

WYROK

Warszawa, 20 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Anna Chudzik

Protokolant: Klaudia Kwadrans

ozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 22 grudnia 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: S4H Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie, TCS Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie,

w postępowaniu prowadzonym przez Sąd Okręgowy w Siedlcach,

przy udziale M.D. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą M.D. Firma Usługowa M.A.D. Service,

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu dotyczącego zaniechania wezwania M.D. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą M.D. Firma Usługowa M.A.D. Service do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny;
2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie;
3. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: S4H Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie, TCS Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie i:
 - 3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 3.2. zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego.

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

Zamawiający – Sąd Okręgowy w Siedlcach – prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia pn. *Świadczenie usług kompleksowego sprzątnięcia pomieszczeń i terenu zewnętrznego Sądu Okręgowego w Siedlcach i Sądu Rejonowego w Sokołowie Podlaskim*. Wartość zamówienia jest większa niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 655981-2025.

Konsorcjum S4H Sp. z o.o., TCS Sp. z o.o. wniosło 22 grudnia 2025 r. odwołanie wobec odrzucenia jego oferty, zarzucając Zamawiającemu naruszenie przepisów:

1. art. 224 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, poprzez nierówne traktowanie wykonawców w zakresie badania ceny oferty – Zamawiający wezwał Odwołującego do wyjaśnień w zakresie ceny oferty w wysokości 682 115,70 zł, mimo że jej wartość nie spełniała ustawowych przesłanek do badania ceny, podczas gdy w stosunku do oferty wykonawcy F.U. M.A.D. SERVICE M.D., opiewającej na kwotę 707 940,00 zł, o wartości zbliżonej i również niekwalifikującą się do obowiązkowego wezwania, Zamawiający zaniechał jakiegokolwiek czynności w tym zakresie;

2.art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 226 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 16 pkt 2 ustawy Pzp, poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pod zarzutem nierealności ceny oferty, podczas gdy Odwołujący wykazał, że cena całkowita oraz ceny jednostkowe nie są rażąco niskie i oferta jest zgodna z warunkami zamówienia.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
- unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
- powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego;
- wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

W związku z cofnięciem przez Odwołującego podczas rozprawy zarzutu dotyczącego zaniechania wezwania M.D. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą M.D. Firma Usługowa M.A.D. Service do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, Izba umorzyła postępowanie odwoławcze w tym zakresie.

W pozostałym zakresie odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Przedmiotem zamówienia w zakresie części nr 1 są kompleksowe usługi sprzątania pomieszczeń i terenów zewnętrznych Sądu Okręgowego w Siedlcach przy ul. Sądowej 2 i ul. Kazimierzowskiej 31 (pkt IV.2 SWZ).

Wartość części nr 1 zamówienia została ustalona przez Zamawiającego na kwotę 546 000,00 zł netto. Podana przez Zamawiającego przed otwarciem ofert kwota, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie części 1 zamówienia wynosi 671 580,59 zł brutto.

W postępowaniu zostały złożone oferty z następującymi cenami:

Numer oferty	Wykonawca	Część nr 1 - Cena brutto
1.	Konsorcjum: Ever Cleaning Sp. z o. o., Proscan Sp. z o. o.	793 728,00 zł
2.	JB Grand Serwis Sp z o.o.	716 076,00 zł
3.	Seris Konsalnet Cleaning Sp. z o.o.	780 478,56 zł
4.	DS. VISION Sp. z o.o.	806 047,80 zł
5.	Konsorcjum: INWEMER Serwis Sp. z o.o., INWEMER System Sp. z o. o.	783 328,00 zł
6.	F.U. M.A.D SERVICE M.D.	707 940,00 zł
7.	Konsorcjum: Clar System S.A., Clar Serwis Sp. z o.o., Solcom – Bayard Sp. z o.o.,	793 116,00 zł
8.	UZI Wojciech Uziębło	541 200,00 zł
9.	Konsorcjum: S4H Sp. z o.o., TCS Sp. z o.o.	682 115,76 zł

