Sygn. akt: KIO 4605/25

WYROK

Warszawa, dnia 10 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza **- w składzie:**

Przewodnicząca:Barbara Loba
Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 grudnia 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 22 października 2025 r. przez wykonawcę - D.B., prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Biuro Projektowe Ogrody Hesperyd z siedzibą w Żaganiu

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego - Skarb Państwa - 2 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą we Wrocławiu,

przy udziale wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego Paroks spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pępicach, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego Skarbu Państwa - 2 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą we Wrocławiu,

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu nr 6 odwołania.

2. Oddala odwołanie.

3. Kosztami postępowania obciąża D.B., prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Biuro Projektowe Ogrody Hesperyd z siedzibą w Żaganiu i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez D.B., prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Biuro Projektowe Ogrody Hesperyd
z siedzibą w Żaganiu, tytułem wpisu od odwołania i kwotę 1 161 zł 50 gr (słownie: tysiąc sto sześćdziesiąt jeden złotych pięćdziesiąt groszy) poniesioną tytułem dojazdu na wyznaczone posiedzenie i rozprawę oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) i 897 zł 00 gr (słownie: osiemset dziewięćdziesiąt siedem złotych zero groszy) poniesioną przez Skarb Państwa 2 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą we Wrocławiu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika i kosztów dojazdu na wyznaczone posiedzenie
i rozprawę,

3.2. zasądza od D.B., prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Biuro Projektowe Ogrody Hesperyd z siedzibą w Żaganiu na rzecz Skarbu Państwa 2 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą we Wrocławiukwotę 4 497 zł 00 gr (słownie: cztery tysiące czterysta dziewięćdziesiąt siedem złotych zero groszy) poniesioną przez Skarb Państwa 2 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą we Wrocławiu tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

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

Przewodnicząca……..……..

Sygn. akt: KIO 4605/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Skarb Państwa 2 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą we Wrocławiu– prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest usługa sprzątania terenów zewnętrznych oraz utrzymania i pielęgnacji zieleni na terenie kompleksów wojskowych, zadanie nr 3: Sekcja Obsługi Infrastruktury – Jastrzębie.

Postępowanie prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej ustawą Pzp, z zastosowaniem przepisów wymaganych przy procedurze, której wartość szacunkowa zamówienia przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej
S 157/2025 pod numerem 539963-2025 w dniu 19 sierpnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołujący posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, kwalifikowany możliwością poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, co uprawniało go do złożenia odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła również, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołania.

W dniu 22 października 2025 r. odwołanie na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej wniósł odwołujący - D.B., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Biuro Projektowe Ogrody Hesperyd z siedzibą w Żaganiu (dalej: odwołujący), zarzucając zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:
1) art. 224 ust. 1–3 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp – poprzez uznanie wyjaśnień Paroks spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pępicach w zakresie rażąco niskiej ceny za wystarczające, mimo że wyjaśnienia są ogólnikowe, niepoparte dowodami, nie obejmują wszystkich elementów cenotwórczych i nie potwierdzają realności kalkulacji oraz nie zostały one poparte żadnymi dowodami dotyczącymi możliwości faktycznego wykonania usług
w zakresie i czasie wymaganym w OPZ w tym także organizacji stanowisk pracy chronionej dla pracowników z niepełnosprawnością.
2) art. 16 pkt 1 i 2 Pzp (zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców) – poprzez wybór oferty nierealnej ekonomicznie i kosztowo, co prowadzi do nieuprawnionego faworyzowania jednego z wykonawców i narusza interes Odwołującego oraz poprzez zaakceptowanie oferty, która w oczywisty sposób nie spełnia wymagań OPZ w zakresie wymaganej liczby personelu, braku kosztów Pracowniczych Planów Kapitałowych, czasu reakcji i ciągłości świadczenia usług, czym naruszył równość szans pozostałych wykonawców.
3) art. 99 ust. 1 Pzp w zw. z art. 242 ust. 1 Pzp – poprzez dokonanie wyboru oferty, która nie zapewnia należytego wykonania zamówienia, z uwagi na brak sprzętu i zasobów umożliwiających realizację usług koszenia, zamiatania i odśnieżania na wielu kompleksach (w ramach odrębnych umów) jednocześnie.
4) art. 123 ustawy Pzp – poprzez dokonanie wyboru oferty, mimo że wykonawca Paroks spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pępicach powołał się, po upływie terminu składania ofert, na zdolności lub sytuację podmiotów udostępniających zasoby, podczas gdy na etapie składania ofert nie deklarował polegania w tym zakresie na zdolnościach lub sytuacji tych podmiotów.
5) art. 109 ust. 1 pkt 8 i 10 ustawy Pzp – poprzez przedstawienie nieprawdziwych informacji mających wpływ na wynik postępowania, co powinno skutkować obowiązkiem wykluczenia wykonawcy z postępowania.
6) art. 239 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp – poprzez dokonanie wyboru oferty wykonawcy jako najkorzystniejszej w rozumieniu ustawy Pzp, mimo że oferta zawiera rażąco niską cenę
i w konsekwencji powinna zostać odrzucona.

