

WYROK

Warszawa, dnia 12 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Odrzywolska

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 listopada 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 września 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: DGP Clean Partner Sp. z o.o., 7 MG Sp. z o.o., CTG Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: 42 Baza Lotnictwa Szkolnego w Radomiu

przy udziale uczestnika wykonawcy Clar System S.A. z siedzibą w Poznaniu zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. umarza postępowanie w zakresie części II zamówienia w odniesieniu do wykonawcy Akord- Serwis Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu, dotyczący naruszenia przez zamawiającego art. 128 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 16 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, z powodu wycofania zarzutów przez odwołującego;

2. oddala odwołanie;

3. kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: DGP Clean Partner Sp. z o.o., 7 MG Sp. z o.o., CTG Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie, i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: DGP Clean Partner Sp. z o.o., 7 MG Sp. z o.o., CTG Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie, tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 4116/25

Uzasadnienie

42 Baza Lotnictwa Szkolnego w Radomiu (dalej: „zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego,

w oparciu o przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), dalej jako: „ustawa Pzp”, którego przedmiotem jest: „Świadczenie usług porządkowych na obiektach wojskowych administrowanych przez 42 Bazę Lotnictwa Szkolnego w Radomiu w 2026 i 2027 roku”, znak sprawy: 18/PN/2025 (dalej „postępowanie” lub „zamówienie”). Zamówienie zostało podzielone na sześć części.

Wartość zamówienia przekracza kwoty progów unijnych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 30 czerwca 2025 r.; nr publikacji ogłoszenia: 420626-2025, nr wydania Dz.U. S: 122/2025.

W dniu 19 września 2025 r. zamawiający opublikował na stronie prowadzonego postępowania informację o wyborze oferty najkorzystniejszej, w tym dla części II - Usługi porządkowe na obiekcie wojskowym 42 BLSz Radom wraz z WCR Radom i części IV - Usługi porządkowe na obiekcie wojskowym K- 6017 Sochaczew oraz K-7212 Borzęcin zamówienia tj. wykonawcy Clar System S.A. z siedzibą w Poznaniu (dalej „CLAR” lub „przystępujący”).

W dniu 29 września 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie: DGP Clean Partner Sp. z o.o., 7 MG Sp. z o.o., CTG Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie (dalej: „odwołujący”) wnieśli odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wobec czynności zamawiającego podjętych w postępowaniu, w części II i IV zamówienia.

Dla części II odwołujący sformułował zarzuty naruszenia:

I. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, w zw. z art. 224 ust. 5 i ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z

art. 239 w zw. art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp poprzez: błędną ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę CLAR oraz wykonawcę Akord - Serwis Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu (dalej „AKORD”), a w konsekwencji zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez CLAR oraz AKORD w sytuacji, gdy:

- CLAR oraz AKORD nie odpowiedzieli na jednoznacznie i precyzyjnie wyartykułowane treści pism z dnia 6 sierpnia 2025 r. wezwaniu zamawiającego w zakresie wyjaśnienia istotnej części składowej ceny każdej z osobna, wskazanej w wezwaniu, pozycji z formularza ofertowego tj. wyjaśnienia pozycji formularza ofertowego: 2, 3, 5, 6 za rok 2026 i za rok 2027 (CLAR), pozycji 1, 2, 3, 6 za rok 2026 i za rok 2027 (AKORD). W przypadku CLAR zamawiający otrzymał zbiorcze wyjaśnienia ceny dla wszystkich ujętych w formularzu ofertowym pozycji, wyjaśnienie ceny jako całości; w przypadku AKORD zamawiający otrzymał zbiorcze wyjaśnienie ceny dla trzech pozycji objętych wezwaniem tj. 1, 2 i 3, brak jest w ogóle wyjaśnienia pozycji nr 6. Zamawiający nie jest w stanie zweryfikować jakie czynniki cenotwórcze zostały uwzględnione przez wykonawcę w poszczególnych pozycjach cenowych;

- CLAR oraz AKORD złożył lakoniczne, ogólne, wybiórcze, niewystarczające, nierzetelne, niespójne wyjaśnienia, CLAR AKORD poprzestali na podaniu pewnych ogólnych kwot (zbiorczych) na poszczególne elementy cenotwórcze bez szczegółowego wyjaśnienia założeń i ilości czyli dostarczenia zmiennych do weryfikacji przez zamawiającego poczynionych przez nich założeń; co więcej zawarte w nich treści wprost wskazują na okoliczność zaoferowania przez CLAR oraz AKORD rażąco niskiej ceny poprzez nieuwzględnienie wszystkich kosztów związanych z wyceną wymagań określonych w specyfikacji warunków zamówienia (dalej „SWZ”) i załącznikach, przewidują niedoszacowanie ceny oferty i jej istotnych części składowych (cen jednostkowych o których mowa w ww. pozycjach formularza ofertowego) m.in. z uwagi na nieujęcie w ww. pozycjach: CLAR oraz AKORD: ZFŚŚ, kosztów urlopu (zbyt niski poziom), kosztów sprzętu kosztów amortyzacji, serwisu i napraw sprzętu, kosztów wywozu odpadów i utylizacji, przyjęcie kosztów na zbyt niskim poziomie (m.in. niedoszacowanie spowodowane założeniem, iż osoby z orzeczoną stopniem niepełnosprawności będą pracowały w większym dobowym wymiarze niż przewidują to przepisy prawa tj. w wymiarze 8 h zamiast 7 h na dobę);

Ponadto nie ujęcie przez CLAR: kosztów zastępstw chorobowych, PPK, badań lekarskich, ekwiwalentu za pranie odzieży, kosztu paliwa, kosztów administracyjnych, kosztów nawożeń, oprysków, kosztów zakupu i nasadzenia kwiatów sezonowych na klombach i donicach posadowionych na terenie kompleksu, dosiewu trawy, koszty polisy OC;

- dodatkowo wyjaśnienia nie zawierają dowodów potwierdzających twierdzenia zawartych w ich treści, a tym samym CLAR oraz AKORD nie wykazali, że ich oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, w tym ceny jednostkowej ww. pozycji formularza ofertowego, w szczególności nie przedstawili dowodów, iż posiadają cały sprzęt niezbędny do realizacji zamówienia, nie przedstawili dowodów, iż posiadany sprzęt jest w pełni zamortyzowany (albowiem nie zostały ujęte koszty amortyzacji), nie wykazali, że do realizacji zamówienia są w stanie skierować osoby (w liczbie odpowiadającej prawie całości wymaganego personelu) posiadające orzeczoną konkretny stopień niepełnosprawności, nie przedstawili dowodów, iż pracownicy posiadający orzeczoną stopień niepełnosprawności mogą pracować w wymiarze 8 godzin, nie przedstawili dowodów potwierdzających dokonaną amortyzację.

Tym samym wykonawcy nie wykazali, że ich oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, w tym istotnej części składowej ceny za wskazane w wezwaniu pozycje formularza ofertowego za rok 2026 i za rok 2027.

- zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez CLAR oraz AKORD w sytuacji, gdy wykonawcy ci nie skalkulowali pełnego zakresu przedmiotu zamówienia, nie skalkulowali pełnego zakresu istotnej części składowej cen jednostkowych za wskazane w wezwaniu pozycje formularza ofertowego za rok 2026 i za rok 2027 (a więc i pełnego zakresu przyszłego zobowiązania umownego), a w konsekwencji pełnego zakresu ceny jako całości i nie są oni w stanie wykonać przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego. Wykonawcy nie kalkulowali w ramach podanych cen za usługę wszelkich kosztów realizacji danej pozycji objętej wyceną w formularzu ofertowym, nie ujęli w pozycji odnoszących się do poszczególnych pozycji kosztów realizacji wycenianej usługi (poprzez przypisanie ich do konkretnej wyszczególnionej pozycji formularza ofertowego); w konsekwencji nie ujęli pełnej ceny za całość usługi; wykonawcy nie podają jednoznacznych założeń kalkulacyjnych poprzez wskazanie ilości osób i etatów jakimi będą realizowali ww. wyceniane pozycje formularza ofertowego;

a w konsekwencji:

- wybór oferty CLAR mimo, iż oferta ta zawierała rażąco niską cenę, w tym rażąco niską cenę jednostkową; mimo, iż CLAR nie udźwignął ciężącego na nim ciężaru udowodnienia, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, w tym rażąco niskiej ceny jednostkowej zawartej w ww. pozycji formularza ofertowego;

Zamawiający tym samym wbrew dyspozycji art. 224 ust. 6 Pzp jedynie formalnie dopełnił procedury wyjaśniającej, nie przeprowadzając pogłębionej merytorycznej analizy wyjaśnień złożonych przez CLAR oraz AKORD.

- przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, co przejawiało się jak opisano powyżej.