Odwołujący podał w ofercie następującą wycenę:

Budynek Sądu Okręgowego w Siedlcach przy ul. Sądowej 2			
Lp.	Rodzaj usługi	Cena brutto za 1 miesiąc świadczenia usługi	Cena brutto za okres 12 miesięcy świadczenia usługi

1.	Sprzątanie pomieszczeń w budynku SO w Siedlcach przy ul. Sądowej 2	30 262,56	363 150,72
2.	Sprzątanie terenu zewnętrznego wokół budynku SO w Siedlcach przy ul. Sądowej 2	4 592,70	55 112,40
3. Razem budynek SO w Siedlcach przy ul. Sądowej 2		34 855,26	418 263,12
Budynek Sądu Okręgowego w Siedlcach przy ul. Kazimierzowskiej 31			
Lp.	Rodzaj usługi	Cena brutto za 1 miesiąc świadczenia usługi	Cena brutto za okres 12 miesięcy świadczenia usługi
1	Sprzątanie pomieszczeń w budynku SO w Siedlcach przy ul. Kazimierzowskiej 31	17 395,02	208 740,24
2	Sprzątanie terenu zewnętrznego wokół budynku SO w Siedlcach przy ul. Kazimierzowskiej 31	4 592,70	55 112,40
3. Razem budynek SO w Siedlcach przy ul. Kazimierzowskiej 31		21 987,72	263 852,64
4. RAZEM budynek SO w Siedlcach przy ul. Sądowej 2 + Razem budynek SO w Siedlcach przy ul. Kazimierzowskiej 31*		56 842,98	682 115,76

Zamawiający 21 listopada 2025 r. wezwał Odwołującego – na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp – do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny zaoferowanej w obu częściach, w tym do złożenia dowodów. Zamawiający wskazał w wezwaniu:

Cena całkowita oferty złożonej przez Państwa budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ.

Wykonawca zaoferował realizację zamówienia w Części nr 1 za cenę: 682 115,76 zł brutto. Cena oferty kolejnego w rankingu Wykonawcy: F.U.M.A.D SERVICE (cena: 707 940,00 zł brutto) jest o 25 824,24 zł brutto wyższa od oferty przedstawionej przez Państwa w tej części zamówienia. (...)

Prosimy więc o wyjaśnienie, czy Państwa oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu.

Wyjaśnienia Wykonawcy mogą dotyczyć w szczególności:

- 1)zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług,*
- 2)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw lub usług,*
- 3)oryginalności dostaw lub usług oferowanych przez Wykonawcę,*
- 4)zgodność z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej,*
- 5)zgodności z przepisami dotyczącymi z zakresu ochrony środowiska itp.*

Należy wziąć po uwagę, że zgodnie z treścią Rozdziału III ust. 11 SWZ (...)

Cena ofertowa musi tym samym uwzględniać wymogi w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej dla osób (pracowników) realizujących zamówienie obowiązujące od dnia 01 stycznia 2026 r. Cena oferty musi bezwzględnie uwzględniać ww. kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wszelkie koszty utrzymania pracownika zatrudnionego na umowę o pracę.

Wykonawca w celu udokumentowania Zamawiającemu, że cena oferty nie jest niska może wykazać się obiektywnymi czynnikami ujętymi w art. 224 ust. 3 ustawy Pzp.

Natomiast zgodnie z art. 224 ust. 4 ustawy Pzp Wykonawca jest obowiązany wyjaśnić:

- 1) Czy zamówienie realizowane będzie zgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie? oraz
- 2) Czy zamówienie realizowane będzie zgodnie z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie?

