licencje, niezbędne okablowanie, materiały i akcesoria, itp.)	1.2.3.12, 1.2.3.13, 1.2.3.15, 1.2.3.24, 1.2.3.27, 1.2.3.29,
3.	Kompleksowe wykonanie prac projektowych i programistycznych w tym m.in.: (Przeprowadzenie uzgodnień i analiz, przeprowadzenie analizy Cybersecurity HAZOP, Opracowanie i dostarczenie kompletnej dokumentacji projektowej i wykonawczej, Kompletne oprogramowanie systemu SCADA (wizualizacja, algorytmy, komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna, komunikacja z agregatami kogeneracyjnymi i HOB, konfiguracja sprzętu komputerowego oraz sieciowego, cyberbezpieczeństwo); Test FAT; Dokumentacja powykonawcza. Kompleksowe prace uruchomieniowe i montażowe na obiekcie w tym m.in.: (Prace montażowe; Testy SIT i SAT; Uruchomienie dostarczonego systemu SCADA i urządzeń; Uruchomienie sterowania agregatami kogeneracyjnymi i HOB; Przeprowadzenie niezbędnych testów; Szkolenie obsługi)	1.2.3.1, 1.2.3.2, 1.2.3.3, 1.2.3.4, 1.2.3.s, 1.2.3.6, 1.2.3.7, 1.2.3.8, 1.2.3.9, 1.2.3.10, 1.2.3.11, 1.2.3.12, 1.2.3.13, 1.2.3.14, 1.2.3.15, 1.2.3.16, 1.2.3.17, 1.2.3.18, 1.2.3.19, 1.2.3.20, 1.2.3.21, 1.2.3.22, 1.2.3.23, 1.2.3.24, 1.2.3.25, 1.2.3.26, 1.2.3.28, 1.2.3.29, 1.2.3.30

83.Wracając do treści samych Wyjaśnień I, czyniąc zadość wymaganiom Zamawiającego sformułowanym w treści Wezwania I, Odwołujący przedstawił w odniesieniu do wyceny prac obligatoryjnych - szczegółową kalkulację ceny, z uwzględnieniem korzystnych dla Odwołującego uwarunkowań realizacyjnych oraz innych okoliczności mających wpływ na poziom kosztów realizacji zamówienia.

84.Przedstawiona tabela zawierała informacje pozwalające na prześledzenie wpływu poszczególnych czynników cenotwórczych, na które powołuje się Odwołujący w treści Wyjaśnień I, na ostateczny poziom zaoferowanej ceny:

Obszar optymalizacji w zakresie	Cena ofertowa 1PLN I netto	bez optymalizacji	Korzyść	0'.'łagi

preferencyjnych warunków			1641443.37	
ceny na sprzęt komputerowy sieciowy	433674,40	1355 71.26	93159'86	Do "ceny zastosowano 27% standardowej ceny ofertowej (73% specjalnego rabatu w porównaniu ze standardową ceną ofertową na poziomie85% cen katalogowych (15% rabat)
Specjalny rabat na system	120 290.60	568 038.94	447	Do wyceny zastosowano 18% standardowe) ceny ofertowej (82% specjalnego rabatu) w porównaniu ze standardową ceną ofertową na poziomie 85% cen katalogowych (15%rabat)
Synergia (podłączenie do zestawu 5 silników) 2 x 1500 sygnałów	45 ooo,oo	15o ooo,oo	105 000.00	Przyjęto 30% w porównaniu ze standardową pracochłonnością (bez dla tego typu zadania. Dodatkowo założono. że II etap realizacji silników w znaczącym zakresie jest kopią etapu I (50% pracochłonności bazowej'
Wykorzystanie do połączenia ze SCADA mechanizmów komunikacji z wykonanego uprzednio (połączenie z systemem na COC) projektu połączenia ze sterownikiem nadrzędnym Siemens dla HOB 2 400 sygnałów	35 ooo.oo	118 ooo,oo	82 600.co	przyjęto 30% w porównaniu ze standardową pracochłonnością (bez HW) dla tego typu zadania
Adaptive execution TM	75	107694.86	32 308,46	Zastosowanie unikalnych opracowanych przez ABB mechanizmów realizacji tego typu p'0jektów osiągnięto optymalizację kosztów w zakresie pracochłonności dla projektu i oprogramowania na poziomie 30% w porównaniu do realizacji bez wykorzystania tych narzędzi
Pozostały sprzęt, akcesorla, materiały i licencje	239 075,oo	281264,71	42	Zastosowano rabaty korporacyjne na poziomie 15%
Montaż	41913,60	41 913,60	0.00	320 godzin pracy montażystów
Suma	990 740.00	2 632 183,37		

85.Przed przejściem do omówienia poszczególnych czynników wpływających na poziom kosztów realizacji zamówienia, wskazanych w przedstawionej tabeli oraz opisanych w treści Wyjaśnień I, należy zwrócić uwagę na istotną zależność mającą znaczenie dla prawidłowej oceny zaoferowanej ceny. Przedstawiona tabela stanowi syntetyczne podsumowanie argumentacji zawartej w Wyjaśnieniach I i umożliwia prześledzenie, w jaki sposób poszczególne uwarunkowania realizacyjne oraz warunki handlowe przekładają się na konkretne elementy kalkulacji i ostateczny poziom ceny oferty, co pozwala na pełne i przejrzyste zrozumienie przyjętego sposobu jej skalkulowania.

86.Łączna wartość korzystnych dla Odwołującego uwarunkowań wpływających na poziom kosztów została oszacowana na poziomie 1.641.443,37 zł netto, co pozwalało Zamawiającemu na ocenę skali ich wpływu na ostateczny poziom ceny. Dodatkowo należy zauważyć, że gdyby wartość tych uwarunkowań nie została uwzględniona w kalkulacji, cena netto oferty byłaby istotnie wyższa, co jednoznacznie obrazuje znaczenie przedstawionych czynników dla struktury kosztowej zamówienia. Okoliczność ta potwierdza, że Odwołujący przedstawił Zamawiającemu konkretne i weryfikowalne informacje mające realny wpływ na poziom zaoferowanej ceny oraz umożliwiające ocenę jej rynkowości i realności.

87. Przechodząc do analizy poszczególnych czynników wpływających na poziom kosztów realizacji zamówienia, w pierwszej kolejności Odwołujący zwraca uwagę na szczególnie istnienie korzystnych warunków handlowych jakie udało mu się uzyskać, o których informował Zamawiającego w treści Wyjaśnień I:

a.' Preferencyjne ceny Sprzętu komputerowego:

Dzięki obowiązującym umowom globalnym, niedostępnym dla innych podmiotów, uzyskaliśmy rabaty przekraczające 70% na sprzęt komputerowy i sieciowy, co znacząco obniżyło koszt komponentów.

b. W ramach naszej grupy kapitałowej uzyskaliśmy dodatkowe specjalne rabaty na poziomie 82%, co w sposób bezpośredni wpływa na końcową cenę oferty.

(Załącznik nr 5 — Potwierdzenie udzielenia specjalnego rabatu z poziomu grupy ABB)

88.Należy przy tym podkreślić, że przynależność Odwołującego do międzynarodowej grupy kapitałowej stanowi obiektywną i powszechnie znaną okoliczność mającą realny wpływ na poziom uzyskiwanych warunków handlowych. ABB jest globalnym, rozpoznawalnym uczestnikiem rynku, który w toku wieloletniej działalności wypracował własne modele współpracy z dostawcami, mechanizmy zakupowe oraz polityki cenowe, pozwalające na negocjowanie preferencyjnych stawek dla podmiotów wchodzących w jej skład. Skala działalności grupy ma przy tym wymierny

charakter. Poziom zamówień realizowanych w skali roku dla biznesu reprezentowanego przez Odwołującego przekracza 10 mld zł., w tym 2 mld zł. dla Europy Środkowej i Południowej, co pozostaje kluczowe z punktu widzenia możliwości uzyskiwania znaczących rabatów, w szczególności w odniesieniu do sprzętu komputerowego. Okoliczność ta ma charakter rynkowy i w pełni weryfikowalny - wynika z pozycji ABB jako podmiotu międzynarodowego, co znajduje odzwierciedlenie w ogólnodostępnych informacjach dotyczących skali działalności grupy. Warunki handlowe dostępne dla podmiotów o takiej skali działania nie są porównywalne z warunkami uzyskiwanymi przez podmioty o ograniczonym wolumenie zakupowym, co w sposób naturalny i ekonomicznie ma uzasadniony wpływa na poziom kosztów oraz finalną cenę oferty.

89.Kolejnym elementem wpływającym na ostateczny poziom ceny, wskazanym w treści Wyjaśnień I, jest okoliczność związana z równoległą realizacją przez Odwołującego innego zadania o zbliżonym charakterze. Jak zostało wyjaśnione Zamawiającemu, umożliwia to wykorzystanie istniejących zasobów organizacyjnych, technicznych oraz kadrowych, co przekłada się na bardziej efektywne rozłożenie kosztów stałych oraz ograniczenie dublowania określonych czynności w toku realizacji zamówienia:

„c. Synergia z równolegle realizowanym zadaniem, na które wykonawca uzyska Zamówienie w dacie poprzedzającej termin złożenia oferty w postepowaniu POST/PEC/PEC/UZS/00338/202S

W ramach niezależnego postępowania zakupowego, prowadzonego przez generalnego wykonawcę dla zadania „Budowa źródła kogeneracyjnego na paliwo gazowe opartego na układzie silników gazowych dla PGE Energia Ciepła S.A. Oddział nr 1 w Krakowie" (Załącznik nr 7 Zlecenie z SBB Energy), pozyskano zamówienie na wykonanie kompletnego systemu nadzoru. System ten obejmuje również połączenie dostarczanego w ramach tego zadania systemu sterowania z systemem SCADA będącym przedmiotem niniejszego postępowania.

Powyższe sprawia, że w ramach odrębnego zadania zostanie w pełni skonfigurowany mechanizm komunikacji. wykonana wizualizacja na lokalnej stacji operatorskiej, a nasza oferta na system SCADA uwzględnia tym samym wynikający z synergii fakt, że nie będzie potrzeby odrębnej konfiguracji i adaptacji mechanizmów tego polaczenia dwóch odrębnych podsystemów. Zakres prac w zadaniu związanym z POST/PEC/PEC/UZS/00338/2025 ogranicza się tym samym do przeniesienia wizualizacji ze środowiska lokalnej stacji operatorskiej silników oraz współudziału w uruchomieniu tej komunikacji, bez konieczności dodatkowych prac integracyjnych, a w szczególności bez potrzeby adaptacji konfiguracji do potrzeb wynikających ze specyfiki systemów automatyki stron trzecich.

90. Dodatkowym czynnikiem, również wyraźnie wskazanym w treści Wyjaśnień I, wpływającym na poziom kosztów realizacji zamówienia było wykorzystanie w ramach realizacji połączenia systemu SCADA istniejących już mechanizmów komunikacji, opracowanych w ramach wcześniej zrealizowanego projektu. Jak wyjaśniono Zamawiającemu, pozwalało to na oparcie części rozwiązań na sprawdzonych komponentach technicznych, bez konieczności ponownego projektowania i tworzenia od podstaw dedykowanego oprogramowania aplikacyjnego oraz warstw wizualizacji:

„*d. Wykorzystanie istniejącej, uruchomionej wcześniej przez Wykonawcę i gotowej konfiguracji komunikacji ze sterownikiem nadrzędnym HOB do połączenia z nowobudowanym systemem SCADA, jak również wykorzystanej istniejącej wizualizacji (ta sama platforma w warstwie wizualizacyjnej systemu 800xA).*

Wykonawca zamierza wykorzystać doświadczenie i gotowe rozwiązanie komunikacyjne, bez potrzeby ponownego tworzenia oprogramowania aplikacyjnego oraz wizualizacji (gotowe schematy synoptyczne zostaną adoptowane na potrzeby ponownego systemu SCADA".

91.Powyżej wskazane korzystne warunki zakupu oraz uwarunkowania realizacyjne miały istotne znaczenie dla struktury kosztowej zamówienia i zostały szczegółowo przedstawione Zamawiającemu w treści Wyjaśnień I. Jednocześnie Odwołujący nie ograniczył się wyłącznie do omówienia tych czynników, lecz przedstawił również szereg dodatkowych okoliczności istotnych z punktu widzenia oceny realności i rzetelności zaoferowanej ceny. W szczególności w treści Wyjaśnień I Odwołujący:

- wskazał poziom przewidywanego zysku uwzględnionego w kalkulacji, wyjaśniając, że został on rozłożony w poszczególnych pozycjach kosztowych oraz ustalony na konkurencyjnym, lecz rynkowo uzasadnionym poziomie, odpowiadającym skali działalności Odwołującego;
- poinformował o zastosowaniu metodologii ABB Adaptive Execution, opartej na wykorzystaniu zestandaryzowanych rozwiązań oraz dedykowanych narzędzi programistycznych, co wpływa na organizację i efektywność procesu realizacji projektu (wpływ zastosowanej metodologii na poziom ceny został dodatkowo zobrazowany w tabeli dotyczącej optymalizacji kosztów, przedłożonej Zamawiającemu w treści Wyjaśnień I);
- wskazał na uzyskiwane upusty od cen katalogowych producentów sprzętu, wynikające z wieloletniej współpracy handlowej oraz wolumenu realizowanych zamówień, co stanowi rynkowo uzasadniony element kalkulacji ceny.

92.Wskazane okoliczności pozostają bezpośrednio związane z funkcjonowaniem Odwołującego w ramach dużej,

międzynarodowej grupy kapitałowej. Skala działalności grupy, jej globalna obecność oraz wypracowane w jej ramach rozwiązania organizacyjne i operacyjne umożliwiają zarówno stosowanie wyspecjalizowanych metod realizacji projektów, jak i uzyskiwanie preferencyjnych warunków handlowych u dostawców.
93.Wraz z Wyjaśnieniami I Odwołujący przedłożył Zamawiającemu dowody odnoszące się do kluczowych elementów kalkulacji ceny tj.: potwierdzenie udzielenia specjalnego rabatu w ramach grupy kapitałowej, informacje o stawkach godzinowych przyjętych do kalkulacji kosztów pracy, dokument potwierdzający realizację równoległego zadania umożliwiającego osiągnięcie efektów organizacyjnych i kosztowych. Przedłożone dokumenty korespondowały z treścią Wyjaśnień I i stanowiły ich uzupełnienie w zakresie wskazanych czynników wpływających na poziom ceny.
94.Należy przy tym podkreślić, że w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 224 Pzp ustawa nie ustanawia zamkniętego katalogu środków dowodowych. Wyjaśnienia wykonawcy - w tym jego oświadczenia podlegają ocenie Zamawiającego w świetle zasad logiki i doświadczenia życiowego. Odrzucenie oferty nie może natomiast opierać się wyłącznie na oczekiwaniu określonego rodzaju dokumentu, jeżeli obowiązek jego przedłożenia nie został wprost wskazany w treści wezwania.
95.Niezależnie od powyższego, czyniąc zadość treści Wezwania I, Odwołujący złożył stosowne oświadczenia dotyczące zgodności zaoferowanej ceny z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności w zakresie: kosztów pracy, przepisów dotyczących pomocy publicznej, przepisów prawa pracy oraz zabezpieczenia społecznego obowiązujących w miejscu realizacji zamówienia, oraz wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcom. Oświadczenia te stanowiły element wyjaśnień złożonych przez Odwołującego i wynikają wprost z treści Wyjaśnień I.
96.Zakres udzielonych wyjaśnień odpowiadał więc treści i charakterowi Wezwania I, a wraz z wyjaśnieniami Odwołujący przedłożył również dokumenty potwierdzające przedstawione informacje, tj. zaświadczenie o niezaleganiu w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne oraz zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach.
97.Po zapoznaniu się z treścią Wyjaśnień I, a następnie ich uzupełnieniem w postaci Wyjaśnień II, Zamawiający uznał przedstawione przez Odwołującego informacje za wystarczające do oceny realności zaoferowanej ceny oraz do wyjaśnienia okoliczności, które legły u podstaw skierowania Wezwania I. Ocena ta znalazła odzwierciedlenie w dalszym toku Postępowania, w szczególności w braku podjęcia przez Zamawiającego czynności zmierzających do odrzucenia oferty Odwołującego, a także w dokonaniu wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w dniu 4 listopada 2025 roku. Dopiero po wykonaniu wyroku KIO w zakresie odtajnienia dokumentów objętych uprzednio zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa Zamawiający dokonał odmiennej oceny tych samych wyjaśnień i odrzucił ofertę Odwołującego z powodu rzekomego wystąpienia rażąco niskiej ceny.
98.Zamawiający pozostawił Wykonawcy swobodę w doborze argumentów mających służyć wykazaniu, że zaoferowana cena jest realna, a przykładowy katalog zawarty w treści Wezwania należało traktować jako pewnego rodzaju drogowskaz, mający pomóc Wykonawcy w przygotowaniu kompletnych i spójnych wyjaśnień. Kierując się powszechnie podkreślaną w tego typu sytuacjach zależnością pomiędzy treścią wezwania, a zawartością wyjaśnień, na podkreślenie zasługuje, że Zamawiający nie może oczekiwać, aby Wyjaśnienia przedłożone przez wykonawców były bardziej szczegółowe, niż treść skierowanego do tego podmiotu wezwania. Zatem kształt finalnie złożonych wyjaśnień, mających na celu obalenie domniemania rażąco niskiej ceny, każdorazowo zależy w głównej mierze od oczekiwań Zamawiającego, który w kierowanych do wykonawców wezwaniach powinien w sposób jasny i precyzyjny konstruować swoje oczekiwania co do treści przedkładanych przez wykonawców wyjaśnień, a przede wszystkim wprost wskazywał swoje wątpliwości.
99.Ocena wyjaśnień przedkładanych w postępowaniu nie może być dokonywana w oderwaniu od treści skierowanego do wykonawcy wezwania, które to ma bezpośredni wpływ na poziom szczegółowości sporządzonych wyjaśnień, jak również w dużym zakresie na rodzaj i charakter przedkładanych wraz z wyjaśnieniami dowodów. To więc wezwanie skierowane do wykonawcy wyznacza granice oceny czy wykonawca sprostał ciążącemu na nim obowiązkowi wykazania, że zaoferowana przez niego cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej.
100.Niniejsze stanowisko znajduje szeroką aprobatę w orzecznictwie KIO, gdzie np. w wyroku z dnia 12 kwietnia 2023 r. Izba potwierdziła, że wezwanie sporządzone na wysokim stopniu ogólności należy traktować jako oddanie wykonawcy szerszej inicjatywy w zakresie argumentacji przekazywanej w wyjaśnieniach na potwierdzenie rynkowości ceny ofertowej (w tym w zakresie dot. przedkładanych z wyjaśnieniami dowodów): „Ogólnikowe wezwanie czy też wezwanie sporządzone na dużym poziomie ogólności należy traktować jako przyznanie szerokiego zakresu swobody wezwanemu wykonawcy w przedstawianiu wyjaśnień. Oczywiście nie oznacza to, że wykonawca może złożyć jakiekolwiek wyjaśnienia, które następnie zostaną bezrefleksyjnie zakwalifikowane jako wystarczające, ponieważ swobodę, o której mowa powyżej, należy interpretować jako możliwość zastosowania przez wykonawcę takiego sposobu argumentacji, który w jego ocenie w danej sytuacji jest wystarczający zarówno co do poziomu szczegółowości, jak i środków dowodowych. Tak sporządzone wyjaśnienia powinny być przedmiotem oceny przez zamawiającego w zakresie

wyznaczonym w wezwaniu

101.Podążając śladem wyznaczonym przez Krajową Izbę Odwoławczą Wykonawca podkreśla, iż: „Nie jest zatem prawidłowe działanie zamawiającego polegające na skierowaniu do wykonawcy ogólnego wezwania do wyjaśnień poziomu ceny, a następnie odrzucenie oferty wykonawcy tylko z tej przyczyny, iż określony składnik cenotwórczy nie został przedstawiony w złożonych wyjaśnieniach bądź też został zaprezentowany w inny sposób niż oczekiwał zamawiający. W przypadku procedury rażąco niskiej ceny co do zasady sposób przedstawienia wyjaśnień cenowych oraz założeń kalkulacyjnych pozostaje w gestii wykonawcy, przy czym stopień szczegółowości wyjaśnień determinowany jest właśnie wezwaniem zamawiającego. Przy ocenie wyjaśnień poziomu ceny zamawiający nie powinien tracić z oczu celu procedury wyjaśnień poziomu ceny, którym jest uzyskanie potwierdzenia realności zaoferowanej przez wykonawcę ceny

II.4. *Uzasadnienie odrzucenia nie spełnia standardów wymaganych dla zastosowania art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp*

102.Analiza uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego („Uzasadnienie") prowadzi do wniosku, że przedstawiona przez Zamawiającego argumentacja opiera się na selektywnej ocenie materiału zgromadzonego w toku procedury wyjaśniającej oraz na formułowaniu oczekiwań, które nie zostały uprzednio zakomunikowane Odwołującemu w treści kierowanych wezwań. Zamawiający dokonuje bowiem oceny wyjaśnień w oparciu o kryteria niewynikające ani z Wezwania I, ani z Wezwania II.

103.Jak już wskazywano w niniejszym odwołaniu, treść Wezwania II jednoznacznie wskazuje, że Zamawiający skonkretyzował swoje dalsze wątpliwości wyłącznie do ściśle określonych elementów kalkulacji. Odwołujący udzielił odpowiedzi dokładnie w tym zakresie, składając Wyjaśnienia II, które stanowiły uzupełnienie i doprecyzowanie informacji przedstawionych uprzednio. Tymczasem w Uzasadnieniu odrzucenia Zamawiający w istocie abstrahuje od zakresu Wezwania II oraz od treści Wyjaśnień II, koncentrując swoją argumentację wyłącznie na wybranych fragmentach Wyjaśnień I.

104.Poniżej Odwołujący odniesie się do poszczególnych fragmentów uzasadnienia czynności odrzucenia oferty, wykazując, że twierdzenia Zamawiającego nie znajdują oparcia w treści Wyjaśnień I i II, pozostają w oderwaniu od rzeczywistego zakresu kierowanych do Odwołującego wezwań, oraz pomijają ryczałtowy charakter wynagrodzenia przyjęty w Postępowaniu, który ma zasadnicze znaczenie dla oceny realności zaoferowanej ceny

105.W pierwszej kolejności Odwołujący zwraca uwagę na niekonsekwencje w przyjętym przez Zamawiającego sposobie działania. W treści Uzasadnienia, zamawiający wskazuje, że: „jeżeli odpowiedź wykonawcy na wezwanie do wyjaśnienia ceny nie zawiera należytego przedstawienia sposobu jej kalkulacji, to mamy do czynienia z wyjaśnieniami o charakterze ogólnikowym, niepodlegającym uzupełnieniu. Wówczas zamawiający nie ma podstaw do powtórnego wzywania wykonawcy do doprecyzowania wyjaśnień i powinien odrzucić taką ofertę.". Stanowisko to pozostaje w oczywistej sprzeczności z przebiegiem niniejszego Postępowania. W realiach sprawy Zamawiający skierował do Odwołującego drugie wezwanie (Wezwanie II), obejmujące doprecyzowanie określonych elementów kalkulacji. Sam fakt skierowania Wezwania II jednoznacznie przeczy tezie, jakoby Wyjaśnienia I miały charakter „ogólnikowy" i „niepodlegający uzupełnieniu". Gdyby bowiem Zamawiający rzeczywiście uznał, że Wyjaśnienia I nie zawierają należytego przedstawienia sposobu kalkulacji ceny i mają charakter wyłącznie deklaratywny, zobowiązany byłby - zgodnie z przywoływaną przez siebie wykładnią — do odrzucenia oferty już na tym etapie, bez kierowania kolejnego wezwania. Tymczasem Zamawiający przyjął odmienne założenie: uznał, że Wyjaśnienia I są co do zasady merytoryczne i wymagają jedynie doprecyzowania w ściśle określonym zakresie. Niedopuszczalne jest zatem obecnie twierdzenie, że wyjaśnienia miały charakter „niepodlegający uzupełnieniu", skoro sam Zamawiający dopuścił ich uzupełnienie i z tej możliwości skorzystał. Taka argumentacja ma charakter ex post i pozostaje niespójna z wcześniejszymi czynnościami Zamawiającego w toku Postępowania.

106.Co więcej, należy wskazać, że Zamawiający uprzednio uznał Wyjaśnienia I oraz Wyjaśnienia II za wystarczające, czego wyrazem było dokonanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w dniu 4 listopada 2025 r. Oznacza to, że na tamtym etapie Zamawiający nie tylko nie uznawał wyjaśnień za „ogólnikowe" czy „niepodlegające uzupełnieniu", lecz przeciwnie — przyjął, że skutecznie obalają one domniemanie rażąco niskiej ceny.

107.Dopiero przed rozprawą przed Krajową Izbą Odwoławczą w sprawie o sygn. akt KIO 5082/25, Zamawiający zmienił swoje stanowisko procesowe, kwestionując uprzednio zaakceptowane wyjaśnienia. Zmiana oceny tych samych dokumentów - bez zaistnienia jakichkolwiek nowych okoliczności faktycznych czy dowodowych - wskazuje, że aktualna argumentacja Zamawiającego ma charakter wtórny i została przyjęta dopiero na późniejszym etapie Postępowania. Okoliczność ta podważa spójność oraz konsekwencję działań Zamawiającego i nie może stanowić podstawy do uznania, że Wyjaśnienia I i II od początku miały charakter ogólnikowy bądź niepodlegający uzupełnieniu.

108.Następnie, w Uzasadnieniu odrzucenia Zamawiający wskazał, że:

Kopia zamówienia zawiera opis zlecanych czynności i warunki realizacji jednak z wyłączeniem wynagrodzenia, które zostało usunięte z dokumentu. Nie pozwala to na ocenę, czy wykazywane w wyjaśnieniach oszczędności w ramach

synergii są realne do osiągnięcia.

