

WYROK

Warszawa, dnia 05 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: J.S.

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dniu 20 października 2025 r. przez wykonawcę Nord Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku przy ul. Partyzantów 76 (80- 254 Gdańsk) w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gdańskie Wody Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku przy ul. Kaczeńce 31 (80-614 Gdańsk) przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Agencja Ochrony Osób i Mienia DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie przy ul. Lindleya 16 (02-013 Warszawa), M.P. i R.K. prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą Patrol DOGMAT Spółka Cywilna M.P. R.K. w Elblągu przy ul. Brzozowej 5 (82-300 Elbląg), Biuro Ochrony DOGMA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Elblągu przy ul. Brzozowej 5 (82-300 Elbląg), D&S DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie przy ul. Domaniewskiej 47/10 (02-672 Warszawa) i Grupa Ochrony DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Elblągu przy ul. Brzozowej 5 (82-300 Elbląg)

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w odniesieniu do zarzutów określonych w pkt I 1.1.) i pkt I 1.2.) wskazanych w *petitum* odwołania, z uwagi na ich wycofanie.
2. Oddala odwołanie w pozostałym zakresie.
3. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Nord Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku i:
 - 3.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Nord Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę Nord Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Gdańskie Wody Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 3.2. zasądza od wykonawcy Nord Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku na rzecz zamawiającego Gdańskie Wody Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego Gdańskie Wody Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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:.....

Uzasadnienie

Gdańskie Wody Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku (zwany dalej „Zamawiającym”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn.: „Ochrona osób i mienia w obiektach Gdańskie Wody” podziałem na części - wewnętrzny identyfikator nr TP-NB-06/2025/AW (zwane dalej: „postępowaniem”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 04 czerwca 2025 r pod numerem: 2025/BZP 00263398. Wartość zamówienia nie przekracza progów unijnych określonych w przepisach

wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.) (dalej zwanej: „Pzp” lub „ustawa Pzp”).

W dniu 20 października 2025 r. wykonawca Nord Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku (zwany dalej: „Odwołującym”) wniósł odwołanie wobec niezgodnych z przepisami ustawy czynności i zaniechań podjętych przez Zamawiającego w przedmiotowym postępowaniu w odniesieniu do części 1, tj.

I 1.1.) zaniechania dokonania czynności odtajnienia dokumentów i informacji zastrzeżonych przez Wykonawcę Agencja Ochrony i Mienia DOGMAT Sp. z o.o. siedzibą w Warszawie – Lider Konsorcjum, pozostali członkowie konsorcjum:

- Patrol DOGMAT s.c. M. Pinszke, R. Krawczyk, z siedzibą w Elblągu.

- Biuro Ochrony DOGMAT Sp. z o.o., z siedzibą w Elblągu.

- D&S DOGMAT Sp. z o.o., z siedzibą w Warszawie.

- Grupa Ochrony DOGMAT Sp. z o.o., z siedzibą w Elblągu (zwanego dalej: „Wykonawcą Dogmat”) w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny z dnia 18 lipca 2025 r., jako tajemnica przedsiębiorstwa, podczas gdy w rzeczywistości zastrzeżone dokumenty i informacje nie stanowiły tajemnicy przedsiębiorstwa i winny podlegać ujawnieniu, co przyznał sam Zamawiający, uwzględniając pismem z dnia 17 września 2025r. poprzednio wniesione odwołanie z dnia 1 września 2025r., w zakresie m.in. zarzutu braku odtajnienia przedmiotowych dokumentów i informacji zastrzeżonych przez Wykonawcę Dogmat, jako tajemnica przedsiębiorstwa,

ewentualnie, w przypadku nie podzielenia powyższego zarzutu:

1.2.) odtajnienia dokumentów i informacji zastrzeżonych przez Wykonawcę Dogmat w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny z dnia 18 lipca 2025 r., jako tajemnicy przedsiębiorstwa, w sposób sprzeczny z ustawą i nie wypełniający żądania Odwołującego, zawartego w poprzednim odwołaniu z dnia 1 września 2025 r., uwzględnionym w powyższym zakresie przez Zamawiającego pismem z dnia 17 września 2025r., to jest w sposób *de facto* nie stanowiący odtajnienia przedmiotowych informacji i dokumentów, wbrew ustawowemu obowiązkowi, wynikającemu z art. 522 ust. 3 zd. 2 ustawy Pzp,

2) zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy Dogmat, którego oferta zawiera rażąco niską cenę, przy czym złożone przez wskazanego Wykonawcę wyjaśnienia w trybie art. 224 ustawy Pzp. (wyjaśnienia z dnia 18 lipca 2025r.) nie zostały w pełni ujawnione, pomimo obowiązku Zamawiającego wynikającego z art. 522 ust. 3 zd. 2 Pzp, a z części ujawnionej wynika, że Wykonawca ten wykazał kwotę 1.664.790,00 zł – jako wyłącznie koszt płac, podczas gdy zaoferowana przez tego Wykonawcę cena netto wynosi 1.248.794,16 zł, co daje deficyt w wysokości 415.995,84 zł,

3) wyboru oferty Wykonawcy Dogmat jako najkorzystniejszej pomimo, iż oferta ta podlegać winna odrzuceniu z uwagi na rażąco niską cenę, która nie pokrywa nawet wynagrodzenia pracowników,

Mając na uwadze powyżej wskazane czynności i zaniechania, Odwołujący postawił Zamawiającemu następujące zarzuty naruszenia:

1)art. 522 ust. 3 zd. 2 w zw. ze zd. 1 Pzp oraz 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 18 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Pzp, w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp i w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (zwanej dalej: „uznk”) wobec czynności określonych w pkt I 1.1.) i I 1.2.) odwołania – poprzez brak odtajnienia, względnie niezgodne z ustawą odtajnienie dokumentów i informacji zawarty w wyjaśnieniach ceny Wykonawcy Dogmat, podczas Zamawiający uwzględnił zarzut braku odtajnienia tych dokumentów i informacji wniesiony w odwołaniu z dnia 1 września 2025r., przez co na Zamawiającym ciążył ustawowy obowiązek odtajnienia tych informacji i dokumentów, a ponadto w sytuacji gdy Wykonawca nie przedstawił przekonywującego wyjaśnienia zastrzeżenia, a zastrzeżone informacje nie zasługują na objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa, jako wyjątku od zasady jawności postępowania,

2)art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 224 ust 6 ustawy Pzp wobec czynności określonych w pkt I 2) i 3) Odwołania - poprzez nieodrzućenie oferty Wykonawcy Dogmat, zawierającej rażąco niską cenę oraz wybór oferty Wykonawcy Dogmat zawierającej rażąco niską cenę jako najkorzystniejszą.

Wobec powyżej wskazanych zarzutów Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienie czynności badania i oceny ofert w części 1 zamówienia oraz czynności wyboru najkorzystniejszej oferty,

2)odtajnienie wszystkich zastrzeżonych przez Wykonawcę Dogmat informacji i dokumentów związanych z wyjaśnieniami w zakresie wyliczenia ceny,

3)przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert w części 1 zamówienia oraz odrzucenie oferty Wykonawcy Dogmat jako, że zawiera rażąco niską cenę.

Ponadto Odwołujący wniósł o zasądzenie kosztów postępowania na rzecz Odwołującego, w tym kosztów zastępstwa, według norm przepisanych oraz dokumentów przedstawionych na rozprawie.

Odwołujący wskazał, że na podstawie art. 505 ustawy Pzp ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść

szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego powołanych w niniejszym odwołaniu przepisów ustawy. Oferta Odwołującego jest ofertą najkorzystniejszą w przedmiotowym postępowaniu spośród ofert niepodlegających odrzuceniu, jednak z uwagi na niezgodne z prawem zaniechanie odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę Odwołujący został pozbawiony możliwości realizacji przedmiotowego postępowania. W związku z przytoczonymi okolicznościami Odwołujący nie osiągnie zysku, który planował uzyskać w związku z realizacją usługi objętej przedmiotowym postępowaniem oraz nie uzyska stosownych rekomendacji i doświadczenia. Ponadto Odwołujący, pomimo składanych w toku postępowania zastrzeżeń i wniosków, nie uzyskał informacji, zastrzeżonych przez wybranego Wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa, pomimo braku podstaw do takiego zastrzeżenia i pomimo ustawowego obowiązku Zamawiającego odtajnienia tych dokumentów i informacji, na zasadzie art. 522 ust. 3 Pzp, w związku z uwzględnieniem poprzedniego odwołania z dnia 1 września 2025r., co również skutkuje brakiem możliwości odniesienia się przez Odwołującego do wszystkich składników cenotwórczych wybranego wykonawcy. Powyższe stanowi wystarczającą przesłankę do wniesienia odwołania.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona przez Odwołującego argumentacja dla podniesionych zarzutów.