Zamawiający wymaga, aby Wykonawca szczegółowo przedstawił kalkulację kosztów składających się na cenę oferty w szczególności: koszty ubezpieczenia pracowników, wynagrodzenia za pracę dla osób (pracowników) realizujących zamówienie, wysokość składki na ZUS, KRUS, ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe, fundusz pracy, FGŚP, koszty pozapłacowe (np. koszty badań itp.), koszty zakupu środków czystości oraz odzieży roboczej dla pracowników. Proszę podać sposób wyliczenia kosztów, o których mowa powyżej. W przypadku powoływania się przez Wykonawcę na dofinansowanie np. PEFRON należy opisać wpływ przyznanych środków na koszty związane z realizacją zamówienia. Wykonawca musi także wykazać przewidywany zysk.

Powyższe wyjaśnienia powinny być przedłożone w sposób wyczerpujący w celu kompleksowej oceny przez Zamawiającego złożonej przez Wykonawcę oferty. Wyjaśnienia wykonawcy muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie Zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie okoliczności właściwe wzywanemu do wyjaśnień Wykonawcy, spowodowały określenie ceny na takim poziomie i jakich oszczędności wykonawca mógł dzięki nim dokonać. Do wyjaśnień należy dołączyć dowody potwierdzające wyjaśnienia Wykonawcy w zakresie wyliczenia ceny ofertowej. (...)

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego Odwołujący wyjaśnił:

Podstawą założeń przy budowaniu oferty była specyfikacja istotnych warunków zamówienia. Powyższe okoliczności pozwoliły przedstawić ofertę, która odzwierciedla rzeczywiste koszty jakie wykonawca jest obowiązany ponieść przy realizacji zamówienia, zgodnie z wytycznymi określonymi przez Zamawiającego w specyfikacji.

Oświadczamy, że:

- cena zaoferowana w ofercie uwzględnia obowiązujące przepisy prawa pracy, w tym minimalne wynagrodzenie za pracę na 2026 r. oraz wszystkie składki i obowiązkowe koszty zatrudnienia pracowników.
- wszystkie osoby zaangażowane w realizację zamówienia będą zatrudnione na podstawie umowy o pracę, zgodnie z wymaganiami SWZ.
- przy realizacji zadań zatrudnione będą osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności. Są to osoby niepełnosprawne w rozumieniu ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 2046, 1948 z późn. zm.), których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem. Wysokość dofinansowania jest zależna od orzeczenia posiadanego przez pracowników i to zostało uwzględnione w tabelach.
 - 2 585 zł – w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności; - 1 550 zł – w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności;
 - 575 zł – w przypadku osób niepełnosprawnych zaliczonych do lekkiego stopnia niepełnosprawności;
- parametr dofinansowanie w przeliczeniu na etat jest informacją odnoszącą się do sposobu i wydajności pracy i należy ją traktować jako tajemnicę przedsiębiorstwa. Dlatego też, zwracam się do zamawiającego o zachowanie poufności tych informacji oraz o nieudostępnianie tych danych pozostałym uczestnikom postępowania przetargowego.

Przyjęta wysokość dofinansowania odpowiada posiadanym zasobom kadrowym, które zostaną skierowane do realizacji zamówienia (załączeniu przedstawiamy kopie umów o pracę osób przewidzianych). Struktura zatrudnienia odpowiada minimalnym wymaganiom zamawiającego opisanych w załączniku nr 1 do SWZ – opis przedmiotu zamówienia.

Istotną informacją jest, iż podana przez nas wartość kosztu amortyzacji sprzętu uwzględnia tylko nakłady jakie musielibyśmy ponieść w celu zakupu drobnego sprzętu. Wykorzystywane obecnie urządzenia – sprzęt ręczny, są amortyzowane i nie muszą być uwzględnione przy szacowaniu wartości usługi, gdyż są w dyspozycji i wymagają jedynie serwisowania, co zostało uwzględnione w odpowiedniej pozycji kosztorysu.

Zaproponowane preparaty i artykuły higieniczne do utrzymania czystości zostały dobrane przez technologa przy

współpracy z koordynatorami, zajmującymi się projektowaniem i wdrażaniem kontraktów, który opracował indywidualną koncepcję wykonania usługi, w której znajduje się całościowe podejście do realizacji przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami specyfikacji, nie ponosząc za to dodatkowych kosztów. W oddzielnej pozycji kosztorysu znajduje się koszt profesjonalnej, wysokoskoncentrowanej chemii.

Niezależnie od powyższego zaznaczam, że cena naszej oferty skalkulowana została zgodnie z wytycznymi zawartymi w specyfikacji zamówienia, opracowanej dla ww. postępowania o zamówienie publiczne oraz jest ceną realistyczną gwarantującą należyte wykonanie przedmiotowego zamówienia. Jednocześnie informuję, że w przedstawionej cenie uwzględnione zostały m.in. wszelkie koszty związane z dostawą oraz wykonaniem wszystkich zobowiązań wynikających z umowy, ubezpieczenia, a także wszelkie opłaty i podatki, niezbędne do prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia a ponadto dedykowane dla ww. postępowania rozwiązania techniczne jak również wyjątkowo sprzyjające warunki wykonywania zamówienia.

Zdobyte przez lata doświadczenie pozwoliło nam na opracowanie optymalnego i skutecznego systemu utrzymania usług stanowiących przedmiot zamówienia jw. na najwyższym poziomie. Oznacza to, że niewielka część zleconego zakresu prac będzie tworzona od podstaw. W większości wykorzystywane będą gotowe i sprawdzone rozwiązania, które zostaną jedynie przystosowywane do konkretnych potrzeb. Ponadto Wykonawca wskazuje, iż prowadzone przez niego przedsiębiorstwo jest zorganizowane zgodnie z najwyższymi standardami funkcjonowania i organizacji, co w istotny sposób pozwala zminimalizować koszty wykonywanych usług. Spółka zaznacza także, iż posiada potencjał kadrowy, właściwą organizację pracy i szeroki park maszynowy do wykonania przedmiotowych usług dla Zamawiającego.

Biorąc pod uwagę powyższe, złożona przez nas oferta została przygotowana rzetelnie, obejmując swym zakresem wszystkie składniki cenotwórcze oraz wymagania Zamawiającego zapisane w specyfikacji.

Odwołujący załączył do wyjaśnień:

- kalkulację miesięcznych kosztów wykonywania usługi (netto) dla części 1, ze wskazaniem liczby pracowników, liczby etatów oraz liczbę rbh w miesiącu oraz z rozbiem na następujące składniki: płace brutto z kosztami pracodawcy, dofinansowanie, absencje chorobowe (rezerwa), BHP, badania lekarskie, ekwiwalent za pranie, zaświadczenia o niekaralności, artykuły higieniczne i dezynfekcja, wyposażenie, maszyny, zlecenia wewnętrzne/prace okresowe, wdrożenie usługi, nadzór i koordynacja, koszty operacyjne;
- zestawienie zatrudnienia pracowników dla części 1, ze wskazaniem wymiaru etatu, liczby rbh dziennie, stopnia niepełnosprawności, kosztów pracodawcy, w tym z uwzględnieniem urlopu; zestawienie zawiera także kolumnę „dofinansowanie”;
- listę środków trwałych i ewidencję wyposażenia,
- zestawienie pomocy publicznej
- kopie umów o pracę.

Zamawiający 12 grudnia 2025 r. poinformował w wyborze oferty F.U. M.A.D SERVICE M.D. jako najkorzystniejszą w części nr 1 zamówienia oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 1 i ust. 6 ustawy Pzp. Zamawiający przedstawił następujące uzasadnienie tej czynności:

Wykonawca w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że przysługuje mu dofinansowanie z PFRON. Podał liczbę osób, jaką zamierza skierować do realizacji zamówienia z orzeczeniem o niepełnosprawności i łączną przewidywaną kwotę dofinansowania w określonej wysokości. Wykonawca nie przedstawił dowodów potwierdzających, że osoby, które zamierza skierować do realizacji zamówienia, oraz których kopie umów o pracę zostały przedstawione wraz z wyjaśnieniami mają status osób niepełnosprawnych (np. brak zanonimizowanych zaświadczeń o stopniu niepełnosprawności). Wykonawca nie udowodnił na jaką ilość pracowników przysługuje mu dofinansowanie i czy liczba ta zgadza się co najmniej ilością osób skierowanych do realizacji zamówienia. W orzecznictwie KIO nie kwestionuje się, iż otrzymywanie dofinansowania z PFRON może stanowić szczególną okoliczność uzasadniającą znaczne obniżenie ceny za świadczenie usługi. Jednak okoliczność ta powinna zostać przez Wykonawcę odpowiednio wykazana. Jako dowód otrzymanego dofinansowania z PFRON Wykonawca przedstawił dokument potwierdzający otrzymanie przelewu – listę przypadków pomocy publicznej otrzymanej przez beneficjenta, za okres od stycznia do lipca 2025 r. na łączną określoną kwotę. Jest to informacja ogólna, nie wskazuje na jaką ilość osób i z jakim stopniem niepełnosprawności jest to dofinansowanie. Ponadto Wykonawca powołujący się na zatrudnienie osób niepełnosprawnych nie może zapominać o szczególnych obowiązkach związanych z zatrudnianiem takich osób. Wyliczenie kosztów pracy powinno zatem

uwzględniać koszty związane z obowiązkiem zapewnienia dodatkowego urlopu i zastępstw, kosztów rehabilitacji i innych wynikających wprost z przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych np. dodatkowy urlop wypoczynkowy (art. 19 ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej). Osobie zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności przysługuje dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym. Wykonawca wskazał 5 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w Części nr 1 zamówienia. Wykonawca zatrudniając osoby z orzeczeniem o niepełnosprawności ma także obowiązek uiszczać wpłaty na Fundusz Rehabilitacji (art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji). Należy także wziąć pod uwagę, że koszt wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego rośnie (w odniesieniu do pracownika pełnosprawnego) w związku z dodatkowymi płatnymi przerwami w pracy. W złożonych przez Wykonawcę wyjaśnieniach brak jest takich szczegółowych wyliczeń. W przedstawionym przez Wykonawcę kosztorysie usługi w Części nr 1 zamówienia nie zostały wyodrębnione te dodatkowe pozycje. Z tak przekazanej informacji Zamawiający nie jest w stanie zweryfikować czy podane kwoty uwzględniają np. dodatkowe koszty związane z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych oraz inne wydatki wskazane powyżej. Nawet jeśli tak jest Wykonawca tego nie udowodnił. W wezwaniu do złożenia wyjaśnień Zamawiający wymagał, aby Wykonawca szczegółowo przedstawił kalkulację kosztów składających się na cenę oferty w szczególności: koszty wynagrodzenia za pracę dla osób (pracowników) realizujących zamówienie, wysokość składki na ZUS, KRUS, ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe, fundusz pracy, FGŚP, koszty pozapłacowe (np. koszty badań itp.), koszty zakupu środków czystości oraz odzieży roboczej dla pracowników. Zamawiający wymagał podania sposobu wyliczenia kosztów, o których mowa powyżej. Wykonawca w Części nr 1 zamówienia ogólnie wskazał pozycję: koszt pracodawcy: kwota, następnie: koszt pracodawcy z urlopem: kwota. Zamawiający nie jest w stanie zweryfikować na podstawie tak podanych kwot jakie są w tej cenie tzw. składniki cenotwórcze np. wysokość składki wypadkowej, wysokość składki na Fundusz Pracy itp. Wykonawca nie przedstawił także szczegółowej kalkulacji zakupu środków czystości np. podał łączną kwotę zakupu

w pozycji pod nazwą: środki czystości + dezynfekcja rąk. To Wykonawca ma obowiązek wykazać i udowodnić Zamawiającemu, że podana przez niego w ofercie cena jest realistyczna. Wyjaśnienia wykonawcy muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie Zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie okoliczności właściwe wzywanemu do wyjaśnień Wykonawcy, spowodowały określenie ceny na takim poziomie i jakich oszczędności wykonawca mógł dzięki nim dokonać. Należy także podkreślić, że Zamawiający nie może zastępować Wykonawcy w wykazywaniu, że cena jego oferty jest realna. To Wykonawca ma udowodnić realność tej ceny, a nie Zamawiający ma poszukiwać, czy domniemywać informacji w tym zakresie. Rolą Zamawiającego jest wyłącznie ocena przedstawionych przez Wykonawcę wyjaśnień wraz z ewentualnymi dowodami.

Stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Art. 224 ust. 6 ustawy Pzp stanowi, że odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Na wstępie podkreślić należy, że rozstrzygając sprawę w kontekście przywołanych wyżej przepisów Izba bada czynność Zamawiającego polegającą na ocenie złożonych przez wykonawcę wyjaśnień i prawidłowość decyzji o odrzuceniu oferty tego wykonawcy. Przedmiotem odwołania może być bowiem czynność lub zaniechanie zamawiającego (art. 519 pkt 1 i 2 ustawy Pzp). Rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy wymagało odpowiedzi na pytanie, czy na podstawie złożonych przez wykonawcę Odwołującego wyjaśnień Zamawiający był uprawniony do wniosku, że zaoferowana cena jest rażąco niska.

Ponadto podkreślenia wymaga, że w świetle powyższych przepisów skierowanie wezwania do wyjaśnienia ceny oferty powoduje powstanie po stronie wykonawcy obowiązku przedstawienia rzetelnych, wyczerpujących i popartych dowodami wyjaśnień co do sposobu kalkulacji ceny, przyjętych założeń, uwzględnionych czynników kosztotwórczych i innych okoliczności mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Jak bowiem wynika z przepisów art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp, na wykonawcy spoczywa ciężar wykazania prawidłowości ceny, a niewywiązanie się z tego obowiązku skutkuje koniecznością odrzucenia oferty. Zatem konsekwencją złożenia wyjaśnień, które nie pozwalają stwierdzić, że zaoferowana cena jest realna, nie są wyczerpujące i poparte dowodami, jest – w świetle przywołanych przepisów ustawy – obowiązek odrzucenia oferty.

Następnie zauważyć należy, że w świetle art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy wezwanym do wyjaśnień również w sytuacji, gdy wezwanie do wyjaśnień nie było skutkiem zaistnienia co najmniej 30-procentowej różnicy między ceną oferty a wartością zamówienia powiększoną o podatek VAT lub średnią arytmetyczną cen wszystkich złożonych ofert (art. 224 ust. 2 ustawy Pzp), a

nastąpiło jedynie w związku z wątpliwościami Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę (art. 224 ust. 1 ustawy Pzp). Również w takiej sytuacji – jak to miało miejsce w rozpoznawanej sprawie – wykonawca zobowiązany jest do złożenia wyczerpujących i wiarygodnych wyjaśnień, a ich niedostatecznej jakości nie można usprawiedliwiać tym, że Zamawiający nie miał obowiązku wzywać do złożenia takich wyjaśnień. Jeżeli cena oferty wzbudziła wątpliwości Zamawiającego, to wykonawca jest zobowiązany wykazać, że rzetelnie skalkulował cenę w odniesieniu do konkretnego przedmiotu zamówienia.

Izba podkreśla, że wykonawca wezwany do wyjaśnień jest obciążony obowiązkiem wykazania prawidłowości ceny i musi to zrobić w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego. To bowiem na podstawie złożonych wyjaśnień Zamawiający ocenia realność zaoferowanej ceny i jeżeli realność ta nie jest wykazana – ma obowiązek odrzucić ofertę. Zatem w wyjaśnieniach powinny znaleźć się wszystkie założenia przyjęte do kalkulacji ceny, a wszelkie nowe okoliczności wpływające na wysokość ponoszonych kosztów, wskazane dopiero w postępowaniu odwoławczym, należy więc uznać za spóźnione.

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy, w pierwszej kolejności dostrzeżenia wymaga, że odnoszona przez Odwołującego nieznaczna różnica między cenami ofert Przystępującego i Odwołującego nie może być argumentem wystarczającym do uznania, że Odwołujący nie zaoferował rażąco niskiej ceny. O prawidłowości ceny przesądzają bowiem indywidualne czynniki dotyczące danego wykonawcy oraz treść złożonych przez niego wyjaśnień. Nie można zatem wykluczyć, że nawet bardzo podobne ceny mogą być odmiennie ocenione. Przede wszystkim jednak wskazać należy, że prawidłowość ceny zaoferowanej przez Przystępującego nie jest przedmiotem postępowania odwoławczego i pozostaje poza zakresem rozstrzygnięcia Izby. W związku z tym bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy jest przedstawione przez Odwołującego porównanie cen ofert Odwołującego i Przystępującego. Zaznaczyć również należy, że cena oferty Przystępującego nie była przedmiotem oceny Izby w związku z tym, że w odwołaniu nie podniesiono zarzutu błędnej oceny wyjaśnień Przystępującego. Z tych samych powodów bez znaczenia są przedstawione przez Odwołującego informacje dotyczące wartości ofert złożonych na realizację umowy pomostowej.

Nie ulega wątpliwości, że w przypadku takich usług, jak będąca przedmiotem niniejszego zamówienia, istotnym czynnikiem wpływającym na cenę oferty są koszty pracy. Należy również mieć na uwadze, że zgodnie z pkt III.11 SWZ czynności objęte przedmiotem zamówienia (sprzątanie pomieszczeń wraz z terenem zewnętrznym), muszą być wykonywane przez osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę przez cały okres realizacji przez te osoby umowy, a każda godzina wykonywanej usługi przez pracowników musi być realizowana w ramach stosunku pracy.

Odwołujący przedstawił w wyjaśnieniach kalkulację kosztów pracy, w której wskazał na dofinansowanie z PFRON w związku z zatrudnianiem pracowników z orzeczeniem o niepełnosprawności. Do wyjaśnień zostały załączone zanonimizowane kopie umów o pracę z osobami, które zgodnie z deklaracją wykonawcy są przewidziane do realizacji zamówienia. Zamawiający prawidłowo stwierdził, że Odwołujący nie przedstawił dowodów potwierdzających, że osoby, które zamierza skierować do realizacji zamówienia, oraz których kopie umów o pracę zostały przedstawione wraz z wyjaśnieniami, mają status osób niepełnosprawnych (np. brak zanonimizowanych zaświadczeń o stopniu niepełnosprawności). Odwołujący nie udowodnił, dla ilu pracowników otrzymuje dofinansowanie i czy liczba ta zgadza się co najmniej ilością osób skierowanych do realizacji zamówienia. Nie wiadomo, czy osoby, których umowy zostały dołączone do wykazu są osobami niepełnosprawnymi i czy to właśnie one zostaną skierowane do realizacji zamówienia, a co za tym idzie – że wykonawca poniesie zmniejszone koszty ich wynagrodzeń w związku z dofinansowaniem z PFRON. Odwołujący załączył do wyjaśnień zestawienie pn.*Lista przypadków pomocy publicznej otrzymanej przez beneficjenta* na łączną kwotę w wysokości: 2 492 691,91 zł, z którego nie wynika jednak, dla ilu osób i z jakim stopniem niepełnosprawności wykonawca otrzymuje dofinansowanie. Zamawiający zasadnie – zdaniem Izby – stwierdził, że danych z tej listy nie można powiązać z dofinansowaniem dla osób, które będą realizować przedmiotowe zamówienie.

W związku z tym możliwość pomniejszenia kosztów pracy o wskazane kwoty dofinansowania z PFRON nie została przez Odwołującego wykazana. Bez uwzględnienia tego dofinansowania miesięczne koszty pracy (50 827,36 zł) przewyższają wartość w zaoferowanego wynagrodzenia netto za jeden miesiąc 47 251,00 zł. Już sam ten fakt powoduje, że Odwołujący nie wykazał realności ceny, niezależnie od pozostałych zastrzeżeń Zamawiającego.

Dopiero w postępowaniu odwoławczym Odwołujący przedstawił wydruki z systemu kadrowego, w których wskazano pracowników Odwołującego posiadających orzeczenie o niepełnosprawności. Jest to jednak dowodem spóźnionym, wykonawca wezwany do wyjaśnień jest bowiem zobowiązany wykazać realność ceny w wyjaśnieniach złożonych Zamawiającemu, we wskazanym przez niego terminie. Nie zasługuje na uwzględnienie stanowisko Odwołującego o niemożności przedstawienia informacji o orzeczeniach o niepełnosprawności pracowników z uwagi na to, że są to dane wrażliwe. Odwołujący mógł to przestawić w formie umożliwiającej weryfikację uzyskiwanego dofinansowania, co zresztą zrobił w postępowaniu odwoławczym.

Dodatkowo, Izba podziela stanowisko Zamawiającego, że wyliczenie kosztów pracy powinno uwzględniać koszty związane z obowiązkiem zapewnienia dodatkowego urlopu i zastępstw, kosztów rehabilitacji i innych wynikających wprost z przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych np. dodatkowy urlop wypoczynkowy. Wykonawca nie przedstawił wyliczeń w tym zakresie, ograniczając się do wskazania kwoty kosztów pracodawcy z uwzględnieniem urlopów, co powoduje, że Zamawiający musiałby samodzielnie dociekać, jaki wymiar urlopu w poszczególnych przypadkach został uwzględniony.

Ponadto, Zamawiający wyraźnie wymagał w wezwaniu, aby wykonawca szczegółowo przedstawił kalkulację kosztów składających się na cenę oferty, w szczególności: koszty wynagrodzenia za pracę dla osób (pracowników) realizujących zamówienie, wysokość składki na ZUS, KRUS, ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe, fundusz pracy, FGŚP, koszty pozapłacowe (np. koszty badań itp.), koszty zakupu środków czystości oraz odzieży roboczej dla pracowników. Zamawiający wymagał podania sposobu wyliczenia kosztów, o których mowa powyżej. Odwołujący wskazał w przedstawionej kalkulacji pozycję: koszt pracodawcy: 39 997,42 zł oraz koszt pracodawcy z urlopem: 44 777,15 zł. Powyższe nie pozwala na dokonanie weryfikacji, czy wszystkie składniki kosztów zatrudnienia zostały uwzględnione w prawidłowej wysokości. Dopiero w postępowaniu odwoławczym Odwołujący przedstawił rozbieżności kosztów pracy na poszczególne składniki wynagrodzenia, co jest dowodem spóźnionym, Zamawiający bowiem nie dysponował tymi danymi oceniając złożone wyjaśnienia.

Dodatkowo jedynie wskazać należy, że wbrew treści wezwania wykonawca nie przedstawił sposobu obliczenia kosztów środków czystości, ograniczając się do określenia ich wysokości. Niezależnie jednak od tego, za okoliczność przesądzającą o zasadności odrzucenia oferty Odwołującego należy uznać braki wyjaśnień w zakresie kosztów pracy.

W związku z niestwierdzeniem naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy odwołanie, w części rozpoznanej merytorycznie, podlegało oddaleniu.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b § 8 ust. 2 pkt 1, stosownie do wyniku postępowania obciążając kosztami Odwołującego.

Przewodnicząca:.....