109.Odwołujący nie może podzielić powyższej argumentacji. Należy wskazać, że dokument przedstawiony w toku wyjaśnień nie stanowił jedynego źródła informacji pozostających w dyspozycji Zamawiającego w zakresie warunków współpracy oraz zakresu realizowanego równolegle zadania. Zamawiający dysponował bowiem dodatkowymi informacjami w tym zakresie w związku z odrębnym, toczącym się postępowaniem. Tym samym twierdzenie, jakoby brak wskazania określonego elementu w kopii dokumentu uniemożliwiał ocenę realności wskazywanych efektów synergii, nie uwzględnia całokształtu informacji pozostających w dyspozycji Zamawiającego. Co istotne, Zamawiający na żadnym etapie procedury wyjaśniającej nie sygnalizował potrzeby przedłożenia dodatkowych wyjaśnień lub dokumentów w tym zakresie. W dalszej części uzasadnienia Zamawiający odnosi się do dowodu w postaci potwierdzenia rabatu udzielonego w ramach grupy kapitałowej ABB:

Podobnie treść dowodu w postaci potwierdzenia rabatu wewnątrz grupy kapitałowej nie pozwala na uznanie, że obniżenie ceny oferty jest możliwe do osiągnięcia na wskazywanym przez Wykonawcę poziomie Wykonawca nie przedstawił bowiem (w formie dowodowej) katalogu / cennika potwierdzającego „standardową cenę ofertową". Co więcej, zawarte w powyższym dowodzie uzasadnienie wniosku o rabat może sugerować, że ABB — przygotowując ofertę, działało w sposób mogący eliminować podmioty potencjalnie zainteresowanych pozyskaniem zamówienia.

110.Również ta argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że Zamawiający w treści Wezwania I nie żądał przedstawienia katalogu ani cennika potwierdzającego tzw. „standardową cenę ofertową". Zakres oczekiwanych wyjaśnień i dowodów został przez Zamawiającego określony w sposób ogólny, bez wskazania obowiązku wykazania relacji pomiędzy ceną katalogową, a ceną po rabacie poprzez przedłożenie określonego rodzaju dokumentu. Nie jest zatem dopuszczalne formułowanie na etapie odrzucenia oferty zarzutu braku dokumentu, którego przedstawienia Zamawiający uprzednio nie wymagał.

111.Należy podkreślić, że Odwołujący przedstawił dowód potwierdzający udzielenie rabatu w ramach grupy kapitałowej, wskazując mechanizm jego uzyskania oraz

jego wpływ na kalkulację ceny. Zamawiający nie wykazał przy tym, aby przedstawiony dokument był nierzetelny lub niewiarygodny. W istocie zarzut sprowadza się wyłącznie do stwierdzenia, że Odwołujący nie przedłożył dodatkowego dokumentu, którego Zamawiający uprzednio nie żądał.

112.Jeszcze dalej idące i całkowicie nieuprawnione jest twierdzenie, jakoby uzasadnienie wniosku o udzielenie rabatu mogło sugerować działanie „eliminujące inne podmioty potencjalnie zainteresowane pozyskaniem zamówienia". Wniosek o udzielenie rabatu zawierał standardowe, biznesowe uzasadnienie tj. wskazanie na wysoki poziom konkurencji w Postępowaniu oraz spodziewany ograniczony budżet Zamawiającego. Tego rodzaju argumentacja stanowi element powszechnej praktyki handlowej i nie może być interpretowana jako przejaw działań o charakterze antykonkurencyjnym czy eliminacyjnym.

113.Zamawiający nie wskazał, na czym konkretnie miałoby polegać rzekome „eliminowanie innych podmiotów", ani w jaki sposób wewnętrzna procedura uzyskania rabatu w ramach grupy kapitałowej miałaby naruszać zasady uczciwej konkurencji. Twierdzenie to ma charakter czysto spekulatywny i nie znajduje oparcia ani w treści złożonych wyjaśnień, ani w jakichkolwiek ustalonych okolicznościach faktycznych. Próba przedstawienia tej okoliczności jako elementu budzącego wątpliwości świadczy o nadinterpretacji treści dokumentu i znacznie wykracza poza racjonalną ocenę dowodów.

114.W dalszej części uzasadnienia Zamawiający wskazuje, że wyjaśnienia dotyczące zastosowania specjalnych cen na sprzęt komputerowy i sieciowy mają charakter „nieudowodnionych twierdzeń":

2) Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, istotną korzyść Wykonawca upatruje w specjalnych cenach na sprzęt komputerowy i sieciowy. Jak twierdzi w wyjaśnieniach, do wyceny zastosowano upust w stosunku do standardowej ceny ofertowej, co jest równoznaczne z bardzo wysokim specjalnym rabatem. Jednak do wyjaśnień Wykonawca nie załączył potwierdzenia ani wysokości pozyskanego rabatu, ani „standardowej ceny ofertowej". Powoduje to, że wyjaśnienia Wykonawcy w tym zakresie są wyłącznie nieudowodnionymi twierdzeniami.

115.Argumentacja ta nie znajduje oparcia ani w treści Wezwania I, ani w przepisach ustawy Pzp. Zamawiający w kierowanym wezwaniu nie określił obowiązku przedłożenia dokumentu w postaci katalogu cenowego ani formalnego potwierdzenia poziomu rabatu udzielonego w ramach relacji handlowych. Odwołujący przedstawił w Wyjaśnieniach I jednoznaczne oświadczenie co do zastosowanego mechanizmu rabatowego oraz wykazał jego wpływ na poziom zaoferowanej ceny, w tym poprzez przedstawienie konkretnej wartości.

116.Należy podkreślić, że art. 224 Pzp nie ustanawia zamkniętego katalogu dowodów, które wykonawca jest zobowiązany przedłożyć. Ciężar wykazania realności ceny może zostać zrealizowany zarówno poprzez dokumenty zewnętrzne, jak i poprzez szczegółowe, spójne oraz logiczne wyjaśnienia wykonawcy, jeżeli pozwalają one na ocenę sposobu kalkulacji ceny. W niniejszej sprawie Odwołujący nie ograniczył się do ogólnego stwierdzenia o „posiadaniu rabatu", lecz przedstawił mechanizm jego uzyskania oraz przełożenie na poziom ceny oferty. Nie jest zatem uprawnione

formułowanie ex post zarzutu braku określonego dokumentu, skoro Zamawiający nie wskazał takiego wymogu w treści wezwania.

117.W dalszej części uzasadnienia Zamawiający poddaje w wątpliwość przedstawiony przez Odwołującego wpływ zastosowanej metodologii ABB Adaptive Execution:

3) Wykonawca nie wyjaśnił także, na czym polega wykorzystanie metodologii ANN Adaptive Execution. Wyjaśnienia w tym zakresie sprowadzają się jedynie do twierdzenia, że metodologia umożliwia obniżenie kosztów na wskazanym przez Wykonawcę poziomie.

118.Stanowisko to nie znajduje oparcia w treści złożonych Wyjaśnień. Odwołujący wskazał, że metodologia ABB Adaptive Execution opiera się na wykorzystaniu zestandaryzowanych rozwiązań oraz dedykowanych narzędzi programistycznych, co prowadzi do usprawnienia i automatyzacji procesu realizacji projektu. Jednocześnie przedstawiono wpływ zastosowania tej metodologii na poziom kosztów.

119.Należy przy tym zauważyć, że metodologia ta jest rozwiązaniem funkcjonującym w ramach działalności ABB i szeroko opisywanym w publicznie dostępnych materiałach. Informacje dotyczące jej założeń oraz zakładanych efektów efektywnościowych są powszechnie dostępne.

120.Zamawiający jako profesjonalny uczestnik rynku miał możliwość samodzielnego zapoznania się z tymi informacjami, tym bardziej że w treści Wezwania nie żądał szczegółowego, technicznego opisu tej metodologii ani przedstawienia dodatkowych materiałów w tym zakresie.

121.Nie sposób przyjąć, aby rolą wykonawcy w ramach procedury z art. 224 Pzp było szczegółowe referowanie Zamawiającemu treści materiałów powszechnie dostępnych, zwłaszcza gdy Zamawiający nie sformułował w tym zakresie żadnego konkretnego pytania.

122.Należy przy tym zachować właściwe proporcje pomiędzy treścią wezwania a zakresem wyjaśnień. Gdyby Odwołujący miał szczegółowo objaśniać całość stosowanej metodologii, w tym jej architekturę, standardy, narzędzia i modele operacyjne, wyjaśnienia liczyłyby dziesiątki stron i wykraczałyby daleko poza zakres zagadnień wskazanych przez Zamawiającego. Rolą wykonawcy było wykazanie wpływu danego rozwiązania na poziom kosztów co zostało uczynione - a nie prowadzenie wykładu technologicznego.

123.Na zakończenie Zamawiający odnosi się do kwestii podwykonawstwa, formułując twierdzenia dotyczące rzekomego braku wyjaśnień ceny oferty w zakresie powierzenia części zamówienia podwykonawcy:

4) *W Jednolitym Europejskim Dokumencie Zamówienia złożonym wraz z ofertą Wykonawca oświadczył, że zamierza zlecić podwykonawcy wykonanie usług programistycznych wchodzących w zakres prac modernizacyjnych wskazując przy tym nazwę tego podwykonawcy. W związku z tym Zamawiający, wzywając Wykonawcę do wyjaśnienia ceny oferty, zażądał wyjaśnień również w zakresie wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy. W odpowiedzi na to żądanie ABB oświadczyło tylko, że zapewni działanie zgodne z przepisami w przypadku skorzystania z usług podwykonawcy*.

124. Ponownie Odwołujący zwraca uwagę, że w treści kierowanych do niego wezwań Zamawiający nie żądał przedstawienia szczegółowych wyliczeń ceny w rozbiciu na zakres realizowany przez podwykonawcę ani odrębnej kalkulacji wynagrodzenia podwykonawcy. Wezwanie obejmowało wyjaśnienia w zakresie wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy — a więc odnosiło się do aspektu formalnoprawnego, nie zaś kalkulacyjnego.

125.Odwołujący udzielił odpowiedzi w takim zakresie, w jakim został do tego wezwany, składając oświadczenie o zapewnieniu pełnej zgodności z przepisami w przypadku powierzenia części zamówienia podwykonawcy. Tego rodzaju oświadczenie stanowi standardowy element wyjaśnień składanych w trybie art. 224 Pzp i odpowiada utrwalonej praktyce postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. W wezwaniach formułowanych w oparciu o art. 224 ust. 3 Pzp katalog zagadnień - w tym odnoszących się do podwykonawstwa ma charakter przykładowy i ogólny, a odpowiedzi wykonawców w tym zakresie przyjmują formę oświadczeń potwierdzających zgodność z przepisami, o ile Zamawiający nie wskaże konkretnych wątpliwości wymagających pogłębionej analizy.

126.Zamawiający nie może obecnie twierdzić, że brak dodatkowych kalkulacji dotyczących podwykonawcy świadczy o nieudźwignięciu ciężaru wykazania realności ceny, skoro uprzednio nie sformułował takiego oczekiwania. Zakres wyjaśnień determinowany jest treścią wezwania nie zaś późniejszą, rozszerzającą interpretacją przyjętą w Uzasadnieniu odrzucenia oferty.

127.Tym samym również ten element uzasadnienia ma charakter polemiczny i wykracza poza zakres wątpliwości, jakie zostały uprzednio zakomunikowane Odwołującemu w toku procedury wyjaśniającej.

128.Mając na uwadze przedstawione powyżej rozważania, stwierdzić należy, że argumentacja Zamawiającego przedstawiona w Uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego nie znajduje oparcia ani w treści złożonych Wyjaśnień I i II, ani w zakresie uprzednio sformułowanych wezwań. Ocena Zamawiającego ma charakter wybiórczy, pomija istotne elementy wyjaśnień, kalkulacji oraz dowodów przedstawionych przez Odwołującego, oraz opiera się na oczekiwaniach,

które nie zostały przedstawione na etapie procedury wyjaśniającej i nie zawierały się w treści kierowanych do Odwołującego wezwań.
129.Odwołujący w sposób spójny, logiczny i adekwatny do treści kierowanych do niego wezwań przedstawił mechanizmy kształtujące cenę oferty, przedstawił stosowne oświadczenia, oraz przedłożył odpowiednie dokumenty. Zamawiający skorzystał z możliwości skierowania drugiego wezwania, co jednoznacznie potwierdza, że pierwotne wyjaśnienia nie miały charakteru ogólnikowego ani niepodlegającego uzupełnieniu. Odwołujący udzielił również odpowiedzi w tym zakresie.
130.Próba zakwestionowania wyjaśnień na etapie Uzasadnienia odrzucenia oferty, poprzez podnoszenie nowych oczekiwań lub reinterpretację już raz ocenianych dokumentów, stanowi działanie niespójne z wcześniejszymi czynnościami Zamawiającego i narusza zasady przejrzystości oraz proporcjonalności postępowania.
131.W konsekwencji brak było podstaw do przyjęcia, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę, a dokonana przez Zamawiającego czynność odrzucenia oferty została podjęta z naruszeniem przepisów ustawy Pzp.
132.Reasumując, czynność odrzucenia oferty Odwołującego została dokonana z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, w szczególności art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 Pzp. Odwołujący wykazał w toku procedury wyjaśniającej, że zaoferowana cena ma charakter realny, została skalkulowana z uwzględnieniem wszystkich wymagań SWZ oraz umożliwia należyte wykonanie zamówienia.
133.Złożone Wyjaśnienia I oraz Wyjaśnienia II odpowiadały zakresowi kierowanych do Odwołującego wezwań, a Zamawiający - kierując drugie wezwanie — sam potwierdził, że wyjaśnienia nie miały charakteru ogólnikowego ani niepodlegającego uzupełnieniu. Obecna argumentacja Zamawiającego ma charakter ex post i pozostaje niespójna z przebiegiem Postępowania, oraz całkowicie pomija ryczałtowy charakter przyjętego wynagrodzenia. (…)

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie (pismo z dnia 12.03.2026 r.) podał: (…) zarzuty podniesione przez Odwołującego nie zasługują na uwzględnienie z uwagi na ich niezasadność, w szczególności w ocenie Zamawiającego nie zachodzi niezgodność wskazanych przez Odwołującego w jego Odwołaniu czynności z wymaganiami wynikającymi z przepisów Pzp, a wnioski i twierdzenia formułowane przez Odwołującego dla uzasadnienia tychże zarzutów nie znajdują potwierdzania". Wniósł o oddalenie odwołania oraz (…) III. przeprowadzenie dowodów z dokumentacji postępowania oraz wskazanych w Odwołaniu". Dalej podał: (…)
Odnosząc się do zarzutów nr 1-3 Zamawiający wskazuje:
Z uwagi na fakt, że wartość oferty jaką Odwołującego złożył w Postępowaniu, wynosząca po dokonaniu przez Zamawiającego z dniem 30 września 2025 r. poprawy oczywistej omyłki rachunkowej oferty w trybie art. 223 ust. 2 pkt 2) Pzp 3 238 572,57 zł brutto, była niższa o ponad 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, a następnie, w związku z ograniczeniem zakresu prac w wyniku wniosków wykonawców o wyjaśnienie treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako „SWZ") - zaktualizowanej na etapie składania ofert, oraz średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1) i 10) Pzp, a Zamawiający nie zidentyfikował okoliczności oczywistych, z których wynika różnica oferty w stosunku do ww. wartości, Zamawiający w dniu 30.09.2025 r. wezwał Odwołującego do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny jego oferty, w szczególności w zakresie prac obligatoryjnych, dla których przewidziano wynagrodzenie ryczałtowe.
Odwołujący złożył odpowiedź na wyżej wymienione wezwanie Zamawiającego z zachowaniem wyznaczonego terminu, tj. w dniu 10.10.2025 r., przedstawiając szczególnie sprzyjające – w jego ocenie, warunki realizacji Zamówienia oraz wybrane dowody na prawidłowość przyjętych założeń, przeprowadzonych kalkulacji i uzyskanych stawek.
W szczególności Odwołujący wskazał, że:
1)zaoferowana cena pozwala na wygenerowanie zysku w wysokości 3,5% netto wartości Umowy, przy czym Odwołujący uwzględnił zysk w każdej pozycji kalkulacji;
2)sporządzając ofertę, Odwołujący uwzględnił m.in. następujące czynniki wpływające na obniżenie ceny:
a)specjalne ceny na sprzęt komputerowy i sieciowy - do wyceny zastosowano 27% standardowej ceny ofertowej (73% specjalnego rabatu); korzyść o wartości 931 596,26 zł netto,
b)specjalny rabat na system - do wyceny zastosowano 18% standardowej ceny ofertowej (82% specjalnego rabatu); korzyść o wartości 447 748,34 zł netto,
c)synergia z równolegle realizowanym zadaniem, na które Odwołujący uzyskał zamówienie w dacie poprzedzającej termin złożenia oferty (zamówienie w ramach postępowania na wybór Generalnego Realizatora Inwestycji dla Agregatów Kogeneracyjnych, dalej jako „AK") - przyjęto 30% w porównaniu ze standardową pracochłonnością (bez HW) dla tego typu zadania, dodatkowo założono, że II etap realizacji silników w znaczącym zakresie jest kopią etapu I (50% pracochłonności bazowej); korzyść o wartości 105 000,00 zł netto,
d)możliwość wykorzystania istniejącej, uruchomionej wcześniej przez Odwołującego i gotowej konfiguracji komunikacji ze sterownikiem nadrzędnym HOB do połączenia z nowobudowanym systemem SCADA, jak również wykorzystanie

istniejącej wizualizacji (ta sama platforma w warstwie wizualizacyjnej systemu 800xA) - przyjęto 30% w porównaniu ze standardową pracochłonnością (bez HW) dla tego typu zadania; korzyść o wartości 82 600,00 zł netto,
e)Adaptive execution TM - poprzez zastosowanie unikalnych opracowanych przez Odwołującego mechanizmów realizacji tego typu projektów osiągnięto optymalizację kosztów w zakresie pracochłonności dla projektu i oprogramowania na poziomie 30% w porównaniu do realizacji bez wykorzystania tych narzędzi; korzyść o wartości 32 308,46 zł netto. Łączna suma korzyści wynikająca z okoliczności szczególnie sprzyjających Odwołującego wynosi 1 641 443,37 zł netto.
Jednocześnie Odwołujący oświadczył, że kalkulacja ceny została opracowana z zastosowaniem obowiązujących przepisów, w tym w zakresie prawa pracy, a w przypadku powierzenia części zamówienia podwykonawcom, zapewni pełną zgodność z przepisami.
W tym miejscu Zamawiający wyjaśnia, że w piśmie informującym o odrzuceniu oferty Odwołującego zostały pominięte dane (wskazane powyżej) odnoszące się do poziomu % pozyskanych rabatów. Są to dane wrażliwe, które Odwołujący utajnił w wyjaśnieniach, ale które na skutek rozstrzygnięcia odwołania sygn. akt. KIO 5082/25 zostały ostatecznie odtajnione. Zamawiający uznał, sporządzając uzasadnienie odrzucenia oferty, że pominiecie tychże danych nie wpłynie na merytoryczność uzasadnienia, z uwagi na fakt, że są one znane Odwołującemu. Niemniej, na potrzeby przedmiotowej odpowiedzi na Odwołanie, Zamawiający podjął decyzję o ich wykorzystaniu. Zamawiający zwraca uwagę, że ocena wyjaśnień sposobu kalkulacji ceny oferty Odwołującego, zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp wymaga ustalenia - w sposób niebudzący wątpliwości - że oferta zawiera cenę rażąco niską, gdyż odrzucenie oferty może nastąpić wyłącznie w sytuacji rzeczywistego wystąpienia przesłanek określonych w tej normie. Przy tym podstawy odrzucenia należy interpretować w sposób ścisły, co wymaga jednoznacznego i klarownego ustalenia, że zaoferowana przez wykonawcę cena oferty nie pozwala na należytą realizację zamówienia zgodnie z wymaganiami zamawiającego, jest nierealna, nieekwiwalentna. Ofertę odrzuca się również, kiedy złożone wyjaśnienia nie uzasadniają podanej ceny (art. 224 ust. 6 Pzp), czyli w sytuacji, w której wyjaśnienia udzielone przez wykonawcę nie są kompletne, rzetelne czy wystarczająco konkretne. Innymi słowy, gdy złożono wyjaśnienia lakoniczne i ogólne, o charakterze nieprzydatnym dla określenia kosztów przyjętych w cenie oferty, bez poparcia ich wiarygodnym materiałem dowodowym. Ustawodawca zrównał taką sytuację z potwierdzeniem, że oferta zawiera rażąco niską cenę i podlega odrzuceniu. Jest to wprowadzenie do ustawy ukształtowanego w orzecznictwie i doktrynie stanowiska, że jeżeli odpowiedź wykonawcy na wezwanie do wyjaśnienia ceny nie zawiera należytego przedstawienia sposobu jej kalkulacji, to mamy do czynienia z wyjaśnieniami o charakterze ogólnikowym, niepodlegającym uzupełnieniu. Wówczas zamawiający nie ma podstaw do powtórnego wzywania wykonawcy do doprecyzowania wyjaśnień i powinien odrzucić taką ofertę. Zamawiający, po przeanalizowaniu odpowiedzi Odwołującego stwierdził, że wyjaśnienia Odwołującego nie są wystarczające do uznania, że zaoferowana cena oferty Odwołującego nie jest rażąco niska z następujących powodów:
1)Odwołujący przedstawił w wyjaśnieniach okoliczności, dzięki którym możliwe było w jego ocenie obniżenie kosztów realizacji Zadania o ponad 60%. Jako dowód potwierdzający powyższe okoliczności Odwołujący przedłożył potwierdzenie przyznania w ramach grupy kapitałowej rabatu w wysokości 82% oraz kopię zamówienia pozyskanego w ramach AK. Kopia zamówienia zawiera opis zlecanych czynności i warunki realizacji – jednak z wyłączeniem wynagrodzenia, które zostało usunięte z dokumentu. Nie pozwala to na ocenę, czy wykazywane w wyjaśnieniach oszczędności w ramach synergii są realne do osiągnięcia.
Podobnie treść dowodu w postaci potwierdzenia rabatu wewnątrz grupy kapitałowej nie pozwala na uznanie, że obniżenie ceny oferty jest możliwe do osiągnięcia na wskazywanym przez Odwołującego poziomie - Odwołujący nie przedstawił bowiem (w formie dowodowej) katalogu/ cennika lub tym podobnego dokumentu potwierdzającego „standardową cenę ofertową", od której prezentowany rabat będzie liczony – co jednoznacznie dowodzi, że wyjaśnienia Odwołującego w tym względzie nie są kompletne, rzetelne czy wystarczająco konkretne, a są lakoniczne i ogólne, o charakterze nieprzydatnym dla określenia kosztów przyjętych w cenie oferty – niekompletność ta uniemożliwia jakiekolwiek badanie, czy czynnik ten ma wpływ oraz w jakim ewentualnie stopniu może wpływać na cenę oferty. Powoduje to, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie są wyłącznie nieudowodnionymi twierdzeniami. Co więcej, zawarte w powyższym dowodzie uzasadnienie wniosku o rabat może sugerować, że Odwołujący – przygotowując ofertę, działał w sposób mogący eliminować inne podmioty potencjalnie zainteresowane pozyskaniem przedmiotowego zamówienia.
2)Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, istotną korzyść stanowiącą ponad 30% ceny ofertowej Odwołujący upatruje w specjalnych cenach na sprzęt komputerowy i sieciowy. Jak twierdzi w wyjaśnieniach, do wyceny zastosowano 27% standardowej ceny ofertowej, co jest równoznaczne z 73% specjalnym rabatem. Jednak do wyjaśnień Odwołujący nie załączył potwierdzenia ani wysokości pozyskanego rabatu, ani „standardowej ceny ofertowej", w szczególności (w formie dowodowej) katalogu/ cennika lub tym podobnego dokumentu potwierdzającego „standardową cenę ofertową", od której prezentowany rabat będzie liczony – co jednoznacznie dowodzi, że wyjaśnienia Odwołującego w tym względzie nie są

kompletne, rzetelne czy wystarczająco konkretne, a są lakoniczne i ogólne, o charakterze nieprzydatnym dla określenia kosztów przyjętych w cenie oferty – niekompletność ta uniemożliwia jakiekolwiek badanie, czy czynnik ten ma wpływ oraz w jakim ewentualnie stopniu może wpływać na cenę oferty. Powoduje to, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie są wyłącznie nieudowodnionymi twierdzeniami.
3)Odwołujący nie wyjaśnił także, na czym polega wykorzystanie metodologii ANN Adaptive Execution, na którą się powołuje. Wyjaśnienia w tym zakresie sprowadzają się jedynie do twierdzenia, że metodologia umożliwia obniżenie kosztów na wskazanym poziomie. Powoduje
to, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie są wyłącznie nieudowodnionymi twierdzeniami.
4)W Jednolitym Europejskim Dokumencie Zamówienia złożonym wraz z ofertą Odwołujący oświadczył, że zamierza zlecić podwykonawcy wykonanie usług programistycznych wchodzących w zakres prac modernizacyjnych wskazując przy tym nazwę tego podwykonawcy. W związku z tym Zamawiający, wzywając Odwołującego do wyjaśnienia ceny oferty, zażądał wyjaśnień również w zakresie wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy. W odpowiedzi na to żądanie Odwołujący oświadczyło tylko, że zapewni działanie zgodne z przepisami w przypadku skorzystania z usług podwykonawcy. Powoduje to, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie są wyłącznie nieudowodnionymi twierdzeniami.
Zamawiający podziela opinię, że wyjaśnienia wykonawcy w zakresie ceny lub kosztu, bądź ich istotnych części składowych, winny być konkretne, wyczerpujące i rozwiewające obiektywnie wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Co więcej, brak oparcia się w wyjaśnieniach na kompletnych i rzetelnych danych i /lub rozbieżności w udzielonych przez wykonawcę wyjaśnieniach mogą być interpretowane jako inżynieria cenowa w celu wygrania przetargu, z pokrzywdzeniem pozostałych jego uczestników. Zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z 8 września 2020 roku, sygn. akt KIO 1850/20: „Manipulowanie ceną ofertową poprawiające sytuację wykonawcy, zarówno na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak i na etapie realizacji umowy, może być uważane za działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami i przeto stanowić czyn nieuczciwej konkurencji. Przejawem manipulacji ceną jest: wszelkie znaczące i wyraźnie wskazujące na taki zamiar (czyli wyeliminowania konkurencji) – odstępstwa od prawidłowego kalkulowania cen – bez powiązania z ich realnymi kosztami uzyskania. Sztuczne, oderwane od realiów gospodarczych ustalenie wartości jednostkowych składających się na cenę oferty, podjęte w celu uzyskania bardziej korzystnych warunków wykonywania umowy w sprawie zamówienia publicznego, stanowi czyn nieuczciwej konkurencji. Jest bowiem działaniem sprzecznym z dobrymi obyczajami kupieckimi oraz naruszającym interesy innych uczestników rynku, którzy ceny swoich ofert obliczają rzetelnie”.
W ocenie Zamawiającego wyjaśnienia Odwołującego nie są oparte na kompletnych danych, których rzetelność można potwierdzić poprzez załączone do wyjaśnień dowody. Sporządzona kalkulacja, nawet przy uwzględnieniu doprecyzowania złożonego przez Odwołującego w dniu 26.10.2025 r., nie potwierdza, że zaproponowana cena odpowiada aktualnej sytuacji rynkowej. Cena oferty Odwołującego po dodaniu do niej korzyści uzyskanych w wyniku sprzyjających okoliczności w łącznej kwocie 1 641 443,37 zł netto, wciąż odbiega zarówno od średniej cen, jak i wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT o więcej niż 30%, a Odwołujący nie wykazał w wyjaśnieniach, że założenia kalkulacyjne nie są nierealne. Mając zatem na uwadze wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 grudnia 2019 r., sygn. akt: KIO 2454/19 – wydany w sprawie postępowania o udzielenie zamówienia prowadzonego przez PGE Energia Ciepła S.A. (Zamawiający), w którym Izba stwierdziła, że:„Podkreślenia wymaga, że na wykonawcy spoczywa nie tylko obowiązek przedstawienia szczegółowych, wyczerpujących wyjaśnień ale również w miarę możliwości również przedstawienia odpowiednich dowodów na ich poparcie, co w oczywisty sposób wiąże się z tym, że to właśnie na ich podstawie Zamawiający dokonuje weryfikacji złożonych wyjaśnień.”, Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego z powodu niezłożenia szczegółowych, wyczerpujących wyjaśnień wraz z odpowiednimi dowodami na ich poparcie, które uzasadniają podaną w ofercie cenę lub koszt. Odwołujący w swym obszernym Odwołaniu wielokrotnie podkreśla, że Zamawiający pierwotnie uznał wyjaśnienia Odwołującego w zakresie ceny oferty za wystarczające, o czym ma świadczyć wezwanie do doszczegółowienia, a następnie wybrał w dniu 04.11.2025 r. ofertę Odwołującego jako najkorzystniejszą. Zamawiający w tym miejscu wyjaśnia, że - zgodnie z ugruntowaną praktyką oraz doktryną, ma on prawo, a nawet obowiązek w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego powtórzyć czynność (lub unieważnić ją i wykonać ponownie), jeżeli uzna, że pierwotna czynność została dokonana w sposób wadliwy, niezgodny z przepisami Pzp lub jest obarczona błędem. Zamawiający nie musi czekać na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej w tym względzie. Jeśli wykryje błąd (np. w ocenie ofert, odrzuceniu oferty), może sam unieważnić wadliwą czynność i powtórzyć badanie i ocenę ofert. Właśnie taka sytuacja miała miejsce w przedmiotowym Postępowaniu. Zamawiający uznał wyjaśnienia Odwołującego za wystarczające, wezwał Odwołującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych i w wyniku pozytywnej oceny złożonych dokumentów uznał ofertę Odwołującego za najkorzystniejszą oraz dokonał jej wyboru w dniu 04.11.2025 r. Jednak w wyniku złożonego odwołania od tej czynności przez Wykonawcę REDNT S.A. (dalej jako

„Przystępujący") - będące przedmiotem rozstrzygnięcia KIO w wyroku sygn. akt 5082/25, Zamawiający zrewidował swoje stanowisko i uznał, że czynność wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej była nieprawidłowa. W konsekwencji Zamawiający uznał złożone wówczas przez Przystępującego odwołanie za zasadne. Po wydaniu przez KIO wyroku w sprawie sygn. akt 5082/25, w którym Izba nakazała m.in. unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie badania i oceny ofert, Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego z powodów powyżej opisanych, a jako najkorzystniejszą uznał ofertę złożoną przez Przystępującego. Zamawiający wskazuje, że powyższe działanie nie jest zjawiskiem ani niecodziennym, ani niedopuszczalnym. Celem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest wybór oferty najkorzystniejszej zgodnie z przepisami. Jeśli na etapie do zawarcia umowy Zamawiający uzna, że pierwotna ocena była błędna, Zamawiający ma prawo (i obowiązek) skorygować działania. Wbrew twierdzeniom Odwołującego, Zamawiający działa zatem w sposób zgodny z przepisami oraz konsekwentnie z decyzją podjętą w odpowiedzi na odwołanie Przystępującego. W pkt. 33 Odwołania Odwołujący stwierdził, że: „Kluczowe znaczenie w niniejszej sprawie ma kwestia dopuszczalności oraz konsekwencji prawnych ponownego wezwania do wyjaśnień w węższym zakresie. Orzecznictwo KIO konsekwentnie wskazuje, że drugie wezwanie do wyjaśnień jest dopuszczalne wtedy, gdy pierwsze wyjaśnienia okazały się co do zasady spójne i wystarczające a do rozstrzygnięcia pozostał niewielki zakres wątpliwości. Zasadą wynikającą z przepisów Pzp jest brak możliwości dokonywania zmian w treści złożonej oferty po upływie terminu wyznaczonego do składania ofert, a wyjaśnienia mają służyć rozwianiu wątpliwości zamawiającego, a nie wprowadzeniu do oferty nowych treści." Zamawiający w pełni podziela przedstawione stanowisko. Ponowne wezwanie jest dopuszczalne w ramach doprecyzowania wcześniejszych odpowiedzi, ale nie w przypadku konieczności ponownego, pełnego wyjaśnienia ceny z powodu zaniedbań wykonawcy w toku jego pierwotnych wyjaśnień. Unieważniając zatem wybór oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej Zamawiający nie był uprawniony do ponownego wezwania Odwołującego do wyjaśnień w zakresie ceny jego oferty. Złożone przez Odwołującego wyjaśnienia ceny oferty wraz z doszczegółowieniem, co prawda budziły takie wątpliwości, które mogłyby być przedmiotem kolejnego wezwania do doszczegółowienia (np. w zakresie zlecenia podwykonawstwa lub Adaptive execution TM), jednak jest to bez znaczenia z uwagi na nieudźwignięcie przez Odwołującego ciężaru dowodowego w jego wyjaśnieniach. Innymi słowy, nawet gdyby Zamawiający wezwał Odwołującego do kolejnego doszczegółowienia jego wyjaśnień w zakresie podwykonawstwa czy wpływu Adaptive execution TM na cenę oferty, nie spowodowałoby to, że całość wyjaśnień w sposób wystarczający uzasadniałaby podaną w ofercie cenę. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że nieprzedstawienie dowodów nie wynika z faktu, że one nie istnieją, ale jest wynikiem zaniedbania po stronie Odwołującego. Ponowne wezwanie (już trzecie) do doszczegółowienia, uzupełnienia dowodów czy jakkolwiek by takie wezwanie określić, stanowiłoby naruszenie zasady równego traktowania Wykonawców. Potwierdza to liczne orzecznictwo KIO, tak przykładowo wyrok z dnia 14 lutego 2022 r., KIO 220/22, zgodnie z którym Zamawiający ma prawo skierować do wykonawcy kolejne wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, ale jedynie w sytuacji, gdy lektura pierwszych złożonych wyjaśnień wymaga doszczegółowienia. Za niedopuszczalne należy uznać kolejne wezwanie polegające de facto na konieczności poproszenia wykonawcy po raz kolejny o to samo, to jest o przedstawienie brakujących elementów kalkulacji, które mogły i powinny być złożone już w pierwszych wyjaśnieniach.

W pkt. 40. Odwołania Odwołujący wskazuje: „Takie postępowanie Zamawiającego stanowi naruszenie zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady uczciwej konkurencji. Procedura wyjaśnień została przeprowadzona w sposób pozbawiający Odwołującego możliwości pełnej i skutecznej obrony swojej oferty, gdyż zakres Wezwania II nie odpowiadał zakresowi zarzutów będących podstawą odrzucenia oferty. Zamawiający dopuścił się tym samym niedopuszczalnej manipulacji procedurą wyjaśnień poprzez skierowanie drugiego wezwania w wąskim zakresie – co należy traktować jako akceptację pozostałych elementów, pierwszych wyjaśnień – a następnie odrzucenie oferty na podstawie zarzutów/wątpliwości niewskazanych w Wezwaniu II."

W odpowiedzi na ten zarzut Zamawiający wskazuje, że zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty powinny być konkretne, wyczerpujące i rozwiewające obiektywnie wątpliwości zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia (np. w SWZ) lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Wykonawca powinien wskazać i wykazać dowodowo w wyjaśnieniach, jakie obiektywne czynniki pozwoliły mu na zaoferowanie ceny, a tym samym, że za zaoferowaną cenę wykonawca wykona przedmiot zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia (np. w SWZ) lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Odwołujący nie został pozbawiony możliwości obrony swojej oferty. Zamawiający wezwał Odwołującego do wyjaśnień, jasno precyzując w treści pisma swoje oczekiwania (co zresztą Odwołujący cytuje w pkt. 12 i 13 Odwołania). Odrzucenie oferty nie nastąpiło na skutek pomięcia w wyjaśnieniach „niewyartykułowanych uprzednio oczekiwań Zamawiającego". Powodem odrzucenia było w szczególności nieudźwignięcie przez Odwołującego ciężaru dowodowego w zakresie twierdzeń przez niego prezentowanych od samego początku. Ponowne wezwanie Odwołującego zgodnie z jego oczekiwaniem miałoby więc walor

niedoprecyzowania, a uzupełnienia w zakresie braków dowodowych pierwotnie wskazanych twierdzeń, co byłoby nadużyciem prawa prowadzącym do poszkodowania innych uczestników tego postępowania. Odwołujący żąda od Zamawiającego, aby ten, do skutku, stwarzał Odwołującemu szanse na prawidłowe wykonanie czynności pozostających po jego stronie, co w ocenie Zamawiającego nie może mieć miejsca. Jednocześnie w ocenie Zamawiającego takie działanie byłoby w świetle wyjaśnień Odwołującego niecelowe, ponieważ wyjaśnienia Odwołującego nawet po ich uzupełnieniu są obarczone ryzykiem nieuprawnionego działania w sposób mogący eliminować inne podmioty potencjalnie zainteresowane pozyskaniem przedmiotowego zamówienia. Zamawiający podkreśla, że to na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień i dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, 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, że zaoferowana cena jest ceną rażąco niską, wyjaśnienia takie muszą być konkretne, wyczerpujące i uzasadniające realność dokonanej przez wykonawcę kalkulacji. W wyroku z dnia 4 października 2019 r. sygn. akt KIO 1837/19 zwrócono uwagę, że „Doniosłość wyjaśnień składanych przez wykonawcę opiera się przede wszystkim na tym, że na podstawie ich treści, nie zaś na podstawie wiedzy własnej Zamawiający, powinien dokonać oceny, czy oferta podlega odrzuceniu Wobec tego niezwykle istotnym jest, aby składane przez wykonawcę wyjaśnienia nie miały charakteru ogólnego, bowiem ich celem jest przekonanie Zamawiającego, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej oferty wykonawcy było nieuzasadnione. Podkreślenia wymaga, że na wykonawcy spoczywa nie tylko obowiązek przedstawienia szczegółowych, wyczerpujących wyjaśnień, ale również w miarę możliwości również przedstawienia dowodów na ich poparcie, co w oczywisty sposób wiąże się z tym, że to właśnie na ich podstawie Zamawiający dokonuje weryfikacji złożonych wyjaśnień. Krajowa Izba Odwoławcza prezentuje pogląd, że w niektórych przypadkach dowody mogą okazać się wręcz niezbędne. W szczególności, jeżeli mamy do czynienia z przedmiotem zamówienia, którego znaczna część jest pozyskiwana od innych podmiotów (np zakup materiałów, produktów czy też wykonanie określonych usług przez podmioty zewnętrzne, podwykonawców). Zatem gdy wykonawca dokonuje zakupów po bardzo niskich cenach, powinien przedstawić Zamawiającemu wraz z udzielanymi wyjaśnieniami dowody potwierdzające ww. okoliczności, tj. uzasadniające dokonanie takiego zakupu. Podsumowując powyższe rozważania stwierdzić należy, że to obowiązkiem wykonawcy, wezwanego do złożenia, wyjaśnień jest przedstawienie przekonujących wyjaśnień oraz dowodów na potwierdzenie tego, że cena jego oferty została ustalona w sposób rzetelny i gwarantuje realizację całego zakresu objętego zamówieniem. Kluczowym jest, że wyjaśnienia elementów mających wpływ na wysokość ceny muszą być konkretne, wyczerpujące i nie mogą pozostawiać jakichkolwiek wątpliwości co do rzetelności kalkulacji ceny oferty”.

Podkreślić należy, że konieczność poparcia przedstawianych wyjaśnień dotyczących ceny oferty dowodami ma kluczowe znaczenie dla ich oceny. Same wyjaśnienia rzadko kiedy mogą być uznane za w pełni obiektywne, gdyż składa je podmiot bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem. Z tego powodu wykonawca, aby uwiarygodnić składane w wyjaśnieniach deklaracje co do poziomu cen, czy też szczególnie korzystnych dla niego okoliczności, na które się powołuje, zobowiązany jest poprzeć je stosownymi dowodami, potwierdzającymi wskazywane w wyjaśnieniach informacje (tak w wyroku z dnia 24 lutego 2023 r., sygn. akt KIO 359/23). Po raz kolejny Zamawiający podkreśla, że powodem odrzucenia oferty Odwołującego były istotne braki dowodowe wyjaśnień Odwołującego w zakresie wyliczenia ceny jego oferty. Wielokrotnie w różnych wyrokach KIO podkreślała, że złożenie dowodów dotyczących wyliczenia ceny jest szczególnie ważne, gdy wykonawca w udzielonych wyjaśnieniach wskazuje wielkości przychodów, kosztów ich uzyskania lub dochodu (zysku) niedające pogodzić się z cenami rynkowymi lub zdrowym rozsądkiem. Przedstawione przez odwołującego wyjaśnienia i dowody na ich poparcie okazały się niekompletne. Nawet mając wiedzę nt. portfolio Odwołującego Zamawiający nie był w stanie uznać, że korzyści wynikające z okoliczności przedstawionych w wyjaśnieniach są możliwe do osiągnięcia. Co więcej, treść jednego z przedstawionych dowodów wprost sugeruje, że Odwołujący działa wbrew zasadom rynkowym w aspekcie uczciwej konkurencji.

Zamawiający współpracuje z Odwołującym od wielu lat i współpraca ta układa się w sposób zadowalający. Odwołujący dysponuje zespołem specjalistów, a prace wykonywane są prawidłowo, zgodnie z warunkami określonymi w umowie. W samym roku 2025, wg danych z systemu zakupowego Zamawiającego (SWPP2), zawarto z Odwołującym 17 umów (wykaz zawartych umów stanowi Załącznik nr 1 do niniejszej odpowiedzi). W 15 spośród 17 postępowań zakupowych, w wyniku których zawarto te umowy, poza Odwołującym żaden wykonawca nie złożył oferty. 2 postępowania z większą ilością ofert to natomiast mniejsze postępowania prowadzone w oparciu o Procedurę zakupów obowiązującą u Zamawiającego, zgodnie z którą Zamawiający przewiduje co do zasady w takim postępowaniu aukcję elektroniczną lub negocjacje handlowe (oznacza to, że cena złożona przez Wykonawcę w pierwotnej ofercie może w trakcie aukcji lub negocjacji zostać obniżona). W przedmiotowym postępowaniu osiągnięto bardzo dużą konkurencyjność. Jak wspominano już wcześniej, finalnie złożono 12 ofert, a o sporym zainteresowaniu uzyskaniem zamówienia już przed terminem składania ofert mogła świadczyć ilość zadanych pytań (udzielono odpowiedzi na prawie 300 wniosków o wyjaśnienie treści SWZ). Dostrzegając ryzyko związane z wysokim poziomem konkurencyjności w postępowaniu dla

Oddziału w Krakowie, Odwołujący znacznie obniżył stosowane dotychczas stawki, co obrazują przedstawione poniżej wyciągi z umów zawartych w 2025 r., w których stawki rbg są na znacznie wyższym poziomie niż w ofercie Odwołującego złożonej w przedmiotowym Postępowaniu:

1)Obsługa serwisowa systemów DCS produkcji ABB w Grupie PGE EC S.A., Nr umowy UMJ/PEC/DOP/DOP/01805/2025/WY, Numer SAP 3310192884

2)Obsługa serwisowa systemów DCS produkcji ABB w Grupie PGE EC S.A. w Oddziale w Lublinie, Nr umow UMJ/PEC/DOL/DOL/01776/2025/WY, Numer SAP 3310192468

3)Obsługa serwisowa systemów DCS produkcji ABB w Grupie PGE EC S.A. - Nr umowy UMJ/PEC/DOG/DOG/01777/2025/WY, Numer SAP 3310192486

Dla porównania, w ofercie Odwołującego w przedmiotowym Postępowaniu stawki wynoszą:

Tabela nr 2 - Wycena prac modernizacyjnych

1	2	3	4	5
Lp.	**Czynność**	**Jednostka**	**Szacunkowa ilość w czasie trwania umowy**	**Cena jednostkowa netto [PLN]**
1	Prace inżynierskie	rbg	2400	**138,60 zł**
2	Prace monterskie	rbg	2400	**130,98 zł**
3	Prace projektowe	rbg	500	**138,60 zł**

Wyeliminowanie z postępowania oferty zawierającej niską cenę jest dla Zamawiającego niekorzystne, pozbawia go bowiem możliwości realizacji zamówienia przy jednoczesnym osiągnięciu znacznych oszczędności. Jednak w sytuacji, gdy cena oferty nie tylko jest niska, ale jest rażąco niska, to ma to istotne znaczenie z uwagi na znaczną szkodliwość takiej oferty. Oczywistym jest, że rażąco niska cena uderza w działających zgodnie z przyjętymi praktykami rynkowymi wykonawców, którzy rzetelnie wycenili swoją ofertę. Oferta zawierająca rażąco niską cenę naraża równocześnie Zamawiającego na ryzyko wykonania zamówienia na niższym poziomie jakości niż wymagany, ponieważ wykonawca na etapie realizacji umowy, szukając oszczędności, próbuje działać niezgodnie z wytycznymi SWZ. To zaś może również skutkować opóźnieniami w realizacji inwestycji, a niejednokrotnie koniecznością odstąpienia od umowy. Zgodnie ze stanowiskiem Krajowej Izby Odwoławczej, z jakim możemy się spotkać w wielu orzeczeniach, wyjaśnienia składane przez wykonawców oraz dowody nie mogą ograniczać się do generalnych stwierdzeń. To wykonawca obarczony jest ciężarem wykazania, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, zamawiający zaś ze złożonych wyjaśnień winien mieć możliwość dokonania rzetelnej i obiektywnej analizy przyjętych przez wykonawcę założeń finansowych związanych z realizacją zamówienia. Wykonawca powinien w treści złożonych wyjaśnień obiektywnie udowodnić zamawiającemu, że w realiach konkretnego postępowania przetargowego, mając na uwadze indywidualne uwarunkowania wykonawcy, które muszą zostać wykazane, możliwe jest obniżenie kosztów realizacji zamówienia, w tym nie powodując szkody dla innych przedsiębiorców działających na rynku. Bez takiej obiektywnej analizy wyjaśnienia wykonawcy pozostają wyłącznie subiektywnymi, nic nieznaczącymi ogólnikowymi zapewnieniami o chęci realizacji zamówienia na najwyższym poziomie – co nie może być podstawą dla wyboru oferty, która wykazuje – co nie jest sporne, podstawy do jej badania w zakresie rażąco niskiej ceny z art. 224 ust. 2 pkt 1 i 2 Pzp. (…)

Odnosząc się do zarzutu nr 4:

Zamawiający wnosi o jego oddalenie w całości. Zamawiający, odrzucając ofertę Odwołującego w konsekwencji niewykazania, że nie zawiera rażąco niskiej ceny oraz wybierając jako najkorzystniejszą ofertę niepodlegającą odrzuceniu, złożoną przez Wykonawcę niepodlegającego wykluczeniu i spełniającego warunki udziału w postępowaniu, nie zaniechał przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Jednocześnie Zamawiający wskazuje, że (wbrew twierdzeniom Odwołującego) nie preferował w postępowaniu żądnego rozwiązania ani konkretnego wykonawcy, o czym świadczą zapisy OPZ, ilość wyjaśnień treści SWZ w postępowaniu, a także ilość (12) złożonych ofert.

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przystąpienie zgłosił wykonawca: REDNT S.A. z/s w Katowicach (Uczestnik, wykonawca REDNT) wnosząc o oddalenie odwołania. W piśmie procesowym z dnia 12.03. 2026 r. Uczestnik wnioskuje o dołączenie do przedmiotowego postępowania odwoławczego akt sprawy pod sygnaturą KIO 5082/25 (dotyczącą przedmiotowego postępowania).” Dalej podał; (…) Przystępujący wskazuje, iż w poprzednim postępowaniu odwoławczym złożył odwołanie m. in. od zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy ABB z uwagi na wystąpienie ceny rażąco niskiej. Zamawiający uwzględnił odwołanie w całości, w tym także w odniesieniu do zarzutów dotyczących rażąco niskiej ceny. W wyroku Krajowej Izby Odwoławczej, zauważono jednak, iż zarzuty dotyczące rażąco niskiej ceny były zarzutami ewentualnymi, wobec czego Izba ograniczyła się do orzekania jedynie w odniesieniu do zarzutów związanych z zastrzeżeniem części wyjaśnień i dowodów jako tajemnica przedsiębiorstwa. Jednakże z uwagi na fakt, iż stanowisko Odwołującego ABB jest tożsame ze stanowiskiem prezentowanym w piśmie procesowym i na rozprawie KIO 5082/25, Przystępujący wnosi o włączenie do akt przedmiotowego postępowania także akt sprawy KIO 5082/25. Akta sprawy KIO 5082/25 potwierdzają, iż Zamawiający jest konsekwentny w zakresie dotyczącym poglądu na wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny złożone przez Wykonawcę ABB. Przystępujący REDNT wnosi o

oddalenie odwołania.
Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dostawa, montaż i uruchomienie nadrzędnego systemu sterowania typu SCADA dla nowych urządzeń wytwórczych zabudowanych w ramach Projektu Przemysłowego dla Elektrociepłowni Kraków", w wyniku, którego wybrano jako najkorzystniejszą ofertę złożoną przez Wykonawcę REDNT. W uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego określono precyzyjnie przyczyny odrzucenia oferty, wskazując m. in. na następujące aspekty:
1)Wykonawca nie przedstawił w wyjaśnieniach wystarczająco okoliczności, dzięki którym możliwe było w jego ocenie obniżenie kosztów realizacji Zadania. Jako dowód potwierdzający powyższe okoliczności Wykonawca przedłożył potwierdzenie przyznania w ramach grupy kapitałowej rabatu oraz kopię zamówienia pozyskanego w ramach AK. Kopia zamówienia zawiera opis zlecanych czynności i warunki realizacji — jednak z wyłączeniem wynagrodzenia, które zostało usunięte z dokumentu. Nie pozwala to na ocenę, czy wykazywane w wyjaśnieniach oszczędności w ramach synergii są realne do osiągnięcia. Podobnie treść dowodu w postaci potwierdzenia rabatu wewnątrz grupy kapitałowej nie pozwala na uznanie, że obniżenie ceny oferty jest możliwe do osiągnięcia na wskazywanym przez Wykonawcę poziomie - Wykonawca nie przedstawił bowiem (w formie dowodowej) katalogu / cennika potwierdzającego „standardową cenę ofertową". Co więcej, zawarte w powyższym dowodzie uzasadnienie wniosku o rabat może sugerować, że ABB — przygotowując ofertę, działało w sposób mogący eliminować inne podmioty potencjalnie zainteresowanych pozyskaniem zamówienia.
2)Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, istotną korzyść Wykonawca upatruje w specjalnych cenach na sprzęt komputerowy i sieciowy. Jak twierdzi w wyjaśnieniach, do wyceny zastosowano upust w stosunku do standardowej ceny ofertowej, co jest równoznaczne z bardzo wysokim specjalnym rabatem. Jednak do wyjaśnień Wykonawca nie załączył potwierdzenia ani wysokości pozyskanego rabatu, ani „standardowej ceny ofertowej". Powoduje to, że wyjaśnienia Wykonawcy w tym zakresie są wyłącznie nieudowodnionymi twierdzeniami.
3)Wykonawca nie wyjaśnił także, na czym polega wykorzystanie metodologii ANN Adaptive Execution. Wyjaśnienia w tym zakresie sprowadzają się jedynie do twierdzenia, że metodologia umożliwia obniżenie kosztów na wskazanym przez Wykonawcę poziomie.
4) W Jednolitym Europejskim Dokumencie Zamówienia złożonym wraz z ofertą Wykonawca oświadczył, że zamierza zlecić podwykonawcy wykonanie usług programistycznych wchodzących w zakres prac modernizacyjnych wskazując przy tym nazwę tego podwykonawcy. W związku z tym Zamawiający, wzywając Wykonawcę do wyjaśnienia ceny oferty, zażądał wyjaśnień również w zakresie wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy. W odpowiedzi na to żądanie ABB oświadczyło tylko, że zapewni działanie zgodne z przepisami w przypadku skorzystania z usług podwykonawcy.
Uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego ABB jest zatem jednoznaczne i wyczerpujące. Zamawiający precyzyjnie wskazał przyczyny dla których uznał, że wyjaśnienia nie są wystarczające do uznania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Nadto Zamawiający wskazał, że w jego ocenie wyjaśnienia ABB nie są oparte na danych, których rzetelność można potwierdzić poprzez załączone do wyjaśnień dowody. Sporządzana kalkulacja, nawet przy uwzględnieniu doprecyzowania złożonego przez Wykonawcę w dniu 26.10.2025 r., nie potwierdza, że zaproponowana cena odpowiada aktualnej sytuacji rynkowej. Cena oferty Wykonawcy po dodaniu do niej korzyści uzyskanych w wyniku sprzyjających okoliczności w łącznej kwocie 1 641 443,37 zł netto, wciąż odbiega zarówno od średniej cen, jak i wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT o więcej niż 30%, a Wykonawca nie wykazał w wyjaśnieniach, że założenia kalkulacyjne nie są nierealne.
Dodatkowo uzasadnieniem dla powyższego działania były wytyczne płynące z cytowanych orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej. Zamawiający trafnie zatem zidentyfikował stan faktyczny i prawny, który legł u podstaw odrzucenia oferty Odwołującego. Działania Zamawiającego związane o oceną wyjaśnień, a w konsekwencji odrzuceniem oferty są prawidłowe. Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Odwołującego, iż wezwanie miało charakter ogólny, a to z kolei uprawniało Odwołującego do złożenia ogólnych wyjaśnień.
Zamawiający pismem z dnia 30 września 2025 r. wezwał Wykonawcę ABB do złożenia szczegółowych wyjaśnień, w tym do złożenia dowodów na ich poparcie, w zakresie sposobu wyliczenia zaoferowanej ceny wykonania przedmiotowego zamówienia. Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia i dowody winny dotyczyć elementów, o których mowa w art. 224 ust. 2 pkt 1) — pkt 6) oraz pkt 8) ustawy Pzp. Nadto Zamawiający wniósł o wyjaśnienia, w tym złożenie wyliczenia oraz dowodów dla wyliczenia ceny zaproponowanej przez Wykonawcę dla poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt 1.2.3 OPZ. Jednocześnie Zamawiający poinformował, iż wyjaśnienia dotyczące ceny oferty, w których podane są jedynie ogólne stwierdzenia, niepoparte konkretnymi kwotami i wyliczeniami żądanymi przez Zamawiającego, mogą co najwyżej uzupełniać konkretne i szczegółowe analizy i wyliczenia, jednak nie mogą stanowić wyjaśnień samych w sobie. Złożenie wyjaśnień, o których mowa w art. 224 Ustawy PZP, nie powinno sprowadzać się jedynie do przedstawienia Zamawiającemu pisma zatytułowanego „Wyjaśnienia", ale do przedstawienia

merytorycznych informacji w przedmiotowym zakresie, które pozwolą na dokonanie przez Zamawiającego oceny poziomu i realności zaoferowanej ceny globalnej, w tym poprzez weryfikację cen jednostkowych i kosztów wykonania zamówienia występujących po stronie Wykonawcy. Następnie Zamawiający pismem z dnia 21.10. 2025 r. wezwał Wykonawcę ABB do złożenia dodatkowych wyjaśnień wskazując, że w ramach wyjaśnienia zaoferowanej ceny realizacji zamówienia Wykonawca w złożonym Piśmie przestawił kalkulację odnoszącą się do poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt. 1.2.3 OPZ. Zgodnie z treścią odpowiedzi na wezwanie, Wykonawca podzielił koszty dla tej pozycji Formularza cenowego na 3 grupy czynności:
a)dostawa licencji systemu SCADA,
b)dostawa kompletnego niezbędnego sprzętu i oprogramowania,
c)kompleksowe wykonanie prac projektowych i programistycznych.
Mając na uwadze treść pkt. 1.2.3 OPZ Zamawiający wniósł o doszczegółowienie, w ramach której grupy czynności wskazanej powyżej w lit. a) — c) zostały skalkulowane poszczególne prace składające się na zakres prac obligatoryjnych — wskazane w pkt. 1.2.3 OPZ,
Wykonawca ABB złożył pierwotne wyjaśnienia i uzupełnione wyjaśnienia w wymaganym terminie. Jednakże zarówno pierwotne, jak i uzupełnione wyjaśnienia są lakoniczne i ogólnikowe, a z ich treści wynika jedynie zapewnienie Zamawiającego o wykonaniu zamówienia po wskazanej cenie. Już z tego faktu Zamawiający nie powinien honorować wyjaśnień i uznać, że oferta Wykonawcy ABB podlega odrzuceniu. Przystępujący podziela stanowisko Zamawiającego i dodatkowo wskazuje, że Wykonawca ABB dla zakresu obligatoryjnego tj. dla zakresu prac szczegółowo określonych w 30 (trzydziestu) punktach w pkt 1.2.3 OPZ, przyjął wycenę na poziomie 990.740, 00 zł netto.W pkt 1 wyjaśnień - obligatoryjny zakres przedmiotu zamówienia, samodzielnie podzielił obligatoryjny zakres zamówienia na trzy pozycje (trzy grupy czynności) i dla każdej z nich przyjął określoną (utajnioną) wartość. Wykonawca ABB nie złożył dla tych trzech pozycji żadnych wyjaśnień ani szczegółowych wyliczeń, do których był wezwany. Z treści pkt 2 do 6 wyjaśnień, nie wynika, że wyjaśnienia te referują w szczególny sposób do pkt 1 pisma Wykonawcy ABB tj. wyjaśnień czy wyliczeń obligatoryjnych elementów zamówienia, ujętych w 30 (trzydziestu) punktach w pkt 1.2.3 OPZ. Wykonawca w tym zakresie ograniczył się jedynie do podziału wyceny 990.740, 00 zł netto na trzy pozycje (trzy grupy czynności). W pozycjach tych nie ujął zakresu prac do wykonania ani też wyliczeń ceny dla tego zakresu. Kolejne wezwanie Zamawiającego do złożenia dodatkowych wyjaśnień sprowadzało się jedynie do zaszeregowania 30 (trzydziestu) pozycji z pkt 1.2.3. OPZ do trzech pozycji z pkt 1 wyjaśnień Wykonawcy. Wykonawca ABB w dalszym ciągu nie wyjaśnił i nie złożył dowodów potwierdzających, że przyjęta przez niego wycena jest prawidłowa i pozwala na stwierdzenie, że nie zawiera ceny rażąco niskiej. Wykonawca ABB nie złożył bowiem żadnych wyliczeń i dowodów dla tych wyliczeń odnoszących się do pkt 1.2.3 OPZ, czyli obligatoryjnych elementów zamówienia. Okoliczność ta ma szczególne znaczenie bowiem Wykonawca ABB w drugich wyjaśnieniach, 30 (trzydzieści) punktów z pkt 1.2.3 OPZ zaszeregował w trzech pozycjach niektóre z 30 (trzydziestu) pozycji z pkt 1.2.3 OPZ, przy czym nie wyjaśnił i nie złożył kalkulacji ani dowodów potwierdzających prawidłowość takiego działania. Niezrozumiałym jest z jakich przyczyn i jak kształtuje się cena w sytuacji, gdy pkt 1.2.3.12 został zaszeregowany jednocześnie dla trzech pozycji: dostawa licencji systemu SCADA, dostawa kompletnego niezbędnego sprzętu i oprogramowania oraz kompleksowe wykonanie prac projektowych i programistycznych oraz prace uruchomieniowe i montażowe, zaś pkt 1.2.3 — 13, 15, 24 i 25 dla dwóch z ww. pozycji.
Działanie Wykonawcy ABB należy ocenić jako działanie pozorne, nic nie wnoszące do pierwotnych wyjaśnień. Wprawdzie Wykonawca ABB udzielił odpowiedzi zgodnie z prośbą Zamawiającego, ale w dalszym ciągu odpowiedź ta nie pozwala na przyjęcie, iż wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny są prawidłowe. Wykonawca bowiem nie złożył żadnych wyliczeń oraz dowodów dla wyliczenia ceny, do których został zobowiązany w pierwszym wezwaniu Zamawiającego — „Zamawiający wnosi o wyjaśnienia, w tym złożenie wyliczenia oraz dowodów dla wyliczenia ceny zaproponowanej przez Wykonawcę dla poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt 1.2.3 OPZ".
Wykonawca ABB nie złożył wyjaśnień i wyliczeń ceny dla obligatoryjnych elementów zamówienia, które wymagają podjęcia dodatkowych czynności. Do obligatoryjnych elementów wymagających podjęcia czynności należy m. in.:
Pkt 1.2.3.4 Opracowanie i dostarczenie kompletnej dokumentacji projektowej, uwzględniającej wszystkie zapisy niniejszego OPZ i załączników zgodnie w wymaganiami opisanymi w punkcie 5.1.
Pkt 1.2.3.6 Wykonanie analizy Cybersecurity HAZOP zgodnie z wymaganiami opisanymi w załączniku Zał. 4C Cyberbezpieczeństwo OT — Badanie CS HAZOP
Pkt 1.2.3.7 Opracowanie i dostarczenie kompletnej dokumentacji wykonawczej, uwzględniającej wszystkie zapisy niniejszego OPZ i załączników zgodnie w wymaganiami opisanymi w punkcie 5.1.
1.2.3.12 Opracowanie, dostarczenie i uruchomienie systemu sterowania, wizualizacji i nadzoru układu elektroenergetycznego, który może być częścią nadrzędnego systemu sterowania SCADA, ale musi posiadać swoją oddzielną, indywidualną stację operatorską. System sterowania, wizualizacji i nadzoru układu elektroenergetycznego

będzie obejmował kompletny układ elektroenergetyczny nowych urządzeń zabudowanych w ramach Projektu Przemysłowego w PGE Energia Ciepła Oddział nr 1 w Krakowie dla napięć od poziomu WN (110 kV), przez SN, aż do nN, z uwzględnieniem połączenia pomiędzy nową rozdzielnicą SN agregatów kogeneracyjnych i obecnie istniejącą rozdzielnicą SN OBR EC Kraków, Szczegółowe wymagania dotyczące tego systemu znajdują się w niniejszym OPZ oraz w załączniku 1 do OPZ.
1.2.3. 15 lit g. wszystkich pozostałych urządzeń w warstwach 1, 2 i 3 i DMZ (zgodnie z IEC 62443) zgodnie z wymaganiami opisanymi w niniejszym OPZ oraz wszystkich załącznikach,
1.2.3.24 Realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa (dostawa wraz z instalacją i wdrożeniem) zawartych w załącznikach nr 4, 4A, 4B, 4C, 4D.
1.2.3.28 Wykonanie i dostarczenie Zamawiającemu dokumentacji powykonawczej dla całego systemu zgodnie z wymaganiami opisanymi w punkcie 5.1.
Z wyjaśnień i z tabeli tj. z podziału ceny na 3 pozycje, nie wynika, iż Wykonawca ABB wkalkulował w cenę oferty wymagania ujęte w wymienionych powyżej załącznikach do dokumentacji przetargowej. Wyjaśnienia Wykonawcy sprowadzają się jedynie do zapewnienia, iż w kalkulacji obligatoryjnych elementów, ujął 30 (trzydzieści) pozycji z pkt 1.2.3 OPZ. Warto zauważyć, że w załączniku nr 6 do wyjaśnień, Wykonawca ABB zawarł informacje o stawkach roboczogodzin indyjskiego centrum operacyjnego INOPC. Te informacje nie są sporządzone w formie oferty dla przedmiotowej realizacji i w żaden sposób nie odnoszą się do przedmiotowego zakresu prac, ilości godzin, które należy założyć do wykonania tych prac a wiadomość email zawiera jedynie przykładowe stawki wybranych specjalistów na rok 2025 mogących pracować w trybie zdalnym. Dodatkowo, przedmiotowe zadanie zawiera bardzo dużą ilość prac niezbędnych do wykonania lokalnie takich jak: zabudowa i uruchomienie urządzeń serwerowych, zabudowa i konfiguracja przełączników sieciowych dla sieci szkieletowej, sieci automatyzacji oraz sieci aplikacji, zabudowa i uruchomienie stanowisk operatorskich, zabudowa i uruchomienie urządzeń do realizacji zagadnień z zakresu cyberbezpieczeństwa, wykonanie podłączeń komunikacyjnych, przeprowadzenie testów komunikacji systemu SCADA. Żadnych z powyższych prac nie można wykonać w trybie zdalnym, co za tym idzie prace te albo wykonywać będą pracownicy Wykonawcy ABB zatrudnieni w Polsce, dla których Wykonawca ABB nie przedstawił wiarygodnego potwierdzenia kosztów pracy albo pracownicy INOPC, dla których będzie trzeba doliczyć całość kosztów logistyki związanej z zagraniczną delegacją.
Odnosząc się również do Załącznika nr 5 do wyjaśnień, jakie złożył Wykonawca ABB, potwierdzającego udzielenia 82% rabatu wewnątrz grupy ABB na zakup licencji należy zauważyć, że przedmiotowa informacja w żadnym stopniu nie stanowi oferty handlowej (zwyczajowo składanej dla potwierdzenia zasad współpracy) oraz nie wynika z niej jakikolwiek zakres techniczny referujący do przedmiotowego zamówienia (wiadomość ma charakter ogólny, budzący wątpliwości co do samej treści oferty, jej zakresu m. in. w odniesieniu do niezbędnych licencji czy sprzętu dla całego zamówienia czy jakiejś jego części). Wydaje się to bardzo mało wiarygodne i prawdopodobne, że udzielenie specjalnego rabatu w wysokości 82% w ramach grupy kapitałowej, będącej jednym z największych koncernów technologicznych zatrudniających ponad 100000 pracowników na świecie polega jedynie na jednym zdaniu w wiadomości email i nie jest poparta żadnym oficjalnym dokumentem, zapisem w systemie CRM lub zwyczajną ofertą a przecież przedmiotowy rabat nie był udzielane wewnątrz samej spółki ABB sp. z o.o. lecz był udzielany tej spółce przez inną europejską spółkę z grupy kapitałowej. Należy również zauważyć, że informacje zawarte w przedmiotowej wiadomości email nie pokrywają się z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny złożonymi przez Wykonawcę ABB. Wykonawca ABB wskazał, że cena bez optymalizacji to 568 068,94 zł a po optymalizacji wynosi 120 290,60. Natomiast w wiadomości email dotyczącej udzielenia rabatu wskazana była kwota 250 000,00$ przed optymalizacją, co przeliczone po kursie NBP z dnia składania ofert wynosi 913 200,00 zł a po zastosowaniu rabatu w wysokości 82% wyniosłoby 164 376,00 zł co jest kwotą o 44 085,40 zł wyższą niż pokazaną w uzasadnieniu. Powyższe wprost pokazuje, że ceny pokazane w uzasadnieniu Wykonawcy ABB są dobrane tak, aby jedynie pasowały do uzasadnienia i nie są w żadnym stopniu powiązane z cenami rynkowymi. Wykonawca ABB w wyjaśnieniach w przedmiocie rażąco niskiej ceny wskazał, że czynnikiem wpływającym na obniżenie ceny jest „synergia z równolegle realizowanym zadaniem, na które wykonawca uzyskał zamówienie w dacie poprzedzającej termin złożenia ofert (...). Zakres prac w zadaniu związanym z POST/PEC/UZS/00338/2025 ogranicza się tym samym do przeniesienie wizualizacji ze środowiska lokalnej stacji operatorskiej silników oraz współudziału w uruchomieniu tej komunikacji, bez konieczności dodatkowych prac integracyjnych, a w szczególności bez potrzeby adaptacji konfiguracji do potrzeb wynikających ze specyfiki systemów automatyki stron trzecich”, Wykonawca ABB z faktu powierzenia przez SBB Energy części prac do wykonania upatruje korzyści w realizacji przedmiotowego zamówienia, ale nie wykazał poprzez złożenie wyliczeń jak faktycznie realizacja zlecenia SBB Energy przekłada się na wartość ceny oferty w przedmiotowym postępowaniu. Wykonawca nie przedstawił żadnego rzędu oszczędności czy innych danych dotyczących wyliczeń ceny jego oferty i związanych z synergią zlecenie SBB Energy.
Podobnie w zakresie możliwości wykorzystania istniejącej, uruchomionej konfiguracji komunikacji ze sterownikiem nadrzędnym HOB do połączenia z nowobudowanym systemem SCADA, jak również wykorzystanej istniejącej

wizualizacji — Wykonawca ABB w tym zakresie nie złożył wyliczeń ani dowodów, że istniejące rozwiązania mają wpływ na obniżenie ceny oferty. Nie wykazano rzędu oszczędności z tego powodu ani innych danych mających znaczenie dla ukształtowanej ceny. Wykonawca ABB nie wyjaśnił na czym polega i w jakiej wysokości możliwe było „znaczące obniżenie kosztów" w związku z wykorzystaniem metodologii ANN Adaptive Execution. Wyjaśnienia w tym zakresie sprowadzają się jedynie do gołosłownego twierdzenia, że powyższa metodologia umożliwia obniżenie kosztów. Nie wskazano przy tym jakich kosztów i w jakiej wysokości. Wykonawca ABB nie złożył wyliczeń, które potwierdzałby możliwość pominięcia ww. kosztów. Słusznie zauważał Zamawiający, że Wykonawca nie wyjaśnił także, na czym polega wykorzystanie metodologii ANN Adaptive Execution.Wyjaśnienia w tym zakresie sprowadzają się jedynie do twierdzenia, że metodologia umożliwia obniżenie kosztów na wskazanym przez Wykonawcę poziomie.
Wykonawca poza ogólnym zapewnieniem, iż oferta została sporządzona z uwzględnieniem przepisów kosztów pracy, nie złożył żadnych wyjaśnień w tym zakresie. Złożenie oświadczenia jak w pkt 8 wyjaśnień, str. 5, można zakwalifikować nawet jako brak wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny w odniesieniu do elementów wskazanych w wezwaniu do złożenia wyjaśnień. Zamawiający poprzez posłużenie się sformułowaniem „w szczególności", jak również poprzez odniesienie wezwania do elementów, o których mowa w art. 224 ust. 3 pkt 4) i pkt 6) ustawy Pzp, dał wyraz, iż kwestie związane z kosztami pracy oraz prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, mają szczególne znaczenie dla kalkulacji ceny oferty i wymagają wyjaśnienia oraz udowodnienia. Wykonawca ABB nie złożył wyjaśnień i dowodów odnoszących się do kalkulacji kosztów pracy. Wykonawca poprzestał na oświadczeniu, że „kalkulacja kosztów pracy została uwzględniona w cenie oferty w sposób rzetelny i zgodny z rzeczywistymi warunkami zatrudnienia", co jest niewystarczające do uznania, iż wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny są prawidłowe.
Wykonawca ABB był wzywany do złożenia wyjaśnień także w odniesieniu do powierzenia wykonania części zamówienia podwykonawcy. W odpowiedzi na powyższe Wykonawca ABB wskazał, iż „w przypadku powierzenia części zamówienia podwykonawcom, zapewniamy pełną zgodność z przepisami". Wykonawca ABB nie złożył tym samym wyjaśnień ceny oferty z uwzględnieniem kwestii dotyczącej realizacji zamówienia przez podwykonawcę. Z treści oświadczenia JEDZ wynika wprost, iż Wykonawca ABB zrealizuje przedmiot zamówienia przy udziale podwykonawcy tj. ABB Global Industries and Services Private Limited, przy czym zakres prac podwykonawcy dotyczy usług programistycznych — zakres prac modernizacyjnych. Wykonawca ABB zaniechał wyjaśnień i wyliczeń ceny oferty z uwzględnieniem wykonania części zamówienia przez podwykonawcę, zaś Zamawiający słusznie uznał, że „w odpowiedzi na to żądanie ABB oświadczyło tylko, że zapewni działanie zgodne z przepisami w przypadku skorzystania z usług podwykonawcy". Brak wyjaśnień w tym zakresie jednoznacznie wskazuje, iż Wykonawca ABB nie udźwignął ciężaru wykazania, że zaoferowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej. Brak wyjaśnień co do podwykonawstwa mimo wyraźnej deklaracji realizacji zamówienia przez podwykonawcę i określenia zakresu podwykonawstwa, oznacza, że oferta podlega odrzuceniu bowiem Wykonawca ABB nie złożył wyjaśnień, do których był wezwany. W wyroku z dnia 20 lutego 2021 r., sygn. akt KIO 310/21, wskazano, iż „celem złożenia wyjaśnień jest umożliwienie Zamawiającemu zweryfikowania poprawności dokonanej przez wykonawcę kalkulacji ceny, a nie złożenie ogólnego zapewnienia, że wykonawca wykona zamówienie za oszacowaną przez siebie cenę. Wyjaśnienia mają być poddane analizie zmierzającej do ustalenia, czy cena została skalkulowana poprawnie, czy też nosi ona znamiona rażąco niskiej. Z tego powodu powinny być one wyczerpujące, konkretne i przekonujące, ujawniające najważniejsze składniki cenotwórcze. W przeciwnym wypadku wyjaśnienia będą miały charakter jedynie iluzorycznych i nie będą stanowiły wyjaśnienia elementów oferty, mających wpływ na wysokość cen, co może uzasadniać obowiązek zamawiającego odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Z tego względu dla zakwalifikowania oferty do dalszego postępowania nie jest wystarczające złożenie jakichkolwiek wyjaśnień, lecz wyjaśnień, które będą odpowiednio umotywowane, przekonujące, że zaproponowana oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej. Ogólnikowe twierdzenia zawarte w wyjaśnieniach, brak dokładnych danych co do kalkulacji ceny, a także nie udzielenie wyjaśnień w zakresie wskazanym i oczekiwanym przez Zamawiającego, należy zakwalifikować jako zasługujące na zastosowanie art. 224 ust. 6 Pzp. Kluczowym dla sprawy jest fakt podniesiony przez Zamawiającego, że „sporządzana kalkulacja, nawet przy uwzględnieniu doprecyzowania złożonego przez Wykonawcę w dniu 26.10.2025 r., nie potwierdza, że zaproponowana cena odpowiada aktualnej sytuacji rynkowej. Cena oferty Wykonawcy po dodaniu do niej korzyści uzyskanych w wyniku sprzyjających okoliczności w łącznej kwocie 1 641 443,37 zł netto, wciąż odbiega zarówno od średniej cen, jak i wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT o więcej niż 30 0/0, a Wykonawca nie wykazał w wyjaśnieniach, że założenia kalkulacyjne nie są nierealne". Zidentyfikowane przez Zamawiającego nieprawidłowości w wyjaśnieniach w przedmiocie rażąco niskiej ceny i zidentyfikowany brak dowodów na potwierdzenie prezentowanego przez Wykonawcę ABB stanowiska w zakresie korzystnych warunków realizacji zamówienia (w tym co do: specjalnych cen na sprzęt komputerowy i sieciowy, wykorzystania metodologii ANN Adaptive Execution, informacji i wyliczeń co do podwykonawcy), jednoznacznie wskazuje, iż cena zaoferowana przez Wykonawcę ABB nosi znamiona ceny rażąco niskiej bowiem wykonawca nie złożył prawidłowych wyjaśnień i dowodów w tym zakresie. Przystępujący wskazuje, iż w postępowaniu

nie zachodzą okoliczności uzasadniające ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Wnioski jakie wysnuł Zamawiający w związku ze zidentyfikowanymi brakami, nie wynikają z rzekomo ogólnego wezwania do złożenia wyjaśnień. Nie są to także wątpliwości, które można wyjaśnić. Podjęta przez Odwołującego polemika ma na celu ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Zamawiający nie jest jednak uprawniony do kierowania kilkukrotnych wezwań aż do skutku ani też nie jest uprawniony do dyktowania Odwołującemu jakie dowody powinien złożyć w celu wykazania braku rażąco niskiej ceny. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której na mocy kolejnych wyjaśnień wykonawca doprecyzowuje czy wyjaśnia rozbieżności, które miały miejsce w pierwotnie złożonych wyjaśnieniach. Jak trafnie zauważył Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 27 sierpnia 2021 r., sygn. akt XXIII Zs 63/21: „Zamawiający nie może przy tym wzywać wykonawcy do uszczegółowiania czy doprecyzowania wyjaśnień uprzednio złożonych, albowiem prowadziłoby to w istocie do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia (art. 7 ust. 1 pzp)." Odwołujący po otrzymaniu precyzyjnego wezwania do złożenia wyjaśnień miał pełną swobodę w zakresie dotyczącym odpowiedzi na poszczególne punktu wezwania oraz wskazania dla poszczególnych twierdzeń środków dowodowych. Skoro tego nie zrobił to Zamawiający był uprawniony do odrzucenia oferty z przyczyn wskazanych w informacji o odrzuceniu oferty Wykonawcy ABB.

Powyższe dotyczy także twierdzenia związanego z ryczałtowym charakterem wynagrodzenia. Odwołujący podjął próbę podważania samego wezwania poprzez przedstawienie argumentacji rzekomo uzasadniającej brak możliwości badania ceny w sytuacji, gdy wynagrodzenie ma charakter ryczałtowy. Jednakże nie można tracić z pola widzenia, iż w wyjaśnieniach w przedmiocie rażąco niskiej ceny nie ma nawet wzmianki o cenie ryczałtowej. W tym świetle wywody na temat ceny ryczałtowej nie mają żadnego znaczenia dla oceny wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Odwołujący nie zareagował na wezwanie poprzez złożenie odwołania czy też nie sformułował pytań dotyczących wezwania w związku z charakterem ceny. Fakt, iż jest to cena ryczałtowa został podniesiony dopiero w odwołaniu, jak również w piśmie procesowym w sprawie o sygn. akt KIO 5082/25.

W świetle powyższego nie można zgodzić się z twierdzeniem, iż doszło do naruszenia art. 253 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP i art, 16 ustawy Pzp. Brak pełnego uzasadnienia faktycznego przyczyn, które doprowadziły do odrzucenia oferty Odwołującego, stanowi naruszenie art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, który nakazuje podanie uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty. Tymczasem w przedmiotowej sprawie Zamawiający szczegółowo omówił przyczyny faktyczne i prawne, uzasadniające odrzucenie oferty. Zamawiający przeprowadził postępowanie w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Ponadto dokonał wyboru oferty Wykonawcy, która jest ofertą najkorzystniejszą i odrzucił ofertę Wykonawcy ABB z uwagi na fakt, iż zawiera rażąco niską cenę. (…)

Sygn. akt: KIO 731/26

Odwołujący 2 podał: (…) zaskarżam czynności podjęte przez Zamawiającego polegające na:

1)dokonaniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;

2)zaniechaniu dokonania czynności odrzucenia oferty wykonawcy REDNT S.A. z uwagi na to, że została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia

1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji

ewentualnie – w przypadku nieuwzględnienia zarzutu nr 2

3) zaniechaniu dokonania czynności wezwania do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny wykonawcy REDNT.

Opisanym powyżej czynnościom Zamawiającego zarzucam naruszenie:

1)art. 239 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1) PZP poprzez dokonanie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, podczas gdy oferta wykonawcy REDNT nie powinna zostać uznana za najkorzystniejszą;

2)art. 226 ust. 1 pkt 7) PZP w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 1) UZNK w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) PZP poprzez zaniechanie dokonania czynności odrzucenia oferty wykonawcy REDNT z uwagi na to, że została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, podczas gdy oferta wykonawcy REDNT zawiera w sobie ceny dumpingowe (zabronione przepisami UZNK);

3)art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) PZP poprzez zaniechanie dokonania czynności wezwania wykonawcy REDNT do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, podczas gdy z oferty wykonawcy REDNT wynika, że zaoferowane istotne części składowe ceny mają znacząco zaniżoną wartość.

W związku z powyżej wskazanymi zarzutami wnoszę o:

1.merytoryczne rozpatrzenie przez Krajową Izbę Odwoławczą (dalej: KIO) niniejszego odwołania i jego uwzględnienie w całości,

2.dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji Postępowania, a także dowodów, które zostaną dołączone do odwołania oraz dowodów, które zostaną powołane i przedłożone na posiedzeniu lub rozprawie,

3.nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

4.nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności powrotu do badania i oceny,
5.nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności odrzucenia oferty REDNT, ewentualnie
nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny wykonawcy REDNT,
(…)
Interes odwołującego we wniesieniu odwołania
Odwołujący złożył ofertę w Postępowaniu, jego oferta nie została odrzucona, Odwołujący nie został wykluczony z Postępowania. Oferta Odwołującego aktualnie zajmuje 2. pozycję w rankingu ofert, ma więc szansę zostać uznana za najkorzystniejszą – w przypadku uwzględnienia niniejszego odwołania. Odwołujący może ponieść szkodę w postaci nieuzyskania przedmiotowego zamówienia, a tym samym nieosiągnięcia spodziewanego zysku z jego realizacji. Szkoda pozostaje w tej sytuacji w adekwatnym związku przyczynowo- skutkowym z uchybieniami, których – przy dokonywaniu czynności w Postępowaniu – dopuścił się Zamawiający.
W uzasadnieniu wskazał na następujące okoliczności: (…)
Stan faktyczny
1. (…)
1.3 W dniu 04.02.2026 r. Zamawiający poinformował o dokonaniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.
2.Rozwinięcie zarzutów
Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7) PZP w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 1) UZNK w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) PZP
2.1 Wymogiem w stosunku do wykonawcy składającego ofertę w postępowaniu było złożenie formularza cenowego, którego wzór stanowił załącznik nr 11 do SWZ:
2.2 Wykonawca REDNT dołączył do oferty załącznik nr 11 do SWZ (formularz cenowy), w którym zawarte zostały następujące elementy:
2.3 W ocenie Odwołującego, w zakresie pozycji 4-6 Tabeli nr 2, mamy do czynienia z zaoferowaniem stawek dumpingowych.
2.4 W pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę, że:
1)Pozycja 4 – dotyczy implementacji w SCADA (informatyczny system nadzoru, kontroli i zbierania danych w czasie rzeczywistym, służący do monitorowania procesów przemysłowych i technologicznych) urządzeń wytwórczych do 500 wejść/wyjść (I/O);
2)Pozycja 5 – dotyczy implementacji w SCADA (informatyczny system nadzoru, kontroli i zbierania danych w czasie rzeczywistym, służący do monitorowania procesów przemysłowych i technologicznych) urządzeń wytwórczych do 1500 wejść/wyjść (I/O);
3)Pozycja 6 – dotyczy implementacji w SCADA (informatyczny system nadzoru, kontroli i zbierania danych w czasie rzeczywistym, służący do monitorowania procesów przemysłowych i technologicznych) urządzeń wytwórczych do 2000 wejść/wyjść (I/O).
2.5Analiza przedstawionych wycen wskazuje, że wzrost liczby sygnałów z 500 I/O do 1500 I/O, a następnie do 2000 I/O, skutkuje jedynie nieznacznym wzrostem kosztów – odpowiednio na poziomie kilku procent. Takie założenie budzi istotne wątpliwości techniczne, ponieważ znacząca część prac realizacyjnych nie podlega automatyzacji i skaluje się niemal proporcjonalnie do liczby sygnałów.
2.6W szczególności dotyczy to:
1)konfiguracji sprzętowej systemu;
2)fizycznego wpinania sygnałów w szafach krosowych;
3)testów wejść wyjść (loopcheck);
4)testów sterowań, sekwencji i blokad;
5)czasu trwania oraz złożoności testów SIT i SAT;
6)obsługi niezgodności oraz korekt realizowanych na obiekcie (PunchList).
2.7 Powyższe jasno oznacza, że nie da się „po prostu" zwiększyć liczby sygnałów z 500 I/O do 1500 I/O, a następnie do 2000 I/O przy zachowaniu praktycznie tożsamej ceny za taką usługę.
2.8Nawet przy założeniu wykorzystania predefiniowanych bibliotek oraz automatycznych mechanizmów konfiguracji i implementacji instancji systemu SCADA/PLC, prace testowe, uruchomieniowe oraz odbiorowe wymagają zaangażowania zespołów inżynierskich oraz czasu na obiekcie, którego nie można w sposób istotny zredukować wraz ze wzrostem liczby sygnałów.
2.9Przyjęcie w wycenie REDNT założenia, że zwiększenie liczby sygnałów o200–300% powoduje wzrost kosztów jedynie o 4–5%, nie jest możliwe – z technologicznego i organizacyjnego punktu widzenia, możliwe do obrony.
2.10Takie podejście do wyceny jest jednoznacznie rozbieżne z praktyką projektową i uruchomieniową i świadczy o celowym zaniżeniu cen w pozycjach, aby możliwym było uzyskanie zamówienia.
2.11Doskonale to widać na przykładzie innych ofert:

AB Industry S.A. (dwukrotnie większa cena jednostkowa za 1500 I/O w stosunku do 500 I/O)
(…)
Control Process IT Sp. z o.o. (dwukrotnie większa cena jednostkowa za 1500 I/O w stosunku do 500 I/O oraz trzykrotnie większa za 2000 I/O w stosunku do 500 I/O)
(…)
EI Professional Sp. z o.o. (trzykrotnie większa cena jednostkowa za 1500 I/O w stosunku do 500 I/O oraz czterokrotnie większa za 2000 I/O w stosunku do 500 I/O)
(…)
Instytut Automatyki Systemów Energetycznych Sp. z o.o. (trzykrotnie większa cena jednostkowa za 1500 I/O w stosunku do 500 I/O oraz czterokrotnie większa za 2000 I/O w stosunku do 500 I/O)

Powyższe jasno oznacza, że realistyczna (rynkowa) wycena pozycji 4-6 powinna w sposób proporcjonalny uwzględniać wzrost nakładów pracy związanych z testami, uruchomieniem, udziałem w SIT/SAT oraz zapewnieniem wymaganej jakości i bezpieczeństwa systemu. Nawet, gdyby przyjąć najbardziej korzystny wariant dla wykonawcy REDNT, w którym cena jednostkowa nie rośnie wprost proporcjonalnie do różnicy I/O między pozycjami, to dalej różnica cenowa między poszczególnymi pozycjami winna być większa niż 50%, a nie parę procent.

2.13 Cenę dumpingową w kontekście art. 226 ust. 1 pkt 7) PZP należy powiązać z przepisem art. 15 ust. 1 pkt 1) UZNK. Zgodnie z tym przepisem, czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców.

2.14 W niniejszej sprawie zachodzą dwie przesłanki skutkujące koniecznością uznania, że mamy do czynienia z okolicznością wskazaną w treści art. 15 ust. 1 pkt 1) UZNK:

1)wykonawca REDNT utrudnił inny przedsiębiorcom dostęp do rynku, w szczególności przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów wytworzenia lub świadczenia albo ich odsprzedaż poniżej kosztów zakupu – co zostało wykazane stosownym porównaniem ofert, przedstawieniem zakresu czynności do wykonania oraz różnic cenowych;

2)sprzedaż ta ma na celu eliminację innych przedsiębiorców – przez taką konstrukcję ceny (i zaoferowanie ceny dumpingowej w pozycjach 4-6), Odwołujący nie może uzyskać zamówienia.

2.15Jak wskazuje się w orzecznictwie Izby, „złożenie oferty zawierającej cenę niepokrywającą wszystkich kosztów realizacji zamówienia stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji" (KIO 102/17).

2.16Przedstawione powyżej stanowisko Odwołującego potwierdza także opinia Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 4 lutego 2003 r. „Interpretacja przepisów nowelizacji ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji" (Dz. Urz. UOKiK z 2003 r. Nr 1, poz. 240). W opinii tej UOKiK napisał m.in.: „Na wstępie należy wskazać, że nie każde utrudnianie dostępu do rynku jest czynem nieuczciwej konkurencji. Jest nim tylko takie utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, które może być uznane za sprzeczne z ustawą, czyli nieuczciwe. Aby tak się stało, muszą być spełnione przesłanki z art. 15 uznk. Za takie będą więc uznawane tylko działania, które naruszają klauzulę generalną ustawy (art. 3 ust. 1) są sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami oraz zagrażają lub naruszają interes innego przedsiębiorcy lub klienta, a równocześnie skutkują utrudnianiem dostępu do rynku i polegają w szczególności na zachowaniach wskazanych w przepisie szczególnym, którym w tym wypadku jest art. 15 ustawy. Utrudnianie dostępu do rynku ma miejsce wtedy, gdy przedsiębiorca podejmuje działania, które uniemożliwiają innemu przedsiębiorcy rynkową konfrontację produkowanych przez niego towarów, w efekcie czego swoboda uczestniczenia w działalności gospodarczej, czyli swoboda wejścia na rynek, oferowania na nim swoich towarów lub usług lub wyjścia z danego rynku, ulega ograniczeniu. Jeżeli działania te nie wynikają z istoty konkurencji, lecz są podejmowane w celu utrudnienia dostępu do rynku i przy pomocy środków nieznajdujących usprawiedliwienia w mechanizmie wolnej konkurencji, stanowią one czyn nieuczciwej konkurencji".

Zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) PZP

2.18 W przypadku nieuwzględnienia zarzutu poprzedniego, Odwołujący zarzuca Zamawiającemu naruszenie przepisu art. 224 ust. 1 PZP – na podstawie okoliczności przedstawionych we wcześniejszych punktach odwołania.

2.19 Dodatkowo, Odwołujący podkreśla, że dyrektywa z art. 224 ust. 1 PZP ma z jednej strony zapobiegać wybieraniu ofert rażąco niskich (niedających pewności, że zamówienie zostanie wykonane należycie), z drugiej zaś jest przejawem fundamentalnych zasad systemu zamówień publicznych opartych na zasadzie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

2.20 Jakkolwiek PZP nie zawiera definicji rażąco niskiej ceny, to jednak w orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że występuje ona m.in., gdy jest nierealistyczna, gdy budzi wątpliwości, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie za nią przedmiotu zamówienia byłoby nieopłacalne, gdy różnica cen nie będzie możliwa do uzasadnienia obiektywnymi okolicznościami pozwalającymi wykonawcy zrealizować to zamówienie bez strat i dodatkowego finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne.

2.21 Istotna jest również analiza postanowień SWZ w zakresie określonych pozycji cenowych:
2.17Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, w ocenie Odwołującego, spełnione zostały wszystkie wymogi dla odrzucenia oferty REDNT na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7) PZP w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 1) UZNK.
2.22 Wykonawca REDNT bezsprzecznie złożył ofertę, w której ceny z pozycji 4-6 Tabeli nr 2 zostały znacząco zaniżone nie dając gwarancji ich rzetelnego wykonania przez wykonawcę REDNT. Kalkulacja ceny ofertowej w zakresie poszczególnych pozycji winna zatem zgodnie z wymogami specyfikacji pozwolić na realne wykonanie zamówienia. Zgoda na cenę o znacząco zaniżonych stawkach prowadzi do preferowania nienależytej staranności w przedmiocie wykonania usług objętych przedmiotem zamówienia. Istotnym jest, iż wybór podmiotu, który oferuje wykonanie zamówienia poniżej obowiązujących stawek, kosztów pracy doprowadzić może do nienależytego wykonania zamówienia.
2.23 Zamawiający, poprzez zaniechanie wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej w zakresie istotnych części składowych doprowadził do sytuacji naruszenia uczciwej konkurencji poprzez, z jednej strony, uznanie czynności (usług) za kluczowe – co powoduje dla podmiotów profesjonalnie działających na rynku sygnał, iż ten zakres czynności jako kluczowy winien być prawidłowo wyceniony, z drugiej zaś strony, przyjmując bez żadnej analizy ofertę rażąco niską. Działanie takie skutkuje pozbawieniem Odwołującego prawa do uzyskania zamówienia publicznego.
2.24 Powyższe okoliczności zdają się potwierdzać fakt, iż w przedmiotowym postępowaniu niemożliwym jest wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę zaoferowaną w ofercie REDNT w kwestionowanych pozycjach.
2.25 Oczywistym jest, że takie podejście do realizacji usługi spowoduje zdecydowane obniżenie wynagrodzenia czy zaangażowania, bądź też wykonawca nie wziął pod uwagę prawidłowej realizacji usługi. Kalkulacja kosztów pokazuje nam, iż wykonawca REDNT dokonał jej pobieżnie i nierzetelnie (w celu zaniżenia ceny oferty).
2.26 Niezrozumiałym jest, że Zamawiający kierując się własnymi wytycznymi (postanowienia SWZ) całkowicie zlekceważył ryzyko związane z wyborem wykonawcy, który nierzetelnie dokonał wyceny cen jednostkowych noszących znamiona rażąco niskich.
2.27 Przede wszystkim możliwym było wezwanie do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 PZP, natomiast Zamawiający zaryzykowało wybór wykonawcy, który nie gwarantuje należytego, rzetelnego zrealizowania zamówienia.
2.28 Zważyć należy, iż obiektywna należyta ocena oferty jest obowiązkiem Zamawiającego.
2.29 Jak wskazuje w zasadzie zgodne stanowisko doktryny oraz judykatury, rażąco niska cena to cena nierealna, cena, za którą nie jest możliwe zrealizowanie zamówienia. Idea badania rażąco niskiej ceny ma uchronić Zamawiającego przed sytuacją, w której wykonawca nie będzie w stanie zrealizować zamówienia zgodnie z przepisami prawa, w stosunku do warunków swojej oferty, bądź nie zrealizuje tego zamówienia lub jakichś jego części, bądź będzie starał się zrekompensować sobie niską cenę oferty, składając przykładowo roszczenia w stosunku do Zamawiającego.
2.30 Zatem, jak wskazuje J. Pieróg (por. J. Pieróg, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, 14. wydanie, Warszawa 2017, wyd. C.H. Beck, str. 463.) badanie rażąco niskiej ceny ma zapobiegać wybieraniu ofert, które nie dają pewności, że zamówienie zostanie wykonane i to bez uszczerbku dla jego jakości. W konsekwencji eliminacja ofert zawierających rażąco niską cenę chroni instytucje zamawiające przed wykonawcami, którzy nie będą w stanie zrealizować przedmiotu zamówienia albo wykonają je w sposób nienależyty.
2.31 Dlatego też, mając na uwadze ujawnione zaniżenia cen jednostkowych w pozycjach 4-6 Tabeli nr 2, Zamawiający winien wezwać wykonawcę REDNT do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 PZP.
Zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1) PZP
2.32 W konsekwencji wskazanych w treści niniejszego odwołania okoliczności, Zamawiający w sposób nieprawidłowy dokonał czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. (…)

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przystąpienie zgłosił wykonawca: REDNT S.A. z/s w Katowicach wnosząc o oddalenie odwołania. W piśmie procesowym z dnia 12.03. 2026 r. wskazał na następujące okoliczności: (…) Przystępujący nie zgadza się z zarzutami sformułowanymi przez Odwołującego i wskazuje, że argumentacja przedstawiona w pkt 2.4 - 2.12 odwołania jest niezasadna. Odwołujący wyszedł z błędnego założenia, iż zwiększenie ilości sygnałów z 500 1/0 do 1500 1/0, a następnie do 2000 1/0 oznacza konieczność proporcjonalnego zwiększenia ceny jednostkowej do różnicy 1/0 między pozycjami. Takie twierdzenie jest wyłącznie twierdzeniem Odwołującego i nie wynika z postanowień dokumentacji przetargowej, w szczególności w zakresie dotyczącym sposobu obliczania ceny. Zamawiający nie określił, iż cena jednostkowa między pozycjami 4, 5 i 6 Formularza cenowego ma być określona proporcjonalnie czy też powinna stanowić określony procent wartości w stosunku do różnicy 1/0 między pozycjami czy też w stosunku do każdej kolejnej pozycji począwszy od poz. nr 4 Formularza cenowego. Wnioski jakie wysnuł Odwołujący są nieprawidłowe, gdyż wynikają wyłącznie z analizy porównawczej oferty Wykonawców: AB Industry S.A. (wyłącznie poz. nr 4 i 5), Control Proces IT Sp. z o. o., El Proffesional Sp. z o.o., Instytut Automatyki Systemów Energetycznych Sp. z o. o., a nie z dokumentacji przetargowej. Analiza porównawcza została przeprowadzona wyłącznie w odniesieniu do 4 ofert złożonych w postępowaniu, podczas gdy oferty złożyło 12 wykonawców. Co więcej,

oferty wykonawców AB Industry S.A., Control Proces IT Sp. z o. o., El Proffesional Sp. z o.o. zostały odrzucone w przedmiotowym postępowaniu. Nie można zatem mówić, iż analiza porównawcza oferty Wykonawcy Instytut Automatyki Systemów Energetycznych Sp. z o. o. i Przystępującego REDNT, prowadzi do jednoznacznych wniosków co do sposobu kształtowania ceny jednostkowej w trzech pozycjach Formularza cenowego i na tej podstawie możliwe jest uznanie, że wystąpiły ceny dumpingowe w ofercie Przystępującego REDNT. Przystępujący idąc śladem Odwołującego dokonał analizy porównawczej wszystkich ofert złożonych w postępowaniu, w tym także ofert odrzuconych, która to analiza nie potwierdza ustaleń Odwołującego. Zestawienie znajduje się w załączniku nr 1 do niniejszego pisma. Z treści zestawienia nie wynika, iż ceny jednostkowe rosną proporcjonalnie wraz ze wzrostem ilości sygnałów z 500 1/0 do 1500 1/0, a następnie do 2000 1/0. Odwołujący Yokogawa opiera całą swoją argumentację na założeniu, że implementacja SCADA w pozycjach 4-6 Formularza Cenowego oznacza:

- fizyczne podpięcie 500/1500/2000 sygnałów 1/0 do listw krosowych i modułów 1/0 sterownika PLC, co wprost będzie przekładało się na proporcjonalny wzrost kosztów wykonania
- wykonywanie pełnego loopcheck każdego sygnału, co również wprost będzie przekładało się na proporcjonalny wzrost kosztów wykonania.

To założenie jest nieprawidłowe, ponieważ:

- Według informacji zawartych w OPZ oraz odpowiedziach na pytania Wykonawców sterownik nadrzędny nie będzie obsługiwał wszystkich sygnałów z urządzeń Tabeli nr 2 w pozycjach 4-6 (500/1500/2000 1/0), a maksymalnie 200 1/0 - zgodnie z odpowiedzią nr 20 Zamawiającego na pytania Wykonawców.

Praktyka różnych podmiotów w wycenie nie potwierdza założeń Odwołującego, w punkcie 2.11 Odwołujący wybrał tylko te wyceny, które potwierdzały jego założenie a odrzucił inne, które temu przeczyły.

Wyliczenia Odwołującego są oparte o nieistniejące wymagania. Integracja z systemem SCADA jest komunikacyjna, a architektura SCADA opiera się na protokołach cyfrowych zgodnie z punktem zapisami SWZ oraz z odpowiedziami na pytania Wykonawców zadane w toku postepowania. Dlatego prace nie są proporcjonalne do liczby sygnałów 1/0. Odbiór sygnałów odbywa się w warstwie logicznej, a nie poprzez podłączanie i testy tysięcy fizycznych wejść lub wyjść.

W modelu integracji komunikacyjnej:

- synoptyki, alarmy i logika sterowań są powtarzalne,
- narzędzia inżynierskie SCADA umożliwiają instancjonowanie obiektów, liczba zmian w trakcie SAT/SIT wynika z liczby grup funkcjonalnych, nie liczby 1/0. Nadto nie można tracić z pola widzenia, iż zgodnie z postanowieniami pkt 23.4 SWZ do porównania ofert brana będzie pod uwagę cena całkowita brutto za wykonanie zamówienia. Odwołujący zaś zbudował narrację w odniesieniu wyłącznie do cen jednostkowych ww. ofert, z pominięciem ceny całkowitej zarówno dla poszczególnych pozycji od nr 4 do nr 6, jak i ceny całkowitej ofert ww. Wykonawców.

W świetle powyższego nie można zgodzić się z twierdzeniem, iż ceny jednostkowe Przystępującego REDNT są cenami dupingowymi. W myśl art. 15 ust. I pkt 1 ZNKU, czynem nieuczciwej konkurencji jest m.in. utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców. Czyn nieuczciwej konkurencji musi polegać na intencjonalnym działaniu wykonawcy, nakierowanym na eliminację z rynku innych wykonawców (przedsiębiorców), a cena oferty musi wskazywać na sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu. Żadna z powyższych okoliczności nie zachodzi w stosunku do Przystępującego. Przystępujący zaoferował cenę jednostkową w poz. nr 4 do nr 6 Formularza cenowego wyłącznie w oparciu o swoją kalkulację cenową z uwzględnieniem postanowień Opisu przedmiotu zamówienia oraz pytań i odpowiedzi do SWZ. Poza tym Przystępujący nie wiedział w jaki sposób ukształtowane zostały ceny jednostkowe wykonawców biorących udział w postępowaniu, co oznacza, iż nie działał z zamiarem ograniczenia dostępu do rynku czy sprzedaży usług poniżej kosztów wytworzenia lub świadczenia.

Odwołujący nie wykazał, iż zaoferowane ceny wskazują na sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów wytworzenia lub świadczenia albo ich odsprzedaży poniżej kosztów zakupu. Twierdzenie ma charakter blankietowy i dotyczy wszystkich okoliczności wskazanych w ww. przepisie art. 15 ust. 1 pkt 1 ZNKU. Odwołujący nie udowodnił ani nawet nie podjął próby uprawdopodobnienia, iż któraś z powyższych przesłanek została spełniona.

Przystępujący REDNT nie podziela także stanowiska, iż w postępowaniu doszło do naruszania art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. W stanie faktycznym niniejszej sprawy nie zachodziły bowiem okoliczności nakazujące Zamawiającemu wezwanie Przystępującego do żądania złożenia wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, jak również uprawniające do przeprowadzenia procedury wyjaśniającej. Jak wynika z zestawienia przygotowanego przez Przystępującego ceny jednostkowe i ceny całkowite zaoferowane przez wykonawców z wyjątkiem Wykonawcy ABB, są porównywalne, a Zamawiający nie miał wątpliwości co do wysokości zaoferowanych cen z wyjątkiem wykonawcy ABB.

Ponownego podkreślenia wymaga, iż Odwołujący przyjął nieprawidłowe założenia co do sposobu kalkulacji ceny oferty. Różnica między 500, 1500 a 2000 sygnałów nie jest dla systemu SCADA kosztem liniowym w szczególności przy

założeniu powtarzalności urządzeń i przedmiotowej instalacji.
Z tego powodu poszczególne usługi z punktów 4-6 jednostkowo wycenione zostały przez Przystępującego na podobnym poziomie, a różnice w cenie wynikają z prac nad przygotowaniem wizualizacji i koniecznością podłączenia i przetestowania sygnałów. Do wyceny wzięto pod uwagę, że:
•w punkcie 4 określone zostały 3 różne grupy urządzeń (razem 5 urządzeń do wyceny) do 500 zmiennych,
•w punkcie 5 określone zostały 2 różne grupy urządzeń (razem 6 urządzeń do wyceny, z czego 5 jest powtarzalnych) do 1500 zmiennych,
•w punkcie 6 określona została 1 grupa urządzeń (razem 1 urządzenie do wyceny) do 2000 zmiennych
Stąd konieczne było wykonanie uśrednienia wycen dla poszczególnych punktów, co doprowadziło do urealnienia cen.
Wykonawca REDNT od 20 lat pracuje na rynku automatyki przemysłowej i dostarcza systemu SCADA oraz układy sterowania PLC do różnych odbiorców przemysłowych takich jak kopalnie, huty, elektrownie, ciepłownie. Na podstawie zdobytego doświadczenia Przystępujący wskazuje, że do wyceny jakiegokolwiek zadania, aby wykonać je rzetelnie, za każdym razem, należy podejść indywidualnie. Nie można stosować uproszczenia, że 500 sygnałów kosztuje 'X' a 1500 sygnałów 3 razy 'X', gdyż pomija się wtedy znaczącą ilość czynników wpływających na zwiększenie lub zmniejszenie pracochłonności implementacji wybranego rozwiązania. Wycena budowy systemów SCADA nie może być wykonywana jak proste prace budowlane lub zakup w sklepie spożywczym, gdzie trzykrotnie więcej produktów kosztuje faktycznie trzy razy więcej.
Z powyższego wynika, że przedstawione zarzuty przez Odwołującego Yokogawa są całkowicie bezzasadne, ponieważ:
•Odwołujący błędnie przyjął model integracji. • Nie jest wymagane włączenie wszystkich sygnałów 1/0 urządzeń wytwórczych na listwy krosowe i wejścia 1/0 sterownika PLC.
•OPZ zakłada integrację w warstwie komunikacyjnej.
•Ceny REDNT są zgodne z logiką integracji cyfrowej i nie odbiegają od praktykirynkowej — w punkcie 2.11 Odwołujący wybrał tylko te wyceny, które potwierdzały jego założenie a odrzucił inne, które temu przeczyły.
•Pracochłonność wykonania systemu SCADA nie skaluje się liniowo z liczbą zmiennych.
Reasumując, należy stwierdzić jednoznacznie:
•oferta REDNT jest zgodna z wymaganiami,
•ceny są rynkowe i odpowiadają wskazanemu zakresowi,
•nie istnieje podstawa do odrzucenia oferty,
•nie istnieje podstawa do badania rażąco niskiej ceny,
•nie istnieje podstawa do zmiany wyboru oferty najkorzystniejszej
Zamawiający przeprowadził postępowanie w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Ponadto dokonał wyboru oferty Wykonawcy REDNT, która jest ofertą najkorzystniejszą i odrzucił ofertę Wykonawcy ABB z uwagi na fakt, iż zawiera rażąco niską cenę. Nie doszło tym samym do naruszania art. 239 ust. 1 ustawy PZP w wz. z art. 16 ust. 1 ustawy Pzp.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie (pismo z dnia 12.03.2026 r.) wniósł o oddalenie odwołania i podał: (…)
Interes Odwołującego we wniesieniu Odwołania:
Na wstępie Zamawiający podnosi, że Odwołujący wskazuje interes w rozstrzygnięciu Odwołania na jego korzyść argumentując, cyt.: „Odwołujący złożył ofertę w Postępowaniu, jego oferta nie została odrzucona, Odwołujący nie został wykluczony z Postępowania. Oferta Odwołującego aktualnie zajmuje 2. pozycję w rankingu ofert, ma więc szansę zostać uznana za najkorzystniejszą – w przypadku uwzględnienia niniejszego odwołania".
W przedmiotowym Postępowaniu, poza Odwołaniem Odwołującego, zostało złożone jeszcze jedno odwołanie (KIO 684/26) – złożone przez Wykonawcę ABB Sp. z o.o. (dalej jako „Odwołanie ABB"), w którym Wykonawca zarzuca Zamawiającemu bezpodstawne odrzucenie jego oferty. Oferta złożona przez ABB Sp. z o.o., gdyby nie została odrzucona, byłaby ofertą najkorzystniejszą w świetle określonego w SWZ kryterium oceny ofert (100% - cena). Oznacza to, że w przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą Odwołania ABB (KIO 684/26) za zasadne, oferta Odwołującego Yokogawa Polska Sp. z o.o. traci 2. pozycję w rankingu ofert i zajmuje 3. pozycję, jednocześnie Odwołujący Yokogawa Polska Sp. z o.o. nie podnosi w Odwołaniu zarzutu wobec oferty ABB Sp. z o.o., w konsekwencji Odwołujący Yokogawa Polska Sp. z o.o. traci interes we wniesieniu jego Odwołania. Niezależnie Odwołujący Yokogawa Polska Sp. z o.o. (w dalszej treści odpowiedzi jako „Odwołujący") nie przystąpił do postępowania odwoławczego wszczętego na skutek Odwołania ABB sp. z o.o. (KIO 684/26).
Interes Przystępującego po stronie Odwołującego Procom System S.A.:
Zamawiający podnosi, że Przystępujący po stronie Odwołującego Procom System S.A. wskazuje interes w rozstrzygnięciu Odwołania na jego korzyść argumentując, cyt.:
„II. *Przystępujący posiada interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystąpił, czyli uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść Odwołującego. Oferta złożona przez Przystępującego nie została odrzucona i jest na 3*

miejscu co oznacza, że w razie uwzględnienia odwołania ma szansę na zajęcie pierwszego miejsca w razie jeżeli oferta odwołującego również będzie podlegać odrzuceniu w razie wyboru jej jako najkorzystniejszej oferty. Nadto, może on uzyskać zamówienie objęte niniejszym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego albowiem w razie unieważnienia niniejszego postępowania przetargowego i rozpoczęcia ponownej procedury przetargowej lub nakazania Zamawiającemu zbadanie rażąco niskiej ceny wykonawcy REDNT, oferta Przystępującego może zostać wybrana jako najkorzystniejsza, efektem czego będzie otrzymania zamówienia w razie unieważnienia niniejszego przetargu, co stanowi materialno – prawną przesłankę zasadności przyłączenia się do odwołania.

III. *Przystępujący posiada interes w przystąpieniu do niniejszego postępowania odwoławczego i uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść Odwołującego, gdyż jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia objętego niniejszym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, również w razie ogłoszenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*.".

W przedmiotowym Postępowaniu, poza odwołaniem Odwołującego (KIO 731/26), zostało złożone jeszcze jedno odwołanie (KIO 684/26) – złożone przez Wykonawcę ABB Sp. z o.o. (dalej jako „Odwołanie ABB"), w którym Wykonawca zarzuca Zamawiającemu bezpodstawne odrzucenie jego oferty. Oferta złożona przez ABB Sp. z o.o., gdyby nie została odrzucona, byłaby ofertą najkorzystniejszą w świetle określonego w SWZ kryterium oceny ofert (100% - cena). Oznacza to, że w przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą Odwołania ABB (KIO 684/26) za zasadne, oferta Odwołującego Yokogawa Polska Sp. z o.o. traci 2. pozycję w rankingu ofert i zajmuje 3. pozycję, a oferta Przystępującego po stronie Odwołującego Procom System S.A. traci 3. pozycję w rankingu ofert i zajmuje 4. pozycję, jednocześnie Odwołujący Yokogawa Polska Sp. z o.o. nie podnosi w Odwołaniu zarzutu wobec oferty ABB Sp. z o.o., podobnie Przystępującego po stronie Odwołującego Procom System S.A. nie podnosi takiego zarzutu, w konsekwencji Odwołujący Yokogawa Polska Sp. z o.o. traci interes we wniesieniu jego Odwołania, a Przystępującego po stronie Odwołującego Procom System S.A. traci interes do przystąpienia po stronie Odwołującego. Niezależnie Przystępującego po stronie Odwołującego Procom System S.A. nie przystąpił do postępowania odwoławczego wszczętego na skutek Odwołania ABB sp. z o.o. (KIO 684/26).

Ponadto, Przystępujący po stronie Odwołującego Procom System S.A. upatruje swojego interesu do przystąpienia (1) w razie jeżeli oferta odwołującego również będzie podlegać odrzuceniu w razie wyboru jej jako najkorzystniejszej oferty albo (2) w razie ogłoszenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co jest sytuacją hipotetyczną, która nie jest objęta zakresem Odwołania i nie może być jego bezpośrednią konsekwencją.

Interes Przystępującego po stronie Odwołującego Procom System S.A. jest więc w ocenie Zamawiającego zasadniczo wątpliwy, a w szczególności niewykazany i przez to wymagający zbadania przez Krajową Izbę Odwoławczą i jego odrzucenia.

Zasadniczym celem przystąpienia po stronie odwołującego jest jego wsparcie przy wykazaniu zasadności odwołania, nie mogąc wychodzić poza zakres tego Odwołania oraz działać w jego interesie. Wątpliwe jest działanie w interesie Odwołującego nakierowane na wyeliminowanie jego oferty. Przystępujący musi wykazać, że rozstrzygnięcie na korzyść odwołującego bezpośrednio wpływa na jego sferę prawomocną, np. poprzez poprawę jego pozycji w rankingu ofert, ale w sposób mający bezpośredni, a nie hipotetyczny wpływ na wybór jego oferty, przy ziszczeniu się dodatkowych i niepewnych (niczym nie popartych) okoliczności, pozostających w sferze niczym nie popartych twierdzeń, niebędących przedmiotem toczącego się postępowania odwoławczego (KIO 731/26), nie możliwych więc do weryfikacji w toku toczącego się postępowania odwoławczego (KIO 731/26).

Odnosząc się do zarzutu nr 1 Zamawiający wskazuje:

Przepis art. 239 ust. 1 Pzp odnosi się do obowiązku dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia. Odwołujący w Odwołaniu nie podważył prawidłowości zastosowania przez Zamawiającego kryterium określonego w Specyfikacji Warunków Zamówienia dla przedmiotowego postępowania (dalej jako „SWZ"), tj. 100% - cena, chociażby poprzez błędne wyliczenie punktów. Zamawiający sklasyfikował oferty niepodlegające odrzuceniu w sposób właściwy, przyznając punkty w odniesieniu do określonego w SWZ kryterium. Sam Odwołujący poświęcił zarzutowi nr 1 zaledwie jedno zdanie stwierdzając w pkt. 2.32 Odwołania, że: „W konsekwencji wskazanych w treści niniejszego odwołania okoliczności, Zamawiający w sposób nieprawidłowy dokonał czynności wyboru oferty najkorzystniejszej."

W ocenie Zamawiającego, nawet powiązanie art. 239 ust. 1 Pzp z art. 16 pkt 1) tejże ustawy, który stanowi o obowiązku przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców – bez wskazania okoliczności świadczących o naruszeniu tychże przepisów przez Zamawiającego, nie czyni domniemania tego naruszenia prawdziwym. Odwołujący, jak tylko można się domyślać, upatruje okoliczności wskazujących na uzasadnienie tego zarzutu, zgodnie z którym w ocenie Odwołującego oferta REDNT S.A. nie powinna zostać uznana za najkorzystniejszą, w okolicznościach wskazanych w Odwołaniu tjże oferta wykonawcy REDNT zawiera w sobie ceny dumpingowe (Zarzut 2) lub z oferty wykonawcy REDNT wynika, że

zaoferowane istotne części składowe ceny mają znacząco zaniżoną wartość (Zarzut 3). Wobec powyższego, w ocenie Zamawiającego zarzut ten nie jest zarzutem samoistnym albo jest zarzutem blankietowym.
Mając powyższe na uwadze Zamawiający stwierdza, że Zarzut nr 1, jako zarzut samoistny, nie znajduje potwierdzenia i pozostaje blankietowy, a jednocześnie jako zarzut niesamoistny, z uwagi że nie potwierdził się Zarzut nr 2 oraz Zarzut nr 3, również nie znajduje potwierdzenia.
Odnosząc się do zarzutu nr 2 Zamawiający wskazuje:
Zarzut nr 2 dotyczy naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy PZP w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 85, dalej jako „UZNK") w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy PZP. Odwołujący zarzuca zatem nieodrzucenie oferty REDNT S.A. pomimo, że została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu UZNK. Jako powód takiego twierdzenia Odwołujący wskazuje, że zaproponowane przez REDNT S.A. ceny dla poz. 4-6 Formularza cenowego w zakresie Prac modernizacyjnych są stawkami dumpingowymi.
Czynem nieuczciwej konkurencji jest takie działanie przedsiębiorcy, które jest sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Sprzeczność z prawem należy rozumieć jako zachowania sprzeczne z normami zawartymi w ustawie. Dobre obyczaje to z kolei pozaprawne reguły, normy postępowania, odwołujące się do zasad słuszności, moralności, etyki, norm współżycia społecznego, które powinny cechować przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą. Podkreślić należy, że nie każde jednak działanie przedsiębiorcy sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami będzie kwalifikowane jako czyn nieuczciwej konkurencji, lecz tylko takie, które narusza lub zagraża interesowi innego przedsiębiorcy lub klienta. W przypadku art. 15 ust. 1 pkt 1 UZNK, mowa o czynie nieuczciwej konkurencji polegającym na utrudnianiu innym przedsiębiorcom dostępu do rynku poprzez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców (tzw. dumping cenowy). Czynem nieuczciwej konkurencji w tym ujęciu jest niewątpliwie manipulowanie ceną oferty, np. poprzez określanie cen jednostkowych w taki sposób, że ich istotna część określana jest na poziomie poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia (ceny dumpingowe), z zamiarem (co istotne) wyeliminowania innych przedsiębiorców. Manipulowanie ceną pozwala na uzyskanie przewagi nad innymi wykonawcami w kryteriach oceny ofert. Tymczasem Odwołujący nie przedstawił w Odwołaniu żadnych obiektywnych wyliczeń ani też żadnych dowodów, które potwierdziłyby, że cena zaoferowana przez Przystępującego nr 1 jest nierynkowa, a nawet, że nie pozwala na wykonanie zamówienia. REDNT S.A. (dalej również jako „Przystępujący nr 1") złożył ofertę cenową, która została oceniona jako najkorzystniejsza przy zastosowaniu kryterium oceny ofert określonego w SWZ. Do oferty Przystępujący nr 1 załączył Formularz cenowy, w którym określił cenę ryczałtową za realizację zakresu Prac obligatoryjnych oraz ceny jednostkowe stanowiące podstawę do rozliczania na etapie realizacji umowy zakresu Prac modernizacyjnych. Zaproponowana cena łączna oferty nie nosi znamion ceny rażąco niskiej w świetle art. 224 ust. 2 ustawy PZP, nie budzi także wątpliwości Zamawiającego, które wymagałyby weryfikacji w oparciu o art. 224 ust. 1 ustawy PZP – także w odniesieniu do istotnych części składowych. W konsekwencji, cena oferty nienosząca znamion rażąco niskiej (o czym szerzej w odniesieniu do Zarzutu nr 3) potwierdza, że możliwe jest należyte wykonanie zamówienia za cenę oferty, w tym przy osiągnięciu marży. Wobec powyższego przyjmować należy, że celem i motywacją REDNT S.A. przy kalkulacji ceny jego oferty jest wygranie przetargu i osiągnięcie zysku. Ceny zawarte w Formularzu oferty Przystępującego nr 1, w tym dla zarzucanych w Odwołaniu pozycji, nie wpisują się tym bardziej w definicję czynu nieuczciwej konkurencji zawartą w art. 15 ust. 1 pkt 1 UZNK, która to definicja wymaga świadomego i nakierunkowanego działania z zamiarem wyeliminowania ofert innych przedsiębiorców z Postępowania poprzez zaniżanie cen składowych o istotnym dla kalkulacji oferty znaczeniu poniżej poziomu wytworzenia lub wykonania. Jak wynika z informacji z otwarcia ofert (dokument w aktach sprawy), w postępowaniu złożono 12 ofert, w tym 1 ofertę odrzucono z uwagi na błąd w obliczeniu ceny. Po odrzuceniu oferty najtańszej złożonej przez ABB Sp. z o.o., co jest przedmiotem odrębnego odwołania (KIO 684/26), oferta złożona przez Przystępującego nr 1 została najwyżej oceniona i wybrana jako najkorzystniejsza. Przystępujący nr 1 wycenił zakres Prac obligatoryjnych na kwotę 4 292 700,00 zł brutto oraz zakres Prac modernizacyjnych na kwotę 2 446 513,49 zł brutto. Zakresy te zostały wycenione przez Odwołującego na kwoty odpowiednio: 4 364 046,57 zł brutto oraz 2 696 113,88 zł brutto. W stosunku do oferty Odwołującego, ceny za poszczególne zakresy w ofercie REDNT S.A. są zatem niższe odpowiednio o 1,6% i 9,3%. W odniesieniu do zarzucanych w Odwołaniu cen jednostkowych dla poz. 4-6 Formularza cenowego w zakresie Prac modernizacyjnych różnice w ofercie Przystępującego nr 1 w stosunku do Odwołującego wynoszą:

Lp.	Czynność	Jednostka	Cena jednostkowa netto [PLN] w ofercie REDNT S.A.	Cena jednostkowa netto [PLN] w ofercie Yokogawa Polska Sp.z o.o.	Odchylenie REDNT S.A. ver. Yokogawa Polska Sp.z o.o. w %

4	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 500 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -wpięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -wpięcie kabli sieciowych w switche i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	141 209,42 zł	91 344,50 zł	55%
5	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 1500 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -wpięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -wpięcie kabli sieciowych w switche i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	149 129,42 zł	274 033,50 zł	-46%
6	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 2000 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -wpięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -wpięcie kabli sieciowych w switche i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	155 729,42 zł	365 378,00 zł	-57%

Jak wynika z powyższego zestawienia, Przystępujący nr 1 na znacznie wyższym poziomie niż Odwołujący wycenił poz. 4. Odwołujący pominął ten fakt w Odwołaniu skupiając się na „zbyt małym" – jego zdaniem, wzroście cen dla poz. 5 i 6 w stosunku do ceny dla poz. 4, ponieważ byłoby to sprzeczne z tezą postawioną w Odwołaniu. Gdyby jednak Przystępujący nr 1 wycenił poz. 4 na poziomie zbliżonym do Odwołującego, wzrosty cen dla poz. 5 i 6 byłyby znacznie wyższe. W Odwołaniu została także pomięta cena zaproponowana dla najbardziej istotnej części przedmiotu zamówienia, tj. zakresu Prac obligatoryjnych, która w ofercie Przystępującego nr 1 i Odwołującego została ustalona na niemal identycznym poziomie (różnica wynosi zaledwie 1,66%, co wskazano już powyżej). Odwołujący zadziałał zatem wybiórczo – wyłącznie na potrzeby postawionej tezy, zniekształcając pełny obraz stanu faktycznego. Odwołujący, skupiając się na cenach dla poz. 4-6, próbuje udowodnić czyn nieuczciwej konkurencji, którego rzekomo Przystępujący nr 1 się dopuścił - założeniem, które „budzi istotne wątpliwości techniczne, ponieważ znacząca część prac realizacyjnych nie podlega automatyzacji i skaluje się niemal proporcjonalnie do liczby sygnałów". Odwołujący założył zatem, że wraz ze wzrostem ilości I/O cena powinna automatycznie – proporcjonalnie rosnąć. W tym miejscu Zamawiający zwraca uwagę, że to założenie jest błędne, a w szczególności nie zostało w żaden sposób wykazane dowodowo. Dostawcy systemów prowadzą własną politykę cenową, chociażby w zakresie licencjonowania, w zależności od ilości obsługiwanych sygnałów wejść/wyjść. W niektórych systemach ceny jednostkowe faktycznie mogą rosnąć liniowo w zależności od obsługiwanych przez system ilości wejść/wyjść, a w niektórych cena jednostkowa jest stała dla danej ilości zmiennych lub powyżej danej ilości zmiennych. Oznacza to, że powyżej pewnej ilości zmiennych cena jednostkowa za licencje może być stała. W takim przypadku dla każdej z pozycji w Formularzu cenowym cena jednostkowa może różnić się nieznacznie tylko w związku z kosztami pracy programisty.

Jest to widoczne wyraźnie w zestawieniu cen jednostkowych zaproponowanych we wszystkich ofertach złożonych w postępowaniu - nie tylko wybranych przez Odwołującego i przedstawionych w Odwołaniu celem udowodnienia postawionej tezy.

				1. AB Industry S.A.		2. ABB Sp. z o.o.		3. ABS Sp. z o.o. Sp. K.		4. ASKOM Sp. z o.o.		5. Control Process IT Sp. z o.o.		6. EI Professional Sp. z o.o.	
Pozycje		Czynność	Jednostka	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4
Tabela 1	1	Wycena prac obligatoryjnych z kilku nowa w pkt. 1.2.3 OPZ	kol	10 900 000,00 zł		990 740,00 zł		7 492 600,00 zł		15 086 710,00 zł		5 115 200,00 zł		brak wyceny	
	2	Prace inżynierskie	dni	200,00 zł		136,00 zł		275,00 zł		200,00 zł		180,00 zł		575,77 zł	
	3	Prace montażowe	dni	150,00 zł		130,98 zł		195,00 zł		150,00 zł		130,00 zł		575,77 zł	
	4	Prace projektowe	dni	200,00 zł		136,60 zł		275,00 zł		180,00 zł		150,00 zł		400,00 zł	
Tabela 2	4	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 500 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -wpięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -wpięcie kabli sieciowych w switche i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	200 000,00 zł		63 294,46 zł		70 126,67 zł		94 800,00 zł		168 000,00 zł		183 607,23 zł	
	5	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 1500 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -wpięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -wpięcie kabli sieciowych w switche i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	400 000,00 zł	100%	100 369,61 zł	59%	81 126,67 zł	16%	87 000,00 zł	-8%	352 800,00 zł	110%	550 821,68 zł	200%
	6	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 2000 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -wpięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -wpięcie kabli sieciowych w switche i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	540 000,00 zł	170%	108 742,31 zł	72%	59 125,67 zł	-16%	1 674 000,00 zł	1666%	520 800,00 zł	210%	734 428,91 zł	300%

				7. ENCON Sp. z o.o.		8. INSTYTUT AUTOMATYKI SYSTEMÓW ENERGETYCZNYCH Sp. z o.o.		9. PROCOM SYSTEM S.A.		10. REDINT S.A.		11. WASKO S.A.		12. Yokogawa Polska Sp. z o.o.	
Pozycje		Czynność	Jednostka	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4	Cena jednostkowa netto	zmiana ceny w stosunku do ceny poz. 4
Tabela 1	1	Wycena prac obligatoryjnych z kilku nowa w pkt. 1.2.3 OPZ	kol	2 013 216,40 zł		7 049 000,00 zł		5 626 700,00 zł		3 490 000,00 zł		5 730 000,00 zł		3 548 005,34 zł	

Tabela 2	1	Prace inżynierskie	rbg	281,20 zł		180,00 zł		160,00 zł		180,00 zł		195,00 zł		182,66 zł	
	2	Prace montażowe	rbg	135,55 zł		120,00 zł		85,00 zł		120,00 zł		110,00 zł		110,98 zł	
	3	Prace projektowe	rbg	250,80 zł		160,00 zł		140,00 zł		170,00 zł		195,00 zł		234,31 zł	
	4	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 500 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -opięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -opięcie kabli sieciowych w switchu i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	121 230,00 zł		70 000,00 zł		64 000,00 zł		141 209,42 zł		85 000,00 zł		91 344,50 zł	
	5	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 1500 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -opięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -opięcie kabli sieciowych w switchu i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	158 110,00 zł	30%	210 000,00 zł	200%	133 000,00 zł	108%	149 129,42 zł	6%	85 000,00 zł	0%	274 033,50 zł	200%
	6	Implementacja w SCADA urządzeń wytwórczych do 2000 I/O: -wykonanie dokumentacji wykonawczej, -opięcie okablowania sterowniczego w szafach krosowych, -opięcie kabli sieciowych w switchu i moduły komunikacyjne, -uruchomienie komunikacji pomiędzy SCADA a sterownikiem, -testy komunikacji i redundancji, -testy sterowania - zakończone pozytywnym odbiorem, -udział w SAT i SIT, -realizacja wymagań cyberbezpieczeństwa, -aktualizacja dokumentacji powykonawczej.	szt	178 400,00 zł	47%	280 000,00 zł	300%	143 000,00 zł	123%	155 729,42 zł	10%	85 000,00 zł	0%	365 378,00 zł	300%

Z analogiczną sytuacją mamy do czynienia w stanie faktycznym postępowania będącego przedmiotem wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 listopada 2022 r. syg. akt. 2846/22. W wyroku tym KIO stwierdziła:

„Izba ocenia, że w sprawie nie zostało dowiedzione, iż oferta przystępującego została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji. Zarzut dopuszczenia się przez wykonawcę czynu nieuczciwej konkurencji powinien być udowodniony, co również w tym przypadku nie nastąpiło. Uznanie konkretnego czynu za czyn nieuczciwej konkurencji wymaga ustalenia na czym określone działanie polegało oraz zakwalifikowania go jako konkretnego deliktu ujętego w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji ewentualnie odpowiadającego definicji art. 3ust. 1 tej ustawy. Art. 15 ust. 1 pkt 1 u.z.n.k., wymaga, aby zaniżenie ceny było działaniem świadomym, celowym i nakierowanym na eliminację innych przedsiębiorców. Uznanie za czyn nieuczciwej konkurencji powinno być traktowane jako rozwiązanie szczególne i wyjątkowe z uwagi na istniejącą w gospodarce rynkowej swobodę ustalania i różnicowania cen przez przedsiębiorców. Czyn nieuczciwego zaniżania cen, może być dokonany tylko świadomie, umyślnie, w celu eliminacji innego przedsiębiorcy. Z porównania cen ujętych w niekwestionowanych co do treści tabelach wynika, iż ceny za usługi parkowania i holowania kształtują się na bardzo różnym poziomie. Każdy z Wykonawców prowadzi inną politykę finansową firmy. Oceniając oferty przy znaczących, nawet krotnościami, różnicach, nie dotyczących jedynie przystępującego, Zamawiający, przy tak dużych rozbieżnościach cenowych, nie miał podstaw do uznania, iż wykonawcy stosowali ceny dumpingowe, manipulowali cenami i naruszyli zasady uczciwej konkurencji. Okoliczności te wskazują na odmienne metody kalkulacji ceny dla poszczególnych składników. Rozbieżności cenowe mogą wynikać i zapewne w oparciu o doświadczenie wykonawców, wynikają z szacowanych ilości usług dla danego składnika cenotwórczego. Użycie przez odwołującego pojęcia manipulowania cenami, zważywszy na jego pejoratywny wydźwięk, jest w ocenie Izby, niezasadne, jakkolwiek niewątpliwie sposób kalkulacji mógł się wydawać zaskakujący w zakresie przykładów powołanych przez odwołującego. Wydaje się oczywiste, że kalkulacja cen usług była służebna wobec celu, jakim było uzyskanie najkorzystniejszego wyniku punktowego prowadzącego do wygrania przetargu. W istocie rzeczy zatem, wykonawcy w większości, a w części trzeciej, przystępujący, opracowali kalkulacje zgodnie z wymogami w zależności od kryteriów oceny ofert, szacowanych ilości zdarzeń i uwarunkowań techniczno–organizacyjnych prowadzonej przez dany podmiot działalności, co w istocie jest uprawnieniem każdego Wykonawcy biorącego udział w przetargu – w celu uzyskania zamówienia.”

Odwołujący podnosi w pkt. 2.12 Odwołania, że: „Powyższe jasno oznacza, że realistyczna (rynkowa) wycena pozycji 4-6 powinna w sposób proporcjonalny uwzględniać wzrost nakładów pracy związanych z testami, uruchomieniem, udziałem w SIT/SAT oraz zapewnieniem wymaganej jakości i bezpieczeństwa systemu. Nawet, gdyby przyjąć najbardziej korzystny wariant dla wykonawcy REDNT, w którym cena jednostkowa nie rośnie wprost proporcjonalnie do różnicy I/O między pozycjami, to dalej różnica cenowa między poszczególnymi pozycjami winna być większa niż 50%, a nie parę procent”.

Odwołujący, przygotowując swoją ofertę, przyjął pewną strategię, którą uznał za jedynie słuszną. Nie przedstawił natomiast w Odwołaniu żadnych dowodów, który potwierdziłyby, że różnica cen poz. 5-6 w stosunku do poz. 4 nie może być rynkowo niższa o 50%.

Zamawiający podkreśla, że fakt, iż jeden konkurent ma wyższe koszty wytworzenia nie oznacza, że drugi sprzedaje poniżej swoich kosztów wytworzenia.

Zamawiający zwraca uwagę na istotny fakt, że w przypadku zarzutu czynu nieuczciwej konkurencji ciężar dowodu spoczywa głównie na Odwołującym. To Odwołujący musi udowodnić (wykazać dowodowo ponad wszelką wątpliwość), po pierwsze, że wskazywana przez niego cena jest ceną poniżej kosztu wytworzenia lub wykonania oraz że konkurent działa w złej wierze, a jednostkowe ceny z jego oferty nie wynikają z efektywności lub specyfiki biznesowej, lecz z chęci monopolizacji rynku.

W ocenie Zamawiającego Odwołujący nie udowodnił w żadnej mierze ani, że ceny oferty REDNT S.A., w tym ceny dla poz. 4-6 Formularza cenowego w zakresie Prac modernizacyjnych są stawkami dumpingowymi, tj. cenami poniżej kosztu wytworzenia lub wykonania, ani że REDNT S.A. kalkulując swoją ofertę działa w złej wierze, a jednostkowe ceny z

jego oferty nie wynikają z efektywności lub specyfiki biznesowej, lecz z chęci monopolizacji rynku, co jest niezbędne dla przyjęcia czynu nieuczciwej konkurencji z art. 15 ust. 1 pkt 1 UZNK i dowodowo obciąża Odwołującego.
Mając powyższe na uwadze Zamawiający stwierdza, że zarzut nr 2 w żaden sposób nie potwierdził się.
Odnosząc się do zarzutu nr 3 Zamawiający wskazuje:
Odwołanie na zaniechanie czynności zbadania rażąco niskiej ceny ma co najmniej wysoce uprawdopodobnić, że w zaoferowanej cenie realizacja zamówienia nie będzie możliwa. Tymczasem Odwołujący nie przedstawił w Odwołaniu żadnych wyliczeń, ani też żadnych dowodów, które potwierdziłyby, że cena zaoferowana przez Przystępującego nr 1 jest nierynkowa lub nie pozwala na wykonanie tego zamówienia. Zamawiający podziela w tym zakresie argumentację zawartą w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 12 listopada 2024 r. sygn. akt KIO 3870/24, w którym Izba stwierdza, że zamawiający samodzielnie decyduje, czy zwrócić się do wykonawcy o wyjaśnienia w konkretnej sytuacji. W wyroku tym Izba uznała za zasadne wskazanie, że w ramach zarzutu naruszenia art. 224 ust. 1 ustawy PZP niezmiennym pozostaje ogólna zasada, że to odwołujący ma wykazać i udowodnić podstawy zaistnienia przesłanek określonych tym przepisem. Na tym etapie postępowania o udzielnie zamówienia, w postępowaniu odwoławczym nie dochodzi bowiem do odwrócenia ciężaru dowodu, o którym mowa w art. 537 pkt 1 ustawy, a zgodnie z którym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, który ją złożył. Jednocześnie należy podkreślić, że sama ta okoliczność nie zmienia faktu, że to po stronie odwołującego ustawodawca określa jednoznacznie obowiązki w zakresie wskazania okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesione odwołanie (stanowisko ugruntowane w orzecznictwie sądów i KIO, jak również szerokiej doktrynie przedmiotu). W odniesieniu do kolejnych przesłanek z art. 224 ust. 1 ustawy PZP – 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 – należy wskazać, że każdorazowo to zamawiający rozważa czy zachodzą podstawy do żądania tychże wyjaśnień, a obowiązek taki zachodzi po stronie zamawiającego dopiero wówczas, gdy zamawiający poweźmie wątpliwość co do tego, czy cena nie jest rażąco niska (przykładowo Wyrok SO w Katowicach z dnia 30 stycznia
2007 r. sygn. akt XIXGa 3/07).Taka sytuacja nie ma miejsca w przedmiotowym postępowaniu w zakresie oferty Przystępującego nr 1. To zamawiający samodzielnie decyduje, czy zwrócić się do wykonawcy o wyjaśnienia w konkretnej sytuacji. Zamawiającemu musi „wydawać się", że zaoferowana cena jest rażąco niska i jednocześnie musi budzić wątpliwość zamawiającego co do prawidłowości wykonania przedmiotu zamówienia za tą zaoferowaną cenę. Dopiero zaistnienie przesłanek z art. 224 ust. 1 ustawy PZP rodzi obowiązek wezwania do złożenia wyjaśnień, natomiast do czasu, gdy przesłanki te nie zostaną wykazane, czyli nie zostanie wykazane obiektywnie, że zamawiający powinien mieć wątpliwości lub powinno mu się wydawać, że cena jest rażąco niska, wezwanie w trybie procedury z art. 224 ust. 1 ustawy PZP stanowi uprawnienie zamawiającego. Odwołujący powinien dołożyć należytej staranności w uzasadnieniu swojego zarzutu i wskazać na okoliczności w szerszym zakresie niż jedynie na wariancie, jaki – zgodnie z jego przekonaniami (przy własnych założeniach) – uznał za prawidłowy. Zamawiający zwraca uwagę, że wezwanie z art. 224 ust. 1 ustawy PZP należy odróżnić od wezwania z art. 224 ust. 2 ustawy PZP, które to przewiduje wprost poziomy różnic pomiędzy ofertą a wartością szacunkową zamówienia lub ofertą a średnią innych ofert, a które to różnice w przypadku ceny oferty REDNT S.A. nie występują.
Niejako na marginesie Zamawiający informuje, że wartość podnoszonych w Odwołaniu pozycji 4-6 Formularza cenowego dla Prac modernizacyjnych w ofercie Przystępującego stanowi 20% całkowitej ceny oferty netto. W ofercie Odwołującego pozycje te mają podobny udział – 23%. Choćby z tego powodu nie można stwierdzić, że czynności te są istotnym składnikiem cenotwórczym oferty REDNT S.A. oraz zamówienia. W wyroku z dnia 9 lipca 2021 r. sygn. akt KIO 1629/21 Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła: „(…) Jakkolwiek w przepisie art. 224 ust. 6 PrZamPubl, określającym, w jakich okolicznościach istnieje obowiązek odrzucenia oferty, ustawodawca nie odnosi się do elementów składowych ceny, ale do ceny ogółem, to biorąc pod uwagę treść art. 224 ust. 1 PrZamPubl należy stwierdzić, że cena może być uznana za rażąco niską z uwagi na wycenę określonych elementów, ale dotyczy to sytuacji, w której elementy te mają na tyle istotny charakter, że wpływają na ocenę realności ceny całkowitej."
Przepisy ustawy PZP pojęcia „istotnej" części składowej ceny nie definiują. Zgodnie z definicją słownikową pojęcie to oznacza „1. główny, podstawowy; 2. duży, znaczny; 3. Rzeczywisty, prawdziwy" (Słownik Języka Polskiego Wydawnictwa PWN, www.sjp.pwn.pl) oraz „taki, który ma duże znaczenie lub duży wpływ na coś" (Wielki Słownik Języka Polskiego PAN, www.wsjp.pl). Zatem podstawowymi kryteriami, które powinny determinować możliwość analizowania składnika ceny ofertowej pod kątem rażąco niskiej ceny wydają się być okoliczności takie jak: czy dany składnik stanowi znaczącą część całej ceny ofertowej, czy miał on istotny wpływ na tę cenę oraz na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
W orzecznictwie dotyczącym zamówień publicznych, za okoliczności wskazujące na istotność części składowych ceny ofertowej uznaje się te elementy, których wartościowy udział w przedmiocie zamówienia jest znaczny lub od których – ze

względu na ich merytoryczne znaczenie – zależy osiągnięcie zasadniczych celów, dla których zamówienie jest udzielane. Chodzi więc o elementy istotne pod względem wartościowym lub merytorycznym, mogące zaważyć na powodzeniu zamówienia jako całości (tak Wyrok KIO z 29 czerwca 2022 r., sygn. akt KIO 1543/22). Co więcej, jak stwierdziła KIO w wyroku z dnia z 31 stycznia 2024 r. syng akt KIO 47/24, „Zamawiający powinien w samej SWZ wyraźnie zdefiniować, która część ceny jest jej istotną częścią składową, a nie arbitralnie wskazywać daną cenę jednostkową jako taką, podczas gdy przypisana jej przez Zamawiającego waga w kryterium oceny ofert temu przeczy. Wykonawcy są obowiązani do udzielenia wyjaśnień dotyczących ceny całkowitej lub jej istotnej części składowej, nie mają oni zaś obowiązku wykazywania braku istnienia ceny rażąco niskiej wobec danej ceny jednostkowej, o czym przesądził wyraźnie ustawodawca."
Główny etapem realizacji przedmiotowego zamówienia są Prace obligatoryjne, stanowiące podstawę do zlecania na późniejszym etapie Prac modernizacyjnych. To właśnie Prace obligatoryjne, jak sama nazwa nadana tym czynnościom przez Zamawiającego w OPZ wskazuje, są istotnym składnikiem cenotwórczym. Znalazło to swoje potwierdzenie choćby w wezwaniu do wyjaśnienia ceny oferty skierowanej przez Zamawiającego w przedmiotowym postępowaniu do Wykonawcy ABB Sp. z o.o. (co jest przedmiotem odrębnego odwołania, KIO 684/26). W wezwaniu tym Zamawiający wezwał do uzasadnienia zaoferowanej ceny ze szczególnym uwzględnieniem ceny dla Prac obligatoryjnych. Nie można się zatem zgodzić z Odwołującym, że podnoszone w Odwołaniu czynności stanowią w przedmiotowym zamówieniu istotną część składową. Jednocześnie Zamawiający wskazuje, że to na Odwołującym jako podmiocie, który wyciąga skutki prawne ze złożonego Odwołania, ciąży obowiązek udowodnienia, że Zamawiający zaniechał czynności, do której był zobowiązany. W ocenie Zamawiającego Odwołujący nie podołał zadaniu, tj. nie wykazał, ani nawet nie uprawdopodobnił, że cena zaoferowana przez Przystępującego nr 1 w tym w szczególności dla poz. 4-6 zakresu Prac modernizacyjnych jest rażąco niska lub chociażby budzi obiektywnie w tym względzie jakiekolwiek uzasadnione wątpliwości, ani też, że stanowi czyn nieuczciwej konkurencji. Wykonawcy działający na rynku zamówień publicznych mają pełną autonomię w zakresie szacowania kosztów realizacji danego zadania. W ofertach różnych wykonawców szacunki te mogą się znacząco różnić, co widać na zestawieniu wszystkich ofert złożonych w Postępowaniu, potwierdza to także wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 lipca 2021 r. sygn. akt KIO 1899/21: „(…) wykonawcy mogą w różny sposób kalkulować ceny swoich ofert, o ile nie naruszają w tym zakresie postanowień zawartych w swz. Tym samym różnorodna metodologia ustalania cen jednostkowych, a w efekcie całkowitej ceny oferty, nie jest nietypową sytuacją rynkową, również w obszarze zamówień publicznych. (…) Istotne bowiem jest to, aby jego sposób kalkulacji ceny zapewniał należyte wykonanie zamówienia, a nie to, by był analogiczny do sposobu wyceny innych wykonawców lub zamawiającego (z zastrzeżeniem konieczności uwzględniania postanowień swz)." Ponadto, przebieg Postępowania potwierdza, że w branży właściwej zamówieniu panuje duża zmienność oraz silna konkurencja, w tym na poziomie czynników kosztotwórczych i dostępnych sposobów minimalizowania kosztów, która naturalnie spycha ceny w dół przy zachowaniu marżowości na poziomach akceptowalnych. (…)

Skład Orzekający Krajowej Izby Odwoławczej (Izba lub KIO) ustalił i zważył, co następuje:

Odwołania nie podlegają uwzględnieniu.

sygn. akt: KIO 684/26

Odwołujący ABB Sp. z o.o. z/s w Warszawie w odwołaniu kwestionuje decyzję Zamawiającego z 4.02.2026 r., którą to decyzją Zamawiający PGE Energia Ciepła odrzucił ofertę wykonawcy na podstawie art. 226 ust.1 pkt 8 ustawy Pzp i w konsekwencji uznał ofertę wykonawcy REDNT za najkorzystniejszą.Wykonawca podnosząc zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp wskazał na: (a) bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego z powodu rażąco niskiej ceny; (b) złożone wyjaśnienia, w których wykonawca wykazał, że cena, jaką zaoferował za wykonanie zamówienia nie jest rażąco niska oraz umożliwia należyte wykonanie zamówienia; (c) przeprowadzenie procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny w sposób dowolny, odbiegający od standardów prowadzenia takiej procedury w szczególności: (i) dowolne i nieprzejrzyste korzystanie z możliwości kierowania do wykonawcy wezwań doprecyzowujących cenę oferty oraz (ii) dowolną ocenę tych wyjaśnień, nieuwzględniającą możliwości skierowania do wykonawcy powtórnego wezwania do wyjaśnień, podkreślając, że pierwotne wyjaśnienia są w przeważającym zakresie kompletne i wyczerpujące. Także wskazał, że w zakresie części wyjaśnień, której nie dotyczyło ponowne wezwanie, wyjaśnienia te zostały zaakceptowane przez Zamawiającego i nie powinny stanowić podstawy odrzucenia oferty. Podniósł także zarzut ewentualny wskazując, że Zamawiający z naruszeniem art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp zaniechał wezwania wykonawcy do uszczegółowienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny w zakresie, w którym wzbudziły wątpliwości Zamawiającego. W odwołaniu podniósł także zarzut naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, albowiem zdaniem wykonawcy uzasadnienie decyzji o odrzuceniu jego oferty zostało sporządzone w sposób polegający na selektywnej ocenie materiału zgromadzonego w toku procedury wyjaśniającej oraz na formułowaniu oczekiwań, które nie zostały

uprzednio zakomunikowane w treści kierowanych wezwań, co skutkuje zawarciem w treści niepełnego uzasadnienia faktycznego. Także zdaniem Odwołującego kwestionowane czynności zostały podjęte z naruszeniem zasad określonych art. 16 Pzp, a mianowicie w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Zamawiający w decyzji z 4.02.2026 r. w uzasadnieniu o odrzuceniu oferty wykonawcy ABB na podstawie art. 226 ust.1 pkt 8 Pzp powołując się i cytując orzecznictwo KIO podał w szczególności: (…)

(…) *w dniu 30.09.2025 r. Zamawiający wezwał ABB do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny realizacji Zamówienia, w szczególności w zakresie prac obligatoryjnych, dla których przewidziano wynagrodzenie ryczałtowe. Odpowiedź na wezwanie Wykonawca złożył z zachowaniem wyznaczonego terminu, tj. w dniu 10.10.2025 r., przedstawiając szczególnie sprzyjające – w jego ocenie, warunki realizacji Zamówienia oraz wybrane dowody na prawidłowość przyjętych założeń, przeprowadzonych kalkulacji i uzyskanych stawek. W szczególności Wykonawca wskazał, że:*

1)zaoferowana cena pozwala na wygenerowanie zysku w wysokości 3,5% netto wartości Umowy, przy czym Wykonawca uwzględnił zysk w każdej pozycji kalkulacji;

2)sporządzając ofertę, Wykonawca uwzględnił m.in. następujące czynniki wpływające na obniżenie ceny:

a)specjalne ceny na sprzęt komputerowy i sieciowy - korzyść o wartości 931 596,26 zł netto,

b)specjalny rabat na system - korzyść o wartości 447 748,34 zł netto,

c)synergia z równolegle realizowanym zadaniem, na które Wykonawca uzyskał zamówienie w dacie poprzedzającej termin złożenia oferty (zamówienie w ramach postępowania na wybór Generalnego Realizatora Inwestycji dla Agregatów Kogeneracyjnych, dalej jako „AK") - korzyść o wartości 105 000,00 zł netto,

d)możliwość wykorzystania istniejącej, uruchomionej wcześniej przez ABB i gotowej konfiguracji komunikacji ze sterownikiem nadrzędnym HOB do połączenia z nowobudowanym systemem SCADA, jak również wykorzystanie istniejącej wizualizacji (ta sama platforma w warstwie wizualizacyjnej systemu 800xA) - korzyść o wartości 82 600,00 zł netto,

e)Adaptive execution TM - poprzez zastosowanie unikalnych opracowanych przez ABB mechanizmów realizacji tego typu projektów osiągnięto optymalizację kosztów w zakresie pracochłonności dla projektu i oprogramowania na poziomie 30% w porównaniu do realizacji bez wykorzystania tych narzędzi; korzyść o wartości 32 308,46 zł netto.

Łączna suma korzyści wynikająca z okoliczności szczególnie sprzyjających Wykonawcy wynosi 1 641 443,37 zł netto. Jednocześnie Wykonawca oświadczył, że kalkulacja ceny została opracowana z zastosowaniem obowiązujących przepisów, w tym w zakresie prawa pracy, a w przypadku powierzenia części zamówienia podwykonawcom, zapewni pełną zgodność z przepisami.

(…)

Po przeanalizowaniu odpowiedzi ABB Zamawiający stwierdził, że wyjaśnienia nie są wystarczające do uznania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska z następujących powodów:

1)Wykonawca przedstawił w wyjaśnieniach okoliczności, dzięki którym możliwe było w jego ocenie obniżenie kosztów realizacji Zadania. Jako dowód potwierdzający powyższe okoliczności Wykonawca przedłożył potwierdzenie przyznania w ramach grupy kapitałowej rabatu oraz kopię zamówienia pozyskanego w ramach AK. Kopia zamówienia zawiera opis zlecanych czynności i warunki realizacji – jednak z wyłączeniem wynagrodzenia, które zostało usunięte z dokumentu. Nie pozwala to na ocenę, czy wykazywane w wyjaśnieniach oszczędności w ramach synergii są realne do osiągnięcia. Podobnie treść dowodu w postaci potwierdzenia rabatu wewnątrz grupy kapitałowej nie pozwala na uznanie, że obniżenie ceny oferty jest możliwe do osiągnięcia na wskazywanym przez Wykonawcę poziomie - Wykonawca nie przedstawił bowiem (w formie dowodowej) katalogu / cennika potwierdzającego „standardową cenę ofertową". Co więcej, zawarte w powyższym dowodzie uzasadnienie wniosku o rabat może sugerować, że ABB – przygotowując ofertę, działało w sposób mogący eliminować inne podmioty potencjalnie zainteresowanych pozyskaniem zamówienia.

2)Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, istotną korzyść Wykonawca upatruje w specjalnych cenach na sprzęt komputerowy i sieciowy. Jak twierdzi w wyjaśnieniach, do wyceny zastosowano upust w stosunku do standardowej ceny ofertowej, co jest równoznaczne z bardzo wysokim specjalnym rabatem. Jednak do wyjaśnień Wykonawca nie załączył potwierdzenia ani wysokości pozyskanego rabatu, ani „standardowej ceny ofertowej". Powoduje to, że wyjaśnienia Wykonawcy w tym zakresie są wyłącznie nieudowodnionymi twierdzeniami.

3)Wykonawca nie wyjaśnił także, na czym polega wykorzystanie metodologii ANN Adaptive Execution. Wyjaśnienia w tym zakresie sprowadzają się jedynie do twierdzenia, że metodologia umożliwia obniżenie kosztów na wskazanym przez Wykonawcę poziomie.

4)W Jednolitym Europejskim Dokumencie Zamówienia złożonym wraz z ofertą Wykonawca oświadczył, że zamierza zlecić podwykonawcy wykonanie usług programistycznych wchodzących w zakres prac modernizacyjnych wskazując przy tym nazwę tego podwykonawcy. W związku z tym Zamawiający, wzywając Wykonawcę do wyjaśnienia ceny oferty, zażądał wyjaśnień również w zakresie wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia

podwykonawcy. W odpowiedzi na to żądanie ABB oświadczyło tylko, że zapewni działanie zgodne z przepisami w przypadku skorzystania z usług podwykonawcy.
(…)
W ocenie Zamawiającego wyjaśnienia ABB nie są oparte na danych, których rzetelność można potwierdzić poprzez załączone do wyjaśnień dowody. Sporządzana kalkulacja, nawet przy uwzględnieniu doprecyzowania złożonego przez Wykonawcę w dniu 26.10.2025 r., nie potwierdza, że zaproponowana cena odpowiada aktualnej sytuacji rynkowej. Cena oferty Wykonawcy po dodaniu do niej korzyści uzyskanych w wyniku sprzyjających okoliczności w łącznej kwocie 1 641 443,37 zł netto, wciąż odbiega zarówno od średniej cen, jak i wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT o więcej niż 30%, a Wykonawca nie wykazał w wyjaśnieniach, że założenia kalkulacyjne nie są nierealne. (…)
Zamawiający odrzucił ofertę Wykonawcy z powodu niezłożenia wyjaśnień wraz z dowodami, które uzasadniają podaną w ofercie cenę lub koszt. (…)

Izba rozpoznając w pierwszej kolejności zarzut uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty wykonawcy ABB z naruszeniem art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, oraz w nawiązaniu do art. 16 Pzp, uznała ten zarzut za niezasadny.

W tej decyzji wskazano bowiem na następujące okoliczności faktyczne stanowiące podstawę odrzucenia oferty wykonawcy ABB, a mianowicie Zamawiający stwierdził, że wykonawca w wyjaśnieniach: (1) nie przedstawił okoliczności i dowodów, dzięki którym możliwe było obniżenie kosztów realizacji Zadania; (2) nie wykazał uprawnionego zastosowania do wyceny wysokiego upustu w stosunku do standardowej ceny ofertowej, w związku z powoływaniem się na bardzo wysoki specjalny rabat w ramach grupy; (3) nie wykazał, na czym polega wykorzystanie metodologii ANN Adaptive Execution w kontekście wpływu tej okoliczności na cenę; (4) nie wskazał okoliczności w zakresie wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Zamawiający zatem szczegółowo omówił przyczyny faktyczne i prawne, uzasadniające odrzucenie oferty wykonawcy ABB. W uzasadnieniu decyzji wskazał przyczyny dla których uznał, że wyjaśnienia nie są wystarczające do uznania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Wskazał mianowicie, że w jego ocenie wyjaśnienia ABB nie są oparte na danych, których rzetelność można potwierdzić poprzez załączone do wyjaśnień dowody. Wskazał ponadto, że sporządzona kalkulacja, nawet przy uwzględnieniu doprecyzowania złożonego przez wykonawcę w dniu 26.10.2025 r., nie potwierdza, że zaproponowana cena odpowiada aktualnej sytuacji rynkowej. Cena oferty wykonawcy po dodaniu do niej korzyści uzyskanych w wyniku sprzyjających okoliczności w łącznej kwocie 1 641 443,37 zł netto, wciąż odbiega zarówno od średniej cen, jak i wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT o więcej niż 30%, a wykonawca ABB nie wykazał w wyjaśnieniach, że założenia kalkulacyjne są realne. Odwołujący w odwołaniu zidentyfikował podstawy faktyczne i do wskazanych w uzasadnieniu decyzji okoliczności odniósł podnoszone zarzuty. Powyższe ustalenia nie potwierdzają naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, a także Odwołujący nie wykazał, aby ta czynność naruszała zasady określone art. 16 Pzp.

W pozostałym zakresie zarzuty także nie podlegają uwzględnieniu.

Zamawiający w wezwaniu z 30.09. 2025 r. w szczególności podał: (…) *zgodnie z art. 224 ust. 1 i nast. Ustawy PZP, Wykonawca jest zobowiązany do złożenia wyjaśnień i dowodów dotyczących wyliczenia ceny realizacji Zamówienia, w tym w szczególności w zakresie:*
1)zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług;
2)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług;
3)oryginalności dostaw, usług oferowanych przez wykonawcę;
4)zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (…) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
5)zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
6)zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
7)wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.
Zamawiający wnosi w szczególności o wyjaśnienie, w tym złożenie wyliczenia oraz dowodów dla wyliczenia ceny zaproponowanej przez Wykonawcę dla poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych o których mowa w pkt. 1.2.3 OPZ. (…)

Z kolei w wezwaniu dodatkowym z 21.10.2025 r. w jego punkcie 2 Zamawiający podał: (…) *W ramach wyjaśnienia zaoferowanej ceny realizacji zamówienia Wykonawca w złożonym Piśmie przestawił kalkulację odnoszącą się do poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt. 1.2.3 OPZ. Zgodnie z treścią odpowiedzi na wezwanie, Wykonawca podzielił koszty dla tej pozycji Formularza cenowego na 3 grupy czynności:*

a)dostawa licencji systemu SCADA,
b)dostawa kompletnego niezbędnego sprzętu i oprogramowania,
c)kompleksowe wykonanie prac projektowych i programistycznych.
Mając na uwadze treść pkt. 1.2.3 OPZ Zamawiający wnosi o doszczegółowienie, w ramach której grupy czynności wskazanej powyżej w lit. a) – c) zostały skalkulowane poszczególne prace składające się na zakres prac obligatoryjnych – wskazane w pkt. 1.2.3 OPZ. (…)

Mając na uwadze treść decyzji z 4.02. 20256 r. Izba stwierdza, że wskazane wezwania precyzowały zakres żądanych wyjaśnień oraz dowodów, których brak ustalił Zamawiający w uzasadnieniu tej decyzji. Zgodnie z treścią wezwań – odnośnie pierwszej ze wskazanych okoliczności - wykonawca był zobowiązany przedstawić wyjaśnienia i dowody, dzięki którym możliwe było obniżenie kosztów realizacji Zadania - sposób wyliczenia zaoferowanej ceny realizacji Zamówienia - dotyczące m.in. elementów takich jak: (a) *wybranych rozwiązań technicznych, (b) wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług; (c) oryginalności dostaw, usług oferowanych przez wykonawcę.* Także to wezwanie dotyczyło złożenia (…) *wyliczenia oraz dowodów dla wyliczenia ceny zaproponowanej przez Wykonawcę dla poz. 1 Tabeli 1 Formularza cenowego: Wycena prac obligatoryjnych, o których mowa w pkt 1.2.3 OPZ.*" W dodatkowym wezwaniu Zamawiający mając na uwadze treść pkt. 1.2.3 OPZ wniósł o doszczegółowienie, w ramach której grupy wskazanej powyżej w lit. a) — c) zostały skalkulowane poszczególne prace składające się na zakres prac obligatoryjnych — wskazane w pkt. 1.2.3 OPZ.
Izba nie znalazła podstaw do kwestionowania ustaleń Zamawiającego wskazanych w decyzji z 4.02.2026 r. poczynionych w oparciu o wyjaśnienia z 10.10.2026 r. i z 24.10.
2026 r. Przede wszystkim Izba zgodziła się z Zamawiającym, że w przypadku dokonania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego czynności w sposób wadliwy – niezgodny z dokumentacją i/lub ustawą Pzp - każdy zamawiający, jeżeli uzna, że pierwotna czynność została dokonana w sposób wadliwy, niezgodny z przepisami Pzp lub jest obarczona błędem, ma prawo, a nawet obowiązek powtórzyć taką czynność (lub ją unieważnić i wykonać ponownie). W stanie faktycznym tej sprawy, Zamawiający pierwotnie uznał wyjaśnienia wykonawcy ABB za wystarczające, wezwał wykonawcę do złożenia podmiotowych środków dowodowych i w wyniku pozytywnej oceny dokonał w dniu 04.11.2025 r. wyboru oferty wykonawcy ABB jako najkorzystniejszej Jednakże skutkiem rozstrzygnięcia przez KIO odwołania wykonawcy REDNT w wyroku sygn. akt 5082/25, Zamawiający zrewidował pierwotne stanowisko i uznał, że czynność wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej była nieprawidłowa. Izba w tym wyroku nakazała bowiem (…) *unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie badania i oceny ofert, w tym uznanie za bezskuteczne zastrzeżenie jako tajemnicy przedsiębiorstwa dokumentów złożonych przez wykonawcę ABB Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w ramach wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny".* Tak jak wskazała Izba w uzasadnieniu orzeczenia przedmiotem rozstrzygnięcia był kluczowy zarzut z punktu 1 odwołania naruszenia (…) *art. 18 ust. 1 i 2 i 3 ustawy Pzp w związku z art. 74 ust.1 ustawy Pzp w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji poprzez zaniechanie ujawnienia nieskutecznie zastrzeżonych części wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny oraz dowodów (załączników) do wyjaśnień ceny złożonych przez ABB".* Natomiast nie były rozpoznawane zarzuty ewentualne w tym zarzut z pkt 2 odwołania - naruszenia *„art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty ABB z postępowania wskutek błędnego przyjęcia, że zaoferowana przez ABB cena nie jest rażąco niska, w sytuacji gdy ABB nie złożył kompletnych wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, a złożone wyjaśnienia potwierdzają, że cena jest rażąco niska".* W odniesieniu do zarzutu z punktu 3 odwołania - naruszenia *„art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Odwołującego, w sytuacji gdy oferta Odwołującego spełnia wszystkie wymagania SWZ i jest ofertą najkorzystniejszą oraz dokonanie wyboru najkorzystniejszej przez ABB, w sytuacji, gdy ABB w sposób nieuprawniony zastrzegł część wyjaśnień i dowodów w przedmiocie rażąco niskiej ceny ewentualnie jego oferta podlega odrzuceniu z uwagi na rażąco niską cenę (…) Izba wskazała na jego wynikowy charakter (…) wobec zarzutu nr 1 (ewentualnie zarzutu nr 2, gdyby doszło do jego merytorycznego rozpoznania na skutek oddalenia zarzutu nr 1). Dlatego też Izba uznając, że Zamawiający zaniechał odtajnienia zastrzeżonych przez ABB dokumentów w ramach procedury wyjaśnienia zaoferowanej ceny (części pisma zawierającego wyjaśnienia oraz dowodów)*", stwierdziła, że doszło (…) *w konsekwencji do przedwczesnego wyboru najkorzystniejszej oferty, gdyż Odwołujący nie miał możliwości sformułowania zarzutu zaniechania jej odrzucenia w oparciu również o nieskutecznie zastrzeżone w wyjaśnieniach informacje".*

Tym samym Zamawiający dokonując powtórnej oceny decyzją z 4.02.2026 r. odrzucił ofertę wykonawcy ABB opierając się na powtórnej – do czego był uprawniony - ocenie okoliczności wskazanych w wyjaśnieniu z 10.10.2026 r. jak i dodatkowych wyjaśnieniach których dotyczyło wezwanie z 21.10.2025 r. Dodatkowe wezwanie do wyjaśnień nie dotyczyło podwykonawstwa, albowiem Zamawiający nie znalazł uzasadnienia do jego uszczegółowienia z uwagi na wezwanie w tym zakresie skierowane do wykonawcy 30.09. 2026 r. i brak powiązania odpowiedzi przez wykonawcę ABB z wpływem na oferowaną cenę do kczego nawiązywało wezwanie. Podobnie wezwanie z 30.09. 2026 r. związane było z

możliwością z wykorzystania rozwiązań technicznych mających korzystny wpływ na oferowaną cenę. W tym przypadku wykonawca wskazał ogólnie na metodologię ANN Adaptive Execution nie argumentując w jaki sposób jej zastosowanie wpływa korzystnie na poziom oferowanej ceny. Słusznie twierdzi Zamawiający, że ponowne wezwanie jest dopuszczalne w ramach doprecyzowania wcześniejszych odpowiedzi, ale nie w przypadku konieczności ponownego, pełnego wyjaśnienia ceny z powodu braku informacji w pierwotnych wyjaśnieniach. Tak stanowi doktryna i orzecznictwo, w tym wskazywane przez Zamawiającego. Unieważniając zatem wybór oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej Zamawiający był uprawniony do uzupełniającego wezwania wykonawcy do wyjaśnień, ale w zakresie w jakim udzielone (a nie ich brak, podobnie jak dowody) wymagały doprecyzowania w taki sposób, aby Zamawiający oceniając wyjaśnienia mógł rozstrzygnąć kompleksowo o ich wpływie na cenę. Tego dotyczyło wezwanie dodatkowe z 21.10.2026 r.

Izba, mając na uwadze podstawy faktyczne odrzucenia oferty wykonawcy ABB i treść wezwań oraz złożone wyjaśnienia, nie znalazła uzasadnienia do kwestionowania ustaleń Zamawiającego wynikających z decyzji z 4.02.2026 r., że wykonawca ABB odpowiadając na wezwania nie wyjaśnił i nie złożył dowodów potwierdzających, że przyjęta przez niego wycena pozwala na stwierdzenie, że oferowana cena nie jest rażąco niska. Wykonawca ABB przede wszystkim w ich treści zapewniając o wykonaniu zamówienia za oferowaną cenę, dla zakresu obligatoryjnego, mianowicie dla zakresu prac szczegółowo określonych w 30 (trzydziestu) punktach w pkt 1.2.3 OPZ, których dotyczyły wezwania nie złożył żądanych wyliczeń i dowodów dla tych pozycji. Wykonawca ABB, tak jak wskazywał Zamawiający i Uczestnik po jego stronie, przyjął wycenę na poziomie 990.740 zł netto. W pkt 1 wyjaśnień z 9.10.2025 r. obligatoryjny zakres przedmiotu zamówienia, podzielił na trzy pozycje (trzy grupy czynności) i dla każdej z nich przyjął określoną wartość. Dla tych pozycji nie złożył wyjaśnień ani szczegółowych wyliczeń, do których był wezwany. Z treści pkt 2 do 6 wyjaśnień, nie wynika, że wyjaśnienia te referują w szczególny sposób do pkt 1 wyjaśnień czy wyliczeń obligatoryjnych elementów zamówienia, ujętych w 30 pozycjach wg pkt 1.2.3 OPZ. Kolejne wezwanie z 21.10.2025 r. miało na celu zaszeregowanie 30 pozycji z pkt 1.2.3. OPZ do trzech pozycji z pkt 1 wyjaśnień. Wykonawca ABB odpowiadając na to wezwanie wskazał na pozycje bez omówienia tego podziału. Ponadto wykonawca ABB w wyjaśnieniach w przedmiocie rażąco niskiej ceny wskazał, że czynnikiem wpływającym na obniżenie ceny jest „synergia z równolegle realizowanym zadaniem, na które wykonawca uzyskał zamówienie w dacie poprzedzającej termin złożenia ofert. Z faktu powierzenia przez SBB Energy części prac do wykonania upatruje korzyści w realizacji przedmiotowego zamówienia, jednakże nie wykazał jak faktycznie realizacja zlecenia SBB Energy przekłada się na wartość ceny oferty w przedmiotowym postępowaniu. Także wskazał na możliwości wykorzystania istniejącej, uruchomionej konfiguracji komunikacji ze sterownikiem nadrzędnym HOB do połączenia z nowobudowanym systemem SCADA, jak również wykorzystania istniejącej wizualizacji i tu podobnie wykonawca ABB nie przedstawił przykładowo kalkulacji dla zobrazowania jak istniejące rozwiązania wpływają na obniżenie ceny oferty.

W konkluzji Izba stwierdza, że wykonawca ABB odpowiadając na wezwania nie wyjaśnił i nie złożył dowodów potwierdzających okoliczności, które pozwalały na tak znaczące obniżenie kosztów realizacji Zadania.

W odniesieniu do wskazywanego w uzasadnieniu decyzji braku wykazania uprawnionego zastosowania do wyceny wysokiego upustu w stosunku do standardowej ceny ofertowej, w związku z powoływaniem się na bardzo wysoki specjalny rabat w ramach grupy ABB, Izba zgodziła się z Zamawiającym, że korespondencja mailowa z 2.09.2025 r. nie może być traktowana jako dowód oferty handlowej, którą został ten znaczący rabat udzielony. Przede wszystkim z tej korespondencji nie wynika zakres techniczny referujący do przedmiotowego zamówienia. W tej korespondencji ponadto zwrócono się o wsparcie specjalnego rabatu 82 % i z odpowiedzi wynika, że takiego wsparcia odpowiadający udziela, co nie jest równoznaczne z bezspornym jednoznacznym oświadczeniem o udzieleniu dodatkowego specjalnego rabatu na poziomie 82% w ramach grupy ABB. Izba zwraca uwagę, że wykonawca ABB – również w tej korespondencji - nie wyjaśnia kim jest adresat korespondencji i jakie posiada kompetencje do udzielania rabatu w ramach grupy ABB, szczególnie tak znaczącego i jak podkreślał wykonawca ABB specjalnego. Izba podobnie, jak Zamawiający zwraca uwagę, że przedmiotowy rabat nie jest udzielany wewnątrz spółki ABB sp. z o.o., lecz przez inną – jak wskazuje Zamawiający, aczkolwiek z korespondencji nie wynika którą - europejską spółkę z grupy kapitałowej. Kolejną okolicznością istotną w tej sprawie jest fakt wskazywany przez Zamawiającego, że informacje zawarte w tej wiadomości email nie pokrywają się z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny złożonymi przez Wykonawcę ABB. Mianowicie Zamawiający wskazywał (…) *Wykonawca ABB wskazał, że cena bez optymalizacji to 568 068,94 zł a po optymalizacji wynosi 120 290,60. Natomiast w wiadomości email dotyczącej udzielenia rabatu wskazana była kwota 250 000,00$ przed optymalizacją, co przeliczone po kursie NBP z dnia składania ofert wynosi 913 200,00 zł a po zastosowaniu rabatu w wysokości 82% wyniosłoby 164 376,00 zł co jest kwotą o 44 085,40 zł wyższą niż pokazaną w uzasadnieniu* (…) To ustalenie wskazuje zatem, że ceny w wyjaśnieniach wykonawcy ABB nie są powiązane z cenami rynkowymi.

Kolejna kwestia, na którą powołuje się wykonawca w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny związana jest z metodologią ANN Adaptive Execution. Izba zgodziła się z Zamawiającym, że wykonawca ABB nie wykazał, na czym polega wykorzystanie metodologii ANN Adaptive Execution w kontekście wpływu tej okoliczności na cenę m.in.w jakiej

wysokości możliwe było „znaczące obniżenie kosztów" w związku z wykorzystaniem metodologii ANN Adaptive Execution. Wyjaśnienia w tym zakresie sprowadzają się jedynie do niewykazanego twierdzenia, że powyższa metodologia umożliwia obniżenie kosztów. Nie wskazano przy tym jakich kosztów i w jakiej wysokości. W tym przypadku wykonawca ABB również nie złożył przykładowo kalkulacji, która potwierdzałaby deklarowane obniżenie kosztów.

W odniesieniu do braku niewskazania przez wykonawcę ABB okoliczności w zakresie wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy Izba nie zgodziła się z ustaleniami Zamawiającego. W istocie wykonawca ABB był wezwany pismem z 30.09.2025 r. do złożenia wyjaśnień także w odniesieniu do wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy. Wykonawca odpowiedział na to wezwanie podając, „*12.W przypadku powierzenia części zamówienia podwykonawcom, zapewniamy pełną zgodność z przepisami. (…)* Tę okoliczność Zamawiający wskazując w wezwaniu na art. 224 ust. 1 i nast. ustawy Pzp powiązał z wyjaśnieniami i dowodami dotyczącymi wyliczenia ceny realizacji Zamówienia, jednakże wykonawca składając wyjaśnienia dotyczące ceny nie wiązał jej obniżenia z podwykonawstwem. Ponadto wezwanie z 30.09.2025 r. nie precyzowało co powinno być podane w odpowiedzi na wezwanie w odniesieniu do okoliczności w kontekście ceny oferty. Z treści oświadczenia JEDZ wynika oczywiście, że wykonawca ABB zrealizuje przedmiot zamówienia przy udziale podwykonawcy tj. ABB Global Industries and Services Private Limited oraz, że zakres prac podwykonawcy dotyczy usług programistycznych — zakres prac modernizacyjnych. Natomiast żądanie, aby wykonawca ABB przedstawił wyliczeń ceny oferty z uwzględnieniem wykonania części zamówienia przez podwykonawcę i wpływu tej okoliczności na cenę globalną oferty musiałoby wynikać z treści wezwania. Izba zwraca dodatkowo uwagę, że ustawa Pzp o obowiązkach wykonawcy względem podwykonawcy przede wszystkim stanowi m.in. w art. 463 Pzp i jej art. 464 Pzp i dlatego deklaracji wykonawcy ABB w tym punkcie nie można kwalifikować jako brak odniesienia się do żądania formułowanego w wezwaniu powodującego także jedną z podstaw odrzucenia oferty. Wskazana okoliczność o ile była zdaniem Zamawiającego istotna dla rozstrzygnięcia mogła być także przedmiotem wezwania z 21.10.2025 r. jednakże Izba ponownie zwraca uwagę, że w treści wyjaśnień wykonawca ABB nie wskazywał, że realizacja z udziałem podwykonawcy ma korzystny na cenę oferty.

sygn. akt: KIO 731/26

Odwołujący Yokogawa Polska Sp. z o.o. z/s w Warszawie w odwołaniu kwestionuje także decyzję Zamawiającego z 4.02.2026 r. w zakresie w jakim Zamawiający PGE Energia Ciepła nie odrzucił oferty wykonawcy na podstawieart. 226 ust. 1 pkt 7) Pzp w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 1) uznk w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) Pzp oraz art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) Pzp i w konsekwencji uznał ofertę wykonawcy REDNT za najkorzystniejszą.W uzasadnieniu podał, że oferta wykonawcy REDNT została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ewentualnie Zamawiający zaniechał dokonania czynności wezwania tego wykonawcy do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z uwagi na to, że zaoferowane istotne części składowe ceny mają znacząco zaniżoną wartość. Wobec wyboru oferty REDNT jako najkorzystniejszej wskazał na naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp. Podniesione w odwołaniu zarzutu Odwołujący odniósł do trzech pozycji Tabeli 2 odnoszącej się do Prac modernizacyjnych z tego powodu, że wykonawca nie uwzględnił kosztu liniowego w kalkulacji tych cen, a mianowicie krotności ceny jednostkowej utrzymując tożsamą cenę przy zwiększonej liczbie sygnałów.

Odwołanie nie podlega uwzględnieniu.

W pierwszej kolejności izba zauważa, że cena globalne nie są kwestionowane. W tym przypadku wykonawca REDNT wycenił zakres Prac obligatoryjnych na kwotę 4 292 700 zł brutto a zakres Prac modernizacyjnych na kwotę 2 446 513,49 zł brutto. Tożsame zakresy zostały wycenione przez Odwołującego na kwoty odpowiednio: 4 364 046,57 zł brutto oraz 2 696 113,88 zł brutto. Zatem w stosunku do oferty Odwołującego, ceny za poszczególne zakresy w ofercie REDNT S.A. są odpowiednio niższe o 1,6% i 9,3%.Słusznie zauważył Zamawiający, że cena kluczowej - istotnej - części przedmiotu zamówienia - Prac obligatoryjnych, w ofercie wykonawcy REDNT i Odwołującego została ustalona na niemal tym samym poziomie. W odniesieniu do zarzucanych w odwołaniu cen jednostkowych dla pozycji 4, poz. 5 i poz. 6 Formularza cenowego w zakresie Prac modernizacyjnych w przypadku pozycji 4 wycena jest w ofercie REDNT na wyższym poziomie niż wycena Odwołującego. W odniesieniu do kwestionowanych pozycji czyn nieuczciwej konkurencji wykonawca opiera na wątpliwościach technicznych podając, że „*znacząca część prac realizacyjnych nie podlega automatyzacji i skaluje się niemal proporcjonalnie do liczby sygnałów, co oznacza, że ze wzrostem ilości I/O cena powinna automatycznie – proporcjonalnie rosnąć".* Dowodem na to twierdzenie miały być założenia przyjęta w ofertach 5 wykonawców (łącznie z Odwołującym). Izba zwraca uwagę, że w tym postępowaniu złożono 12 ofert. Tym samym praktyka różnych podmiotów (w tym przypadku 7) nie potwierdza założeń Odwołującego. Izba także w nawiązaniu do stanowiska Uczestnika REDNT wskazuje na odpowiedź Zamawiającego na pytanie 20, który w tej odpowiedzi wskazał, że sterownik nadrzędny nie będzie obsługiwał wszystkich sygnałów z urządzeń Tabeli nr 2 w pozycjach 4-6 (500/1500/2000 1/0), a maksymalnie 200 1/0. [*20. Pytanie/Wniosek:*

3. Jaka jest szacowana liczba sygnałów (wejść/wyjść analogowych i cyfrowych), które będą podłączone do nadrzędnego

sterownika redundantnego?
Odpowiedź Zamawiającego: Szacunkowa ilość I/O może się wahać w granicach 100 do 200 przy proporcji 30 -40% analogi i 70-60% cyfrowe.]
Z kolei wykonawca Yokogawa opiera argumentację na założeniu, że implementacja SCADA w pozycjach 4-6 Formularza Cenowego oznacza: (a) fizyczne podpięcie 500/1500/2000 sygnałów 1/0 do listw krosowych i modułów 1/0 sterownika PLC, co wprost będzie przekładało się na proporcjonalny wzrost kosztów wykonania; (b) wykonywanie pełnego loopcheck każdego sygnału, co również wprost będzie przekładało się na proporcjonalny wzrost kosztów wykonania. Takiego założenia nie potwierdza dokumentacja przedmiotowego postępowania Także na różną praktykę w wycenie wskazują – jak już podnoszono - złożone w tym przetargu oferty różnych podmiotów. Dostawcy systemów – jak podnosił Zamawiający i wykonawca REDNT - prowadzą własną politykę cenową, chociażby w zakresie licencjonowania, w zależności od ilości obsługiwanych sygnałów wejść/wyjść. W niektórych systemach ceny jednostkowe faktycznie mogą rosnąć liniowo w zależności od obsługiwanych przez system ilości wejść/wyjść, a w niektórych cena jednostkowa jest stała dla danej ilości zmiennych lub powyżej danej ilości zmiennych. Oznacza to, że powyżej pewnej ilości zmiennych cena jednostkowa za licencje może być stała. W takim przypadku dla każdej z pozycji w Formularzu cenowym cena jednostkowa może różnić się nieznacznie tylko w związku z kosztami pracy programisty. Odwołujący, przyjął pewną strategię, której nie można uznać za jedynie słuszną. Także nie przedstawił dowodów, który potwierdziłyby, że różnica cen poz. 5-6 w stosunku do poz. 4 nie może być rynkowo niższa o 50%.

Izba również zwraca uwagę, że w przypadku zarzutu czynu nieuczciwej konkurencji ciężar dowodu spoczywa na Odwołującym, który musi wykazać przedkładając dowody, że kwestionowana cena jest ceną poniżej kosztu wytworzenia lub wykonania oraz że konkurent – jak wskazywał Zamawiający i Uczestnik REDNT - działa w złej wierze w celu eliminacji wykonawców z rynku. Tak jak podkreślali jednostkowe ceny z oferty wykonawcy REDNT wynikają z efektywności, jego specyfiki biznesowej, a nie z chęci monopolizacji rynku. Warto także zwrócić uwagę, że w przypadku tego postępowania – co podkreślał w stanowisku Zamawiający - Prace obligatoryjne stanowią główny etapem realizacji przedmiotowego zamówienia, stanowią podstawę do zlecania prac na późniejszym etapie Prac modernizacyjnych. Zatem Prace obligatoryjne, są istotnym składnikiem cenotwórczym w rozumieniu art. 224 ust.1 Pzp.W tym przypadku Odwołujący nie wykazał, że ten składnik ceny ofertowej (Prace modernizacyjne) stanowi znaczącą część całej ceny ofertowej i miał istotny wpływ na tę cenę. Izba zwraca uwagę na różnice w cenach za tożsame zakresy.

Reasumując Izba stwierdza, że nie podzieliła stanowiska Odwołującego, że ceny oferowane w spornych pozycjach są cenami dumpingowymi. Także argumenty podnoszone przez Odwołującego nie dowodzą konieczności wezwania wykonawcy REDNT do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z uwagi na brak wykazania przez Odwołującego, że ceny w zakresie pozycji 4, 5 i 6 stanowią istotne części składowe ceny oraz także, że mają znacząco zaniżoną wartość. Tym samym podnoszone wobec oferty wykonawcy REDNT zarzuty, w tym zarzut co do wyboru oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej z naruszeniem art. 239 ust.1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp nie podlegają uwzględnieniu.
W konkluzji Izba stwierdza, że odwołanie wykonawcy ABB (KIO 684/26) podlega oddaleniu w związku z art. 554 ust.1 pkt 1 Pzp. W tym przypadku Izba ustaliła, że jedna z podstaw odrzucenia oferty tego wykonawcy (związana z podwykonawcą) nie potwierdziła się i wymagałaby ewentualnego wezwania o dodatkowe wyjaśnienia, jednakże zgodnie ze wskazanym przepisem uwzględnienie odwołanie w całości lub w części może nastąpić tylko wówczas, gdy Izba stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. W przypadku tego postępowania wskazywana okoliczność nie ma wpływu na wynik. Według bowiem ustaleń Izby kwestionowane w odwołaniu pozostałe podstawy faktyczne odrzucenia oferty wykonawcy ABB znalazły potwierdzenie w materiale dowodowym.

Także podlega oddaleniu drugie z odwołań wykonawcy Yokogawa (KIO 731/26), albowiem wszystkie zarzuty według ustaleń Izby należało uznać za niezasadne.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze, Krajowa Izba Odwoławcza orzekła jak w sentencji wyroku.

……