W oparciu o tak postawione zarzuty odwołujący wniósł o: uwzględnienie odwołania; nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty; nakazanie zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem obowiązku odrzucenia oferty Paroks spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pępicach jako zawierającej rażąco niską cenę; zasądzenie od zamawiającego kosztów postępowania (wpis oraz kosztów dojazdu do Warszawy na rozprawę).

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w dniu 27 października 2025 r. zgłosił przystąpienie wykonawca Paroks spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pępicach (dalej: przystępujący).

Zamawiający w dniu 28 listopada 2025 r. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie w całości. Stanowisko zamawiającego poparł przystępujący w piśmie procesowym datowanym na dzień 1 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 568 pkt 1 ustawy Pzp Izba umorzyła postępowanie odwoławcze
w zakresie zarzutu nr 6 odwołania, ponieważ na posiedzeniu w dniu 5 grudnia 2025 r. odwołujący zarzut ten wycofał. Stosownie do treści art. 568 pkt 1 ustawy Pzp Izba umarza postępowanie odwoławcze w przypadku cofnięcia odwołania.

Izba, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 ustawy Pzp, dopuściła w sprawie dowody
z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne, nadesłanej przez zamawiającego,
a także zawnioskowane w toku postępowania odwoławczego przez odwołującego w postaci dokumentów postępowań INFR/458/2025, INFR/428/2025, INFR/505/2025 w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożone dla tych postępowań przez przystępującego, wydruku strony internetowej z dnia 17 października 2025 r. oraz przystępującego w postaci dokumentów przykładowych, zanonimizowanych deklaracji pracowników przystępującego
o rezygnacji z dokonywania wpłat do PPK. Izba uznała dowody z dokumentów przedstawionych przez odwołującego w postaci wydruku strony internetowej z dnia 17 października 2025 r., danych technicznych i cenowych zamiatarki Hecht

8616 SE tożsamej z zamiatarką Hecht wykazaną na fakturze nr FSMO/2024/05/000240, wydruku strony internetowej z dnia 17.10.2025 r. danych technicznych i cenowych Kosiarki Oleo Mac GV 53 TK ALLROAD 4, danych katalogowych kosiarki spalinowej Ole Mac 1, danych katalogowych odśnieżarki zamiatarki firmy HEHT za nieprzydatne w przedmiotowej sprawie, wobec braku formalnego zarzutu zaniechania odrzucenia oferty przystępującego z uwagi na niezgodność oferty z warunkami zamówienia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, do czego w istocie zmierzała argumentacja prezentowana na stronach 11-20 uzasadnienia odwołania.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zarzuty odwołującego są niezasadne. Krajowa Izba Odwoławcza podzielając w całości stanowisko zamawiającego i przystępującego po stronie zamawiającego (za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 25.08.2015 r., sygn. akt: XXIII Ga 1072/15: „Izba ma prawo podzielić zarzuty i wartościową argumentację jednego z uczestników, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów"), wskazuje, co następuje:

Zamawiający w dniu 18 września 2025 r. działając na podstawie art. 224 ustawy Pzp wezwał przystępującego do złożenia wyjaśnień (wraz z dowodami) dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny oferty w zadaniu nr 3 po ustaleniu, że cena ta jest niższa o 35,99% od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert, w tym między innymi w zakresie (jeżeli dotyczy):
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 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2018 r. poz. 2177) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi jest realizowane zamówienie;
5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach 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) wypełnienia obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie przystępujący w dniu 24 września 2025 r. przedłożył szczegółowe wyliczenia ceny oferty oraz dowody potwierdzające, że cena, którą zaoferował dla zadania nr 3 jest ceną rynkową, która gwarantuje realizację zamówienia zgodnie z zapisami umowy.