W dniu 22 października 2025 r. w ramach przedmiotowego postępowania odwoławczego zgłosili przystąpienie po stronie Zamawiającego wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Agencja Ochrony Osób i Mienia DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, M.P. i R.K. prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą Patrol DOGMAT Spółka Cywilna M.P. R.K. w Elblągu, Biuro Ochrony DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Elblągu, D&S DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i Grupa Ochrony DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Elblągu (zwany dalej: „Przystępującym”).

W tym samym dniu tj. 22 października 2025 r. w ramach przedmiotowego postępowania odwoławczego zgłosili przystąpienie po stronie Odwołującego wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia "JANTAR 2" SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Słupsku i "JANTAR" SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Słupsku w treści przystąpienia ww. wykonawcy oświadczyli, że mają: „interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia przedmiotowego odwołania na korzyść Odwołującego”.

W dniu 26 listopada 2025 r. Przystępujący przedłożył pismo procesowe, w którym wniósł o odrzucenie odwołania w części dotyczącej zarzutu określonego w ust. 1 pkt 1.1 i pkt 1.2 odwołania na podstawie art. 528 pkt 3 ustawy Pzp jako wniesionego po terminie oraz o oddalenie odwołania w pozostałej części (tj. dotyczącej zarzutu określonego w ust. 1 pkt 2 i pkt 3), ewentualnie o oddalenie odwołania w całości. Przystępujący w piśmie przedstawił argumentację na poparcie swoich wniosków.

W dniu 28 listopada 2025 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o umorzenie postępowania odwoławczego w zakresie zarzutu naruszenia przez Zamawiającego art. 522 ust. 3 zd. 2 w zw. ze zd. 1 ustawy PZP oraz art. 18 ust. 3 ustawy PZP w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy PZP w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) ustawy PZP w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy PZP i w zw. z art. 11 ust. 2 uznk ustawy wobec uwzględnienia przez Zamawiającego tego zarzutu i wykonania przez Zamawiającego czynności ujawnienia dokumentów i informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa przez Wykonawcę Dogmat tj. wobec czynności określonych w pkt 1 1.1.) i 1 1.2.) odwołania. W pozostałym zakresie tj. w części, w której Zamawiający nie uwzględnił zarzutów odwołania, wobec czynności określonych w pkt 1 2) i 3) Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania, wskazując argumenty na poparcie swoich twierdzeń.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przekazaną przez Zamawiającego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron wyrażone w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie i pismach procesowym, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba stwierdziła spełnienie przesłanek art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych w odwołaniu przepisów ustawy Pzp.

Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia wykonawców wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Agencji Ochrony Osób i Mienia DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, M.P. i R.K. prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą Patrol DOGMAT Spółka Cywilna M.P. R.K. w Elblągu, Biura Ochrony DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Elblągu, D&S DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie Grupy Ochrony DOGMAT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Elblągu, a także nie zgłosiły opozycji. Izba postanowiła dopuścić

do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie Zamawiającego ww. wykonawców, w związku z tym stali się oni uczestnikami postępowania odwoławczego.

Izba postanowiła nie dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym wykonawców wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia "JANTAR 2" SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Słupsku oraz "JANTAR" SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Słupsku przystąpienie po stronie Odwołującego z uwagi na niewykazanie interesu w przystąpieniu. Dodatkowo Odwołujący na posiedzeniu oświadczył, że nie otrzymał od Przystępującego kopii zgłoszenia przystąpienia.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego, z odwołania, z odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami, z pisma procesowego złożonego przez Przystępującego i z pisma procesowego złożonego przez Odwołującego na rozprawie.

Izba ustaliła co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na ochronę osób i mienia w obiektach Gdańskie Wody.

Zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia dla części 1 kwotę 1 712 160,00 zł brutto.

W postępowaniu dla części 1 wpłynęło 7 ofert w tym ofertę złożył Odwołujący i Przystępujący.

Odwołujący złożył ofertę na kwotę: 1 639 939, 32 zł brutto, zaś Przystępujący na kwotę 1 536 016,82 zł brutto.

W dniu 09 lipca 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny ofertowej.

W dniu 18 lipca 2025 r. Przystępujący złożył wyjaśnienia będące odpowiedzią na wezwanie Zamawiającego.

W dniu 16 października 2025 r. Zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, za którą uznał ofertę Przystępującego.

Izba zważyła co następuje.

W odniesieniu do zarzutów określonych w pkt I 1.1.) i pkt I 1.2.) wskazanych w *petitum* odwołania, dotyczących naruszenia art. 522 ust. 3 zd. 2 w zw. ze zd. 1 Pzp oraz 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 18 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Pzp, w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp i w zw. z art. 11 ust. 2 uznk, poprzez brak odtajnienia, względnie niezgodnie z ustawą odtajnienie dokumentów i informacji zawarty w wyjaśnieniach ceny Przystępującego, Izba była zobowiązana umorzyć postępowanie odwoławcze w tym zakresie, na podstawie art. 520 ust. 1 i 2 Pzp, ponieważ zarzut ten zgodnie z oświadczeniem złożonym na posiedzeniu przez Odwołującego został przez niego wycofany.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie w pozostałym zakresie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 224 ust 6 ustawy Pzp poprzez nieodrzućenie oferty Przystępującego jako oferty zawierającej rażąco niską cenę tym samym przedmiot sporu sprowadzał się do ustalenia czy cena oferty Przystępującego wykazywała cechy ceny rażąco niskiej i w konsekwencji tego powinna zostać przez Zamawiającego odrzucona. Odwołujący argumentował, iż cena oferty Przystępującego została nieprawidłowo wyliczona w zakresie kosztów godzin nocnych oraz należnego pracownikowi urlopu. Analiza dokumentacji postępowania doprowadziła Izbę do przekonania, że cena oferty Przystępującego nie została skalkulowana na rażąco niskim poziomie, a zarzuty Odwołującego nie zasługują na uwzględnienie.

Na wstępie, Izba przywołuje przepisy ustawy Pzp, których naruszenie zarzucił Odwołujący, a które legły u podstaw orzekania w przedmiotowej sprawie.

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. Natomiast brzmienie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, wskazuje, że zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera ona rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Opisane powyżej uregulowania wskazują na konieczność odrzucenia oferty, która zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Obowiązek ten materializuje się po stronie Zamawiającego w przypadku, gdy po pierwsze wykonawca, nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, a po drugie kiedy złożone przez wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Tym samym z przepisów ustawy Pzp wynika, że odrzuceniu podlega taka oferta, w której stwierdzono bez żadnych wątpliwości, że wykonawca w sposób rażący zaniżył ceny, jak też oferta wykonawcy, który mimo wezwania przez zamawiającego nie złożył wyjaśnień lub, gdy złożone przez niego wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, a więc są nierzetelne, zawierają braki czy też nie odpowiadają na postawione pytania. W tym miejscu wskazać należy, że treść normy art. 224 ust. 5 ustawy Pzp w sposób jednoznaczny wskazuje, że to na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień spoczywa obowiązek wykazania, czy możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za określoną w ofercie cenę. Dlatego też wykonawca składający wyjaśnienia

Zamawiającemu, winien wskazać wszystkie okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej przez niego wyceny. Wyjaśnienia powinny być adekwatne do przedmiotu zamówienia, uwzględniać jego założenia oraz specyfikę właściwą dla danej branży. Ponadto wykonawca składający wyjaśnienia Zamawiającemu w ich ramach powinien wskazać na te okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej wyceny. Zatem wyjaśnienia wykonawcy muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie to okoliczności właściwe wzywaniu do wyjaśnień wykonawcy, spowodowały obniżenie ceny jego oferty, a także w jaki sposób i w jakim stopniu okoliczności te wpłynęły na możliwość obniżenia ceny.

W ramach rozważań ogólnych zauważyć należy, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej za cenę rażąco niską przyjmuje się cenę poniżej kosztów własnych wykonawcy, niepozwalającą na osiągnięciu zysku, jak również jest to cena oderwana od realiów rynkowych i nierzeczywista.

Ponadto podkreślenia wymaga kwestia, że w ramach postępowania odwoławczego Izba ocenia jedynie prawidłowość czynności Zamawiającego w postępowaniu, a nie samą cenę oferty. Weryfikacji podlega zatem sama czynność wezwania do złożenia wyjaśnień, ocena przez Zamawiającego tych wyjaśnień, a następnie prawidłowość decyzji co do odrzucenia lub nie.

Przenosząc powyższe na kanwę rozstrzyganej sprawy, dostrzec należy, że Zamawiający skierował do Przystępującego w dniu 09 lipca 2025 r. wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu Co istotne, wezwanie to miało charakter ogólny i częściowo powołano się w nim na przepisy ustawowe. Zamawiający wskazał, że:

(...) „Wyjaśnienia powinny obejmować między innymi przedstawienie szczegółowej kalkulacji ceny ofertowej z podaniem poszczególnych kosztów realizacji zamówienia, w szczególności kosztów pracy oraz zakładanego przez Wykonawcę zysku, a także dowodów, dotyczących sposobu wyliczenia ceny, w szczególności w zakresie:

- 1) oryginalności usług oferowanych przez Wykonawcę,
- 2) zarządzania procesem świadczonych usług,
- 3) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków usług,
- 4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie.

W związku z powyższym prosimy także o podanie przyczyn i okoliczności mających wpływ na wyliczenie ceny oraz o załączenie dowodów potwierdzających złożone wyjaśnienia. Zamawiający zwraca szczególną uwagę, że, w przypadku wskazania w złożonych wyjaśnieniach na konkretne okoliczności i przyczyny, które miały wpływ na obniżenie ceny ofertowej, oprócz szczegółowego opisu tych okoliczności i przyczyn, należy również przypisać poszczególnym okolicznościom i przyczynom konkretne kwoty, o jakie możliwe było obniżenie ceny przez Wykonawcę (...).”

Dostrzec należy, że Zamawiający nie podał jakie elementy kosztotwórcze wzbudziły jego wątpliwości, nie sprecyzował elementów składających się na cenę oferty, które wymagają szerszego wyjaśnienia. Nie wskazał również jak szczegółowego rozbicia ceny ofertowej oczekuje dla stwierdzenia jej realności. W konsekwencji powyższego, Przystępujący miał uprawnienie do zdecydowania w takim zakresie złożyć wyjaśnienia, aby te były wystarczające dla wykazania Zamawiającemu, że cena jego oferty gwarantuje należyte wykonanie zamówienia i jest wiarygodna i realna.

Dlatego też zdaniem Izby Przystępujący prawidłowo w wyjaśnieniach z dnia 18 lipca 2025 r. przedstawił kalkulację ceny ofertowej, wskazując tabelę w wyliczeniu kosztów płac wskazując na założenia i metodologię jaką poczynił. Przedstawił przy tym także koszt roboczogodziny w porze nocnej. Wskazał na tabelę z wyliczeniem kosztów realizacji zamówienia, gdzie całkowity koszt płac został przez niego wskazany na poziomie 1.664.790 zł. Przystępujący wskazał, że kwota ta uwzględnia dofinansowanie z PFRON w wysokości 493 680,00 zł, co potwierdził również wyliczeniami. Przystępujący ponadto podniósł że zamówienie: „wykona w większości własnymi zasobami, które nie będą generować znaczących kosztów. Należy również wskazać, że usługa konserwacji systemów technicznych dodatkowo realizowana będzie przy udziale własnego działu technicznego, gdzie z uwagi na fakt posiadania dużej ilości klientów dla których świadczymy takie usługi, koszt operacyjny rozkłada się na wszystkich Klientów, co powoduje że usługi techniczne nie generują większych kosztów i został on ujęty w Kosztach administracyjnych, nadzoru, ubezpieczenia i ogólnozakładowe, monitorowanie, leasing bądź zakup sprzętu.” Przystępujący również złożył dowody odpowiadające składanym wyjaśnieniom. Odwołujący zakwestionował w tym zakresie koszt godzin nocnych należnego pracownikowi urlopu, argumentując że: „przedstawiona przez wykonawcę Dogmat „Tabela z wyliczeniem kosztów płac”, a więc obrazująca koszty zatrudnienia z uwzględnieniem minimalnego miesięcznego wynagrodzenia od 01.2025r. jest błędna, a wszelkie dalej czynione wyliczenia dokonywane są w oparciu o te nieprawidłowo wyliczone dane”

Izba zauważa, że Zamawiający nie wezwał Przystępującego do wyjaśnienia właśnie tych składowych ceny, a

wyłącznie ceny całkowitej oferty, a Przystępujący zasadnie odniósł się do treści wezwania uwzględniając przy tym własną metodę wyliczenia, różniącą się od metodologii Odwołującego. Zdaniem Izby Odwołujący nie zdołał wykazać, że koszty należnych pracowników urlopów i koszty godzin nocnych są na tyle istotnym elementem, aby przeważać za uznaniem ceny całkowitej oferty za rażąco niską. Ponadto Izba dostrzega, że Odwołujący oparł się wyłącznie na kalkulacji własnej odmiennej od Przystępującego. W ocenie Izby, wyliczenia Odwołującego nie mogą być jedynym wyznacznikiem, jaka kalkulacja kosztów powinna zostać uznana za prawidłową. Każdy wykonawca przygotowując ofertę przyjmuje własne założenia co realizacji zamówienia, sposobu organizacji pracy przy uwzględnieniu sobie właściwych możliwości, w tym zasobów kadrowych.

To samo dotyczy kwestii podnoszonej przez Odwołującego, mówiącej o tym, że: „kalkulacja wykonawcy Dogmat nie zawiera też wykazania pozostałych elementów cenotwórczych, takich jak chociażby udział w pracowniczych planach kapitałowych. Nie ma również żadnej informacji dotyczącej pozapłacowych kosztów wykonania zamówienia: mundurów, kosztów ubezpieczenia, nadzoru, patrolu interwencyjnego”. W ocenie składu orzekającego błędne jest założenie Odwołującego, jakoby koszty Pracowniczych Planów Kapitałowych powinny być uwzględnione i powinny dotyczyć chociażby każdego pracownika, ze względu na to, iż przystąpienie pracownika do takiego programu jest dobrowolne, a tym samym brak jest konieczności ponoszenia z tego tytułu kosztów. Ponadto w wyjaśnieniach z dnia 18 lipca 2025 r. Przystępujący wskazał na koszt mundurów, czy koszty administracyjne, jak również koszty z tytułu ubezpieczenia czy nadzoru.

Końcowo skład orzekający wskazuje, że okolicznością bardzo istotną w kontekście wniesienia odwołania jest prawidłowe sformułowanie zarzutów, ponieważ okoliczność ta wpływa na dalsze postępowanie i determinuje jego zakres. Jest to o tyle istotne, że zgodnie z art. 555 ustawy Pzp, Izba może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Izby i Sądów Okręgowych zarzut odwołania to zespół okoliczności faktycznych i prawnych, tj. czynność lub zaniechanie Zamawiającego oraz ich uzasadnienie faktyczne i prawne. Krajowa Izba Odwoławcza jest uprawniona do oceny prawidłowości zachowania Zamawiającego (podjętych czynności lub zaniechania czynności) jedynie przez pryzmat skonkretyzowanych w odwołaniu okoliczności prawnych i faktycznych uzasadniających jego wniesienie. O treści zarzutu decyduje nie tylko kwalifikacja prawna, ale przede wszystkim przytoczona podstawa faktyczna, wskazane przez Odwołującego okoliczności faktyczne i przedstawione uzasadnienie.

Dlatego też mając na uwadze powyższe, Izba na podstawie art. 555 ustawy Pzp była zobowiązana pominąć argumentację zawartą w stanowisku Odwołującego, które zostało złożone na rozprawie (pismo datowane na dzień 01 grudnia 2025 r.), jako spóźnioną, ponieważ wykraczało ono poza zarzuty wskazane w odwołaniu.

W konsekwencji Izba uznała, że Zamawiający działał prawidłowo dochodząc do przekonania, na podstawie złożonych przez Przystępującego wyjaśnień ceny, że jego cena ofertowa nie nosi znamion ceny rażąco niskiej.

W tej sytuacji Izba nie znalazła podstaw do uwzględnienia odwołania.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca: