

## WYROK

Warszawa, dnia 14 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Maciej Sikorski

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 listopada 2025 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 października 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest Wojewódzki Szpital Specjalistyczny we Wrocławiu

przy udziale uczestnika postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawcy Impel Catering Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wrocławiu

### orzeka:

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwoty: 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy), 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), 17 zł 00 gr (słownie: siedemnaście złotych zero groszy), 326 zł 60 gr (słownie: trzysta dwadzieścia sześć złotych sześćdziesiąt groszy), poniesione przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi tytułem – odpowiednio – wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika, opłaty skarbowej od pełnomocnictwa i dojazdu na posiedzenie Izby, oraz 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), poniesioną przez zamawiającego – Wojewódzki Szpital Specjalistyczny we Wrocławiu – tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi na rzecz zamawiającego – Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego we Wrocławiu – kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Stosownie do art. 579 ust. 1 i art. 580 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024 r, poz. 1320 ze zm.), na niniejszy wyrok, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, przysługuje skarga, za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu zamówień publicznych.

.....

## UZASADNIENIE

Zamawiający – Wojewódzki Szpital Specjalistyczny we Wrocławiu – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, którego wartość szacunkowa zamówienia jest większa od progów unijnych określonych w art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. t.j. 2024 r., 1320 ze zm.) (dalej PZP), którego przedmiotem jest: usługa żywienia pacjentów Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego we Wrocławiu, polegająca na zapewnieniu codziennego, całodobowego przygotowania posiłków, dostawy posiłków do punktu odbioru posiłków oraz odbioru pokonsumpcyjnego w obiektach położonych przy ul. h. Kamieńskiego 73a we Wrocławiu oraz ul. Poświęckiej 8 we Wrocławiu.

Pismem z dnia 01 października 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz Naprzód Service spółka z ograniczoną

odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi (dalej: Odwołujący) wnieśli odwołanie wobec czynności Zamawiającego t.j.:

*wezwania Odwołujących w dniu 24 września 2025 r. (pismo o znaku: Szp-241/ZP-043/749/2025) do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, a w tym także do złożenia dokumentów w postaci umów o pracę, potwierdzeń odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, innych dokumentów potwierdzających zgodność z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, dokumentów, które potwierdzają dane dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych, podania wskaźnika wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników i wskaźnika udziału przychodów za miesiąc poprzedzający złożenie oferty wraz z dowodami w tym zakresie.*

Odwołujący zarzucili Zamawiającemu naruszenie przepisów:

- 1.art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 PZP przez wezwanie w dniu 24 września 2025 roku Odwołujących do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, podczas gdy wezwanie to jest niezasadne, gdyż cena oferty wcale nie jest niższa o ponad 28% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, Zamawiający błędnie ustalił cenę ofertową Odwołujących, w związku z czym niezasadnie powziął wątpliwości co do wysokości ceny Odwołujących i możliwości wykonania za tę cenę przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach postępowania oraz wynikającymi z odrębnych przepisów;
- 2.art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 PZP przez wezwanie w dniu 24 września 2025 roku Odwołujących do złożenia (wraz z wyjaśnieniami w zakresie rażąco niskiej ceny): umów o pracę, potwierdzeń odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, innych dokumentów potwierdzających zgodność z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, dokumentów, które potwierdzają dane dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz podania wskaźnika wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników i wskaźnika udziału przychodów za miesiąc poprzedzający złożenie oferty wraz z dowodami, podczas gdy żądanie takie jest sprzeczne z dokumentacją postępowania, Odwołujący nie mieli obowiązku zatrudnić pracowników na etapie ubiegania się o jego udzielenie i opłacać za nich składek, podanie wskaźników dla Zamawiającego możliwe jest dopiero na etapie realizacji zamówienia, przedmiotowe kwestie stanowią obowiązki realizacyjne, nieobciążające wykonawców na etapie postępowania o udzielenie zamówienia, Zamawiający nie sprecyzował co ma na myśli żądając „innych dokumentów potwierdzających zgodność z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego”.

W oparciu o powyższe, Odwołujący wnieśli o:

- uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności Zamawiającego – wezwania Odwołujących z dnia 24 września 2025 roku do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny oraz żądań w nim zawartych zaskarżonych niniejszym odwołaniem, oraz o
- zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołujących solidarnie zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Pismem z dnia 06 października 2025 r.: Konsorcjum: NIROSpółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ALTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ORIN Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (wszystkie z siedzibą w Lublinie), zgłosiło przystąpienie do postępowania po stronie Zamawiającego.

Pismem z dnia 06 października 2025 r. Impel Catering Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu, zgłosiła przystąpienie do postępowania po stronie Zamawiającego (dalej: Przystępujący).

Zamawiający pismem z dnia 30 października 2025 r. przedstawił odpowiedź na Odwołanie oraz przedłożył dowód w postaci: Formularza oferty złożonego przez Odwołującego Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w postępowaniu Szp-241/FZ-095/2024 oraz Formularza ofertowego złożonego przez Konsorcjum: NIRO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ALTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ORIN Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (wszystkie z siedzibą w Lublinie) w postępowaniu Szp-241/ZP-056/2023.

W złożonej odpowiedzi Zamawiający stwierdził m.in. że: ust. 2 art. 224 PZP zawiera przypadki obligatoryjnego badania ceny wykonawców, ponadto, zgodnie z art. 224 ust. 1 PZP Zamawiający może wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, jeżeli zaoferowana przez tego wykonawcę cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikających z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Art. 224 ust. 1 PZP dopuszcza wdrożenie badania, przez Zamawiającego, rażąco niskiej ceny, gdy cena lub koszt zaoferowany przez wykonawcę budzą jego wątpliwości. Zamawiający skorzystał z tego prawa w odniesieniu do kosztu realizacji usługi przez Odwołujących.

Zamawiający przed skierowaniem spornego wezwania, dwukrotnie wezwał Odwołujących do złożenia wyjaśnień

treści oferty z art. 223 ust. 1 PZP, jednoznacznie precyzując swoje wątpliwości w zakresie, który z konsorcjantów będzie wystawcą faktury za usługi oraz wskazania, który z konsorcjantów jest uprawniony do dokonywania odpisów na PFRON. (pisma: Szp-241.ZP-043.686.2025 oraz Szp-241.ZP-043.725.2025).

Odwołujący odpowiedzieli m.in.:

„..... że w trakcie realizacji zamówienia publicznego, faktury mogą być wystawione przez Catermed sp. z o.o. lub przez Naprzód Service sp. z o.o. Przy czym na potrzeby udzielenia tzw. odpisu na PFRON sprzedaż do Zamawiającego dotyczyć będzie usługi własnej wytworzonej przez podmiot uprawniony do udzielenia tego odpisu. Ostateczną decyzję w tym przedmiocie wykonawcy podejmą po zakończeniu postępowania przetargowego.”

oraz

„Wychodząc naprzeciw pytaniom Zamawiającego Wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia wyjaśniają, że wymogi formalne uprawniające do tzw. udzielania odpisu na PFRON określone w przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych będzie spełniać jeden i drugi Wykonawca. Podobnie faktury będzie mógł wystawić jeden i drugi Wykonawca. W konsekwencji, to który z Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia wystawi fakturę Zamawiającemu obejmującą usługę własną i udzieli odpis – z punktu widzenia Zamawiającego jest obojętne”.

Pismem z dnia 30 października 2025 r. Przystępujący przedstawił stanowisko procesowe, w którym m.in. wskazał na to, że: „(...) wysokość kwoty odpisu na PFRON nie jest kwotą uznaniową. Jest wyliczana wg zasad opisanych w ustawie o rehabilitacji i bezpośrednio na nią wpływa struktura zatrudnienia osób niepełnosprawnych w przedsiębiorstwie oferującego odpis – czyli u Zamawiającego. I to tylko osób niepełnosprawnych posiadających orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności lub o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję, oraz niewidomych.

Wszystkie parametry niezbędne od obliczenia kwoty odpisu są zależne od udzielającego, nigdy od korzystającego z ulgi.

I choć kwota odpisu na PFRON to obniżenie wydatku korzystającego z obniżenia, to samo zaistnienie prawa od skorzystania z obniżenia i kwota tego obniżenia zależą w całości od udzielającego odpisu – czyli od Odwołującego.

Mając zatem na uwadze powyższe, uzasadnione i racjonalne jest podjęcie przez Zamawiającego działań zmierzających do weryfikacji tego elementu składowego oferty Odwołującego.

Niespełnienie przez podmiot oferujący odpis na PFRON warunków określonych w ustawie o rehabilitacji wywołuje negatywne konsekwencje (brak prawo do odliczenia) po stronie nabywcy usługi od podmiotu, który nie posiadał lub utracił prawo do oferowania odpisu. (...)”

a nadto wskazał:

„(...) W niniejszej sprawie nie można abstrahować od specyfiki usług cateringowych, przy realizacji których koszt pracownika nie jest kosztem tak dominującym jak przy innych usługach, np. sprzątanii czy ochronie. Usługi żywienia charakteryzują się wysokim udziałem kosztów zakupu składników – żywności oraz mediów potrzebnych do przygotowania posiłków – prądu elektrycznego, gazu, a także kosztem zakupu drogiego sprzętu – kuchni i wyposażenia. Te czynniki powodują, że akurat przy usłudze tożsamej z przedmiotem zamówienia udział kosztów pracy nie przekracza 60% kosztów całej usługi.

Tym bardziej więc dziwi, w jaki sposób Odwołujący wyliczył kwotę oferowanego odpisu.

Zwłaszcza, że zgodnie z warunkami określonymi w swz, usługę może realizować podmiot, który wykazuje się doświadczeniem w kompleksowym żywieniu pacjentów w podmiotach wykonujących działalność leczniczą w ilościach żywieniowych nie mniejszych niż 390 osób dziennie każda, w zakresie przygotowania posiłków, mieszanek mlecznych i leczniczych specjalistycznych dla noworodków i małych dzieci, obsługę kucharek oddziałowych i dystrybucję posiłków do łóżka pacjenta oraz usługą kompleksowego żywienia pacjentów w podmiotach wykonujących działalność leczniczą z zastosowaniem dystrybucji obejmującą żywienie pacjentów chorych na fenylketonurię i choroby rzadkie metaboliczne (np. LCHAD).

Oznacza to, iż odpis na PFRON może oferować tylko ten z członków konsorcjum Odwołującego, który po pierwsze ma wymagane doświadczenie w realizacji usług cateringowych na rzecz podmiotów szpitalnych i po drugie będzie te usługi w takim zakresie realizował na rzecz Zamawiającego. Wyklucza to zatem możliwość „sumowania” odpisów na PFRON spółek tworzących konsorcjum (...).”

Odwołujący pismem z dnia 12 listopada 2025 r. przedstawili stanowisko procesowe, w którym nie odnieśli się w żaden sposób do stanowiska Przystępującego (opisanego powyżej) ani temu stanowisku nie zaprzeczyli.

W toku posiedzenia Przystępujący oświadczył, iż według jego wiedzy, jeśli chodzi o Odwołujących, to tylko Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą Łodzi legitymuje się statusem zakładu pracy chronionej, natomiast Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi takiego statusu nie posiada. Przedstawionemu stanowisku Odwołujący nie zaprzeczył.

#### **Izba ustaliła, co następuje:**

Zgodnie z rozdziałem XXVII pkt 1 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) kryterium koszt oblicza się w następujący sposób:

$Koszt (K) = Cena (C) - gwarantowana\ minimalna\ kwota\ obniżenia\ wpłat\ Zamawiającego\ na\ PFRON (G).$

Odwołujący zaoferował wykonanie całego zamówienia za kwotę netto 22.632.693,17 zł co daje kwotę brutto 24.466.544,70 zł, pomniejszoną o gwarantowaną kwotę obniżenia wpłaty Zamawiającego na PFRON z tytułu zakupu oferowanych usług, która w całym okresie obowiązywania umowy wynosić będzie łącznie za okres 36 miesięcy – 6.789.808,08 zł.

Ponadto Odwołujący oświadczył, iż nie będzie korzystał z podwykonawców przy realizacji zamówienia, zaś podział prac wśród konsorcjantów wyglądać będzie w ten sposób, iż Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością odpowiedzialna będzie w zakresie kompleksowej usługi żywienia pacjentów, a Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością – w zakresie nadzoru nad realizacją usługi, administracją i finansowaniem. Zakres czynności wchodzących w zakres odpowiedzialności Naprzód Servis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością obejmuje czynności niebędące przedmiotem zamówienia opisanego przez Zamawiającego w SWZ czy w Opisie Przedmiotu Zamówienia.

Zgodnie ze wzorem wskazanym w rozdziale XXVII SWZ, Zamawiający otrzymał kwotę 17.676.736,62 zł, i to właśnie tego kosztu, będącego podstawą przyznawania punktów złożonym ofertom i w konsekwencji klasyfikowania wykonawców, dotyczy wezwanie Zamawiającego.

Pismem z dnia 08 września 2025 r. w trybie art. 223 ust. 1 PZP Zamawiający wezwał Odwołujących do wyjaśnienia treści oferty w zakresie:

- 1.wskazania, który z Konsorcjantów będzie wystawcą faktury za usługi,
- 2.wskazania, który z Konsorcjantów jest uprawniony do dokonywania odpisów na PFRON, jak i uzasadniania kwoty odpisów wskazanych w formularzu ofertowym, w odniesieniu do powszechnie obowiązujących przepisów, w szczególności przepisów ustawy z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w szczególności wskazania sposobu wyliczenia tej kwoty i zgodności jej obliczenia z powszechnie obowiązującymi przepisami i zapisami SWZ.

Następnie Zamawiający pismem z dnia 15 września 2025 r., w trybie art. 223 ust. 1 PZP, wobec braku odpowiedzi na zadanie w piśmie z dnia 08 września 2025 r., pytania, wezwał Odwołujących do udzielenia odpowiedzi na następujące pytania:

- 1.czy Catermed sp. z o.o. spełnia warunki określone w art. 22 ust. 1 ustawy z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 44 ze zm.) i jest uprawniony do udzielania ulg we wpłatach na PFRON?
- 2.czy zaoferowana przez Wykonawców kwota obniżenia wpłat na PFRON obliczona jest wyłącznie na podstawie danych (zatrudnienia, wartości sprzedaży usług własnych itd.) Wykonawcy Catermed sp. z o.o., który będzie faktycznie realizować zamówienie, tj. spółki spełniającej warunek zdolności technicznej lub zawodowej oraz będącej użytkownikiem kuchni?
- 3.czy Naprzód Service sp. z o.o. spełnia warunki określone w art. 22 ust. 1 ustawy z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 44 ze zm.) i jest uprawniony do udzielania ulg we wpłatach na PFRON?
- 4.czy zaoferowana przez Wykonawców kwota obniżenia wpłat na PFRON obliczona jest wyłącznie na podstawie danych (zatrudnienia, wartości sprzedaży usług własnych itd.) Wykonawcy Naprzód Service sp. z o.o.?
- 5.usasadnienia kwoty obniżenia wskazanych w formularzu ofertowym w odniesieniu do powszechnie obowiązujących przepisów, w szczególności wskazania sposobu wyliczenia tej kwoty i zgodności jej obliczenia z powszechnie obowiązującymi przepisami i zapisami SWZ.

Jednocześnie Zamawiający zaznaczył, iż brak złożenia szczegółowych wyjaśnień skutkować będzie koniecznością zbadania oferowanego kosztu, w rozumieniu zapisu rozdziału XXVII pkt 1 SWZ, przez pryzmat art. 224 PZP.

Pismem z dnia 24 września 2025 r. Zamawiający skierował do Odwoływających wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny oraz do złożenia (wraz z wyjaśnieniami w zakresie rażąco niskiej ceny): umów o pracę, potwierdzeń odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, innych dokumentów potwierdzających zgodność z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, dokumentów, które potwierdzają dane dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz podania wskaźnika wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników i wskaźnika udziału przychodów za miesiąc poprzedzający złożenie oferty wraz z dowodami.

Pismem z dnia 30 września 2025 r. udzielił Zamawiającemu odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

#### **Izba zważyła co następuje:**

Izba ustaliła, że Odwoływający są uprawnieni do korzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 505 ust. 1 PZP. Okoliczność ta nie była pomiędzy stronami sporna.

Zgłoszone przez Impel Catering Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu przystąpienie do odwołania po stronie Zamawiającego Izba uznała za skuteczne, co w konsekwencji skutkuje uzyskaniem przez Impel Catering Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu statusu uczestnika postępowania odwoławczego. Natomiast zgłoszone przez Konsorcjum: NIRO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ALTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ORIN Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (wszystkie z siedzibą w Lublinie), przystąpienie do postępowania po stronie Zamawiającego Izba uznała za nieskuteczne z uwagi na niewykazanie interesu w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystępuje (w tym wypadku Zamawiającego), o którym mowa w art. 525 ust. 1 PZP.

Dowody złożone przez Zamawiającego przy odpowiedzi na odwołanie Izba pominęła jako niemające znaczenia dla rozstrzygnięcia (argument *a contrario* z art. 531 PZP).

Przechodząc do wniesionego odwołania, w ocenie Izby nie zasługuje ono na uwzględnienie, co w konsekwencji oznacza, że podlega oddaleniu z następujących powodów:

Po pierwsze, zgodnie z brzmieniem art. 224 ust. 1 PZP: „jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.”

Jak wynika z powyższego przepisu, jeżeli: (1) cena lub (2) koszt, lub (3) ich istotne części składowe budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu umowy, zamawiający żąda od wykonawcy(ów) wyjaśnień, w tym złożenia dowodów.

Użyte w art. 224 ust. 1 PZP sformułowanie „budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia” wskazuje na wrażenie zamawiającego charakteryzujące się dużym stopniem subiektywności. Przepisy PZP w tym zakresie nie wskazują żadnych przesłanek uzasadniających konieczność wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień. Zamawiający może powziąć wątpliwości w oparciu o szereg czynników, w tym doświadczenie nabyte przy udzielaniu tego rodzaju usług, znajomość cen obowiązujących na rynku, ceny innych ofert złożonych w postępowaniu itp.

W wyroku z dnia 31 maja 2016 r., sygn. akt KIO 820/16, wydanym jeszcze na kanwie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 roku, poz. 1843 ze zm.), ale zachowującym swą aktualność również pod rządami PZP, Krajowa Izba Odwoławcza zwróciła uwagę, że zwroty „wydaje się” czy „budzi wątpliwości zamawiającego” są pojęciami nieostrymi i należy uznać, że celowo zostały wprowadzone przez ustawodawcę, by dać zamawiającym szerokie możliwości działania, a z których winni korzystać w uzasadnionych sytuacjach, dla zapewnienia uczciwej konkurencji w postępowaniu oraz w celu wyboru wykonawcy, który za zaoferowaną cenę rzeczywiście może wykonać zamówienie w sposób zgodny z oczekiwaniami i wymogami zamawiającego.

Krajowa Izba Odwoławcza uznała również, że obowiązek przeprowadzenia procedury wyjaśniającej - gdy zachodzą do tego ustawowe przesłanki - wpisuje się w podstawową zasadę z art. 7 ust. 1 ustawy z 2004 roku, w postaci zapewnienia uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanego przypadku stwierdzić należy, że w niniejszej

sprawie zaszyły przesłanki, które winny wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do realności ceny zaoferowanej przez Odwoływających, co zasadnie skutkowało wezwaniem ich do złożenia wyjaśnień zaoferowanej ceny lub kosztu.

Co istotne, ustawodawca nie definiuje katalogu dowodów, jakich w oparciu o cytowany przepis może żądać zamawiający od wykonawców.

Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 224 ust. 3 PZP: „Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych 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. oraz z 2023 r. ) 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) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.”

Posłużenie się przez ustawodawcę w cytowanym ust. 3 zwrotem „w szczególności” oznacza, że zakres wyjaśnień, których może żądać zamawiający ma charakter katalogu otwartego. Taki stan rzeczy ma służyć rozwianiu ewentualnych wątpliwości zamawiającego.

Po drugie, rozpatrując zasadność zarzutu naruszenia przez Zamawiającego przepisu art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 PZP, nie można abstrahować od czynności Zamawiającego zainicjowanych przed skierowaniem do Odwoływających wezwania w trybie art. 224 ust. 1 PZP.

Zamawiający dwukrotnie wezwał Odwoływających w trybie art. 223 ust. 1 PZP do wyjaśnienia treści złożonej oferty, zadając (wezwanie z dnia 15 września 2025 r.) konkretne pytania, na które *de facto* i *de iure* Odwoływający nie odpowiedzieli.

Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, iż Zamawiający kierując drugie z kolei wezwanie do Odwoływających (z 15 września 2025 r.) zaznaczył, że brak złożenia szczegółowych wyjaśnień skutkować będzie koniecznością zbadania oferowanego Kosztu przez przyzmat art. 224 PZP.

Mają na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że Zamawiający w świetle przedstawionej Krajowej Izbie Odwoławczej dokumentacji postępowania miał prawo zgłosić wątpliwości w zakresie, w jakim to uczynił, kierując w trybie art. 223 ust. 1 PZP dwa wezwania do Odwoływających. Dalej, postawa Odwoływających, polegająca na uchylaniu się od udzielenia odpowiedzi na konkretnie sformułowane pytania, dała podstawę Zamawiającemu do sformułowania wobec Odwoływających żądania w trybie art. 224 ust. 1 PZP. W tym też zakresie zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP należy uznać za chybiony.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP polegającego na wezwaniu do przedłożenia: umów o pracę, potwierdzeń odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, innych dokumentów potwierdzających zgodność z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, dokumentów, które potwierdzają dane dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz podania wskaźnika wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników i wskaźnika udziału przychodów za miesiąc poprzedzający złożenie oferty wraz z dowodami, należy podkreślić, iż Zamawiający zgodnie z treścią cytowanego przepisu nie jest związany zamkniętym katalogiem dowodów / wyjaśnień których może żądać do wykonawców (*vide* art. 224 ust. 3 PZP).

W tym miejscu należy ponownie podkreślić, iż gdyby Odwoływający uczynili zadość wezwaniom Zamawiającego skierowanym w trybie art. 223 ust. 1 PZP, udzielając odpowiedzi na zadane pytania, wówczas zakres żądania skierowanego do Odwoływających w trybie art. 224 ust. 1 PZP nie byłby tak szeroki, o ile w ogóle takie wezwanie zostałby przez Zamawiającego sformułowane. Co więcej, zakres żądania Zamawiającego był podyktowany kwestią związaną z tzw. odpisem na PFRON, co wiąże się z koniecznością wykazania, że dany podmiot / wykonawca spełnia niezbędne w tym zakresie warunki ustawowe, m.in. takie jak zatrudnienie osób o określonym stopniu niepełnosprawności, ich ilości itd.

Mając na uwadze deklarację Odwołującego, zgodnie z którą Naprzód Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością będzie realizować czynności w zakresie nadzoru nad realizacją usługi, administracją i finansowaniem, oraz to, że zakres czynności wchodzących w zakres odpowiedzialności Naprzód Servis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością obejmuje czynności niebędące przedmiotem zamówienia opisanego przez Zamawiającego w SWZ czy w Opisie Przedmiotu Zamówienia, stanowisko Przystępującego wyrażone w piśmie z dnia 30 października 2025 r. jak i oświadczenie złożone w toku rozprawy przez Przystępującego o tym że jedynie Naprzód Servis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością legitymuje się statusem zakładu pracy chronionej, a Catermed spółka z ograniczoną odpowiedzialnością takiego statusu nie posiada, stwierdzić należy, że artykułowane przez Zamawiającego wątpliwości wobec złożonej przez Odwołujących oferty nie tylko nie straciły na znaczeniu, ale stały się oczywiste.

Z przedstawionych powyżej względów, również i ten zarzut Izba uznała za chybiony.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 575 PZP, stosownie do wyniku postępowania oraz na podstawie § 8 ust. 2 pkt 1 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).

Przewodniczący:.....