Nie jest sporne między stronami, że przystępujący w kalkulacji kosztów zatrudnienia, nie ujął składek na PPK. Przystępujący wyjaśnił jednak, że osoby przewidziane do realizacji zamówienia nie wyraziły zgody na dokonywanie wpłat do PPK na podstawie pisemnych deklaracji złożonych przystępującemu, zgodnie z treścią art. 23 ust. 2 ustawy o pracowniczych planach kapitałowych (t.j.: Dz. U. z 2024 r. poz. 427, ze zm.), co przystępujący wykazał przedkładając przykładowe, zanonimizowane deklaracje pracowników o rezygnacji z dokonywania wpłat do PPK.

Odwołujący zarzucił również przystępującemu brak uwzględnienia w kalkulacji kosztów dodatkowych dziesięciodniowego urlopu przysługującego pracownikom z umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności oraz kosztów urlop rehabilitacyjnego w wymiarze 21 dni. Zamawiający nie wymagał zaś wskazania którejkolwiek z ww. informacji w treści wezwania do wyjaśnienia ceny z dnia 18 września 2025 r. Co więcej, w świetle art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2025 r. poz. 913) osobie zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności przysługuje wprawdzie dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym, jednakże prawo do pierwszego urlopu dodatkowego osoba ta nabywa po przepracowaniu jednego roku po dniu zaliczenia jej do jednego z tych stopni niepełnosprawności. Ponadto, jak wynika z art. 20 ust. 1 i 3 powołanej ustawy osoba o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności ma prawo do zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia w wymiarze do 21 dni roboczych w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym, nie częściej niż raz w roku, z zastrzeżeniem, że łączny wymiar urlopu określonego w art. 19 ust. 1 i zwolnienia od pracy, nie może przekroczyć 21 dni roboczych w roku kalendarzowym. Trudno więc podzielić argumentację odwołującego, jakoby przystępujący zaniżył cenę oferty, wskutek tego, że nie uwzględnił kosztów urlopów osób niepełnosprawnych w wymiarze 31 dni w roku kalendarzowym. W ocenie Izby załączając orzeczenia o niepełnosprawności przystępujący

należycie wskazał źródło oszczędności oraz uprawdopodobnił istnienie przesłanek korzystania z instrumentów ustawowych (dofinansowania i ewentualnego zwolnienia z wpłat na PFRON), które wprawdzie są zdarzeniem przyszłym, ale pewnym, gdyż nie mają charakteru uznaniowego.

Podobnie zamawiający nie określił w dokumentach zamówienia dodatkowych warunków dotyczących potencjału technicznego wykonawców. Dysponowanie określonym potencjałem technicznym nie stanowiło również warunku udziału w postępowaniu. Odwołujący stawiając zarzut korzystania przez przystępującego z zasobów innych podmiotów, tj. zarejestrowanego na osobę fizyczną – R.P., pominął fakt, że wspólnikami przystępującego jest małżeństwo M.i., a R.P. pełni funkcję prokurenta samoistnego przystępującego. W tych okolicznościach uzasadnione jest stwierdzenie, że sprzęt zarejestrowany na R.P., znajduje się w posiadaniu przystępującego na podstawie użyczenia, do którego może dojść np. w zwykłej formie pisemnej, formie dokumentowej (e-mail czy sms), w formie ustnej, czy nawet w sposób dorozumiany (poprzez udostępnienie rzeczy do korzystania i brak domagania się zapłaty wynagrodzenia za korzystanie z tej rzeczy). To, że przystępujący wykazuje analogiczny sprzęt w innych postępowaniach (INFR/458/2025, INFR/428/2025, INFR/505/2025) prowadzonych przez zamawiającego, nie stanowi zaś o ograniczeniu dostępności sprzętu na potrzeby przedmiotowego zamówienia. Dostępność sprzętu znajdującego się w faktycznym posiadaniu przystępującego pozostaje tym samym bez istotnego znaczenia z punktu widzenia oceny poprawności złożonych przez niego wyjaśnień co do zaoferowanej ceny. Wątpliwości odwołującego dotyczą zaś hipotetycznych scenariuszy mających miejsce dopiero na etapie realizacji przedmiotu zamówienia, nie zaś nieprawidłowości oceny wyjaśnień ceny przez zamawiającego.

Nie ulega wątpliwości, że zamawiający zgodnie z punktem 8.1.4 Specyfikacji Warunków Zamówienia nie określił warunku udziału w postępowaniu odnoszącego się do zdolności technicznej lub zawodowej. Tym samym argumentację odwołującego, jakoby zaangażowanie zasobów technicznych lub zawodowych przystępującego w jego inne przedsięwzięcia gospodarcze mogło mieć negatywny wpływ na realizację zamówienia, należy uznać za chybioną. Stąd nie może być mowy o wprowadzeniu zamawiającego w błąd przez przystępującego.

Nie sposób również podzielić twierdzenia odwołującego, że przystępujący w złożonej ofercie nie przewidział rezerw finansowych i sprzętowych. Przystępujący wykazał, że koszty środków chemicznych oraz materiałów eksploatacyjnych, zakupu piasku i zakupu roślin jednorocznych skalkulował na poziomie zapewniającym bezpieczeństwo realizacji zamówienia. Wykazał również, że należycie i bezpiecznie skalkulował koszty zatrudnienia, albowiem przy całkowitym minimalnym koszcie zatrudnienia pracownika na umowę o pracę w Polsce w 2025 roku wynoszącym około 5 691,59 zł miesięcznie, na potrzeby wyliczenia ceny złożonej oferty przyjął koszt jednego etatu na poziomie 6 300,15 zł. Dodatkowo przystępujący w kalkulacji ceny uwzględnił również koszty podwykonawstwa na poziomie 2.500 zł miesięcznie. W tym kontekście brak szczegółowego rozbicia kosztów podwykonawstwa, poprzez wskazanie m.in. stawek jednostkowych nie uniemożliwia oceny realności kalkulacji przystępującego.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zarzuty odwołującego oparte są o założenia, które nie wynikają z treści wezwania zamawiającego. Co więcej wyjaśnienia przystępującego odpowiadają na wątpliwości zamawiającego, które były przedmiotem wezwania do złożenia wyjaśnień. Okoliczność, iż odwołujący własną miarą i przy przyjęciu własnych zindywidualizowanych kryteriów próbuje wzbudzić wątpliwość co do prawidłowości czynności zamawiającego, nie oznacza, że są one zasadne. Istotą bowiem wyjaśnień są elementy,
o które zamawiający zwracał się do wykonawcy, wyszczególniając te z nich, które budzą jego wątpliwości.

Oczywistym jest, co znajduje swoje potwierdzenie w orzecznictwie jak i doktrynie, że nie ma jednego wzorca składanych wyjaśnień, dlatego też do każdej sprawy należy podchodzić indywidualnie, mając na względzie m.in. przedmiot zamówienia, jego zakres, czas realizacji, miejsce realizacji, a co najważniejsze indywidualne, właściwe danemu wykonawcy zasoby
i doświadczenie w realizacji podobnych zleceń.

W ocenie Izby nie ulega wątpliwości, że powodem wezwania przystępującego do wyjaśnień ceny była wysokość średniej arytmetycznej złożonych ofert, zawyżona przez cenę oferty złożonej przez wykonawcę PARK-M POLAND sp. z o.o. (tj. 5 717 514,43 zł), która ponad dwukrotnie przekracza średnią arytmetyczną wszystkich ofert, jak również wskazaną w treści ogłoszenia o zamówieniu jego szacunkową wartość (2 246 200,00 zł netto, tj. 2 762 826,00 zł brutto) oraz kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia dla zadania nr 3 (tj. 4 851 900 zł brutto dla zadania podstawowego i opcji). Zatem w przypadku nieuwzględnienia ceny oferty PARK-M POLAND sp. z o.o., średnia arytmetyczna ofert złożonych w zakresie zadania nr 3 wyniosłaby 2 078 573,82 zł, zaś oferta przystępującego byłaby niższa zaledwie o ok. 13,56% od tak ustalonej średniej, co utrzymuje ją na poziomie rynkowym - w stosunku do cen ofert pozostałych wykonawców.

Zdaniem Izby, wyjaśnienia ceny przystępującego są więc wyczerpujące i adekwatne do analizowanego stanu

faktycznego a w konsekwencji przystępujący sprostał obowiązkowi wyjaśnień w przedmiocie zaoferowanej ceny.

Mając na uwadze powyższe, Izba orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu
o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. a i b oraz § 7 ust. 1 pkt 1).

Przewodnicząca:……..