W zakresie części IV odwołujący zarzucał zamawiającemu naruszenie:

II.art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, w zw. z art. 224 ust. 5 i ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 239 w zw. art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp poprzez: błędną ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez CLAR, a w konsekwencji zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez CLAR w sytuacji, gdy:

- CLAR nie odpowiedział na jednoznacznie i precyzyjnie wyartykułowanie w treści pisma z dnia 6 sierpnia 2025 r. wezwanie zamawiającego w zakresie wyjaśnienia istotnej części składowej ceny każdej z osobna, wskazanej w wezwaniu, pozycji z formularza ofertowego tj. wyjaśnienia pozycji formularza ofertowego: 1, 2, 3, 5, 6, 7 i 8 za rok 2026 i za rok 2027. Zamawiający otrzymał zbiorcze wyjaśnienia ceny dla wszystkich ujętych w formularzu ofertowym pozycji, wyjaśnienie ceny jako całości. Zamawiający nie jest w stanie zweryfikować jakie czynniki cenotwórcze zostały uwzględnione przez wykonawcę w poszczególnych pozycjach cenowych.

- CLAR złożył lakoniczne, ogólne, wybiórcze, niewystarczające, nierzetelne, niespójne wyjaśnienia, CLAR poprzestał na podaniu pewnych ogólnych kwot (zbiorczych) na poszczególne elementy cenotwórcze, bez szczegółowego wyjaśnienia założeń i ilości czyli dostarczenia zmiennych do weryfikacji przez zamawiającego poczynionych przez niego założeń; co więcej zawarte w nich treści wprost wskazują na okoliczność zaoferowania przez CLAR rażąco niskiej ceny poprzez nieuwzględnienie wszystkich kosztów związanych z wyceną wymagań określonych w SWZ i załącznikach, przewidując niedoszacowanie ceny oferty i jej istotnych części składowych (cen jednostkowych o których mowa w ww. pozycjach formularza ofertowego) m.in. z uwagi na nieuwjęcie w ww. pozycjach: ZFŚŚ, kosztów urlopu (zbyt niski poziom), kosztów zastępstw chorobowych, PPK, badań lekarskich, ekwiwalentu za pranie odzieży, kosztów administracyjnych, kosztów nawożeń, oprysków, kosztów zakupu i nasadzenia kwiatów sezonowych na klombach i donicach posadowionych na terenie kompleksu, dosiewu trawy, kosztów polisy OC, kosztów sprzętu, kosztów amortyzacji, serwisu i napraw sprzętu, kosztów wywozu odpadów i utylizacji, nie uwjęcie kosztów piasku i dopuszczonych prawem środków chemicznych do realizacji akcji zima, kosztów paliwa, przyjęcie kosztów na zbyt niskim poziomie (m.in. niedoszacowanie spowodowane założeniem, iż osoby z orzecznym stopniem niepełnosprawności będą pracowały w większym dobowym wymiarze niż przewidują to przepisy prawa tj. w wymiarze 8 h zamiast 7 h na dobę);

- dodatkowo wyjaśnienia nie zawierają dowodów potwierdzających twierdzenia zawartego w ich treści, a tym samym CLAR nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, w tym ceny jednostkowej w ww. pozycje formularza ofertowego, w szczególności nie przedstawił dowodów, iż posiada cały sprzęt niezbędny do realizacji zamówienia, nie przedstawił dowodów, iż posiadany sprzęt jest w pełni zamortyzowany (albowiem nie zostały ujęte koszty amortyzacji), nie wykazał, że do realizacji zamówienia jest w stanie skierować osoby (w liczbie odpowiadającej prawie całości wymaganego personelu) posiadające orzeczone konkretny stopień niepełnosprawności, nie przedstawił dowodów, iż pracownicy posiadający orzeczone stopień niepełnosprawności mogą pracować w wymiarze 8 godzin, nie przedstawił dowodów potwierdzających dokonaną amortyzację.

Tym samym CLAR nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, w tym istotnej części składowej ceny za wskazane w wezwaniu pozycje formularza ofertowego za rok 2026 i za rok 2027.

- zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez CLAR w sytuacji, gdy CLAR nie skalkulował pełnego zakresu przedmiotu zamówienia, nie skalkulował pełnego zakresu istotnej części składowej cen jednostkowych za wskazane w wezwaniu pozycje formularza ofertowego za rok 2026 i za rok 2027 (a więc i pełnego zakresu przyszłego zobowiązania umownego), a w konsekwencji ceny jako całości i nie jest on w stanie wykonać przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego. CLAR nie kalkulował w ramach podanych cen za usługę wszelkich kosztów realizacji danej pozycji objętej wyceną w formularzu ofertowym, nie odniósł się do poszczególnych pozycji kosztów realizacji wycenianej usługi (poprzez przypisanie ich do konkretnej wyszczególnionej pozycji w formularzu ofertowym); a w konsekwencji pełnego zakresu całość zamówienia i ceny jako całości; CLAR nie podał jednoznacznych założeń kalkulacyjnych poprzez wskazanie ilości osób i etatów jakimi będzie realizował ww. wyceniane pozycje formularza ofertowego;

a w konsekwencji:

- wybór oferty CLAR mimo, iż oferta ta zawierała rażąco niską cenę, w tym rażąco niską cenę jednostkową; mimo, iż CLAR nie udźwignął ciężącego na nim ciężaru udowodnienia, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, w tym rażąco niskiej ceny jednostkowej zawartej w ww. pozycji formularza ofertowego;

Zamawiający tym samym wbrew dyspozycji art. 224 ust. 6 ustawy Pzp jedynie formalnie dopełnił procedury wyjaśniającej, nie przeprowadzając pogłębionej merytorycznej analizy wyjaśnień złożonych przez CLAR oraz AKORD.

- przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, co przejawiało się jak opisano powyżej.

ewentualnie na wypadek niepodzielenie przez Izbę w zakresie części II zarzutu w odniesieniu do wykonawcy AKORD zarzucił naruszenie:

art. 128 ust. 1 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c Pzp w zw. z art. 16 Pzp w zw. z § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz

innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz.U. z 2020 poz. 2415 z późn.zm., dalej: „rozporządzenie ws. podmiotowych środków dowodowych”), poprzez:

- a) nieprawidłowe badanie i ocenę oferty złożonej przez AKORD i błędne uznanie, że: AKORD spełnia warunki udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej określone w rozdziale 7 pkt 2 ppkt 4 lit. a SWZ, w szczególności błędne uznanie, iż AKORD przedłożył w odpowiedzi na wezwanie z art. 126 ustawy Pzp na tą okoliczność stosowne podmiotowe środki dowodowe, w konsekwencji błędnym uznaniu, iż wykonawca wykazał spełnianie warunków udziału w postępowaniu, podczas gdy zgodnie z treścią przedłożonego Wykazu usług żadna ze wskazanych tam usług nie spełnia warunku udziału w postępowaniu tj. nie została zrealizowana w obiekcie użyteczności publicznej ani też w obiekcie i jednostce wojskowej, a tym samym nie potwierdza spełniania warunków udziału w postępowaniu w zakresie wymaganego doświadczenia,
- b) zaniechanie wezwania do przedłożenia podmiotowych środków dowodowych potwierdzających spełnianie warunku udziału w postępowaniu określonego w rozdziale 7 pkt 2 ppkt 4 lit. a SWZ, w szczególności w postaci Wykazu usług wraz z referencjami, obejmującego usługi zgodne z wymaganiami zamawiającego.

Wobec postawionych zarzutów odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu:

I.w zakresie części II

- 1.uwzględnienie odwołania w całości,
- 2.nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na ocenie ofert i wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez CLAR,
- 3.nakazanie zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert, a w tym:
 - a) odrzucenie oferty CLAR,
 - b) odrzucenie oferty AKORD,
 - c) wybór jako najkorzystniejszej oferty odwołującego.

II.w zakresie Części IV:

- 1.uwzględnienie odwołania w całości,
- 2.nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na ocenie ofert i wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez CLAR,
- 3.nakazanie zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert, a w tym:
 - a) odrzucenie oferty CLAR,
 - b) wybór jako najkorzystniejszej oferty odwołującego,

Ponadto odwołujący wniósł o obciążenie kosztami postępowania odwoławczego zamawiającego, w tym zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów zastępstwa prawnego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Ewentualnie, na wypadek niepodzielenia przez Izbę w zakresie części II zarzutu w odniesieniu do wykonawcy AKORD, wniósł o:

- 1.uwzględnienie odwołania
- 2.nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na ocenie ofert i wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez CLAR,
- 3.nakazanie zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert, a w tym:
 - a) odrzucenie oferty CLAR,
 - b) nakazanie wezwania AKORD do przedłożenia podmiotowych środków dowodowych potwierdzających spełnienie warunku udziału w postępowaniu określonego w rozdziale 7 pkt 2 ppkt 4 lit. a SWZ, w szczególności w postaci Wykazu usług wraz z referencjami obejmującego usługi zgodne z wymaganiami zamawiającego.

Zamawiający poinformował wykonawców, zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy Pzp, o wniesieniu odwołania, wzywając uczestników postępowania do złożenia przystąpienia.

W terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp, do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego przystąpił wykonawca Clar System S.A. z siedzibą w Poznaniu.

Zamawiający w piśmie z 30 października 2025 r. - Odpowiedzi na odwołanie, złożonym do akt sprawy na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy Pzp, wniósł o oddalenie odwołania w całości jako niezasadnego.

Odwołujący w piśmie procesowym z 4 listopada 2025 r. oświadczył, że cofa zarzuty odwołania wniesionego w dniu 29 września 2025 r. w zakresie części II zamówienia w części, tj. wyłącznie w zakresie zarzutu ewentualnego podniesionego na wypadek niepodzielenia przez Izbę w zakresie części II zarzutu w odniesieniu do wykonawcy AKORD. Izbą w tym zakresie umorzono postępowanie, orzekając w pkt 1 sentencji.

Jednocześnie odwołujący oświadczył, że podtrzymuje w całości pozostałe podniesione w odwołaniu z dnia 29 września 2025 r. zarzuty, sformułowane w zakresie części II w odniesieniu do wykonawców: CLAR i AKORD oraz w zakresie części IV w odniesieniu do wykonawcy CLAR.

W zakresie, w jakim odwołujący podtrzymał zarzuty i żądania odwołania, Izba skierowała sprawę do rozpoznania na rozprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przekazaną przez zamawiającego do akt sprawy w formie elektronicznej, po zapoznaniu się z treścią odwołania, odpowiedzią na nie, a także po wysłuchaniu oświadczeń, jak też stanowisk stron i uczestnika postępowania, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołującego przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez niego legitymacji do wniesienia odwołania uznając, że jego interes we wniesieniu odwołania przejawia się w następujący sposób. Odwołujący złożył ofertę w postępowaniu i ubiega się o zamówienie w części II i IV postępowania. Zamawiający wybrał ofertę wykonawcy CLAR, która zdaniem odwołującego winna zostać odrzucona jako zawierająca rażąco niską cenę. Odrzuceniu, zdaniem odwołującego z tych samych powodów, podlega oferta wykonawcy AKORD. Powyższe spowodowało, że odwołujący został pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia. Gdyby zamawiający dokonał wszystkich żądanych w odwołaniu czynności, to oferta odwołującego, która nie podlega odrzuceniu, mogłaby zostać uznana za najkorzystniejszą w tych częściach. W konsekwencji działań zamawiającego odwołujący utracił szansę na uzyskanie zamówienia oraz na osiągnięcie zysku, który planował osiągnąć w wyniku jego realizacji.

Izba dokonała ustaleń faktycznych w oparciu o dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia, przekazaną przez zamawiającego w formie elektronicznej.

Izba dopuściła i przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania, jak też inne wnioskowane przez odwołującego i zamawiającego, na okoliczności przez nich wskazane.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Na wstępie Izba ustaliła, że przedmiotem postępowania, zgodnie z opisem zawartym w Rozdziale IV SWZ - Opis przedmiotu zamówienia jest: Świadczenie usług porządkowych na obiektach wojskowych administrowanych przez 42 Bazę Lotnictwa Szkolnego w Radomiu w 2026 i 2027 roku. Przedmiot zamówienia został podzielony na 6 części. Przedmiotem zamówienia w Części II są usługi porządkowe na obiekcie wojskowym 42 BLSz Radom wraz z WCR Radom; w Części IV usługi porządkowe na obiekcie wojskowym K- 6017 Sochaczew oraz K-7212 Borzęcin.

Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawiera Załącznik 1, 2 i 2a do SWZ i umowy.

Projekt umowy stanowi również uzupełnienie opisu przedmiotu zamówienia w zakresie postanowień nie uregulowanych zapisami w załączniku nr 1, 2 i 2a do SWZ.

Dalej zamawiający zastrzegł, że przy realizacji zamówienia wymaga zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę na pełny etat, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 277) osób wykonujących czynności objęte przedmiotem umowy w czasie ich wykonywania w okresie trwania umowy z wyłączeniem osób sprawujących nadzór.

W Rozdziale XIV opisano sposób obliczenia ceny oferty. Zamawiający zawarł w nim między innymi następujące postanowienia: (1) Wykonawca podaje cenę ofertową brutto na Formularzu Ofertowym (Załącznik nr 3 do SWZ). Wykonawca oprócz ceny globalnej (wartość brutto) podaje ceny jednostkowe brutto, następnie mnoży podane ceny jednostkowe przez wielkość powierzchni. Uzyskaną wartość ogólną brutto za 1 miesiąc mnoży przez ilość miesięcy określoną w formularzu ofertowym. Suma tak wyliczonych kwot stanowi cenę ofertową wartości brutto. (2) Oferta musi zawierać ostateczną sumaryczną cenę brutto obejmującą wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia oraz postanowieniami umowy określonymi w niniejszej SWZ. (3) Cena ofertowa musi być jednoznaczna i ostateczna. Zostanie wprowadzona do umowy jako obowiązujące strony wynagrodzenie niezmiennie przez okres realizacji zadania. Wykonawca zobowiązany jest w kalkulować w cenę oferty płacę minimalną obowiązującą w 2024 r. zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2024 r. (4) Cena oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN). Ceny muszą być: podane i wyliczone w zaokrągleniu do dwóch miejsc po przecinku (zasada zaokrąglenia - poniżej 5 należy końcówkę pominać, powyżej i równe 5 należy zaokrąglić w górę). Wykonawca jest zobowiązany do wypełnienia i określenia wartości we wszystkich pozycjach występujących w formularzu ofertowym - załącznik nr 3 do SWZ. (7) Wyliczona cena oferty brutto będzie służyć do porównania złożonych ofert.

Z kolei w załączniku nr 8 do SWZ (UMOWA O ŚWIADCZENIE USŁUG SPRZĄTANIA projekt umowy dotyczącej części I, II, III, IV i V), w § 12 - Wynagrodzenie Wykonawcy wskazano:

1. Za wykonaną usługę, zgodnie z zasadami określonymi w § 1 niniejszej umowy, Wykonawca otrzyma wynagrodzenie brutto uwzględniające obowiązującą stawkę podatku VAT od towarów i usług (VAT) w następujących wysokościach w części I, II, III, IV i V:

ROK 2026

1) Wartość całej umowy brutto: PLN (słownie:).

w tym:

a) wartość zamówienia podstawowego: PLN (słownie:);

b) wartość zamówienia z prawem opcji: PLN (słownie:).

2) Wartość ogółem brutto za 1 miesiąc: PLN (słownie:).

a) powierzchnia wewnętrzna: PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 12 miesięcy;

b) powierzchnia wewnętrzna biurowa / korytarzowa kontenerów: PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 12 miesięcy (dotyczy cz. II i IV zamówienia);

c) powierzchnia wewnętrzna sanitarna kontenerów: PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 12 miesięcy (dotyczy cz. II i IV zamówienia);

d) powierzchnia zewnętrzna utwardzona: PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 12 miesięcy;

e) powierzchnia zewnętrzna zielona:

• PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 7 miesięcy (od 1 kwietnia do 31 października);

• PLN (słownie:) – usługa świadczona w m-cach dodatkowych (styczeń, luty, marzec, grudzień);

f) powierzchnia pasów ochronnych i przeciwpożarowych: PLN (słownie:) – usługa świadczona 5 krotnie (dotyczy cz. III i IV);

g) powierzchnia rowów melioracyjnych: PLN (słownie:) – usługa świadczona jednokrotnie (dotyczy cz. IV).

3) Stawka 1 m² wynosi w części I, II, III, IV i V:

a) za sprzątnięcie powierzchni wewnętrznej zł. brutto (słownie:).

b) za sprzątnięcie powierzchni wewnętrznej biurowej / korytarzowej kontenerów: zł. brutto (słownie:).

c) za sprzątnięcie powierzchni wewnętrznej sanitarnej kontenerów: zł. brutto (słownie:).

d) za sprzątnięcie powierzchni zewnętrznej utwardzonej zł. brutto (słownie:).

e) za sprzątnięcie powierzchni zewnętrznej zielonej (usługa świadczona przez 7 miesięcy od 1 kwietnia do 31 października) zł. brutto (słownie:).

f) za sprzątnięcie powierzchni zewnętrznej zielonej (usługa świadczona w m-cach dodatkowych: styczeń, luty, marzec, grudzień) zł. brutto (słownie:).

g) za sprzątnięcie powierzchni pasów ochronnych i przeciwpożarowych zł. brutto (słownie:).

4) Stawka 1 mb za sprzątnięcie rowu melioracyjnego i przepustów w części IV wynosi zł. brutto (słownie:).

ROK 2027

5) Wartość całej umowy brutto: PLN (słownie:).

w tym:

a) wartość zamówienia podstawowego: PLN (słownie:);

b) wartość zamówienia z prawem opcji: PLN (słownie:).

6) Wartość ogółem brutto za 1 miesiąc: PLN (słownie:).

a) powierzchnia wewnętrzna: PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 12 miesięcy;

b) powierzchnia wewnętrzna biurowa / korytarzowa kontenerów: PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 12 miesięcy (dotyczy cz. II i IV zamówienia);

c) powierzchnia wewnętrzna sanitarna kontenerów: PLN (słownie:) – usługa świadczona przez 12 miesięcy (dotyczy cz. II i IV zamówienia);

- d)powierzchnia zewnętrzna utwardzona: PLN (słownie:.....) – usługa świadczona przez 12 miesięcy;
- e)powierzchnia zewnętrzna zielona:
- PLN (słownie:.....) – usługa świadczona przez 7 miesięcy (od 1 kwietnia do 31 października);
 - PLN (słownie:.....) – usługa świadczona w m-cach dodatkowych (styczeń, luty, marzec, grudzień);
- f)powierzchnia pasów ochronnych i przeciwpożarowych: PLN (słownie:.....) – usługa świadczona 5 krotnie (dotyczy cz. III i IV);
- g)powierzchnia rowów melioracyjnych: PLN (słownie:.....) – usługa świadczona jednokrotnie (dotyczy cz. IV).
- 7)Stawka 1 m² wynosi w części I, II, III, IV i V:
- a)za sprzątanie powierzchni wewnętrznej zł. brutto (słownie:).
- b)za sprzątanie powierzchni wewnętrznej biurowej / korytarzowej kontenerów: zł. brutto (słownie:).
- c)za sprzątanie powierzchni wewnętrznej sanitarnej kontenerów: zł. brutto (słownie:).
- d)za sprzątanie powierzchni zewnętrznej utwardzonej zł. brutto (słownie:).
- e)za sprzątanie powierzchni zewnętrznej zielonej (usługa świadczona przez 7 miesięcy od 1 kwietnia do 31 października) zł. brutto (słownie:).
- f)za sprzątanie powierzchni zewnętrznej zielonej (usługa świadczona w m-cach dodatkowych: styczeń, luty, marzec, grudzień) zł. brutto (słownie:).
- g)za sprzątanie powierzchni pasów ochronnych i przeciwpożarowych zł. brutto (słownie:).
- 8)Stawka 1 mb za sprzątanie rowu melioracyjnego i przepustów w części IV wynosi zł. brutto (słownie:).
- 9)Wartość ogółem brutto za świadczenie usług porządkowych podczas Międzynarodowych Pokazów Lotniczych przez dwa dni (prawo opcji) : PLN (słownie:) w tym:
- a)Wartość ogółem brutto za 1 dzień świadczenia usługi: PLN (słownie:).
- powierzchnia wewnętrzna: PLN (słownie:.....);
 - powierzchnia zewnętrzna utwardzona: PLN (słownie:.....)
- b)Stawka 1 m² wynosi:
- za sprzątanie powierzchni wewnętrznej zł brutto (słownie:).
 - za sprzątanie powierzchni zewnętrznej utwardzonej zł. brutto (słownie:).
- 2.Ustalona w ust. 1 wartość dotycząca roku 2026 jest niezmienna przez okres obowiązywania umowy. Wykonawca oświadcza, że w ceny w powyższym zakresie w kalkulował wysokość minimalnego wynagrodzenia na 2026 r. oraz wszelkie niezbędne koszty jakie związane są z usługą sprzątania pomieszczeń i powierzchni wewnętrznych i zewnętrznych, w tym koszty związane z pracowniczymi planami kapitałowymi.
- 3.Wynagrodzenie za przedmiot umowy obejmuje składniki związane z jej realizacją oraz należne narzuty, zyski, podatki, składki oraz opłaty związane z wykonywaniem postanowień umowy.
- 4.Za świadczone usługi porządkowe Wykonawca będzie otrzymywał miesięczne wynagrodzenie brutto wynikające z pomnożenia wielkości powierzchni faktycznie sprzątanej przez stawkę jednostkową podaną w ust. 1 pkt 3 (dot. 2026 roku) lub ust. 1 pkt 7 (dot. 2027 roku) niniejszego paragrafu.
- 5.W 2027 r. w zakresie prawa opcji tj. AIR SHOW, Wykonawca za świadczone usługi porządkowe otrzyma wynagrodzenie brutto wynikające z pomnożenia wielkości powierzchni faktycznie sprzątanej przez stawkę jednostkową podaną w ust. 1 pkt 9 lit. b niniejszego paragrafu
- 6.Kierownik Gospodarki Komunalnej i Energetycznej 42 BLSz co miesiąc będzie podawał wielkość powierzchni, która była objęta usługą oraz wielkość powierzchni nie objętej usługą z winy Wykonawcy, do obliczenia wysokości wynagrodzenia, a także podawał będzie wykaz czynności niewykonanych w całości bądź w części z winy Wykonawcy lub innych powodów.
- 7.Zapłata wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu zamówienia nastąpi na podstawie faktur bieżących wystawionych przez Wykonawcę w systemie comiesięcznym.
- 8.Podstawą do opłacenia faktury VAT będzie protokół wykonania usługi potwierdzony przez użytkowników obiektów i zatwierdzony przez Szefa Infrastruktury 42 BLSz.

W § 4 - Personel wykonawcy zawarto następujące postanowienia:

1. Usługi będą świadczone przez osoby, które zostały wskazane przez Wykonawcę w Załączniku nr 4 do umowy pn. "Wykaz Pracowników świadczących usługi", zwane dalej „Pracownikami świadczącymi usługi”.
2. Wykonawca zobowiązuje się, że Pracownicy świadczący usługi będą w okresie realizacji umowy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę na pełny etat w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 277), zgodnie z oświadczeniem załączonym do oferty.
3. Wykonawca w terminie do 3 dni licząc od dnia przystąpienia do realizacji zamówienia i każdorazowo na żądanie Zamawiającego, w terminie wskazanym przez Zamawiającego (nie krótszym niż 3 dni robocze), zobowiązuje się przedłożyć do wglądu:
 - 1) wykaz osób wykonujących bezpośrednie czynności związane z realizacją usługi, zatrudnionych na umowę o pracę, ze wskazaniem wymiaru etatu - zgodnie z załącznikiem nr 4 do umowy (pierwszy wykaz osób, który musi zostać złożony w dniu rozpoczęcia świadczenia usługi).
 - 2) poświadczoną za zgodność z oryginałem odpowiednio przez Wykonawcę lub Podwykonawcę kopię umów o pracę osób wykonujących w trakcie realizacji zamówienia czynności, określone w opisie przedmiotu zamówienia. Kopie umów powinny zostać zanonimizowane w sposób zapewniający ochronę danych osobowych pracowników, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (tj. w szczególności bez adresów, nr PESEL pracowników). Informacje takie jak: data zawarcia umowy, rodzaj umowy o pracę i wymiar etatu powinny być możliwe do zidentyfikowania. Imię i nazwisko pracownika nie podlega anonimizacji.
 - 3) zaświadczenie właściwego oddziału ZUS, potwierdzające opłacanie przez Wykonawcę lub Podwykonawcę składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne z tytułu zatrudnienia na podstawie umów o pracę za ostatni okres rozliczeniowy;
 - 4) poświadczoną za zgodność z oryginałem odpowiednio przez Wykonawcę lub Podwykonawcę kopię dowodu potwierdzającego zgłoszenie pracownika przez pracodawcę do ubezpieczeń, zanonimizowaną w sposób zapewniający ochronę danych osobowych pracowników, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych
 - 5) dokumenty wymagane przez Zamawiającego tj. zaświadczenia lekarskie zezwalające na wykonywanie prac na wysokościach, aktualne badania sanitarno-epidemiologiczne oraz kurs pilarza osób realizujących świadczoną usługę.
4. Nie przedłożenie przez Wykonawcę dokumentów, o których mowa w ust. 3 będzie traktowane jako niewypełnienie obowiązku zatrudnienia Pracowników świadczących Usługi na podstawie umowy o pracę na pełny etat.
5. Wykonawca zobowiązuje się, że do świadczenia usługi skieruje minimum:
 - 1) w części I: 2 (dwóch) pracowników;
 - 2) w części II: 23 (dwudziestu trzech) pracowników, a w przypadku usługi świadczonej podczas AIR SHOW – 10 (dziesięciu) pracowników;
 - 3) w części III: 14 (czternastu) pracowników;
 - 4) w części IV: 29 (dwudziestu dziewięciu) pracowników;
 - 5) w części V: 2 (dwóch) pracowników.

Z kolei w § 14 - Zmiany umowy zamawiający zastrzegł możliwość zmniejszenia zakresu zleczanych usług przewidując: (ust. 12) Zamawiający zastrzega sobie prawo zmniejszenia zakresu świadczonych usług i w związku z tym wynagrodzenia Wykonawcy, w przypadku: wystąpienia prac remontowych, inwestycyjnych, zmian organizacyjnych u Zamawiającego, wyłączenia pomieszczeń (budynek) z eksploatacji. (ust. 13) Zmniejszenie wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy w przypadku zaistnienia okoliczności, o których mowa w ust. 12 nastąpi proporcjonalnie do okresu wyłączenia wykonywania usługi oraz zmniejszenia zakresu (powierzchni), na której wykonywana jest usługa. (ust. 14) Zamawiający poinformuje Wykonawcę o wystąpieniu okoliczności wskazanych w ust. 12 z 14 dniowym wyprzedzeniem oraz dalej (ust. 18) Zamawiający przewiduje możliwość zmiany postanowień zawartej umowy, poprzez zmniejszenie zakresu świadczonych usług (w tym zmniejszenia powierzchni przeznaczonej do sprzątnięcia i utrzymywania w czystości, grabienia, koszenia oraz utrzymania pasów ochronnych i przeciwpożarowych) oraz zmiany wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy, w przypadku zmian organizacyjnych, formalnych, a także zmiany uwarunkowań prawnych, bądź zmian organizacyjnych struktur jednostek będących na zaopatrzeniu Zamawiającego, w tym w szczególności w przypadku opuszczenia przez Użytkowników budynków, w których świadczona jest usługa, o nie więcej niż 10% wartości określonej w niniejszej umowie. (ust. 19) W przypadku zmiany, o której mowa w ust. 18 wartość

netto i brutto wynagrodzenia Wykonawcy zostanie zmniejszona proporcjonalnie (do końca trwania umowy) do zmniejszonego zakresu świadczonych usług (kwota wynagrodzenia zostanie zmniejszona proporcjonalnie do ilości powierzchni wyłączanej z umowy) określonej w metrach. (ust. 20) W przypadku zmiany, o której mowa w ust. 18 wymagania określone w § 4 ust. 5,

w zakresie zatrudnienia pracowników na umowę o pracę zostaną proporcjonalnie zmniejszone w stosunku do wyłączanej powierzchni.

Zgodnie z Informacją z otwarcia ofert z dnia 29 lipca 2025 r., w terminie wyznaczonym przez zamawiającego zostało złożonych sześć ofert dla części II zamówienia, w tym swoją ofertę złożyli:

- 1) odwołujący, który za wykonanie zamówienia zaoferował następujące ceny. Wartość zamówienia za 2026 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 1 940 542,66 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji - 340 412,32 zł brutto; (3) Suma zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji) - 2 280 954,98 zł brutto. Wartość zamówienia za 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 2 280 954,98 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (AIR SHOW) - 51 178,60 zł brutto; (3) Suma (zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji) - 2 332 133,58 zł brutto. Łączna wartość zamówienia za rok 2026 i 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe (2026 i 2027 r.) - 4 221 497,64 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 391 590,92 zł brutto; (3) Suma tj. zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 4 613 088,56 zł brutto;
- 2) CLAR oferując ceny: wartość zamówienia za 2026 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 1 676 873,29 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji - 331 973,50 zł brutto; (3) Suma zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji - 1 991 641,00 zł brutto. Wartość zamówienia za 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 1 959 214,31 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (AIR SHOW) - 39 013,38 zł brutto; (3) Suma zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji - 1 998 227,69 zł brutto. Łączna wartość zamówienia za rok 2026 i 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe (2026 i 2027 r.) - 3 636 087,60 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 370 986,88 zł brutto; (3) Suma tj. zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 3 989 868,69 zł brutto;
- 3) AKORD z kolei zaproponował za wykonanie zamówienia: wartość zamówienia za 2026 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 1 749 773,63 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji - 291 855,04 zł brutto; (3) Suma zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji) - 2 041 628,67 zł brutto. Wartość zamówienia za 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 2 041 628,67 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (AIR SHOW) - 34 991,96 zł brutto; (3) Suma zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji - 2 076 620,63 zł brutto. Łączna wartość zamówienia za rok 2026 i 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe (2026 i 2027 r.) - 4 083 257,34 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 326 847,00 zł brutto; (3) Suma tj. zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 4 118 249,30 zł brutto.

Z kolei w części IV zostało złożonych sześć ofert, w tym:

- 1) odwołujący zaoferował następujące ceny za realizację zamówienia: wartość zamówienia za 2026 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 2 420 193,70 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji - 437 126,42 zł brutto; (3) Suma (zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji) - 2 857 320,12 zł brutto. Wartość zamówienia za 2027 r.: 2 857 320,12 zł brutto. Łączna wartość zamówienia za rok 2026 i 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe (2026 i 2027 r.) - 5 277 513,82 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (2026 r.): 437 126,42 zł brutto. Suma tj. zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 5 714 640,24 zł brutto;
- 2) CLAR w ofercie zaproponował: Wartość zamówienia za 2026 r.: (1) Zamówienie podstawowe - 1 963 588,05 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji - 388 502,16 zł brutto; (3) Suma (zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji) - 2 330 787,96 zł brutto. Wartość zamówienia za 2027 r.: 2 352 090,21 zł brutto. Łączna wartość zamówienia za rok 2026 i 2027 r.: (1) Zamówienie podstawowe (2026 i 2027 r.) - 4 315 678,26 zł brutto; (2) Zamówienie z prawem opcji (2026 r.): 388 502,16 zł brutto; (3) Suma tj. zamówienie podstawowe + zamówienie z prawem opcji (2026 r. i 2027 r.): 4 682 878,17 zł brutto.

Izba ustaliła ponadto, że pismem z 6 sierpnia 2025 r. zamawiający wezwał wykonawcę CLAR, wskazując jako podstawę prawną art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnych elementów ceny oferty dotyczących: pozycji nr 2, 3, 5 i 6 w 2026 roku oraz pozycji nr 2, 3, 5 i 6 w 2027 roku formularza ofertowego w II części postępowania - Usługi porządkowe na obiekcie wojskowym 42 BLSz Radom wraz z WCR Radom oraz pozycji nr 1, 2, 3, 5, 6, 7 i 8 w 2026 roku oraz pozycji nr 1, 2, 3, 5, 6, 7 i 8 w 2027 roku formularza ofertowego w IV części postępowania - Usługi porządkowe na obiekcie wojskowym K-6017 Sochaczew oraz K-7212 Borzęcin.

Zamawiający wskazał, że zaoferowane ceny jednostkowe w ww. pozycjach budzą jego wątpliwości, co do

możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia i poprosił o wyjaśnienia, w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia poszczególnych elementów oferty.

Zamawiający przypomniał, że zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp odrzuci ofertę wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień, lub jeżeli dokonana ocena wyjaśnień wraz ze złożonymi dowodami nie uzasadnia podanej w ofercie ceny.

Wezwanie o podobnej treści wystosował w tym samym dniu do wykonawcy AKORD prosząc o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia istotnych elementów ceny oferty dotyczących: pozycji nr 4 w 2026 roku oraz pozycji 4 w 2027 roku formularza ofertowego w I części postępowania - Usługi porządkowe na obiekcie wojskowym - Kościół Garnizonowy; pozycji nr 1, 2, 3 i 6 w 2026 roku oraz pozycji nr 1, 2, 3 i 6 w 2027 roku formularza ofertowego w II części postępowania - Usługi porządkowe na obiekcie wojskowym 42 BLSz Radom wraz z WCR Radom.

Wykonawca CLAR odpowiedział na wezwanie w piśmie z 14 sierpnia 2025 r., z kolei wykonawca AKORD złożył swoje wyjaśnienia w piśmie z 13 sierpnia 2025 r.

Zamawiający przyjął powyższe i w dniu 19 września 2025 r. poinformował wykonawców biorących udział w postępowaniu o wyborze, jako najkorzystniejszej w części II i IV zamówienia, oferty złożonej przez CLAR.

Z powyższą decyzją nie zgodził się odwołujący, wnosząc swoje odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, stanowiska stron oraz zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Izba przytoczy przepisy ustawy Pzp, których naruszenie zarzucał odwołujący, a które były podstawą orzekania w niniejszej sprawie.

I tak, zgodnie z art. 16 ustawy Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców oraz przejrzysty i proporcjonalny.

Stosownie do art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się zamawiającemu rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą jego wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu. Z kolei w ust. 2 tego przepisu zobligowano zamawiającego do skierowania do wykonawcy takiego wezwania, jeśli stwierdzi, że cena całkowita oferty złożonej przez wykonawcę jest niższa o 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu.

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

Zgodnie z treścią przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera ona rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Izba stwierdziła, że nie potwierdziły się zarzuty naruszenia przez zamawiającego przepisów art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, w zw. z art. 224 ust. 5 i ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 239 w zw. art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp poprzez błędną ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez CLAR w częściach II i IV zamówienia oraz wykonawcę AKORD w części II.

Na wstępie należy wskazać, że zamawiający odrzuca w postępowaniu ofertę wykonawcy jeśli stwierdzi, że ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia (art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp) lub też, jak stanowi przepis art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, który jest rozwinięciem poprzedniego przepisu - jeśli wykonawca wezwany przez niego do złożenia wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny nie udzielił odpowiedzi lub też, złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Tym samym z przepisów ustawy Pzp wynika, że odrzuceniu podlega taka oferta, w której bezsprzecznie stwierdzono, bez żadnych wątpliwości, zaniżenie ceny w sposób rażący, jak też oferta wykonawcy, który wezwany przez zamawiającego nie złożył wyjaśnień lub, gdy wyjaśnienia złożone przez wykonawcę wezwanego do wyjaśnień, nie uzasadniają podanej w ofercie ceny (a zatem są nierzetelne, niepełne, nie odpowiadają na zadane przez zamawiającego pytania).

Powyższe związane jest z tym, że decyzja o tym, czy mamy do czynienia z ceną rażąco niską, zapada każdorazowo po zapoznaniu się z wyjaśnieniami złożonymi przez danego wykonawcę w postępowaniu. Zamawiający, zanim podejmie decyzję o odrzuceniu oferty, zobligowany jest bowiem w każdym przypadku wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień

w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu. Dopiero jeśli ocena złożonych przez wykonawcę wyjaśnień wraz z dowodami doprowadzi zamawiającego do wniosku, że podana w ofercie cena lub koszt są rażąco zaniżone tj. za daną cenę nie jest możliwa realizacja zamówienia lub też, jeśli dany wykonawca nie udzieli stosownych wyjaśnień w wyznaczonym terminie - zamawiający zobligowany jest taką ofertę odrzucić.

Rolą zamawiającego jest zatem skierowanie do wykonawcy wezwania, jeśli zajdą wymienione w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp okoliczności, a następnie ocena złożonych wyjaśnień. Przy tym istotne jest, aby zamawiający oceniając złożone wyjaśnienia uwzględnił wszystkie okoliczności występujące na danym rynku, ale przede wszystkim musi mieć na uwadze treść wezwania skierowanego do wykonawcy i oczekiwania w tym piśmie sformułowane. Zamawiający bada bowiem złożone wyjaśnienia wyłącznie w takim zakresie, w jakim wykonawca odpowiada na pismo zamawiającego i, odnosząc się do treści tam zawartych składa swoje wyjaśnienia w stopniu i szczegółowości, jaki jest przez zamawiającego oczekiwany.

Ponadto w treści przepisu art. 224 ust. 5 ustawy Pzp mowa jest o "wykazaniu", czyli udowodnieniu, że cena nie jest rażąco niska. Powyższe wskazuje, że wyjaśnienia wykonawcy nie mogą stanowić jedynie formalnej odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, a więc sprowadzać się do przekazania ogólnych informacji o działalności wykonawcy lub deklaracji co do możliwości realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę, ale muszą być poparte stosownymi wyliczeniami i dowodami, które jednoznacznie wskazywały będą na realność i rynkowość zaoferowanej ceny.

W związku z powyższymi dowody są istotnym elementem składanych w postępowaniu wyjaśnień i te wykonawca zobligowany jest przedłożyć wraz z treścią wyjaśnień. Powyższe wynika z treści przepisu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Potwierdzeniem istnienia powyższego obowiązku jest również art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, wskazujący na konieczność odrzucenia oferty w przypadku, gdy złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Przy czym należy wskazać, że przepisy ustawy Pzp nie określają przykładowego katalogu dowodów, które wykonawca zobowiązany jest złożyć zamawiającemu, w celu uzasadnienia racjonalności i rynkowej wyceny swojej oferty. Możliwe jest przedstawienie zatem każdego dowodu, który jest adekwatny do konkretnej sytuacji i stanowi potwierdzenie tego, co wykonawca dowodzi w swoich wyjaśnieniach. Tym samym, w okolicznościach konkretnej sprawy, za dowód potwierdzający rynkowość i realność zaoferowanej ceny może zostać uznana także kalkulacja własna wykonawcy, byle ta pozwalała na uznanie, że zaoferowana cena jest ceną rynkową.

Przenosząc powyższe rozważania na kanwę rozpoznawanej sprawy Izba w szczególności miała na uwadze, że o tym czy w danym przypadku mamy do czynienia z ceną rażąco niską decyduje przede wszystkim treść wyjaśnień złożonych przez wykonawcę w toku postępowania, z kolei dla ich oceny znaczenie kluczowe ma treść pytania skierowanego do wykonawcy przez zamawiającego. To przez jego pryzmat, w tym zagadnieniach w nim poruszonych i sformułowanych oczekiwań należy oceniać czy wykonawca podolał ciężącemu na nim obowiązkowi tj. wykazał, że cena przez niego oferowana nie jest rażąco niska.

W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, że zamawiający wezwał obu wykonawców, tj. CLAR i AKORD do złożenia wyjaśnień w zakresie kilku, wymienionych w piśmie pozycji formularza ofertowego wskazując, że stanowią one istotne elementy ceny oferty. Przy czym zamawiający, zapytany na rozprawie, z jakich powodów uznał, że te właśnie pozycje powinny podlegać badaniu wyjaśnił, że przyczyną dla której takie wezwanie skierował jest fakt, że Krajowa Izba Odwoławcza, wydając wyrok w sprawie, w której stroną był zamawiający a przedmiot zamówienia tożsamy do niniejszego, przy tożsamy zapisach SWZ, nakazała zbadanie cen jednostkowych wskazując, że zamawiający powinien powziąć wątpliwości, co do możliwości prawidłowego wykonania umowy także w przypadku, gdy wykonawcy stosują niskie ceny jednostkowe. Stąd pytanie skierowane do wykonawców miało wyłącznie charakter formalny i stanowiło realizację zaleceń zawartych w wyroku Izby, a sama treść wezwania była niezwykle ogólna w swojej treści i nie narzucała wykonawcom żadnych ram w zakresie, w jakim mają oni swoje wyjaśnienia złożyć.

Odwołujący z kolei, kwestionując złożone przez wykonawców wyjaśnienia, podnosił w pierwszej kolejności, że oferty złożone przez CLAR oraz AKORD zawierają rażąco niską cenę jednostkową za wskazane w odwołaniu pozycje, a w konsekwencji rażąco niską cenę całkowitą. Jego zdaniem wykonawcom nie udało się skutecznie obalić domniemania, że cena jest rażąco niska, gdyż nie udało się skutecznie wzruszyć domniemania, że ceny jednostkowe (istotne części składowe) są rażąco niskie.

Izba tych twierdzeń nie podziela z następujących powodów.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do zapisów SWZ w zakresie dotyczącym sposobu obliczenia ceny oferty (Rozdział XIV SWZ) oraz § 12 ust. 1 - 5 i ust. 7 Wzoru umowy, które to odwołujący cytował w treści odwołania, wychodząc przy tym z błędnego założenia, że wszystkie ceny jednostkowe (stawka za 1 m² powierzchni sprzątanej) musiały być skalkulowane przez wykonawcę w taki sposób, że musiały obejmować wszystkie koszty związane z wykonaniem danej pozycji. Takie założenie jest błędne, bowiem ani zapisy SWZ, ani Wzoru umowy takich ograniczeń nie zawierały. Powyższe skutkowało tym, że odwołujący po pierwsze oczekiwał, że wykonawca zaprezentuje zamawiającemu w wyjaśnieniach takie wyliczenia, z których będzie wynikało w jaki sposób kalkulował on daną,

wymienioną pozycję jak też, że wykonawca wskaże i wyliczy wszystkie elementy kosztotwórcze dla danej pozycji szczegółowo w treści wyjaśnień.

Takie oczekiwanie po pierwsze nie znajduje oparcia w żadnym zapisie SWZ, w której jednoznacznie wskazano, że porównaniu poddana zostanie całkowita, łączna cena za realizację zamówienia. Wprawdzie zamawiający oczekiwał także podania cen jednostkowych, jednakże stanowiły one składową ceny, z dokumentów zamówienia nie wynikało z kolei, że każda z pozycji (składowych ceny) powinna być kalkulowana odrębnie.

Nie zmienia w tym zakresie stanowiska Izby okoliczność, że zamawiający przewidział we Wzorze umowy prawo do zmniejszenia zakresu świadczonych usług, to bowiem jest zastrzeżone do określonych przypadków, enumeratywnie wymienionych w § 14 ust. 12, tj. wystąpienie prac remontowych, inwestycyjnych, zmian organizacyjnych u zamawiającego, wyłączenia pomieszczeń (budynków) z eksploatacji. Dodatkowo, zmiana taka zgodnie z ust. 18 tego paragrafu, nie może spowodować obniżenia wynagrodzenia wykonawcy o więcej, niż 10%. Tym samym ograniczenie to, nawet jeśli wystąpi, wykonawca na etapie składania ofert może przewidzieć i takie ryzyko skalkulować w cenie oferty. Przy tym dostrzeżenia wymaga także, że znaczna część kosztów, jakie ponoszone są w związku z realizacją zamówienia, wynika z kosztów pracy a zamawiający w razie skorzystania z przysługującego mu prawa do zmniejszenia zakresu zleczanych usług przewidział jednocześnie, że wraz z rezygnacją z ich części, wymagania w zakresie zatrudnienia pracowników na umowę o pracę, również zostaną proporcjonalnie zmniejszone w stosunku do wyłączonej powierzchni.

Za nieuprawnione należy zatem uznać wnioski odwołującego, który wywodzi w odwołaniu, że w każdej z cen jednostkowych należało ująć pełen zakres czynności składających się na daną usługę, a w konsekwencji, że to nie cena jako całość powinna być poddana badaniu, ale każda cena jednostkowa odrębnie.

Decydując w tym zakresie jest, w ocenie Izby treść wezwania kierowanego przez zamawiającego do wykonawców, który w piśmie z 6 sierpnia 2025 r. poprosił wprawdzie o złożenie wyjaśnień dotyczących wymienionych, wskazanych pozycji, tym niemniej z jego treści nie wynikało w jaki sposób wykonawca ma swoje wyliczenia przedstawić i jak szczegółowo udowodnić realność zadeklarowanej ceny. Jak trafnie zamawiający argumentował, że skoro złożone wyjaśnienia pozwalały na dokonanie oceny czy całkowita, zaproponowana w ofertach cena za wykonanie całości zamówienia jest realna i daje pewność, że możliwa jest realizacja zamówienia za wskazane kwoty, to należało uznać złożone wyjaśnienia za wystarczające. Nie może bowiem umykać uwadze przy badaniu ceny ofertowej okoliczność, że oceniając czy mamy do czynienia z ceną rażąco niską decyduje przede wszystkim to czy za daną cenę (rozpatrywaną jako cena za wykonanie całości zamówienia) możliwe jest wykonanie zamówienia publicznego. Jak wielokrotnie Izba wskazuje w swoich orzeczeniach nawet jeśli jakiś element składowy ceny został skalkulowany na poziomie niskim, to nie znaczy to jeszcze, że cena jako całość jest na takim poziomie, że nie da się wykonać za nią danej usługi, zrealizować dostawy czy wykonać prac budowlanych. W tym sensie zawsze należy na kwestię ceny patrzeć w sposób kompleksowy, zwłaszcza jeśli jak w okolicznościach tej sprawy zapisy SWZ wyraźnie wskazują, że jako cenę należy traktować całe wynagrodzenie otrzymywane przez wykonawcę.

Nie może umknąć uwadze, że z porównania całkowitych cen ofertowych dla kwestionowanych części (pismo zamawiającego - Odpowiedź na odwołanie z 30 października 2025 r.) wynika, że dla części II zamówienia cena oferty wykonawcy CLAR jest niższa o 14,06 % od oferty odwołującego i o 16,24 % niższa od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych w postępowaniu ofert, z kolei w części IV jest niższa od oferty odwołującego o 19,40 % a od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert o 24,10 %. Nie są to zatem różnice, które wskazywać by mogły na to, że za podane ceny nie jest możliwe wykonanie tego zamówienia.

Odnosząc się z kolei do zarzutów odwołującego, że z wyjaśnień złożonych przez wykonawców nie wynika, że ceny jednostkowe nie są rażąco niskie, to nie sposób nie wskazać ponownie, że treść wezwań które zamawiający skierował do obu wykonawców, była na tyle ogólna, że nie sposób z nich wywieść, że zamawiający oczekiwał od nich, że Ci przedstawiają mu wyliczenia w zakresie każdej z wymienionych pozycji odrębnie i, że w takiej wycenie ujmą wszystkie koszty które odwołujący wymienia, tj. koszty pracy, sprzętu, środków i pozostałych pozycji kosztowych, w takiej części jakie przypisane zostały do danej ceny jednostkowej. Jeśli odwołujący sam w taki właśnie sposób kalkuluje swoją ofertę, jest to w pełni zrozumiałe i prawidłowe, nie może jednak oczekiwać, że inni oferenci w taki sam sposób podejną do kalkulacji i, że w taki sposób ją zaprezentują w swoich wyjaśnieniach. Po raz kolejny należy podkreślić, że zamawiający ani w treści SWZ, ani też w wezwaniu, nie narzucił w jaki sposób wykonawca powinien wyliczyć cenę oferty, a w konsekwencji też nie narzucił jak wykonawcy mają wyjaśnić swoją cenę ofertową.

Tym samym zarzuty odwołującego w zakresie, w jakim wskazywał na to, że wykonawcy CLAR i AKORD nie przedstawili w jaki sposób kalkulowali każdą z cen jednostkowych, o które zamawiający pytał, nie zaprezentowali jakie elementy składają się na poszczególne ceny i jakie koszty wykonawcy Ci przyjęli do kalkulacji, nie zasługują na uwzględnienie. Sposób, w jaki wykonawcy wyjaśnili cenę ofertową, odnosząc się w sposób zbiorczy do ceny jako całości i przedstawiając poszczególne kategorie kosztów, należy uznać za dopuszczalny, w świetle skierowanego wezwania.

Podobnie też w zakresie, w jakim odwołujący kwestionował wyjaśnienia odnośnie kosztów pracy, wskazując na wymagania zamawiającego dotyczące zatrudnienia minimalnej liczby osób (pracowników zatrudnionych na umowy o pracę) tj. 23 osoby w przypadku części II i 29 osób w przypadku części IV - nie sposób zgodzić się z argumentacją zaprezentowaną w odwołaniu.

Odwołujący twierdził, że wykonawcy składając wyjaśnienia powinni koszty związane z zatrudnieniem pracowników przypisać proporcjonalnie do danej pozycji kosztowej, zgodnie z zaangażowaniem pracownika w realizację czynności.

W pierwszej kolejności Izba stwierdziła, że wezwania zamawiającego kierowane do wykonawców w ogóle nie odnosiły się do kwestii kosztów pracy, nie zawierały żadnego wyraźnego żądania co do przedstawienia szczegółowych kalkulacji w tym zakresie, nie mówiąc już o tym, że rzekomo obowiązkiem wykonawcy było skalkulowanie kosztów pracy w relacji do ceny jednostkowej. Skoro nie był to zatem element, który na mocy wezwania należało uznać za ten, który budził szczególne zainteresowanie zamawiającego, wykonawcy w swoich wyjaśnieniach mogli odnieść się do tego aspektu w sposób dowolny. W konsekwencji należało uznać, że wezwani wykonawcy w sposób wystarczający do treści wezwania do tego elementu się odnieśli.

Odwołujący wskazywał i opisywał w treści odwołania wiele takich elementów, które jego zdaniem powinny zostać przedstawione w wyjaśnieniach, szczegółowo zaprezentowane i wyjaśnione. Odwołanie, chociaż istotnie obszerne w swojej treści, powieliła tę samą argumentację, tj. że wykonawcy powinni w określony sposób złożyć wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. W tym miejscu Izba zwraca uwagę, że tak jak przepisy ustawy Pzp nie wprowadzają jednego, określonego wzoru wezwania, tak też nie istnieje jeden, przyjęty schemat, który mógłby posłużyć wykonawcom jako ten na podstawie którego powinni złożyć swoje wyjaśnienia, aby zostały one następnie zaakceptowane przez zamawiającego. Z kolei odwołujący w odwołaniu zdaje się referować do jakiegoś wzoru, zgodnie z którym CLAR i AKORD powinni przedstawić wyjaśnienia w zakresie ceny. Odwołujący domaga się, aby wyjaśnienia zostały sporządzone w taki sposób, w jaki wydaje się jemu właściwy, taki jaki on uznaje za pełny i odpowiadający treści wezwania (np. wskazuje, że wykonawcy składając wyjaśnienia „powinni koszty związane z zatrudnieniem danych pracowników przypisać proporcjonalnie do danej pozycji kosztowej zgodnie z przewidywanym zaangażowaniem pracownika w realizację czynności objętych poszczególnymi wycenianymi czynnościami”). Takie oczekiwanie nie znajduje ani oparcia w przepisach ustawy Pzp, nie sposób wyczytać tego z treści wezwania zamawiającego, w końcu też nie wynika to z dokumentacji postępowania.

Także inne „braki” w treści wyjaśnień, na które wskazuje odwołujący jak np. brak wyspecyfikowanych ilości, rodzaju materiałów eksploatacyjnych, ilości i cen jednostkowych za chemię, worki i higienę - to wyłącznie zapatrywanie odwołującego w jaki sposób, w jego przekonaniu takie wyjaśnienia powinny być skonstruowane, nie zaś sposób wyjaśnienia ceny, jakiego zamawiający oczekiwał od wykonawców.

Odnosząc się następnie do zarzutów odwołującego w zakresie, w jakim wskazywał, że wykonawcy składając swoje wyjaśnienia nie przedłożyli wystarczających dowodów, powielając przy tym argumenty, że także dowody powinny dotyczyć wszystkich elementów składowych ceny (kategorii kosztów) składających się na cenę ofertową wymienionych w wezwaniu zamawiającego i te argumenty Izba uznała za niezasadne.

Jak wskazano wyżej, co potwierdzono w orzecznictwie i doktrynie pojęcie dowodu należy rozumieć szeroko, a co za tym idzie jako dowód może być uznane również oświadczenie wykonawcy, złożone w toku postępowania, co do którego oferty zachodzą wątpliwości. Tym samym kwestionowane przez odwołującego oświadczenie złożone przez AKORD (załącznik nr 3), dotyczące wyniku negocjacji z dostawcami, może posłużyć jako dowód na okoliczność uzyskiwania rabatów czy istnienia korzystnych warunków współpracy z dostawcami. Podobnie w przypadku CLAR - jako dowód na to, że wykonawca zawiera z kontrahentami korzystne umowy na zakup środków, materiałów i sprzętu i dzięki takiej stałej współpracy uzyskuje korzystne ceny - mogą posłużyć oświadczenia złożone przez te podmioty i załączone do wyjaśnień.

Nie sposób też uznać, że wykonawcy przedłożyli niewystarczające dowody, w zakresie dotyczącym kosztów pracy. Kwestionowany przez odwołującego dowód w postaci wydruku z systemu SUDOP należy uznać za wystarczający, potwierdza bowiem okoliczność na jaką wskazywał wykonawca CLAR, tj. fakt zatrudniania osób z orzeczeniem o niepełnosprawności i uzyskiwanie dofinansowania do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych. Skoro zatem dowód ten służyć miał potwierdzeniu okoliczności, że wykonawca korzysta z pomocy publicznej w formie subsydiowania wynagrodzeń na zatrudnienie pracowników niepełnosprawnych, przedstawiając dodatkowo niezbędną kalkulację w taki sposób, że zamawiający miał możliwość zweryfikowania prawidłowości przyjętych założeń, to wyjaśnienia złożone przez CLAR, jak też przedłożone dowody należało uznać za wystarczające. Analogiczne stanowisko zaprezentowała Krajowa Izba Odwoławcza w Wyroku z 20 grudnia 2023 r., sygn. akt KIO 3640/23, która odnosząc się do zarzutów, że wydruk z systemu SUDOP nie może być uznany jako dowód w przypadku składania wyjaśnień rażąco niskiej ceny, na potwierdzenie szczególnie korzystnych warunków w zakresie dofinansowania do

wynagrodzeń dla zatrudnianych osób niepełnosprawnych, trafnie wskazała: „Wbrew twierdzeniom Odwołującego Przystępujący wyjaśnił i udowodnił więc wpływ uzyskanej pomocy publicznej na obniżenie kosztów realizacji zamówienia. Przystępujący przedstawił o ile koszty wynagrodzeń ulegają obniżeniu oraz złożył zestawienie uzyskanej pomocy we wcześniejszych latach, co uzasadnia, że również będzie spełniał warunki do uzyskania takiego dofinansowania wynagrodzeń w przyszłości. Izba podziela w tym zakresie argumentację Zamawiającego z odpowiedzi na odwołanie: Odwołujący podnosi zarzut, że dane zawarte w zestawieniu nie odnoszą się do ceny oferty Clar System S.A. tj. do zdarzenia przyszłego oraz że Wykonawca nie wyjaśnił w jaki sposób przedmiotowe dofinansowanie bezpośrednio wpłynie na zaoferowaną przez niego cenę. Zamawiający nie zgadza się z tym wywozem, Wykonawca przedkładając dowód potwierdził, że jest beneficjentem pomocy publicznej w formie subsydiowania wynagrodzeń na zatrudnienie pracowników niepełnosprawnych, toteż był on uprawniony do skalkulowania oferty, pomniejszając koszty osobowe o wartość dofinansowań. Ponadto, wykonawca przedkładając ww. dowód w postaci wydruku z systemu SUDOP potwierdził aspekt zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.”

Izba oddaliła odwołanie także z tego powodu, że odwołujący, oprócz niewątpliwie szeroko opisywanych zastrzeżeń co do sposobu w jaki wezwani wykonawcy przedstawili swoje wyjaśnienia, nie przedstawił żadnych dowodów na okoliczność, że ceny zaproponowane w ofertach należy uznać za rażąco niskie, tj. takie za które nie sposób jest wykonać usług objętych przedmiotem zamówienia.

Twierdził wprawdzie, że oferty są niedoszacowane i przedstawił na tą okoliczność na rozprawie dowód w postaci własnych kalkulacji w jakim stopniu i w jakim zakresie obie oferty zawierają zaniżone ceny, przy czym opierał się na swoich kalkulacjach, założeniach co do ponoszonych kosztów i sposobu w jaki on wyceniał swoją ofertę.

Przypomnienia wymaga, że zgodnie z art. 534 ust. 1 ustawy Pzp postępowanie odwoławcze jest postępowaniem kontradyktoryjnym - strony i uczestnicy postępowania odwoławczego obowiązani są wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Ciężar dowodu, zgodnie z art. 6 kodeksu cywilnego w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp spoczywa na osobie, która z danego faktu wywodzi skutki prawne. Ciężar dowodu rozumieć należy z jednej strony jako obarczenie strony procesy obowiązkiem przekonania sądu (w tym przypadku Krajowej Izby Odwoławczej), na podstawie wskazanych dowodów, o słuszności swoich twierdzeń, a z drugiej konsekwencjami zaniechania realizacji tego obowiązku, lub jego nieskuteczności, zaś tą konsekwencją jest zazwyczaj niekorzystny dla strony wynik postępowania.

Z art. 537 ustawy Pzp wynika, że w postępowaniu odwoławczym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który złożył ofertę lub na zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego. Ustalony w ten sposób ciężar dowodu nie zwalnia jednak odwołującego, który podnosi okoliczności rażąco niskiej ceny, od obowiązku wykazania i udowodnienia okoliczności, które czyni podstawą zarzutu rażąco niskiej ceny.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że warunkiem wykazania niezgodności z ustawą zachowania zamawiającego w odniesieniu do zarzutów odwołania, jest wykazanie przez odwołującego, zgodnie z ciężarem dowodzenia wynikającym z zasad ogólnych, także z uwzględnieniem art. 537 pkt 1 ustawy Pzp istnienia rażąco niskiej ceny w zakresie, czy to w odniesieniu ceny całkowitej zaoferowanej przez przystępującego, czy też nierealności, nierynkowości elementów składowych ceny, które wpływają na cenę ofertową powodując, że jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub powinna budzić wątpliwości zamawiającego, co do możliwości wykonania zamówienia w tym zakresie.

Mając na uwadze opisane wyżej reguły dowodowe Izba stwierdziła, że odwołujący nie wykazał w toku postępowania odwoławczego zasadności podniesionych zarzutów w zakresie, w jakim wskazywał na zaniżenie poszczególnych cen jednostkowych i, w konsekwencji zaniżenie cen proponowanych przez CLAR i AKORD, i z tego powodu odwołanie podlegało oddaleniu.

Izba, po analizie treści złożonych przez wykonawców CLAR i AKORD wyjaśnień, doszła do przekonania, że wykonawcy udzielili, w odpowiedzi na wezwania takich wyjaśnień, które pozwalają na uznanie, że wykonawcy udźwignęli leżący po ich stronie obowiązek tj. wykazali, że oferowana przez nich cena nie jest rażąco niska. Po pierwsze złożone wyjaśnienia stanowią odpowiedź na pytania sformułowane przez zamawiającego, przy czym nie stanowią jedynie formalnej odpowiedzi w tym znaczeniu, że w sposób kompleksowy wyjaśniają założenia przyjęte przez wykonawców przy kalkulowaniu ceny ofertowej i wyjaśniają wątpliwości zamawiającego w taki sposób, że zawierają niezbędne elementy pozwalające stwierdzić w jaki sposób kalkulowali oni cenę swojej oferty.

Mając na uwadze powyższe Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze ustawy Pzp orzekła jak w sentencji. Zgodnie bowiem z treścią art. 554 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Brak potwierdzenia się zarzutów

wskazanych w odwołaniu powoduje, iż w przedmiotowym stanie faktycznym nie została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w ww. przepisie, ponieważ zamawiający w sposób prawidłowy, biorąc pod uwagę wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny złożone przez wykonawców w postępowaniu, dokonał wyboru oferty złożonej przez przystępującego, jako najkorzystniejszej.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r.

w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodnicząca: