

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Jolanta Markowska

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 05 stycznia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się

o zamówienie - **Konsorcjum: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp.**

z o.o., Ekspert Security Duo 1 Sp. z o.o., ul. Krypska 25/lok. U1, 04-082 Warszawa

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Sąd Rejonowy w Grodzisku Mazowieckim, ul. Bartniaka 21/23, 05-825 Grodzisk Mazowiecki,**

A, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - **Konsorcjum: MAXUS Sp. z o.o., MM Service Monitoring Sp. z o.o., MM Service Security Sp. z o.o., ul. 3-Maja 64/66N, 93-408 Łódź,** zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 71/26 po stronie zamawiającego,

B, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - **Konsorcjum: Agencja Ochrony Osób i Mienia Z. Sp. z o.o., Z. Ochrona Sp. z o.o., ul. Łucka 18 lok. 1701A, 00-845 Warszawa,** zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 71/26 po stronie zamawiającego,

orzeka:

1. umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu przedstawionego w pkt 1 odwołania;

2. oddala odwołanie;

3. kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - Konsorcjum: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security Duo 1 Sp. z o.o., ul. Krypska 25/lok. U1, 04-082 Warszawa, i:

3.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - Konsorcjum: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security Duo 1 Sp. z o.o., ul. Krypska 25/lok. U1, 04-082 Warszawa tytułem wpisu od odwołania,

3.2 zasądza kwotę: 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) od wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - Konsorcjum: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security Duo 1 Sp. z o.o., ul. Krypska 25/lok. U1, 04-082 Warszawa na rzecz zamawiającego: Sąd Rejonowy w Grodzisku Mazowieckim, ul. Bartniaka 21/23, 05-825 Grodzisk Mazowiecki, stanowiącą koszty poniesione 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.

Przewodniczący:

Sygn. akt: KIO 71/26

Uzasadnienie

Zamawiający, Sąd Rejonowy w Grodzisku Mazowieckim, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji na podstawie art. 359 pkt. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej „Pzp” w przedmiocie: „Świadczenie usługi ochrony obiektów Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim oraz osób i mienia w nich się znajdujących”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 14 października 2025 roku, nr ogłoszenia: 2025/BZP 00473715/01.

W dniu 31 grudnia 2025 r. Zamawiający przekazał wykonawcom informację o wyborze oferty najkorzystniejszej złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - Konsorcjum: MAXUS Sp. z o.o., MM Service Monitoring Sp. z o.o., MM Service Security Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi („Konsorcjum MAXUS”).

Wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie - Konsorcjum: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security Duo 1 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wnieśli odwołanie wobec:

1. nieuzasadnionego utajnienia odpowiedzi na wezwania Zamawiającego z dnia 5 listopada 2025 roku, 25 listopada 2025 roku złożonego przez Konsorcjum MAXUS oraz brak udostępnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa;
2. wyboru jako oferty najkorzystniejszej - oferty złożonej przez Konsorcjum MAXUS i zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum MAXUS, jako oferty zawierającej rażąco niską cenę;
3. błędnej oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Konsorcjum MAXUS w sytuacji, gdy złożone wyjaśnienia nie obalały domniemania, że zaoferowana cena jest rażąco niska, gdyż nie pozwala ona na pokrycie wszystkich kosztów realizacji zamówienia, w tym kosztów minimalnego wynagrodzenia pracowników w roku 2026 i 2027;
4. nieuzasadnionego ponownego wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku, w tym samym zakresie, jak objętym wezwaniem z dnia 25 listopada 2025 roku, na które Konsorcjum MAXUS nie udzieliło odpowiedzi, co stanowi podstawę do odrzucenia oferty;
5. zaniechania wezwania do złożenia prawidłowo podpisanego wykazu osób potwierdzającego spełnianie warunków udziału w postępowaniu;
6. błędnej oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Konsorcjum Agencja Ochrony Osób i Mienia Z. sp. z o.o., Z. Ochrona sp. z o.o. („Konsorcjum Z.”) w sytuacji, gdy złożone przez Konsorcjum Z. wyjaśnienia nie obalały domniemania, że zaoferowana cena jest rażąco niska, gdyż nie pozwala ona na pokrycie wszystkich kosztów realizacji zamówienia, w tym kosztów minimalnego wynagrodzenia pracowników w roku 2026 i 2027;
7. nieuzasadnionego ponownego wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku w tym samym zakresie, jak objętym wezwaniem z dnia 20 listopada 2025 roku, na które Konsorcjum Z. nie udzieliło odpowiedzi, co stanowi podstawę do odrzucenia oferty;
8. zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum Z., jako oferty zawierającej rażąco niską cenę;
9. zaniechania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

W związku z powyższym, Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy

Pzp:

1. art. 18 ust. 1 Pzp w zw. z art. 18 ust. 3 Pzp, art. 16 pkt. 1 Pzp i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej "uзнk"), poprzez zaniechanie uznania za bezskuteczne zastrzeżenia całości informacji zawartych w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego z dnia 5 listopada 2025 roku, 25 listopada 2025 roku złożonego przez Konsorcjum MAXUS w przedmiocie rażąco niskiej ceny, pomimo niespełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk określającego definicję legalną pojęcia „tajemnica przedsiębiorstwa” i utajnienie w całości złożonych wyjaśnień wraz z dowodami i uzasadnieniem objęcia wyjaśnień tajemnicą;
2. art. 224 ust. 1, 5 i ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia przez Zamawiającego pogłębionej, merytorycznej oceny wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum MAXUS, poprzestanie na jedynie formalnej ich ocenie, co doprowadziło do zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum MAXUS, mimo że wykonawca ten jedynie w sposób formalny dopełnił procedury wyjaśnienia, gdyż nie odpowiedział na pkt 1 wezwania do wyjaśnień z dnia 25 listopada 2025 roku i nie obalił domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska;
3. art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, i 5 i 6 Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum MAXUS pomimo, że wykonawca ten udzielił wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, a zatem nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a także poprzez nieuprawnione powtórne wezwanie do złożenia wyjaśnień, co doprowadziło do nieuzasadnionego wyboru oferty złożonej przez Konsorcjum MAXUS jako najkorzystniejszej w postępowaniu;
4. art. 224 ust. 5 i ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia przez Zamawiającego pogłębionej, merytorycznej oceny wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Z., poprzestanie na jedynie formalnej ich ocenie, co doprowadziło do zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum Z., mimo że wykonawca ten jedynie w sposób formalny dopełnił procedury wyjaśnienia i nie obalił domniemania, że jego oferty jest rażąco niska;
5. art. 239 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp, poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty w postępowaniu oferty Konsorcjum MAXUS podlegającej odrzuceniu, pomimo iż, to oferta złożona przez Odwołującego w przypadku prawidłowego dokonania czynności oceny ofert winna być oceniona jako

najkorzystniejsza w postępowaniu;

6.art. 224 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum MAXIJS w sytuacji, gdy zawiera ona rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, gdyż zaoferowane przez tego wykonawcę stawki roboczogodziny są niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę, obowiązujących od 1 stycznia 2026 roku, znanych na dzień składania ofert;

7.art. 224 ust. 1, 5 i ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia przez Zamawiającego pogłębionej, merytorycznej oceny wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Z., poprzestanie na jedynie formalnej ich ocenie, co doprowadziło do zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum Z., mimo że wykonawca ten jedynie w sposób formalny dopełnił procedury wyjaśnienia, nie odpowiedział na pkt 1 wezwania do wyjaśnień z dnia 25 listopada 2025 roku i nie obalił domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska;

8.art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, i 5 i 6 Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Z. pomimo, że wykonawca ten udzielił wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, a zatem nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a także poprzez nieuprawnione powtórne wezwanie do złożenia wyjaśnień, co doprowadziło do nieuzasadnionego wyboru oferty złożonej przez Konsorcjum MAXUS jako najkorzystniejszej w postępowaniu;

9.art. 224 ust. 5 i ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia przez Zamawiającego pogłębionej, merytorycznej oceny wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Z., poprzestanie na jedynie formalnej ich ocenie, co doprowadziło do zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum Z., mimo że wykonawca ten jedynie w sposób formalny dopełnił procedury wyjaśnienia i nie obalił domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska;

10.ewentualnie art. 128 ust. 4 Pzp, poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum MAXUS do poprawienia podmiotowego środka dowodowego — Wykazu osób, który nie został prawidłowo podpisany, a także nie zawiera kompletnych informacji o kwalifikacjach zawodowych, rodzaju i numerze uprawnień, które umożliwiałyby potwierdzenie spełniania warunku udziału w. postępowaniu określonego w Rozdziale VIII ust. 2 pkt 4 ppkt 2 SWZ;

11.art. 16 pkt 1) Pzp, poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty w postępowaniu złożonej przez Konsorcjum MAXUS podlegającej odrzuceniu i zaniechanie przeprowadzenia rzetelnej procedury badania ofert w sposób gwarantujący zachowanie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców;

12.art. 16 pkt 1) Pzp w zw. z art. art. 74 ust. 2 Pzp, poprzez brak przekazania Odwołującemu niezwłocznie dokumentacji dotyczącej ofert złożonych przez Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum Z. przed terminem składania ofert, mimo że Odwołujący wniósł o udostępnienie mu tych dokumentów w dniu 31 grudnia 2025 roku, zaś otrzymał je w dniu 5 stycznia 2026 roku, tj. w dniu upływu terminu na złożenie odwołania od czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 31 grudnia 2025 roku

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienie czynności wyboru oferty Konsorcjum MAXUS jako najkorzystniejszej w postępowaniu;
- powtórzenie czynności oceny wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum MAXUS z uwzględnieniem stanowiska zawartego w odwołaniu;
- odrzućenie oferty Konsorcjum MAXUS;
- ewentualnie w przypadku braku podstaw do odrzucenia oferty Konsorcjum MAXUS wezwanie go do poprawienia Wykazu osób oraz złożenia załącznika nr 9 do SWZ;
- powtórzenie czynności oceny wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Z. z uwzględnieniem stanowiska zawartego w odwołaniu;
- odrzućenie oferty Konsorcjum Z.;
- wybór oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu;
- zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa, zgodnie z rachunkiem przedstawionym na rozprawie.

Odwołujący wyjaśnił, że wadliwa, naruszająca zasadę uczciwej konkurencji i w konsekwencji niezgodna z ustawą Pzp ocena ofert złożonych w postępowaniu, a w rezultacie wybór oferty podlegającej odrzuceniu, doprowadziły bezpośrednio do narażenia Odwołującego na brak możliwości pozyskania zamówienia i w konsekwencji szkodę w postaci utraty zysku, który Odwołujący mógłby osiągnąć w wypadku wyboru jego oferty (uznania oferty za najkorzystniejszą i zawarcia umowy o realizację zamówienia publicznego). W przypadku uwzględnienia odwołania i odrzucenia oferty Konsorcjum MAXUS, która została oceniona jako najkorzystniejsza, oraz oferty Konsorcjum Z. także podlegającej odrzuceniu, to oferta złożona przez Odwołującego zostanie uznana za ofertę najkorzystniejszą oraz doprowadzi do zawarcia umowy o realizację zamówienia publicznego.

1. Bezasadność objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

Odwołujący wyjaśnił, że w dniu 31 grudnia 2025 roku zwrócił się do Zamawiającego o udostępnienie całej

korespondencji m.in. z Konsorcjum MAXUS. Dopiero w dniu 5 stycznia 2026 roku otrzymał część dokumentacji, jednakże poza wyjaśnieniami z dnia 16 grudnia 2025 roku, stanowiącymi odpowiedź na wezwanie z dnia 9 grudnia 2025 roku, nie otrzymał odpowiedzi na wezwania z dnia 5 i 25 listopada 2025 roku. Co więcej, w dniu 5 stycznia 2026 roku Zamawiający poinformował Odwołującego telefonicznie, że odpowiedzi na wezwania z dnia 5 i 25 listopada 2025 roku zostały zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa. Następnie Odwołujący ponownie skierował wniosek o udostępnienie uzasadnienia zastrzeżenia obydwu tych wyjaśnień jako tajemnicy przedsiębiorstwa.

Zamawiający nie udostępnił Odwołującemu ani treści wyjaśnień ani też pisma, w którym Konsorcjum MAXUS zastrzegło tajemnicę przedsiębiorstwa, nie sposób w związku z tym ocenić, czy spełnione zostały przesłanki skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący odpowiedź na kolejny wniosek o przesłanie uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa otrzymał w dniu 5 stycznia 2026 r. o 12:45 pismo przewodnie z lakonicznym zwrotem o tym, że załączniki do pisma z 12 listopada 2025 roku to tajemnica przedsiębiorstwa.

Z powyższego wynika, że wyjaśnienia z załącznikami obejmuje tajemnica przedsiębiorstwa nie zaś samo uzasadnienie objęcia tych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Tych dwóch dokumentów nie można bowiem utożsamiać ze sobą, a tym samym jeśli Konsorcjum MAXUS nie zastrzegło jako tajemnicy przedsiębiorstwa także uzasadnienia objęcia tajemnicą, to Zamawiający w sposób nieuprawniony nie udostępnił Odwołującemu tych informacji. Zamawiający zaś nie może stosować w tym zakresie wykładni rozszerzającej z uwagi na prymat zasady jawności postępowania. Ponadto, nawet gdyby Konsorcjum MAXUS próbowało objąć tajemnicą uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, to jest to nieuzasadnione, co KIO wielokrotniepotwierdziła. Co do zasady, zastrzeżenie uzasadnienia tajemnicy przedsiębiorstwa należy zatem uznać za bezskuteczne. Dodatkowo, analogicznych dokumentów do odpowiedzi na wezwanie z 25 listopada 2025 roku nie przedstawiono. Zatem, albo one w ogóle nie istnieją — a tym samym zastrzeganie odpowiedzi na wezwanie jest nieuzasadnione albo Zamawiający nie przedstawił dokumentów w tym zakresie Odwołującemu, co także narusza przepisy Prawa zamówień publicznych. Co więcej, z samej treści wezwania z dnia 5 i 25 listopada 2025 roku wynika, że co najmniej niektóre elementy wyjaśnień nie mogą stanowić tajemnicy przedsiębiorstwa ponieważ informacje takie jak wyliczenie minimalnego wynagrodzenia za pracę opiera się na takich samych założeniach dla wszystkich pracodawców. Tym samym, zastrzec można co najwyżej poszczególne elementy wyjaśnień, które rzeczywiście zawierałyby informacje właściwe tylko i wyłącznie dla charakterystyki działalności prowadzonej przez Konsorcjum MAXUS.

Niekonsekwencją Konsorcjum MAXUS wskazującą na pozorność dokonanego zastrzeżenia jest także fakt, że odpowiedzi na wezwanie z dnia 9 grudnia 2025 roku już nie zastrzegł, pomimo że informacje w nim zawarte dotyczyły kwestii dofinansowań, a więc potencjalnego elementu, który istotnie mógłby się hipotetycznie kwalifikować jako tajemnica przedsiębiorstwa. Skoro jednakże tak istotnych informacji nie zastrzeżono, to potwierdza jedynie tezę Odwołującego, że także zastrzeganie odpowiedzi na wezwania z 5 i 25 listopada 2025 roku nie było uzasadnione, a stanowiło jedynie próbę ograniczenia innym wykonawcom weryfikacji oferty Konsorcjum MAXUS.

W ocenie Odwołującego, działania Zamawiającego dobitnie potwierdzają, że najprawdopodobniej nie poddał on badaniu, czy spełnione zostały przesłanki umożliwiające dokonanie zastrzeżenia informacji zgodnie z przepisami, a tym samym bezpodstawnie zaniechał ujawnienia treści odpowiedzi na wezwania z dnia 5 i 25 listopada 2025 roku, a także samego uzasadnienia każdego z wyjaśnień jako tajemnicy przedsiębiorstwa.

2. Nieuzasadnione ponawianie wezwania do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny Konsorcjum MAXUS w tym samym zakresie i zaniechanie odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Jak wynika z treści wezwań kierowanych do Konsorcjum MAXUS, Zamawiający w trybie art. 224 ust. 1 Pzp skierował do tego wykonawcy aż trzy wezwania. W dniu 5 i 25 listopada 2025 roku (odpowiedzi na te wezwania Odwołujący nie otrzymał) oraz w dniu 9 grudnia 2025 roku. W pkt 1 wezwania z dnia 25 listopada 2025 roku Zamawiający pytał Konsorcjum MAXUS o założenia dotyczące wymiaru urlopu wypoczynkowego. Wykonawca nie udzielił odpowiedzi na tę część wezwania, co Zamawiający sam potwierdza w treści wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku. Konsorcjum MAXUS wprawdzie na to wezwanie już udzieliło odpowiedzi, jednakże już samo jego skierowanie narusza zasady procedury weryfikacji oferty w zakresie art. 224 ust. 1 Pzp. Zamawiający, bowiem, co do zasady, tylko jednokrotnie wzywa do złożenia wyjaśnień w tym samym zakresie. Jeśli wykonawca, będący profesjonalistą, niezależnie od powodów takiego działania, nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, to spełnia się przesłanka, o której mowa w art. 224 ust. 6 Pzp. W treści wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku Zamawiający potwierdził, że wykonawca nie odpowiedział na jeden z elementów wezwania z dnia 25 listopada 2025 roku.

3. Nieuzasadnione ponawianie wezwania do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny kierowane do Konsorcjum Z. w tym samym zakresie i zaniechanie odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Jak wynika z treści wezwań kierowanych do Konsorcjum Z., Zamawiający w trybie art. 224 ust. 1 Pzp skierował do tego wykonawcy aż trzy wezwania. W dniu 5, 20 listopada 2025 roku oraz w dniu 9 grudnia 2025 roku. W pkt 3 wezwania z dnia 20 listopada 2025 roku Zamawiający pytał Konsorcjum Z. o założenia dotyczące braku ujęcia kosztu związanego z

ZFŚS. Wykonawca nie udzielił odpowiedzi na tę część wezwania, co Zamawiający sam potwierdza w treści wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku. Konsorcjum Z. wprowadziło na to wezwanie już udzieliło odpowiedzi, jednakże już samo jego skierowanie naruszało zasady procedury weryfikacji oferty w zakresie art. 224 ust. 1 Pzp. W treści wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku Zamawiający potwierdził, że wykonawca nie odpowiedział na jeden z elementów wezwania z dnia 20 listopada 2025 roku.

4. Błędna ocena wyjaśnień ofert Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum Z. w zakresie rażąco niskiej ceny i zaniechanie ich odrzucenia.

Pismem z dnia 26 października 2025 roku, Odwołujący zwrócił uwagę Zamawiającego na fakt, że 6 z 9 złożonych ofert w postępowaniu nosi znamiona ofert zawierających rażąco niską cenę. Wśród nich były zarówno oferty odrzucone przez Zamawiającego, jak i oferty Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum Z. Odwołujący wskazywał m.in. na to, że kwota jaką Zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia wynosi — 2.865.528,76 zł netto — 40 89 zł netto za 1 rbh. Zgodnie z wymogami Zamawiającego, osoby realizujące przedmiotową usługę mają być zatrudnione wyłącznie na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy. Zamawiający nie dopuścił innej formy zatrudnienia. Ze względu na specyfikę i charakter wykonywanych zadań i obowiązków, Zamawiający nie wyraził zgody, aby zamówienie realizowały osoby posiadające orzeczenie o stopniu niepełnosprawności. Ponadto Zamawiający w pkt. 4 Formularza ofertowego stanowiącego Załącznik nr 2 do SWZ Załącznik nr 2 do umowy podał szczegółowe informacje dotyczące ilości godzin, jakie wykonawca będzie zobowiązany świadczyć usługę w okresie trwania umowy, a także na tej podstawie będzie zobowiązany do przygotowania oferty. Uwzględniając wymogi Zamawiającego opisane w SWZ, OPZ, wzorze umowy oraz biorąc pod uwagę udzielone przez Zamawiającego odpowiedzi na pytania zadane przez wykonawców dotyczące m. in. kosztów związanych z zatrudnieniem, w tym kosztów zastępstwa urlopowego (odpowiedź na pytanie nr 3 z dnia 16.10.2025r. oraz pytanie nr 7 z dnia 17.10.2025r.), Odwołujący przedstawił Zamawiającemu w swoim piśmie szczegółowe wyliczenia, które potwierdzały, że oferty złożone przez wykonawców wskazanych w piśmie są niezgodne z wymaganiami Zamawiającego, zawierają rażąco niską cenę, która nie pozwala nawet na pokrycie kosztów wynagrodzeń, a tym samym stanowią czyn nieuczciwej konkurencji.

Zamawiający, po zapoznaniu się z ww. pismem skierował do wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty, wezwanie do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny. W wezwaniu z dnia 5 listopada 2025 roku o analogicznej treści skierowanym do wszystkich wykonawców, Zamawiający bardzo szczegółowo wymienił elementy, których wyliczenia wymagał od każdego z wezwanych wykonawców. Biorąc pod uwagę, że dane te były analogiczne dla każdego z nich Zamawiający miał łatwą możliwość porównania poprawności dokonania ich kalkulacji. Odpowiadając zaś na ostatni z punktów należało dokonać łącznego wyliczenia wszystkich składowych związanych z realizacją zamówienia zgodnie z SWZ.

Odwołujący zwrócił uwagę, że Zamawiający zawarł w dokumentacji postępowania istotne wymagania co do pracowników, którzy mogą zostać skierowani do realizacji zamówienia wpływające na koszty realizacji Umowy, a obejmują one:

- a) wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej
- b) posiadanie ważnych badań związanych z brakiem przeciwwskazań do co pracy przy urządzeniach jonizujących
- c) posiadanie paszportu dozymetrycznego
- d) posiadanie poświadczenia bezpieczeństwa lub upoważnienia w zakresie ochrony informacji niejasnych
- e) zaświadczenie w zakresie ochrony informacji niejawnych

Okres realizacji Umowy, zgodnie z dokumentacją obejmował okres od dnia 21 grudnia 2025 roku do dnia 21 grudnia 2027 roku. Liczba godzin realizacji zamówienia w każdym z lat obowiązywania umowy kształtuje się następująco:

- Zestawienie wymiaru czasu pracy w grudniu roku 2025.
Całkowity, wymiar czasu pracy wynosi 160 godzin (20 dni x 8 godz.).
- Zestawienie wymiaru czasu pracy w poszczególnych miesiącach roku 2026.
Całkowity, roczny wymiar czasu pracy wynosi 2008 godzin (251 dni x 8 godz.).

Zdaniem Odwołującego, na bazie powyższych założeń oraz pozostałych postanowień SWZ i załączników do niej, stwierdzić należy, że usługa ochrony obiektów Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim przy ulicy Bartniaka 21/23 oraz przy ulicy Kościuszki 14 świadczona będzie przez okres 24 miesięcy (nie wcześniej niż od 21.12.2025 r. do 21.12.2027 r.) całodobowo przez wszystkie dni tygodnia przez 4 pracowników w ciągu doby (po dwóch na każdym obiekcie), zaś do realizacji umowy niezbędnych będzie 17 pracowników ochrony zatrudnionych na pełnym etacie i 1 pracownik na 0,45 etatu, co w stosunku całej umowy zobowiązuje wykonawcę do świadczenia usługi przez 70.040 godz. oraz dodatkowo wspieranych w uzasadnionych przypadkach przez patrol grupy interwencyjnej. Całodobowe monitorowanie sygnałów alarmowych budynków, a także podejmowanie interwencji przez grupę interwencyjną w sytuacji

otrzymania informacji o alarmie. Zatrudnienie pracowników ochrony na podstawie umowy o pracę z wynagrodzeniem minimalnym w wysokości:

a) 4666 zł brutto w okresie od 21 grudnia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r.

b) 4806 zł brutto w okresie od 01 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2026 r.

Dodatek za pracę w porze nocnej w wysokości:

- 310,91 zł brutto w grudniu 2025 r.

- 320,18 zł brutto w okresie styczeń 2026 r. — grudzień 2026 r. - (średnia w formie ryczałtu). 320,11 zł brutto w okresie styczeń 2027 r. — grudzień 2027 r. - (średnia w formie ryczałtu).

Wymiar czasu pracy (średnia miesięczna ilość godzin w okresie trwania umowy):

- 21 grudnia 2025 r. — 31 grudnia 2025 r. — 160 godz.

- 01 stycznia 2026 r. — 31 grudnia 2026 r. — 167,33 godz.

- 01 stycznia 2027 r. — 31 grudnia 2027 r. — 163,33 godz.

Wymiar urlopu przysługujący pracownikom Konsorcjum:

- 20 dni — przysługujący pracownikowi, którego staż pracy jest krótszy niż 10 lat lub nie udokumentował on stażu pracy dłuższego niż 10 lat oraz którego wiek wynosi nie mniej niż 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn.

c) Pracownicy nie podlegają programowi PPK.

d) Zgodnie z SWZ Zamawiający wymagał, aby wykonawca zatrudnił na podstawie stosunku pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1974 roku — Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 roku poz. 1320, z późn. zm.) kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej wykonujących czynności bezpośredniej ochrony fizycznej osób i mienia posiadających legitymację osoby dopuszczonej do posiadania broni oraz paszporty dozymetryczne.

W oparciu o powyższe wymagania Zamawiającego Odwołujący przedstawił kalkulację kosztu 1 rbh kwalifikowanego pracownika ochrony fizycznej zatrudnionego na podstawie umowy o pracę z wynagrodzeniem w kwocie:

- 4666 zł brutto obowiązującym w grudniu 2025 r.
- 4806 zł brutto obowiązującym w okresie styczeń 2026 r. - grudzień 2026 r.
- 4806 zł brutto obowiązującym w okresie styczeń 2027 r. - grudzień 2027 r.

I . Wynagrodzenie w grudniu 2025 r. wraz z dodatkiem za pracę w porze nocnej i zastępstwem urlopowym:

- Minimalne wynagrodzenie obowiązujące — 4.666 zł brutto

- Urlop wypoczynkowy w stosunku rocznym — 20 dni - (do realizacji zamówienia oddelegujemy pracowników, których staż pracy jest krótszy niż 10 lat, których wiek wynosi nie mniej niż 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn) — 484,93 zł (średnia miesięczna) - 36,37 zł x 8 godz. x 20 dni = 5819,2 zł / 12 m-cy = 484,93 zł

- Dodatek za pracę w porze nocnej - 310,91 zł (4666 zł : 160 godz. x 20 % = 5,83 zł x 53,33 godz. = 310,91 zł).

- Brak składek na PPK — (pracownicy konsorcjum nie przynależą do PPK).

Całkowity koszt 1 rbh wraz z dodatkiem za pracę w porze nocnej oraz zastępstwem urlopowym wynosi 39,40 zł - (6.304,43 zł : 160 godz.)

II . Wynagrodzenie w okresie styczeń 2026 r. - grudzień 2026 r. wraz z dodatkiem za pracę w porze nocnej i zastępstwem urlopowym:

- Minimalne wynagrodzenie obowiązujące — 4.806 zł brutto

- Urlop wypoczynkowy w stosunku rocznym — 20 dni - (do realizacji zamówienia oddelegujemy pracowników, których staż pracy jest krótszy niż 10 lat, których wiek wynosi nie mniej niż 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn) — 477,60 zł (średnia miesięczna) - 35,82 zł x 8 godz. x 20 dni = 5731,20 zł / 12 m-cy = 477,60 zł

- Dodatek za pracę w porze nocnej - 320,18 zł (4806 zł : 167,33 godz. x 20 % = 5,74 zł x 55,78 godz. = 320,18 zł).

- Brak składek na PPK — (pracownicy konsorcjum nie przynależą do PPK).

Całkowity koszt 1 rbh wraz z dodatkiem za pracę w porze nocnej oraz zastępstwem urlopowym wynosi 38,68 zł - (6.471,64 zł : 167,33 godz.)

III . Wynagrodzenie w okresie styczeń 2026 r. - grudzień 2026 r. wraz z dodatkiem za pracę w porze nocnej i zastępstwem urlopowym:

- Minimalne wynagrodzenie obowiązujące — 4.806 zł brutto

- Urlop wypoczynkowy w stosunku rocznym — 20 dni - (do realizacji zamówienia oddelegujemy pracowników, których staż pracy jest krótszy niż 10 lat, których wiek wynosi nie mniej niż 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn) — 489,33 zł (średnia miesięczna) - 35,82 zł x 8 godz. x 20 dni = 5731,20 zł / 12 m-cy = 477,60 zł

- Dodatek za pracę w porze nocnej - 320,18 zł (4806 zł : 163,33 godz. x 20 % = 5,88 zł x 54,44 godz. = 320,11 zł).

- Brak składek na PPK — (pracownicy konsorcjum nie przynależą do PPK).

Całkowity koszt 1 rbh wraz z dodatkiem za pracę w porze nocnej oraz zastępstwem urlopowym wynosi 39,69 zł - (6.471,64 zł : 163,33 godz.)

Koszty wynagrodzeń -Całkowite koszt wynagrodzeń pracowników wraz z zastępstwem urlopowym - 2.745.784,36 zł.

1) Wyjaśnienia Konsorcjum MAXUS składane w odpowiedzi na wezwania z dnia 5 listopada 2025 roku, 25 listopada 2025 roku i 9 grudnia 2025 roku.

Zamawiający skierował do Konsorcjum MAXUS trzy wezwania z art. 224 ust. 1 Pzp. Wykonawca nie odpowiedział wyczerpująco na wezwanie z dnia 25 listopada 2025 roku, co stwierdził Zamawiający w treści wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku (jakkolwiek nieuzasadnionego). Odpowiedzi na wezwania z 5 i 25 listopada 2025 roku Odwołujący nie otrzymał, jednakże odpowiedź na wezwanie z dnia 16 grudnia 2025 roku już tak. W pkt 2 wezwania z dnia 9 grudnia 2025 roku Zamawiający wnosił o przedstawienie dowodów, na możliwość skorzystania z dofinansowania w wysokości 93.320,00 zł, na które powołuje się Konsorcjum MAXUS jako jego „oszczędność” i przedstawienia dowodów. W piśmie z dnia 15 grudnia 2025 roku Konsorcjum MAXUS jasno oświadczyło, że obecnie takiego dofinansowania nie posiada i dopiero w roku 2026 roku po zawarciu umowy z Zamawiającym zamierza się o takie środki ubiegać. Oznacza to, że możliwości obniżenia kosztów realizacji umowy są jedynie hipotetyczne i bazujące na nieistniejących na dzień składania ofert założeniach. Zamawiający pomimo, że nie otrzymał dowodów, których oczekiwał uwzględnił takie wyjaśnienia bez cienia wątpliwości, zamiast odrzucić ofertę. Tym samym, realna na dzień składania ofert cena Konsorcjum MAXUS powinna być powiększona o 93.320,00 zł.

Niezależnie od powyższego, Odwołujący wykazał, że całkowite koszty wynagrodzeń pracowników wraz z zastępstwem urlopowym to 2.745.784,36 zł. Biorąc pod uwagę ofertę Konsorcjum MAXUS sp. z o. o. o wartości 2 721 907,20 zł netto oznaczałoby to, że strata wynosi 23.877,10 zł. Jeśliby dodać do tego koszty związane z planowanymi dofinansowaniami, to strata ta powiększyłaby się do kwoty 117.197,10 zł (23 877,10 zł + 93.320 zł). Tym samym, Konsorcjum MAXUS, przy złożonej cenie ofertowej nie pozostają już środki na pokrycie pozostałych kosztów związanych z realizacją zamówienia, nie wspominając już o uzyskaniu zysku. Oznacza to, że oferta Konsorcjum MAXUS zawiera stawki, które nie pozwalają nawet na pokrycie kosztów minimalnego wynagrodzenia za pracę, tak prognozowanego (znanego na moment składania ofert) jak i wynikającego z Rozporządzenia dotyczącego nominalnego wynagrodzenia za pracę w 2023 roku, a tym samym winna ulec odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp. Dopuszczalność takiego rozwiązania potwierdzono chociażby w wyroku KIO z dnia 19 kwietnia 2021 roku, w sprawie o sygn. akt: KIO 702/21. Oferta konsorcjum MAXUS powinna ulec odrzuceniu, ponieważ zaoferowana cena jest rażąco niska, gdyż nie pokrywa nawet kosztów wytworzenia usługi, a tym samym stawka nie jest możliwa do realizacji.

2) Wyjaśnienia Konsorcjum MAXUS nie obalają domniemania, że cena ofertowa jest rażąco niska

Jak wykazał powyżej Odwołujący, cena zaoferowana przez Konsorcjum MAXUS nie pozwala na zaspokojenie kosztów minimalnego wynagrodzenia pracowników w okresie realizacji zamówienia. Konsorcjum złożyło wprawdzie wyjaśnienia, jednakże nie pozwalają one na obalenie domniemania, że cena oferty jest rażąco niska, a nadto są niekompletne, co wyjaśniono już w pkt I uzasadnienia odwołania. Niewątpliwie w postępowaniach dotyczących ochrony najważniejszym elementem cenotwórczym jest koszt związany z wynagrodzeniem pracowników, dlatego jego należyte wyliczenie i uwzględnienie ma kluczowe znaczenie dla oceny czy cena nie jest rażąco niska.

O ile Zamawiający prawidłowo dopełnił obowiązku wezwania do wyjaśnień, to już nieprawidłowo dokonał oceny otrzymanych wyjaśnień.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 Pzp jeśli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu oferta ulega odrzuceniu. Wyjaśnienia Konsorcjum MAXUS, aby mogły zostać uznane za prawidłowe, powinny potwierdzać realność ceny w zakresie ponoszonych w związku z realizacją umowy kosztów oraz wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę ofertową bez ryzyka ponoszenia strat, a także uwzględniać elementy, o które pytał Zamawiający. Jak wykazano w części niniejszego odwołania odnoszącej się do kwestii ceny, a także braku zasadności wielokrotności wezwania do wyjaśnień, Konsorcjum MAXUS nie udzieliło odpowiedzi w sposób wyczerpujący na wezwanie z dnia 25 listopada 2025 roku, a nadto nieprawidłowo skalkulowało koszty zatrudnienia pracowników, a tym samym cenę ofertową, potwierdzając tylko, że zaoferowana cena nie jest niższa, a rażąco niska i nie pozwala na pokrycie kosztów wytworzenia usługi. Należy zwrócić uwagę, że cena niepozwalająca na pokrycie minimalnych kosztów zatrudnienia pracowników (jak w ofercie Konsorcjum MAXUS) w żadnym razie nie może być rozpatrywana w kategoriach dopuszczalnej przez przepisy ceny „niższej” niż inne oferty. Cena niższa bowiem jest ceną pozwalającą na pokrycie wszelkich kosztów związanych z realizacją zamówienia, wykazująca jeszcze zysk po stronie wykonawcy oraz zgodną z wymogami dokumentacją postępowania, a jedynie niższa od ofert zaoferowanych przez innych wykonawców. Z kolei, w świetle orzecznictwa, rażąco niska cena to cena niewiarygodna, nierealna, odbiegająca od cen rynkowych. Definicję tę spełnia cena zaoferowana przez Konsorcjum MAXUS.

3. Wyjaśnienia Konsorcjum Z. składane w odpowiedzi na wezwania z dnia 5 listopada 2025 roku, 20 listopada 2025 roku i 9 grudnia 2025 roku.

Pismem z dnia 5 listopada 2025, 20 listopada 2025 roku i 9 grudnia 2025 roku Zamawiający wezwał Konsorcjum Z. do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny. Przenosząc zawarte powyżej ogólne uwagi dotyczące prawidłowego sposobu wyliczenia kosztów zatrudnienia pracowników stwierdzić należy, że Konsorcjum Z. w składanych wyjaśnieniach jedynie potwierdziło, że zaoferowana cena jest rażąco niska. Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 12 grudnia 2025 roku, Konsorcjum załączyło kalkulator kosztów płacowych roboczogodziny pracy pracownika ochrony w 2026 oku, zgodnie z którym przyjęło do wyliczeń błędną ilość godzin etatowych na poziomie 168 godz., co pozwoliło wykazać zysk. Jest to norma zawyżona, gdyż wymiar czasu pracy (średnia miesięczna ilość godzin w okresie trwania umowy) wynosi

- 21 grudnia 2025 r. — 31 grudnia 2025 r. — 160 godz.
- 01 stycznia 2026 r. — 31 grudnia 2026 r. — 167,33 godz.
- 01 stycznia 2027 r. — 21 grudnia 2027 r. — 163,33 godz.

Konsorcjum Z. zaoferowało stawkę 38,84 zł.

Odwolujący dokonał rekalkulacji oferty Konsorcjum Z., przyjmując prawidłową liczbę godzin, aby wykazać błędy w wyliczeniach. W 2026 r. każda rbh będzie generowała stratę na poziomie: 0,11 zł, w 2027 r. każda 1 rbh będzie generowała stratę na poziomie: 0,09 zł. Tym samym, Konsorcjum Z., przy złożonej cenie ofertowej, nie pozostają już środki na pokrycie pozostałych kosztów związanych z realizacją zamówienia, nie wspominając już o uzyskaniu zysku. Oznacza to, że oferta Konsorcjum Z. zawiera stawki, które nie pozwalają nawet na pokrycie kosztów minimalnego wynagrodzenia za pracę, tak prognozowanego (znanego na moment składania ofert), jak i wynikającego z Rozporządzenia dotyczącego minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2023 roku, a tym samym winna ulec odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp. Dopuszczalność takiego rozwiązania potwierdzono chociażby w wyroku KIO z dnia 19 kwietnia 2021 roku, w sprawie o sygn. akt: KIO 702/21.

4. Wyjaśnienia Konsorcjum Z. nie obalają domniemania, że cena ofertowa jest rażąco niska

Jak wykazał powyżej Odwołujący cena zaoferowana przez Konsorcjum Z. nie pozwala na zaspokojenie kosztów minimalnego wynagrodzenia pracowników w latach 2026-2027. Konsorcjum złożyło wprawdzie wyjaśnienia, jednakże nie pozwalają one na obalenie domniemania, że cena oferty jest rażąco niska. Niewątpliwie w postępowaniach dotyczących ochrony najważniejszym elementem cenotwórczym jest koszt związany z wynagrodzeniem pracowników, dlatego jego należyte wyliczenie i uwzględnienie kluczowe znaczenie dla oceny czy cena nie jest rażąco niska. O ile Zamawiający prawidłowo dopełnił obowiązku wezwania do wyjaśnień, to już nieprawidłowo dokonał oceny otrzymanych wyjaśnień. Wyjaśnienia Konsorcjum Z., aby mogły zostać uznane za prawidłowe, powinny potwierdzać realność ceny w zakresie ponoszonych w związku z realizacją umowy kosztów oraz wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę ofertową bez ryzyka ponoszenia strat, a także uwzględniać elementy o które pytał Zamawiający. Konsorcjum Z. nieprawidłowo skalkulowało koszty zatrudnienia pracowników, a tym samym cenę ofertową, potwierdzając tylko, że zaoferowana cena nie jest niższa, a rażąco niska i nie pozwala na pokrycie kosztów wytworzenia usługi.

4. Zaniechanie wezwania do poprawienia wykazu osób złożonego przez Konsorcjum MAXUS

Pismem z dnia 18 grudnia 2025 roku Zamawiający wezwał Konsorcjum MAXUS do złożenia podmiotowych środków dowodowych. W odpowiedzi na wezwanie wykonawca złożył m.in. Wykaz pracowników skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia — Załącznik nr 8 do SWZ. Dokumenty składane na wezwanie powinny być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Tymczasem, podpis złożony przez Panią.K. w dniu 23 grudnia 2025 roku nie może zostać prawidłowo zweryfikowany.

Dodatkowo, Odwołujący zwrócił uwagę na niekompletność zawartych w tym załączniku danych wymienionych w kolumnie „kwalifikacje zawodowe, rodzaj i nr uprawnień”. W załączniku nr 1 do SWZ — Opis przedmiotu zamówienia sformułowano szereg kwalifikacji zawodowych, które muszą posiadać pracownicy kierowani do realizacji zamówienia. Tym samym, wymienieni w Wykazie osób pracownicy powinni takie kwalifikacje posiadać, aby Konsorcjum MAXUS potwierdziło, że spełnia warunek udziału w postępowaniu określony w Rozdziale VIII ust. 2 pkt 4 ppkt 2 SWZ. Oznacza to, że należało wykazać, że wykonawca „będzie dysponował taką liczbą osób, która jest niezbędna do starannego, należytego i kompleksowego wykonania przedmiotu zamówienia, tj. min. 12 (dwunastoma) osobami, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia, tj. pracownikami ochrony, spełniającymi wymagania określone ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (t.j. Dz. U. 2025, poz. 532). Ze złożonego przez Konsorcjum MAXUS Wykazu osób wynika tylko, że osoby te posiadają wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony, natomiast żaden z pozostałych wymogów nie jest możliwy do ocenienia, co oznacza, że Wykaz osób — niezależnie od błędu w podpisie - jest nieprawidłowy. Zamawiający, tym samym, zapominając o skierowaniu do Konsorcjum MAXUS wezwania do poprawienia Załącznika nr 5 naruszył przepisy Pzp.

5. Naruszenie zasad równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji

Zamawiający, w ocenie Odwołującego, naruszył zasadę równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji, istotnie utrudniając Odwołującemu możliwość przygotowania odwołania od decyzji o wyborze oferty najkorzystniejszej. Termin na złożenie odwołania wynosi w niniejszej sprawie 5 dni. Zamawiający o dokonanym wyborze

poinformował wykonawców w dniu 31 grudnia 2025 roku o godzinie 13:25. Tego samego dnia o godz. 15:48, Odwołujący wniósł o udostępnienie ofert Konsorcjów MAXUS i Konsorcjum Z.. Wiedząc, że jest okres świąteczny — noworoczny od razu po złożeniu wniosku skontaktował się z Zamawiającym i uzyskał informację, że Pani K.S. odpowiedzialna za prowadzenie postępowania zarówno 31 grudnia 2025 roku jest nieobecna. Z kolei w rozmowie z Dyrektorem Zamawiającego Panem Pawłem Boligłową dostał informację, że 31 grudnia 2025 roku Konsorcjum Ekspert na pewno nie uzyska żądanych dokumentów, a nadto w dniu 2 stycznia 2026 roku również nikt u Zamawiającego nie pracuje.

Odwołującemu oferty Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum Z. udostępniono dopiero w dniu 5 stycznia 2026 roku ok. godz. 10:00 (w dniu upływu terminu na złożenie odwołania do KIO), po wielokrotnych upomnieniach. Po otrzymaniu dokumentacji Odwołujący otrzymał też telefoniczną informację o tym, że zastrzeżone zostały wyjaśnienia Konsorcjum MAXUS składane na wezwanie. Jednakże odpowiedź na pytanie o przesłanie uzasadnienia zastrzeżenia została przesłana dopiero o 12:45 i to nie w postaci żądanych dokumentów, a zwykłego pisma przewodniego, z którego wynikało, że uzasadnienie może i jest ale stanowi załącznik do pisma z 12 listopada 2025 roku. Co kluczowe, analogicznych dokumentów do odpowiedzi na wezwanie z 25 listopada 2025 roku nie przedstawiono. Przy tym załączniki do obydwu tych ofert to przeszło 150 dokumentów wymagających analizy pod kątem ich prawidłowości, formułowania zarzutów i skompletowania odwołania. Intencjonalne wybranie ostatniego dnia roku w godzinach popołudniowych na dokonanie wyboru, spowodowały tym samym, że wykonawcy nie mieli 5 dni na przygotowanie odwołania, a de facto kilka godzin, a to nie stanowi o równym traktowaniu wykonawców, ponieważ Zamawiający doskonale zdający sobie sprawę ze swojej organizacji pracy oraz wiedząc, że wykonawcy na pewno będą prosić o udostępnienie dokumentów — szczególnie Odwołujący, który był inicjatorem skierowania wezwań do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp będą zainteresowani ich uzyskaniem i analizą. Tym samym, Zamawiający postawił w dużo lepszej sytuacji Konsorcjum MAXUS, dokonując wyboru w tym dniu i następnie udostępniając dokumenty w dniu upływu terminu na zaskarżenie tej czynności.

W dniu 08 stycznia 2026 r. Konsorcjum: MAXUS Sp. z o.o., MM Service Monitoring Sp. z o.o., MM Service Security Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi zgłosiło przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie po stronie zamawiającego.

W dniu 12 stycznia 2026 r. Konsorcjum: Agencja Ochrony Osób i Mienia Z. Sp. z o.o., Z. Ochrona Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zgłosiło przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie po stronie zamawiającego.

W dniu 13 lutego 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie. Zamawiający wniósł:

1. na podstawie art. 522 ust. 4 Pzp o umorzenie postępowania odwoławczego w zakresie zarzutu nr 1, tj. zarzutu dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 18 ust. 3 ustawy Pzp, art. 16 pkt 1 ustawy Pzp i art. 11 ust 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 16 kwietnia 1993 r., poprzez zaniechanie odtajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, złożonych przez Konsorcjum MAXUS oraz nieudostępnienie Odwołującemu uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa złożonego przez Konsorcjum MAXUS z uwagi na uwzględnienie w/w zarzutu przez Zamawiającego,

oraz o oddalenie odwołania w zakresie pozostałych zarzutów.

Zamawiający wniósł o dopuszczenie dowodu z:

- raportów z weryfikacji podpisu elektronicznego (szt. 2) (*Załącznik nr 1*)

na okoliczność prawidłowości złożonego przez Przystępującego podpisu pod wykazem osób -pracowników skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia,

- screenu strony internetowej Zamawiającego z informacją o godzinach urzędowania oraz z informacją o dniach wolnych od pracy w 2026 r. (*Załącznik nr 2*),

- zarządzenia nr 14/2025 Prezesa i Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim z dnia 07 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia dodatkowych dni wolnych od pracy dla pracowników Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim w roku 2026 (*Załącznik nr 3*);

- potwierdzenia umieszczenia zarządzenia nr 14/2025 Prezesa i Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim z dnia 07 listopada 2025 r. na stronie internetowej Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim (*Załącznik nr 4*);

na okoliczność ogólnodostępnej informacji o godzinach pracy Sądu i dniach wolnych od pracy, data umieszczenia informacji o dniach wolnych od pracy, niezwłoczne udostępnienie przez Zamawiającego Odwołującemu wnioskowanych dokumentów,

- e-maila z dnia 31 grudnia 2025 r. godz. 15:48 skierowanego przez A.P. do P.B. Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim z wnioskiem o przesłanie korespondencji prowadzonej pomiędzy Zamawiającym, a wykonawcą MAXUS oraz ZUBRZYCKI (*Załącznik nr 5*);

- odpowiedzi operatora Platformy e-Zamówienia na zapytanie Zamawiającego w przedmiocie czy w dniu 31 grudnia 2025 r. występowały problemy techniczne z działaniem platformy (*Załącznik nr 6*);

Na okoliczność braku problemów technicznych Platformy e-Zamówienia, uniemożliwiających złożenie wniosku

Odwołującemu o udostępnienie korespondencji prowadzonej przez Zamawiającego z innymi Wykonawcami przy użyciu Platformy, dedykowanej do kontaktów Wykonawców z Zamawiającym, nieskuteczne zawnioskowanie przez Odwołującego drogą mailową w dniu 31 grudnia 2025 r. godz. 15:48 o udostępnianie korespondencji Zamawiającego z innymi Wykonawcami, rodzaj wnioskowanych w/w mailem dokumentów,

- wniosku z dnia 23 października 2025 r. godz. 11:39 skierowanego przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie cyt. „skanu wszystkich ofert złożonych w przedmiotowym postępowaniu” (*Załącznik nr 7*);

- odpowiedzi z dnia 24 października 2025 r. godz. 10:07 skierowanej przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 23 października 2025 r. godz. 11:39 o udostępnianie ofert wraz z ich udostępnieniem (*Załącznik nr 8*);

na okoliczność przekazania przez Zamawiającego w dniu 24 października 2025 r. Odwołującemu ofert wszystkich wykonawców złożonych w postępowaniu, posiadanie przez Odwołującego od dnia 24 października 2025 r. wszystkich ofert złożonych w postępowaniu, nieuprawnione podnoszenie przez Odwołującego w złożonym odwołaniu, iż oferty otrzymał dopiero w dniu 05 stycznia 2026 r.,

- wniosku z dnia 31 grudnia 2025 r. godz. 20:20:06 skierowanego przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie cyt. „całej korespondencji jaka miała miejsce pomiędzy Zamawiającym a: 1. Konsorcjum Maxus 2, Konsorcjum Z” (*Załącznik nr 9*);

na okoliczność przesłania przez Odwołującego do Zamawiającego wniosku o udostępnienie korespondencji pomiędzy Zamawiającym, a wykonawcą MAXUS i wykonawcą ZUBRZYCKI o godz. 20:20, czyli już po godzinach urzędowania Zamawiającego, ostatniego dnia pracy przed wolnym -do dnia 05 stycznia 2026 r., rodzaj wnioskowanych w/w mailem dokumentów, niezwłoczne udostępnienie przez Zamawiającego Odwołującemu wnioskowanych dokumentów,

- odpowiedzi (szt. 2) z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 10:00:11 -MAXUS i godz. 10:02:32 -ZUBRZYCKI skierowane przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 31 grudnia 2025 r. godz. 20:20:06 o udostępnienie korespondencji wraz z jej udostępnieniem w zakresie nie objętym tajemnicą przedsiębiorstwa i informacją o zastrzeżeniu przez wykonawcę MAXUS tajemnicy przedsiębiorstwa wraz z potwierdzeniami ich otrzymania przez Odwołującego w dniu 05 stycznia 2026 r. godz. 10:08:33 -ZUBRZYCKI i 10:11:22 -MAXUS (*Załącznik nr 10, 11, 12 i 13*);

na okoliczność przekazania przez Zamawiającego niezwłocznie w dniu 05 stycznia 2026 r. tj. w pierwszym dniu pracy w godzinach porannych Odwołującemu korespondencji Zamawiającego z wnioskowanymi wykonawcami wraz z informacją o zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa przez Konsorcjum MAXUS, potwierdzenie otrzymania przez Odwołującego przedmiotowych dokumentów, niezwłoczne udostępnienie przez Zamawiającego Odwołującemu wnioskowanych dokumentów,

- wniosku z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 10:11:22 skierowanego przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie protokołu z prowadzonego postępowania (*Załącznik nr 14*);

na okoliczność przesłania przez Odwołującego do Zamawiającego wniosku o udostępnienie protokołu postępowania dopiero w dniu 05 stycznia 2026 r. o godz. 10:11:22, brak wcześniejszego wniosku w tym zakresie;

- odpowiedzi z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 12:36:06 skierowanej przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 10:11:22 o udostępnienie protokołu z prowadzonego postępowania (*Załącznik nr 15*);

na okoliczność przekazania przez Zamawiającego niezwłocznie, tego samego dnia, w którym złożono wniosek, w ciągu ok. 2,5 godz. od jego złożenia, Odwołującemu protokołu z prowadzonego postępowania, niezwłoczne udostępnienie przez Zamawiającego Odwołującemu wnioskowanych dokumentów,

- wniosku z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 11:17:48 skierowanego przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie załączników do oferty wykonawcy MAXUS wraz z załącznikami (*Załącznik nr 16*);

- odpowiedzi z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 12:50:06 skierowanej przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 11:17:48 o udostępnienie załączników oferty Konsorcjum MAXUS wraz z załącznikami (*Załącznik nr 17*);

na okoliczność przekazania przez Zamawiającego niezwłocznie, tego samego dnia, w którym złożono wniosek, w ciągu ok. 1,5 godz. od jego złożenia, Odwołującemu oferty Konsorcjum MAXUS wraz z załącznikami, niezwłoczne udostępnienie przez Zamawiającego Odwołującemu wnioskowanych dokumentów,

- notatki służbowej z oszacowania wartości zamówienia z dnia 10 września 2025 r. (*Załącznik nr 18*);

na okoliczność oszacowanie przez Zamawiającego wartości zamówienia na usługę ochrony przed wywołaniem

postępowania, sposób ustalenia wartości zamówienia, wysokość kwoty szacunku,

- odpisu aktu powołania P.B. do pełnienia funkcji Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim (Załącznik nr 19);

na okoliczność umocowania do działania w imieniu Zamawiającego;

oraz o obciążenie Odwołującego kosztami postępowania, w tym kosztami zastępstwa (w przypadku jego ustanowienia przez Zamawiającego).

Zamawiający wyjaśnił, że postanowił uwzględnić odwołanie w zakresie zarzutu utajnienia odpowiedzi Przystępującego na wezwanie Zamawiającego z dnia 05 listopada 2025 r. i z dnia 25 listopada 2025 r. w przedmiocie rażąco niskiej ceny oraz w zakresie zarzutu nieudostępniania uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, które to zaniechanie zostało opisane w pkt I (na str. 2 odwołania) w zakresie którego sformułowano zarzuty naruszenia przepisów prawa wskazane w pkt 1 (na str. 3 odwołania). Zamawiający postanowił:

-odtążyć wyjaśnienia Przystępującego z dnia 12 listopada 2025 r. złożone w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 05 listopada 2025 r. i z dnia 02 grudnia 2025 r. złożone w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 25 listopada 2025 r. w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych, dotyczących oferty złożonej przez Przystępującego;

-udostępnić Odwołującemu uzasadnienie Przystępującego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa.

Ad. zarzut nr 10 - naruszenia art. 128 ust. 4 Pzp, tj. zaniechania wezwania Przystępującego do złożenia prawidłowo podpisanego wykazu osób -pracowników skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia nadto zawierającego kompletne informacje o kwalifikacjach zawodowych, rodzaju i numerze uprawnień (Załącznik nr 8 do SWZ, Załącznik nr 5 do Umowy), potwierdzającego spełnienie warunków udziału w Postępowaniu, które to zaniechanie zostało opisane w pkt V (na str. 2) odwołania w zakresie którego sformułowano zarzut naruszenia przepisów prawa wskazany w pkt 10 (na str. 5) odwołania.

Wykaz osób - pracowników skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia (Załącznik nr 8 do SWZ, Załącznik nr 5 do Umowy), potwierdzający spełnienie warunków udziału w postępowaniu został prawidłowo podpisany i złożony przez Konsorcjum MAXUS. Powyższe potwierdzają załączone do niniejszego pisma raporty z weryfikacji podpisu elektronicznego. Na wniosek Odwołującego z dnia 05 stycznia 2026 r. (z godz. 11:17:48) Zamawiający udostępnił mu załączniki do oferty Konsorcjum MAXUS, w tym Wykaz osób - pracowników skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia (Załącznik nr 8 do SWZ, Załącznik nr 5 do Umowy). Wykaz ten był opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym (podpis złożyła K.P.). Z uwagi na ochronę danych osobowych, Zamawiający przedmiotowy wykaz osób przedstawił Odwołującemu w wersji zanonimizowanej (dokument pozbawiono danych osobowych w postaci imienia i nazwiska, czyli informacji pozwalających na identyfikację konkretnej osoby fizycznej tj. zamazano imię i nazwisko pracowników kierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia). Odwołujący zatem weryfikował poprawność podpisu elektronicznego pod dokumentem zanonimizowanym. Logiczne jest, że weryfikacja podpisu elektronicznego dokonana na zanonimizowanym (po ingerencji w jego treść poprzez zakreślenie imion i nazwisk pracowników) dokumencie da wynik negatywny.

Zamawiający weryfikował poprawność podpisu złożonego na dokumencie oryginalnym (nie zanonimizowanym) i wynik tej weryfikacji był pozytywny (podpis ważny/prawidłowy). Powyższe potwierdzają załączone do niniejszej odpowiedzi na odwołanie raporty weryfikacji podpisu elektronicznego.

W przedmiotowym wykazie w rubryce 3 tabeli Zamawiający wymagał wskazania kwalifikacji zawodowych oraz rodzaju i nr uprawnień pracowników ochrony, skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia, a w rubryce 4 tabeli do wskazania podstawy do dysponowania tymi osobami. Poprzez uzupełnienie tej rubryki wykonawcy mieli wykazać podmiotowy aspekt (wykazać spełnienie warunku udziału w postępowaniu), a nie spełnienie wszystkich wymagań. Zgodnie z Rozdziałem VIII ust. 2 pkt 4 SWZ, Zamawiający wymagał w zakresie warunku zdolności technicznej lub zawodowej, aby wykonawcy cyt.: „dysponowali taką liczbą osób, która jest niezbędna do starannego, należytego i kompleksowego wykonania przedmiotu zamówienia tj. min. 12 (dwunastoma) osobami, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia tj. pracownikami ochrony, spełniającymi wymagania określone ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (t.j. Dz.U. 2025, poz. 532)”. Zgodnie z art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, przez pracownika ochrony rozumie się cyt.: „osobę wpisaną na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej lub kwalifikowanych pracowników zabezpieczenia technicznego, i wykonującą zadania ochrony w ramach wewnętrznej służby ochrony albo na rzecz przedsiębiorcy, który uzyskał koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, lub osobę wykonującą zadania ochrony, w zakresie niewymagającym wpisu na te listy, na rzecz przedsiębiorcy, który uzyskał koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia”. Zatem, dla Zamawiającego całkowicie wystarczające były informacje, które zawarł Przystępujący w rubryce 3 tabeli, wskazując obok nazwiska danego pracownika ochrony jako kwalifikacje zawodowe -wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej i wpisując numer takowego wpisu.

Nota bene pozostali wykonawcy, którzy składali oferty w innych postępowaniach na „Świadczenie usługi ochrony obiektów Sądu Rejonowego w Grodzisku mazowieckim oraz osób i mienia w nim się znajdujących” w tym Odwołujący w postępowaniu ZP/SR/2/2023 wskazywali w rubryce 3 tabeli identyczny zakres informacji. Zarzut jest więc niezasadny.

Ad. zarzut nr 12 - naruszenia art. 16 pkt 1 Pzp w zw. z art. 74 ust. 2 Pzp, tj. zaniechania niezwłocznego przekazania Odwołującemu dokumentacji dotyczącej ofert złożonych przez Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI przed terminem składania ofert.

Odwołujący wskazując w odwołaniu, że wniósł o udostępnienie ofert Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI w dniu 31 grudnia 2025 r. (środa) o godz. 15:48, a otrzymał je dopiero 05 stycznia 2026 r. pomija okoliczność, iż w dniu 31 grudnia 2025 r. (środa) o godz. 15:48 nie wniósł o udostępnienie ofert tylko udostępnienie cyt. *„całej korespondencji jaka miała miejsce pomiędzy Zamawiającym a: 1. Konsorcjum Maxus 2. Konsorcjum Z.”* oraz w dniu 31 grudnia 2025 r. (środa) o godz. 15:48 złożył przedmiotowy wniosek o udostępnianie korespondencji drogą mailową mimo, iż w SWZ Zamawiający zastrzegł w Rozdziale XIII, że cyt. *„Komunikacja między Zamawiającym a Wykonawcami, w tym wszelkie oświadczenia, wnioski, zawiadomienia oraz informacje, odbywa się przy użyciu Platformy e-Zamówienia, która jest dostępna pod adresem: <https://ezamowienia.gov.pl>.”* nadto cyt.: *„Komunikacja w postępowaniu, odbywa się drogą elektroniczną za pośrednictwem formularzy do komunikacji dostępnych w zakładce „Formularze” („Formularze do komunikacji”). Za pośrednictwem „Formularzy do komunikacji” odbywa się w szczególności przekazywanie wezwań i zawiadomień, zadawanie pytań i udzielanie odpowiedzi. Formularze do komunikacji umożliwiają również dołączenie załącznika do przesyłanej wiadomości (przycisk „dodaj załącznik”)”* 6. (ust. 2 i 7) i dopuścił możliwość komunikacji za pomocą poczty elektronicznej z Zamawiającym wyjątkowo - jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach, uniemożliwiających komunikację wykonawcy i Zamawiającego za pośrednictwem Platformy e-Zamówienia, w sytuacji awarii lub błędów lub niedostępności Platformy zakupowej, uniemożliwiających komunikację wykonawcy z Zamawiającym poprzez Platformę zakupową nadto po niezwłocznym zgłoszeniu przez wykonawcę tego faktu Zamawiającemu za pomocą poczty elektronicznej, pod rygorem utraty prawa powoływania się na konsekwencje awarii lub błędów lub niedostępności Platformy zakupowej w toku postępowania. (ust. 13 i 14).

Zamawiający zweryfikował twierdzenie Odwołującego o rzekomych problemach technicznych Platformy e-Zamówienia, uniemożliwiających złożenie wniosku w dniu 31 grudnia 2025 r. u operatora tejże Platformy, występując z zapytaniem. W odpowiedzi na zapytanie Zamawiający otrzymał od operatora informację, że takie problemy nie występowały w tym dniu.

Z powyższego wynika, iż wniosek Odwołującego z dnia 31 grudnia 2025 r. (środa) o godz. 15:48 o udostępnianie korespondencji był bezskuteczny.

Niezależnie od powyższego Zamawiający wskazał, że w/w wniosek Odwołujący złożył tuż przed zamknięciem Sądu (godz. 16:00). Dzień 01 stycznia 2026 r. (czwartek) był dniem ustawowo wolnym od pracy. Dzień 02 stycznia 2026 r. (piątek) był -zgodnie z zarządzeniem nr 14/2025 Prezesa i Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim z dnia 07 listopada 2025 r. – wyznaczony jako dodatkowy dzień wolny od pracy. Ogólnodostępna od 12 listopada 2025 r. informacja w tym zakresie została umieszczona na stronie internetowej Zamawiającego (<https://grodzisk.sr.gov.pl/zarzadzenie-nr-14-25-wyznaczenie-dodatkowych-dni-wolnych-w-2026-roku,new,mg,1.html,794>). Dzień 03 i 04 stycznia 2026 r. przypadał w weekend, czyli w dni ustawowo wolne od pracy. Zatem, Zamawiający najwcześniej w dniu 05 stycznia 2026 r. tj. w pierwszym dniu roboczym po otrzymaniu wniosku, mógł się z nim zapoznać i udostępnić żądane dokumenty (korespondencję prowadzoną pomiędzy Zamawiającym i wykonawcą MAXUS oraz wykonawcą ZUBRZYCKI, bo tego dotyczył wniosek).

Następnie, Odwołujący w 31 grudnia 2025 r. (środa) o godz. 20:20:06 za pomocą Platformy e-Zamówienia złożył wniosek o cyt. *„przesłanie całej korespondencji jaka miała miejsce pomiędzy Zamawiającym a: 1. Konsorcjum Maxus 2. Konsorcjum Z.”*.

Wniosek ten został złożony już po godzinach pracy Zamawiającego. Jak wskazano powyżej, pierwszym dniem roboczym, w jakim Zamawiający mógł się zapoznać z przedmiotowym wnioskiem, był 05 stycznia 2026 r. Zamawiający w dniu 05 stycznia 2026 r., tj. w pierwszym dniu roboczym po otrzymaniu wniosku, niezwłocznie po zapoznaniu się z wnioskiem Odwołującego o udostępnienie wnioskowanej korespondencji z dnia 31 grudnia 2025 r. przesłał mu wnioskowane dokumenty. Zamawiający przesłał Odwołującemu korespondencję prowadzoną z wykonawcą MAXUS o godz. 10:00:11, a korespondencję prowadzoną z wykonawcą ZUBRZYCKI o godz. 10:02:32. Fakt ich otrzymania potwierdził Odwołujący (o godz. 10:08:33-ZUBRZYCKI i o godz. 10:11:32 -MAXUS).

Ponadto, Odwołujący dopiero w dniu 05 stycznia 2026 r. o godz. 10:11:22 po raz pierwszy zawniioskował o przesłanie protokołu prowadzonego postępowania. Protokół takowy został przesłany przez Zamawiającego niezwłocznie (o godz. 12:36:06) albowiem w ciągu ok. 2,5 godz. od złożenia wniosku.

Odwołujący także dopiero w dniu 05 stycznia 2026 r. o godz. 11:17:48 po raz pierwszy zawniioskował o przesłanie cyt. *„wszystkich załączników jakie konsorcjum MAXUS złożyło wraz z ofertą.”* Oferta Konsorcjum MAXUS wraz

załącznikami została przesłana przez Zamawiającego niezwłocznie (o godz. 12:50:06) albowiem w ciągu ok. 1,5 godz. od złożenia wniosku. Odwołujący od 24 października 2025 r. (godz. 10:07:07) dysponował wszystkimi ofertami złożonymi w postępowaniu, albowiem na jego wniosek z dnia 23 października 2025 r. (z godz. 11:39:40) zostały mu udostępnione przez Zamawiającego. Twierdzenia zatem, że Odwołujący dnia 31 grudnia 2025 r. o godz. 15:48 cyt. „wniósł o udostępnienie ofert konsorcjantów MAXUS i konsorcjum Z”; cyt.: „Odwołującemu oferty konsorcjum MAXUS i konsorcjum Z. udostępniono dopiero w dniu 5 stycznia 2026 roku ok. godz. 10:00 (...) po wielokrotnych upomnieniach” oraz że Zamawiający naruszył zasadę równego traktowania wykonawców w postępowaniu i zasadę uczciwej konkurencji są całkowicie bezpodstawne i nieuzasadnione. Zamawiający zauważył, że Odwołujący ostatecznie wniósł odwołanie w terminie, zatem w tym konkretnym stanie faktycznym przekazanie Odwołującemu wnioskowanych dokumentów nie wpłynęło na skuteczność wniesionego środka ochrony prawnej.

Ad. zarzut błędnej oceny wyjaśnień oferty Konsorcjum MAXUS i oferty Konsorcjum ZUBRZYCKI w zakresie rażąco niskiej ceny i zaniechanie ich odrzucenia, tj. zarzutu nr 2, nr 4, nr 7 i nr 9 naruszenia art. 224 ust. 1, 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, oraz zarzut nr 6 naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 Pzp.

W stanie faktycznym sprawy szacunkową wartość zamówienia Zamawiający ustalił na kwotę 3.524.600,38 zł brutto (2.865.528,76 zł netto). Szacunek wykonał w dniu 10 września 2025 r. biorąc pod uwagę dotychczasową cenę za jedną roboczogodzinę pracy jednego pracownika ochrony, zgodnie z ofertą realizującego zamówienie Konsorcjum wykonawców: Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security MW Sp. z o.o. i Ekspert Security Sp. z o.o. (*Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security AP Sp. z o.o. są obok Ekspert Security Duo 1 Sp. z o.o. Odwołującym w niniejszym postępowaniu*) tj. kwotę 41,30 zł brutto (33,58 zł netto), uwzględniając przewidywany wzrost w 2026 r. minimalnej stawki godzinowej za pracę (31,40 zł brutto) w porównaniu z rokiem 2025 (30,50 zł brutto) oraz wskaźnik inflacji. Zamawiający przed otwarciem ofert, w dniu 23 października 2025 r. poinformował wykonawców, iż na sfinansowanie usługi zamierza przeznaczyć kwotę w wysokości 3.524.600,38 zł brutto.

Kryterium wyboru, zgodnie z Rozdziałem XXI SWZ była cena (60%) i czas przyjazdu grupy interwencyjno-patrołowej (40%).

W postępowaniu złożono 9 ofert,

Oferty nr 1 (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 12 Pzp), nr 2 (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 12 Pzp), nr 4 (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 i art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp) nr 5 (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 12 Pzp), nr 7 (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. art. 226 ust. 1 pkt 12 Pzp), nr 9 (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp), zostały odrzucone.

Oferta nr 3 (Konsorcjum MAXUS) została wybrana jako najkorzystniejsza - otrzymała 100 punktów (3.347.945,86 zł brutto tj. 2.721.907,20 zł netto).

Na drugiej pozycji uplasowała się oferta nr 6 (Konsorcjum ZUBRZYCKI) - otrzymała 99,99 punktów (3.347.975,03 zł brutto tj. 2.721.930,92 zł netto).

Na trzeciej pozycji uplasowała się oferta nr 8 (Odwołującego) - otrzymała 99,39 punktów (3.381.808,69 zł brutto tj. 2.749.437,96 zł netto).

Wszyscy wykonawcy, którzy złożyli oferty, zadeklarowali identyczny czas przyjazdu grupy interwencyjno-patrołowej, tj. 10 min. W złożonych ofertach była jedynie deklarowana różna cena realizacji zamówienia. Różnica w zakresie proponowanej ceny za realizację zamówienia pomiędzy ofertami podlegającymi ocenie była niewielka, albowiem:

-różnica w cenie między ofertą, która została wybrana jako najkorzystniejsza (oferta nr 3 - Konsorcjum MAXUS - kwota 3.347.945,86 zł), a ofertą, która uplasowała się na pozycji drugiej (oferta nr 6 – Konsorcjum ZUBRZYCKI - kwota 3.347.975,03 zł) wynosiła jedynie 29,17 zł, co oznacza, iż oferta Konsorcjum MAXUS była jedynie o 0,00087% tańsza od oferty drugiej w kolejności.

-różnica w cenie między ofertą, która została wybrana jako najkorzystniejsza (Konsorcjum MAXUS - kwota 3.347.945,86 zł), a ofertą, która uplasowała się na pozycji trzeciej (Odwołującego – 3.381.808,69 zł) wynosiła jedynie 33.862,83 zł, co oznacza, iż oferta Konsorcjum MAXUS była jedynie o 1,01% tańsza od oferty Odwołującego.

-różnica w cenie między ofertą, która uplasowała się na pozycji drugiej (Konsorcjum ZUBRZYCKI - kwota 3.347.975,03 zł), a ofertą, która uplasowała się na pozycji trzeciej (nr 8 -Odwołującego – kwota 3.381.808,69 zł) wynosiła jedynie 33.833,66 zł, co oznacza, iż oferta Konsorcjum ZUBRZYCKI była o 1,01% tańsza od oferty Odwołującego.

To właśnie z uwagi na tak małe różnice w deklarowanych przez wykonawców cenach za wykonanie przedmiotu zamówienia, Zamawiający, nie chcąc narazić się na zarzut braku bezstronności, zarzut nierównego traktowania wykonawców, zarzut niezachowania uczciwej konkurencji (art. 16 Pzp) czy też zarzut wyboru oferty z rażąco niską ceną, wnikliwie zbadał złożone oferty, wcześniej wzywając wykonawców do wykazania (w tym uszczegółowienia już złożonych wyjaśnień) w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny i kosztów i dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, zgodnie z przyjętymi w postępowaniu kryteriami wyboru (szerzej na ten temat poniżej w dalszej części uzasadnienia).

W ocenie Odwołującego, przedstawione przez niego w odwołaniu założenia i obliczenia są jedynie słuszne i

prawidłowe. Zdaniem Zamawiającego, kalkulacja Odwołującego została przygotowana jednak według zupełnie innego założenia odnośnie wykorzystania urlopów pracowniczych niż wyliczenia Konsorcjum MAXUS, nadto nie uwzględnia dodatkowych, zaproponowanych przez Konsorcjum MAXUS rozwiązań - czynników wpływających na obniżenie ceny, o czym również szerzej będzie mowa poniżej, w części utajnionej, z uwagi na zastrzeżenie przez Konsorcjum MAXUS tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący założył wykorzystanie przez pracowników ochrony dedykowanych do wykonania zamówienia urlopów wypoczynkowych w ilości 2 dni w 2025 r., 20 dni w 2026 r. i 20 dni w 2027 r. dla każdego pracownika. Oczywiście jest, że kalkulacja oparta na innych założeniach aniżeli przyjął je Odwołujący da inne wyniki. To nie oznacza, że kalkulację opartą na innych założeniach (dostosowanych do warunków danego wykonawcy i przyjętych przez niego rozwiązań) aniżeli przedstawione przez Odwołującego, należy uznać za błędną i wadliwą. Nie sposób bowiem przyjąć, że tylko sposób kalkulacji ceny przyjęty przez Odwołującego jest prawidłowy i wszyscy wykonawcy winni byli szacować cenę oferty z takimi samymi założeniami. Okolicznością notoryjną jest, że na cenę wpływ mają czynniki indywidualnie dotyczące danego przedsiębiorcy. Profesjonalny wykonawca kalkuluje cenę oferty z uwzględnieniem sprzyjających mu okoliczności i tak też uczynił Przystępujący. To, że Odwołujący założył, że każdy jego pracownik ochrony dedykowany do realizacji zamówienia wykorzysta urlop wypoczynkowy w ilości 2 dni w 2025 r., 20 dni w 2026 r. i 20 dni w 2027 r. i w związku z tym poniesie wyższe koszty realizacji zamówienia nie oznacza, że cena oferty Konsorcjum MAXUS jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. Odwołujący uporczywie próbuje narzucić tezę o konieczności uwzględnienia w kalkulacji konkretnej ilości urlopów przez każdego pracownika (2 dni w 2025 r., 20 dni w 2026 r. i 20 dni w 2027 r.), lecz faktycznie w żaden sposób nie jest w stanie wykazać, dlaczego w tym konkretnym postępowaniu nie można przyjąć innego wykorzystania urlopów, który nota bene byłby zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, o czym szerzej będzie mowa poniżej. W szczególności, że termin realizacji zamówienia obejmuje okres od godz. 12:00 dnia 21 grudnia 2025 r. do godz. 11:59 21 dnia grudnia 2027 r. Z tego powodu założenia kalkulacyjne Przystępującego (urlop za 2025 r. został już przez pracowników wykorzystany, a część urlopu za 2027 r. wykorzystają po zakończeniu kontraktu -mają na to czas do 30 września 2028 r.) są realne i nie stoją w sprzeczności z regulacjami prawa pracy.

Ze stanowiskiem reprezentowanym przez Odwołującego nie można się zgodzić, albowiem przedłożone w odwołaniu wyliczenia (kalkulacje) zawierają pozycje zmienne, uzależnione stricte od sytuacji danego wykonawcy i specyfiki jego organizacji, przyjętych rozwiązań i rzeczywistych warunków i sytuacji w jakich funkcjonuje, które wpływają na sumaryczną cenę oferty takie jak:

1) koszty z tytułu składek na ubezpieczenie wypadkowe - wysokość składek na ubezpieczenie wypadkowe jest zmienna, albowiem jest uzależniona od wielu czynników min. liczby zgłoszonych przez pracodawcę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych osób, ryzyka działalności ustalonego, biorąc pod uwagę PKD prowadzonej przez pracodawcę działalności i od tego czy były wypadki w danym roku w zakładzie pracy (rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w zależności od zagrożeń zawodowych i ich skutków¹⁰).

Konsorcjum MAXUS oraz Konsorcjum ZUBRZYCKI wskazali w wyjaśnieniach, że wysokość stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe dla nich, jako jej płatników wyniesie w okresie składkowym objętym Umową 0,93%, co daje odpowiednio 46,28 zł w 2025 r. i 47,67 zł w 2026 r. i 2027 r. Odwołujący w sporządzonej kalkulacji wskazał, iż jego składka na ubezpieczenie wypadkowe wynosi 0,67%, co daje odpowiednio 33,35 zł w 2025 r., 34,35 zł w 2026 r. i 34,34 zł w 2027 r. Powyższe powoduje różnice w wyliczeniach, mające wpływ na wysokości deklarowanego wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu zamówienia.

2) koszty związane z urlopami wypoczynkowymi pracowników dedykowanych do realizacji przedmiotu zamówienia (koszty wynagrodzenia urlopowego/koszty zastępstwa urlopowego)

Wysokość wynagrodzenia urlopowego jest zmienna i uzależniona od wielu czynników w szczególności od:

-wysokości otrzymywanego przez pracownika wynagrodzenia za pracę. Do podstawy wymiaru wynagrodzenia urlopowego wlicza się bowiem składniki wynagrodzenia określone stawką miesięczną w stałej wysokości, przede wszystkim wynagrodzenie zasadnicze, dodatek funkcyjny, dodatek stażowy, dodatek zmianowy, dodatek za warunki szkodliwe, premia regulaminowa i składniki zmienne zależne od ilości wykonanej pracy czy przepracowanej liczby godzin w danym miesiącu, przy czym stałe składniki za okresy miesięczne uwzględnia wynagrodzenie urlopowe w wysokości należnej pracownikowi w miesiącu, w którym wykorzystuje urlop;

-normy czasu pracy wyznaczonej w miesiącu, w którym udzielany jest urlop;

-wysokości przysługującego danemu pracownikowi wymiaru urlopu w skali roku (20 dni lub 26 dni), albowiem gdy ustali się podstawę wymiaru wynagrodzenia urlopowego, należy jednorazowo podzielić podstawę wymiaru przez liczbę godzin przepracowanych przez pracownika, a następnie należy pomnożyć ustalone wynagrodzenie za jedną godzinę pracy przez liczbę godzin, jakie pracownik przepracowałby, gdyby nie korzystał w tym czasie z przysługującego mu urlopu wypoczynkowego (w wymiarze 20 lub 26 dni, co z kolei uzależnione jest od stażu pracy tego pracownika -art. 154 i 155

ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r.-Kodeks pracy¹¹, dalej-Kp).

W stanie faktycznym sprawy zarówno Konsorcjum MAXUS jak i Konsorcjum ZUBRZYCKI oraz Odwołując zadeklarowali, iż ich pracownicy dedykowani do realizacji zamówienia w ramach Umowy zawartej w Postępowaniu, mają prawo do 20 dni urlopu wypoczynkowego.

Ponadto, przy kalkulacji kosztów związanych z wynagrodzeniem urlopowym/kosztów zastępstwa urlopowego bierze się pod uwagę, kiedy urlop zostanie faktycznie wykorzystany. Zgodnie z art. 161 Kp cyt. *„Pracodawca jest obowiązany udzielić pracownikowi urlopu w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo.”* aczkolwiek zgodnie z art. 168 Kp cyt. *„Urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego; nie dotyczy to części urlopu udzielanego zgodnie z art. 167²”*. Z powyższego wynika, iż urlop może być udzielony do 30 września następnego roku kalendarzowego.

W stanie faktycznym sprawy Konsorcjum MAXUS zadeklarowało, iż w 2025 r. pracownicy dedykowani do realizacji zamówienia w ramach postępowania nie posiadają już urlopu wypoczynkowego do wykorzystania, albowiem wykorzystali go przed zawarciem Umowy z Zamawiającym tj. przed 21 grudnia 2025 r., urlop wypoczynkowy za 2027 r. w wysokości 8 dni jego pracownicy wykorzystają w 2027 r., a pozostałe 12 dni urlopu przysługującego im za 2027 r. wykorzystają w 2028 r., czyli już po zakończeniu realizacji Umowy zawartej w niniejszym postępowaniu. Stąd też Konsorcjum MAXUS dokonując kalkulacji prawidłowo nie uwzględniło kosztu urlopu wypoczynkowego za 2025 r. (wykorzystany) i kosztu za 12 dni urlopu wypoczynkowego za 2027 r. (do wykorzystania po zakończeniu kontraktu, czyli do 30 września 2028 r.) tj. uwzględniło w kalkulacji jedynie koszt za 8 dni urlopu wykorzystywanego w 2027 r.

Tymczasem Odwołujący w wyjaśnieniach wskazał, iż jego pracownicy będą mieli do wykorzystania w 2025 r. 2 dni urlopu wypoczynkowego, a w 2026 r. i 2027 r. po 20 dni i dokonał kalkulacji w oparciu o te dane. Powyższe spowodowało, iż u Odwołującego koszty z tytułu wynagrodzenia urlopowego/zastępstwa urlopowego, które uwzględnił w kalkulacji (2 dni za 2025, 20 dni za 2026 r. i 20 dni za 2027 r., łącznie za 42 dni) były wyższe aniżeli u Przystępującego (0 dni za 2025, 20 dni za 2026 r. i 8 dni za 2027 r., łącznie 28 dni) o wysokość wynagrodzenia za 14 dni (42 dni – 28 dni) dla jednego pracownika.

Powyższe wskazuje na możliwość istnienia różnic w zakresie kalkulacji kosztów związanych z wypłatą wynagrodzenia urlopowego/zastępstwa urlopowego - w zależności od konkretnej sytuacji wykonawcy, w szczególności od wysokości i składników wypłacanego pracownikom wynagrodzenia, czy też przysługującego pracownikom wymiaru urlopu oraz czasu jego wykorzystania. Nie można zatem przyjąć jako jedynie właściwej - co chce przeforsować Odwołujący - wysokości wynagrodzenia urlopowego, wskazanej w kalkulacji przez Odwołującego (czyli łącznie za 42 dni tj. 2 dni za 2025, 20 dni za 2026 r. i 20 dni za 2027 r.). Powyższe ma znaczenie w szczególności, gdy różnica w deklarowanym przez poszczególnych wykonawców wynagrodzeniu za wykonanie zamówienia jest tak niewielka.

3) koszty związane z wypłatą wynagrodzenia chorobowego - koszty przedmiotowe powstają jedynie wówczas, gdy pracownik byłby niezdolny do pracy i pozostawał na zwolnieniu lekarskim. W przypadku braku absencji chorobowej, wynagrodzenie chorobowe nie jest wypłacane. Wykonawca ma prawo i możliwość kalkulowania oferty indywidualnie, uwzględniając zarówno specyfikę i warunki danego zamówienia, jak i warunki dostępne samemu wykonawcy, w danym czasie, ustalone w oparciu o własne dane i w porównaniu do własnej sytuacji. Tym samym, jeżeli u danego Wykonawcy nie było w porównywanym okresie np. w 2024 r. lub 2025 r. absencji chorobowych (np. obliczył wskaźnik absencji chorobowej w swoim zakładzie pracy i wykazał on brak absencji chorobowych lub ich bardzo niski poziom), które skutkowałyby koniecznością wypłaty wynagrodzenia chorobowego, tj. dany wykonawca nie poniósł z tego tytułu żadnych kosztów, kuriozalne byłoby wymagać od niego wskazania jako kosztu na przyszłość, kosztu dla niego stricte hipotetycznego, tj. takiego, którego dotychczas nie ponosił.

Wykonawca, składając ofertę, powinien opierać się o dane własne, tj. ustalone w oparciu o jego konkretną sytuację, w której się znajduje (wskaźnik absencji chorobowej w jego zakładzie pracy) a nie o dane ogólne, statystyczne, niedostosowane do sytuacji, w której znajduje się dany wykonawca (który np. może nie zatrudniać z uwagi na specyfikę branży kobiet, w tym kobiet w wieku rozrodczym, który świadczy usługi na konkretnym terenie, na którym stwierdzono mniejszą zachorowalność niż w skali całego kraju, czy też u którego nie stwierdzono zachorowalności). Uwzględnienie niejako z automatu wskaźnika statystycznego przy kalkulacji oferty stanowiłoby jej niezgodność ze stanem rzeczywistym u danego wykonawcy i zawyżeniem przez niego swoich kosztów związanych z realizacją zamówienia.

Oferta wykonawcy musi być dostosowana do warunków i opisu konkretnego zamówienia - w realiach niniejszego postępowania Zamawiający dopuścił możliwość w sytuacjach wyjątkowych, takich jak choroba czy wypadek, oddelegowanie do realizacji przedmiotu zamówienia osób zatrudnionych na podstawie umów zleceń (na 7 dni i max. 4 razy w okresie wykonywania umowy, czyli łącznie przez 28 dni w okresie trwania umowy), a to oznacza, iż osobom tym nie przysługuje ani wynagrodzenie chorobowe ani urlop wypoczynkowy, ani dodatek za pracę w porze nocnej. Powyższa okoliczność obniża koszty realizacji usługi i powinna być uwzględniona przez wykonawców przy kalkulacji kosztów

realizacji zamówienia.

W stanie faktycznym sprawy Konsorcjum MAXUS zadeklarowało średni miesięczny koszt wynagrodzenia chorobowego na 13,33 zł; Konsorcjum ZUBRZYCKI zadeklarowało średni miesięczny koszt wynagrodzenia chorobowego na 73,52 zł; Odwołujący zadeklarował średni miesięczny koszt wynagrodzenia chorobowego na 29,20 zł;

4) koszty związane z Pracowniczymi Planami Kapitałowymi (PPK), gdzie uczestnictwo w PPK jest dobrowolne dla pracownika - zarówno Odwołujący jak i Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI wskazali, że do realizacji zamówienia będą dedykowani pracownicy, którzy nie są uczestnikami PPK, tym samym nie będą ponosili żadnych kosztów z tego tytułu;

5) koszty związane z opłatą składek na Fundusz Pracy (FP) - wysokość kosztów związanych z opłatą składek na FP jest zmienna, mimo że wysokość składki na FP wynosi 2,45% liczony od podstawy wymiaru. Szczegółowe kwestie związane z FP reguluje ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁴ i ustawa z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia¹⁵, która zawiera w Dziale VIII, Rozdziale 3 szereg zwolnień z opłaty składek na FP np.

- zwolnienie z opłaty składki przez okres 12 miesięcy, począwszy od pierwszego miesiąca po zawarciu umowy o pracę, za osoby zatrudnione, które ukończyły 50. rok życia i w okresie 30 dni przed dniem zatrudnienia pozostawały w ewidencji bezrobotnych PUP (art. 262 ust. 2),

- zwolnienie z opłaty składki przez okres 12 miesięcy, począwszy od pierwszego miesiąca po zawarciu umowy o pracę, za skierowanych zatrudnionych bezrobotnych, którzy nie ukończyli 30 roku życia (art. 262 ust. 2),

- zwolnienie z opłaty składki za zatrudnionych pracowników powracających z urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego w okresie 36 miesięcy, począwszy od pierwszego miesiąca po powrocie z urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego (art. 263),

- nadto nie opłaca się składek za osoby, które osiągnęły wiek wynoszący co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn (art. 261 a contrario).

Powyższe pokazuje na możliwość istnienia różnic w wysokości ponoszonych kosztów związanych z opłatą składek na FP w zależności od konkretnej sytuacji wykonawcy, w szczególności czy i z jakich zwolnień z opłaty składek na FP on korzysta. W stanie faktycznym sprawy zarówno Odwołujący jak i Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI wskazali, że do realizacji zamówienia będą dedykowani pracownicy, którzy są zwolnieni z opłaty składek na FP.

6) koszty związane z opłatą składek Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP) - wysokość kosztów związanych z opłatą składek na FGŚP jest zmienna, mimo, że wysokość składki wynosi 0,10 % od podstawy wymiaru. Szczegółowe kwestie związane z FGŚP reguluje ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy¹⁶ która zawiera w Rozdziale 3 szereg zwolnień z opłaty składek np. płatnik składek

- nie opłaca składek na FGŚP pracowników, którzy wracają do pracy z urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego, nie opłaca się składek przez 36 miesięcy od pierwszego miesiąca po powrocie z takiego urlopu (art. 9a),

- nie opłaca się składek za pracowników, którzy skończyli 50 lat i przez 30 dni przed zatrudnieniem pozostawali w ewidencji bezrobotnych powiatowego urzędu pracy (PUP) -przez 12 miesięcy od pierwszego miesiąca po zawarciu umowy o pracę (art. 9b ust. 1),

- nie opłaca się składek za pracowników skierowanych do pracy przez PUP, którzy nie skończyli 30 lat – przez 12 miesięcy od pierwszego miesiąca po zawarciu umowy o pracę (art. 9c),

- nie opłaca się składek za pracowników: kobiet, które skończyły 55 lat, i mężczyzn, którzy skończyli 60 lat (art. 9b ust. 2).

Powyższe pokazuje na możliwość istnienia różnic w wysokości ponoszonych kosztów związanych z opłatą składek na FGŚP w zależności od konkretnej sytuacji wykonawcy, w szczególności czy i z jakich zwolnień korzysta. W stanie faktycznym sprawy zarówno Odwołujący jak i Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI wskazali, że do realizacji zamówienia będą dedykowani pracownicy, którzy są zwolnieni z opłaty składek na FGŚP.

7) pozostałe koszty związane z obsługą zamówienia, takie jak koszt patrolu interwencyjnego, koszty szkoleń pracowników ochrony, koszty wyposażenia pracowników ochrony w mundury, sprzęt oraz koszty administracyjno - biurowe oraz nadzoru – każdy z wykonawców kalkuluje koszty w sposób charakterystyczny i wyłączny dla tego wykonawcy, uwzględniając w szczególności warunki dostępne jemu samemu.

Zamawiający wskazał także na niewielką różnicę pomiędzy cenami oferty Konsorcjum MAXUS i Odwołującego, którzy kalkulowali ceny niezależnie od siebie. Cena ogólna, zaoferowana przez Konsorcjum MAXUS okazała się niższa od ceny oferty złożonej przez Odwołującego jedynie o 1,01%. Różnicę na tym poziomie można określić mianem niewielkiej. Ponadto, cena zaoferowana przez Konsorcjum MAXUS okazała się niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert jedynie o 1,35%. Powyższe zaprzecza tezie Odwołującego o „rażącym zaniżeniu ceny” oferty Konsorcjum MAXUS.

Zamawiający przedstawił w swoim piśmie kalkulację, przyjmując wskazany w odwołaniu sposób kalkulacji i uzupełniając go o dane przedstawione przez Konsorcjum MAXUS w udzielonych na wezwanie Zamawiającego wyjaśnieniach.

Konsorcjum MAXUS w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 05 listopada 2025 r. - w piśmie z dnia 12 listopada 2025 r. na dowód korzystania z dofinansowania, dołączyło do w/w odpowiedzi na wyjaśnienia 15 sztuk umów o dofinansowanie do wynagrodzenia za zatrudnienie skierowanego bezrobotnego powyżej 50 roku życia i powyżej 60 roku życia zawartych z Miastem Łódź, reprezentowanym przez prezydenta Miasta Łódź w imieniu którego dział Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Łodzi, zawartych na okres 2022-2024.

Nadto, w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 09 grudnia 2025 r. Konsorcjum MAXUS wykazało realność jego uzyskania, albowiem korzystało z takiej formy pomocy już wcześniej i to wielokrotnie (min. 15 razy). Zamawiający dał wiarę wyjaśnieniom Konsorcjum MAXUS złożonym w tym zakresie.

Wymaga wskazania, iż Zamawiający nie wymagał, aby wykonawca dysponował już personelem, przy pomocy którego wykona zamówienie (zgodnie z § 5 ust. 8 pkt 2 projektu umowy- załącznik nr 10 do SWZ Wykonawca miał zatrudnić pracowników dedykowanych do realizacji zamówienia najpóźniej od dnia zawarcia Umowy) i nie wymagał, aby ten personel był niezmienny w trakcie trwania całej Umowy (zgodnie z pkt 11 część III zatyt. Dodatkowe wymagania OPZ -załącznik nr 1 do SWZ i § 5 ust. 17 projektu umowy- załącznik nr 10 do SWZ personel mógł zmieniać się - wystarczyło poinformować Zamawiającego najpóźniej 2 dni przed przystąpieniem do wykonania umowy przez nowego pracownika).

Wobec powyższego, w ocenie Zamawiającego, Konsorcjum MAXUS wykazało, że jest zdolne do nawiązania współpracy z osobami bezrobotnymi i uzyskać dofinansowanie z PUP na ich wynagrodzenia, aby wykonać zamówienie. Są to osoby dostępne na rynku, nadto Konsorcjum MAXUS już wielokrotnie korzystał z takiej formy pomocy publicznej i ma kilkuletnie doświadczenie w tym zakresie. Natomiast Odwołujący, poza ogólnym zakwestionowaniem możliwości pozyskania tak dużej pomocy publicznej przez Konsorcjum MAXUS, nie przedstawił żadnych dowodów dla stwierdzenia faktów przeciwnych. Krajowa Izba Odwoławcza (KIO) w orzecznictwie (tak min. wyrok z dnia 28 lipca 2023 r.19) potwierdza, że wykonawcy mogą uwzględniać pomoc publiczną w kalkulacji ceny ofertowej. Działanie takie, opierające się na realnych i dostępnych korzyściach, jest uznawane za dopuszczalny element konkurencyjnej wyceny.

Kalkulacja kosztów wynagrodzenia Konsorcjum ZUBRZYCKI także nie odbiega od stawek rynkowych. Wykonawca ten przedstawił konkretne okoliczności mające wpływ na sposób kształtowania ceny oferty i przyjął założenia dostosowane do jego sytuacji tj. uwzględnił czynniki indywidualnie jego dotyczące (uwzględniając ponadto wszystkie wymagania SWZ) i w oparciu o nie dokonał szacunkowych wyliczeń (wyjaśnienia z dnia 12 listopada 2025 r.). Przy ryczałtowym charakterze wynagrodzenia za realizację zamówienia w kalkulacji kosztów pracy dla uproszczenia można przyjąć wartości średnie o ile wykonawca wykaże, że przyjęta średnia pozwala na należyte wykonanie zamówienia. W stanie faktycznym sprawy Konsorcjum ZUBRZYCKI powyższe wykazało.

Odwołujący kwestionował prawidłowość kalkulacji ceny ofert wykonawców (Konsorcjum MAXUS oraz Konsorcjum ZURZYCKI) z uwagi na nieprawidłowe oszacowanie wynagrodzenia za świadczenie usługi ochrony. Wbrew stanowisku Odwołującego, nie sposób uznać, że ustalenie wynagrodzenia za świadczenie usługi ochrony świadczy o rażąco niskiej cenie. Podkreślić bowiem należy, że Zamawiający przyjął w niniejszym postępowaniu ryczałtowy charakter wynagrodzenia. Ustalając tym samym ryczałtowy charakter wynagrodzenia Zamawiający umożliwił wykonawcom dowolny sposób kształtowania ceny oferty, w tym możliwość ujmowania różnych kosztów w różnych pozycjach. Również konsekwencją wynikającą z ryczałtowego charakteru wynagrodzenia jest brak po stronie wykonawcy obowiązku przedstawiania szczegółowej kalkulacji ceny oferty, z rozbiciem na ceny jednostkowe. Ponadto, jeżeli w postępowaniu mamy do czynienia z ryczałtowym charakterem wynagrodzenia, to struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe, nie mają tak dużego znaczenia, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym. Istotne jest bowiem oświadczenie wykonawcy, że oferuje wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym, rzeczowym zakresie objętym SWZ. W konsekwencji, oferty złożone przez pozostałych wykonawców winny być traktowane jako integralna całość, a realność i rentowność ofert powinna być ustalana w oparciu o wszystkie kształtujące ją czynniki, a nie dowolnie wybrane elementy tej ceny, które zakwestionował Odwołujący, których wysokość uzależniona jest od wielu czynników, które powinny być dostosowane do sytuacji danego wykonawcy składającego ofertę (np. koszty PPK, FP, FGŚP, kosztów urlopowych, wynagrodzenia chorobowego, obsługi administracyjnej i nadzoru nad pracownikami, oraz inne związane z obsługą zamówienia).

Biorąc po uwagę całokształt okoliczności sprawy Zamawiający uznał, że postawione przez Odwołującego w powyższym zakresie zarzuty dotyczące naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp są bezzasadne. W stanie faktycznym sprawy zaoferowana przez Konsorcjum MAXUS (a także Konsorcjum ZUBRZYCKI) cena ofertowa ani nie jest niewiarygodna dla wykonania przedmiotu zamówienia, ani oderwana od realiów rynkowych. Zamawiający upewnił się co do tego, po zapoznaniu się z wyjaśnieniami tych wykonawców. Mając powyższe na względzie zarzut Odwołującego wysuwany w tym zakresie jest bezpodstawny i nieudowodniony.

Ad. zarzut nr 3 i nr 8 naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 Pzp, tj. zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego i oferty wykonawcy Z. mimo, iż nie udzielili wyjaśnień, które uzasadniają podane w ofercie ceny, oraz nieuprawnione powtórne wezwanie Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, a także zarzut nr 5 naruszenia art. 239 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp, i zarzut nr 11 naruszenia art. 16 pkt 1 Pzp, tj. dokonanie wyboru oferty Konsorcjum MAXUS jako najkorzystniejszej, zaniechanie jej odrzucenia oraz odrzucenia oferty Konsorcjum ZUBRZYCKI i zaniechanie wyboru oferty Odwołującego mimo, iż była ona w ocenie Odwołującego najkorzystniejsza.

Wezwanie i wątpliwości Zamawiającego powstały wskutek działań Odwołującego i tylko z tego powodu Zamawiający rozpoczął procedurę wyjaśniającą w zakresie realności zaoferowanej ceny w złożonych przez wykonawców ofertach. Zamawiający w trybie art. 224 ust. 1 Pzp wezwał więc wykonawców do złożenia wyjaśnień, a następnie wobec pojawienia się wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny w złożonych przez wykonawców (składnqd rzetelnych i wiarygodnych oraz dostarczających określonych informacji) wyjaśnieniach skierował do nich (w tym do Odwołującego) kolejne wezwania do złożenia wyjaśnień, celem rozwinięcia złożonych już wyjaśnień i ich uszczegółowienia, a także usunięcia wątpliwości Zamawiającego, które pojawiły się po otrzymaniu wyjaśnień tj. w celu ostatecznego upewnienia się do podnoszonych w nich kwestii. Wyjaśnienia takowe miały na celu wykazanie możliwości realizacji usługi za zaoferowaną cenę, tj. jej rynkowy charakter, odpowiadający zakresowi zamówienia. Powyższa praktyka nie jest ani sprzeczna z art. 224 Pzp, ani nieprawidłowa wobec obowiązku Zamawiającego, wynikającego chociażby z art. 16 Pzp prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców oraz z art. 224 ust. 6 Pzp wskazującemu, że odrzuceniu podlega jedynie oferta wykonawcy, którego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu,

Możliwość wielokrotnego wzywania do udzielenia wyjaśnień potwierdzają też opinie prawne Urzędu Zamówień Publicznych (np. zawarte w Informatorze Urzędu Zamówień Publicznych nr 11 z 2013 r.) oraz wyroki sądów okręgowych (np. Sądu Okręgowego w Warszawie z 5 lipca 2007 r.³², Sądu Okręgowego w Olsztynie z 9 grudnia 2010 r.³³), w których sądy jednoznacznie wskazały, że brak jest przeszkód do ponownego wzywania wykonawcy do złożenia wyjaśnień, jeżeli pierwotne wyjaśnienia zamawiającego nie rozwiąły wątpliwości zamawiającego związanych z rażąco niską ceną. Stanowisko to nie jest również oczywiście kwestionowane w wyrokach Krajowej Izby Odwoławczej (dodatkowo w wyroku z dnia 21 stycznia 2025 r.³⁴, w wyroku z dnia 20 stycznia 2025 r.³⁵).

Zamawiający wezwał wykonawców do wyjaśnień pismem z dnia 05 listopada 2025 r., przy czym wezwanie to miało charakter ogólny i szeroki.

W odpowiedzi na wezwania z dnia 05 listopada 2025 r. zarówno Konsorcjum MAXUS (pismo z dnia 12 listopada 2025 r. wraz z załącznikami zawierające ponadto zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dla wyjaśnień i wszystkich załączników oraz uzasadnienie jej zastrzeżenia) jak i Konsorcjum Z. (pismo z dnia 12 listopada 2025 r. wraz z załącznikami) oraz Odwołujący (pismo z dnia 12 listopada 2025 r. wraz z załącznikami) złożyli obszerne (kilku dziesięciostronicowe), rzetelne i konkretne wyjaśnienia, poparte dowodami oraz obliczeniami odpowiadające na wezwanie Zamawiającego.

Nie zmienia to faktu, iż po analizie przesłanych zarówno przez Konsorcjum MAXUS jak i Konsorcjum ZUBRZYCKI oraz Odwołującego szczegółowych wyjaśnień, Zamawiający powziął nowe wątpliwości w zakresie niektórych aspektów cenotwórczych (*co do kosztów związanych z Zakładowym Funduszem Świadczeń Socjalnych (ZFŚS), kosztów związanych z pracą w porze nocnej, kosztów urlopowych, kosztów związanych z wypłatą wynagrodzenia chorobowego, kosztów związanych z Funduszem Gwarantowanym Świadczeń Pracowniczych (FGŚP), kosztów związanych z Funduszem Pracy (FP), czy też kosztów związanych z ubezpieczeniem wypadkowym*), w zakresie których informacja nie została szczegółowo wyodrębniona i uzasadniona w złożonych wyjaśnieniach przez Wykonawców (*czego zresztą w pierwszym wezwaniu Zamawiający nie wymagał i nie żądał wskazania w przesłanych tabelach do uzupełnienia*), które w ocenie Zamawiającego wymagały doprecyzowania i wyjaśnienia w szczególności, iż różnice cenowe pomiędzy ofertami były nieznaczne, zatem do poprawnej oceny ofert miał znaczenie niemalże każdy element cenotwórczy.

Wymaga w tym miejscu podkreślenia, iż treść złożonych przez wykonawców wyjaśnień, w wyniku odpowiedzi na pierwsze wezwanie, Zamawiający ocenił w kontekście treści swojego wezwania do złożenia tychże wyjaśnień. Pierwotne wezwanie Zamawiającego było ogólne, szerokie, a przez to niepełne, zatem kolejne wezwania Zamawiającego odnoszą się wyłącznie do jego wątpliwości, które nie zostały uprzednio konkretnie przez niego wyartykułowane albo wyartykułowano je w sposób niejasny do wykonawców (tak wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 września 2024 r.³⁷).

Mając powyższe na względzie pismami z dnia 25 listopada 2025 r. Zamawiający wezwał:

1) Konsorcjum MAXUS - do uszczegółowienia i doprecyzowania wyjaśnień w zakresie kosztów związanych z ZFŚS, kosztów związanych z pracą w porze nocnej, kosztów urlopowych, kosztów związanych z wypłatą wynagrodzenia chorobowego, kosztów związanych z FGŚP, kosztów związanych z FP,

- 2) Konsorcjum ZUBRZYCKI - do uszczegółowienia i doprecyzowania wyjaśnień w zakresie kosztów związanych z ZFŚS kosztów związanych z pracą w porze nocnej, kosztów urlopowych, kosztów związanych z wypłatą wynagrodzenia chorobowego, kosztów związanych z FGŚP, kosztów związanych z FP,
- 3) Odwołującego - do uszczegółowienia i doprecyzowania wyjaśnień w zakresie kosztów związanych z ZFŚS, kosztów związanych z pracą w porze nocnej, kosztów urlopowych, kosztów związanych z FGŚP, kosztów związanych z FP.

W/w wykonawcy wezwani przez Zamawiającego do złożenia dodatkowych wyjaśnień pismami złożonymi w terminie złożyli odpowiedzi na wezwania i wbrew twierdzeniom Odwołującego udzielili dodatkowych, wyczerpujących i konkretnych wyjaśnień na zadane im pytania.

Wezwanie do złożenia dodatkowych wyjaśnień z dnia 09 grudnia 2025 r. zostało wysłane do Konsorcjum MAXUS oraz Konsorcjum ZUBRZYCKI w celu uszczegółowienia złożonych już wyjaśnień i przedłożenia dowodów. Wezwanie to w obu przypadkach miało bardzo ograniczony zakres, albowiem Zamawiający wezwał:

- 1) Przystępującego - po raz pierwszy do doprecyzowania informacji udzielonych w zakresie deklarowanej w odpowiedzi z dnia 12 listopada 2025 r. na wezwanie z dnia 05 listopada 2025 r. kwoty dofinansowania poprzez przedłożenie dowodów na przysługiwanie dofinansowania oraz omyłkowo do złożenia wyjaśnień w zakresie kosztów urlopowych;
- 2) Konsorcjum ZUBRZYCKI - po raz pierwszy wyjaśnienia rozbieżności w zakresie deklarowanej składki na FGŚP (z uwagi na rozbieżności w otrzymanych odpowiedziach z dnia 12 listopada 2025 r. i z dnia 01 grudnia 2025 r. na wezwania Zamawiającego) oraz omyłkowo do udokumentowania braku kosztu związanego z ZFŚS.

Niefortunne stwierdzenie zawarte w szczegółowej treści wezwania z dnia 09 grudnia 2025 r. skierowanego do ww. wykonawców tj. zwrot cyt. „w związku z tym, że Wykonawca nie udzielił odpowiedzi na pytanie Zamawiającego(...)” (pkt 1 str. 1 wezwania z dnia 09 grudnia 2025 r. skierowanego do Przystępującego) oraz zwrot cyt. „Zamawiający ponownie wzywa Wykonawcę do udokumentowania(...)” (pkt 1 str. 1 wezwania z dnia 09 grudnia 2025 r. skierowanego do Konsorcjum ZUBRZYCKI), na które powołuje się Odwołujący, twierdząc, że Zamawiający potwierdza niezłożenie przez wykonawców wyjaśnień na wezwanie wcześniejsze, nie może potwierdzać powyższego, w szczególności mając na względzie całość dokumentacji postępowania i wobec analizy całego materiału sprawy, z którego wynika, iż w/w wykonawcy zakresie pkt 1 wezwania dotyczącego danego wykonawcy faktycznie w odpowiedzi na wcześniejsze wezwania Zamawiającego wykonali je, a Zamawiający jedynie omyłkowo wezwał ich do złożenia wyjaśnień w tym zakresie.

Działanie Zamawiającego nie może pogarszać sytuacji wykonawców, którzy nie mogą ponosić ujemnych konsekwencji omyłek Zamawiającego. Ponadto, wezwanie z dnia 09 grudnia 2025 r. dot. obu w/w wykonawców w zakresie pkt 2 było kierowane po raz pierwszy. Zatem, wezwanie z dnia 09 grudnia 2025 r. było zasadne i nie świadczyło, jak chce przeforsować Odwołujący o wcześniejszym niewywiązywaniu się w/w wykonawców z wezwań Zamawiającego.

W/w wykonawcy wezwani przez Zamawiającego do złożenia dodatkowych wyjaśnień pismami złożonymi w terminie tj. z dnia 16 grudnia 2025 r. (Konsorcjum MAXUS) i z dnia 12 grudnia 2025 r. (Konsorcjum ZUBRZYCKI) złożyli odpowiedzi na wezwania i udzielili dodatkowych, wyczerpujących i konkretnych wyjaśnień na zadane im pytania i udokumentowali je, tym samym rozwiewając wszystkie wątpliwości Zamawiającego. W ocenie Zamawiającego, oferty w/w wykonawców nie zawierają rażąco niskiej ceny.

Zamawiający zaprzeczył twierdzeniom Odwołującego, iż:

- niezasadnie ponawiano wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny do Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI (zasadność została wykazana powyżej w pkt 2-5);
- Konsorcjum MAXUS nie udzieliło wyjaśnień w odpowiedzi na wezwanie z dnia 25 listopada 2025 r. w zakresie kosztów urlopowych (odpowiedź została udzielona na str. 2 wyjaśnień z dnia 02 grudnia 2025 r.);
- Konsorcjum ZUBRZYCKI nie udzieliło wyjaśnień w odpowiedzi na wezwanie z dnia 25 listopada 2025 r. w zakresie kosztów związanych z ZFŚS (odpowiedź została udzielona na str. 3 i 5 wyjaśnień z dnia 01 grudnia 2025 r.);
- Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI nie obalili domniemania rażąco niskiej ceny;
- Oferta Konsorcjum MAXUS i oferta Konsorcjum ZUBRZYCKI powinny zostać odrzucone na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Uzyskane przez Zamawiającego od wykonawców w odpowiedzi na wezwania wyjaśnienia i przedłożone dowody, potwierdziły bezpodstawność istnienia rażąco niskiej ceny i umożliwiły Zamawiającemu ocenę złożonych w postępowaniu ofert oraz podjęcie, z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, decyzji w przedmiocie wyboru oferty najkorzystniejszej. Mając na względzie zasadę, że zamawiający, prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, powinien kierować się dbałością o wydatkowanie środków publicznych w sposób racjonalny i jednocześnie celem postępowania wyjaśniającego, jakim jest ustalenie czy cena oferowana pozwala na zrealizowanie zamówienia (tak wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 grudnia 2021 r.41 i z dnia 23 grudnia 2021 r.42, a także z dnia 06 czerwca 2022 r.43).

Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniając dokumentację postępowania, dokumenty zgromadzone w aktach sprawy i

wyjaśnienia złożone przez strony i uczestników postępowania odwoławczego, ustaliła i zważyła, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał posiadanie legitymacji uprawniającej do wniesienia odwołania, stosownie do dyspozycji art. 505 ust. 1 Pzp.

Konsorcjum: MAXUS Sp. z o.o., MM Service Monitoring Sp. z o.o., MM Service Security Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi oraz Konsorcjum: Agencja Ochrony Osób i Mienia Z. Sp. z o.o., Z. Ochrona Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie skutecznie zgłosiły swoje przystąpienia do postępowania odwoławczego w niniejszej sprawie po stronie Zamawiającego, stosownie do przepisów art. 525 ust. 1, 2 i 3 Pzp.

Zamawiający uwzględnił odwołanie w zakresie zarzutu naruszenia art. 18 ust. 1 Pzp w zw. z art. 18 ust. 3 Pzp, art. 16 pkt. 1 Pzp i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, poprzez utajnienie odpowiedzi Konsorcjum MAXUS na wezwanie Zamawiającego z dnia 05 listopada 2025 r. i z dnia 25 listopada 2025 r. w przedmiocie rażąco niskiej ceny oraz w zakresie zarzutu nieudostępniania uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, które to zaniechanie zostało opisane w pkt 1 odwołania. Jednocześnie Zamawiający postanowił odtajnić wyjaśnienia Konsorcjum MAXUS z dnia 12 listopada 2025 r. złożone w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 05 listopada 2025 r. i z dnia 02 grudnia 2025 r. złożone w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 25 listopada 2025 r. w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych, dotyczących oferty złożonej przez Konsorcjum MAXUS oraz udostępnić Odwołującemu uzasadnienie Konsorcjum MAXUS zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Postępowanie odwoławcze w zakresie tego zarzutu podlegało umorzeniu na podstawie art. 522 ust. 4 Pzp, biorąc pod uwagę że Konsorcjum MAXUS nie wniosło sprzeciwu wobec uwzględnienia w tym zakresie odwołania, składając stosowne oświadczenie do protokołu postępowania. Zgodnie z art. 522 ust. 4 Pzp, w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze w części dotyczącej tych zarzutów, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia tych zarzutów. W takim przypadku Izba rozpoznaje pozostałe zarzuty odwołania. Zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów.

Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego złożone przez Zamawiającego wraz z odpowiedzią na odwołanie dowody na okoliczności wskazane przez Zamawiającego w tezach dowodowych:

- raporty z weryfikacji podpisu elektronicznego (szt. 2) (*Załącznik nr 1*);
- zrzuty ekranu ze strony internetowej Zamawiającego z informacją o godzinach urzędowania oraz z informacją o dniach wolnych od pracy w 2026 r. (*Załącznik nr 2*);
- zarządzenia nr 14/2025 Prezesa i Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim z dnia 07 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia dodatkowych dni wolnych od pracy dla pracowników Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim w roku 2026 (*Załącznik nr 3*);
- potwierdzenie umieszczenia zarządzenia nr 14/2025 Prezesa i Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim z dnia 07 listopada 2025 r. na stronie internetowej Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim (*Załącznik nr 4*);
- e-mail z dnia 31 grudnia 2025 r. godz. 15:48 skierowanego przez A.P. do P.B. Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim z wnioskiem o przesłanie korespondencji prowadzonej pomiędzy Zamawiającym, a wykonawcą MAXUS oraz ZUBRZYCKI (*Załącznik nr 5*);
- odpowiedź operatora Platformy e-Zamówienia na zapytanie Zamawiającego w przedmiocie czy w dniu 31 grudnia 2025 r. występowały problemy techniczne z działaniem platformy (*Załącznik nr 6*);
- wniosek z dnia 23 października 2025 r. godz. 11:39 skierowanego przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie cyt. „skanu wszystkich ofert złożonych w przedmiotowym postępowaniu” (*Załącznik nr 7*);
- odpowiedź z dnia 24 października 2025 r. godz. 10:07 skierowana przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 23 października 2025 r. godz. 11:39 o udostępnianie ofert wraz z ich udostępnieniem (*Załącznik nr 8*);
- wniosek z dnia 31 grudnia 2025 r. godz. 20:20:06 skierowany przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie cyt. „całej korespondencji jaka miała miejsce pomiędzy Zamawiającym a: 1. Konsorcjum Maxus 2, Konsorcjum Z.” (*Załącznik nr 9*);
- odpowiedzi (szt. 2) z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 10:00:11 -MAXUS i godz. 10:02:32 -ZUBRZYCKI skierowane przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 31 grudnia 2025 r. godz. 20:20:06 o udostępnienie korespondencji wraz z jej udostępnieniem w zakresie nie objętym tajemnicą przedsiębiorstwa i informacją o zastrzeżeniu przez wykonawcę MAXUS tajemnicy przedsiębiorstwa wraz z potwierdzeniami ich otrzymania przez Odwołującego w dniu 05 stycznia 2026 r. godz. 10:08:33 -ZUBRZYCKI i 10:11:22 -MAXUS (*Załącznik nr 10, 11, 12 i*

13);

- wniosek z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 10:11:22 skierowany przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie protokołu z prowadzonego postępowania (Załącznik nr 14);
- odpowiedź z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 12:36:06 skierowana przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 10:11:22 o udostępnienie protokołu z prowadzonego postępowania (Załącznik nr 15);
- wniosek z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 11:17:48 skierowany przez A.P. przedstawiciela Odwołującego do Zamawiającego przy użyciu Platformy e-Zamówienia o udostępnienie załączników do oferty wykonawcy MAXUS wraz z załącznikami (Załącznik nr 16);
- odpowiedź z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 12:50:06 skierowana przez Zamawiającego do Odwołującego przy użyciu Platformy e-Zamówienia na wniosek z dnia 05 stycznia 2026 r. godz. 11:17:48 o udostępnienie załączników oferty wykonawcy MAXUS wraz z załącznikami (Załącznik nr 17);
- notatka służbowa z oszacowania wartości zamówienia z dnia 10 września 2025 r. (Załącznik nr 18);
- odpis aktu powołania P.B. do pełnienia funkcji Dyrektora Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim (Załącznik nr 19);

Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego kalkulacje przedstawione przez Odwołującego oraz wydruki korespondencji pomiędzy Odwołującym a Zamawiającym złożone przez Odwołującego do akt sprawy..

W świetle zebranego materiału dowodowego w niniejszej sprawie niezasadny jest zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 Pzp w zw. z art. 74 ust. 2 Pzp, poprzez zaniechanie przekazania Odwołującemu niezwłocznie dokumentacji dotyczącej ofert złożonych przez Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum Z., mimo że Odwołujący wniósł o udostępnienie mu tych dokumentów w dniu 31 grudnia 2025 roku, zaś otrzymał je w dniu 5 stycznia 2026 roku, tj. w dniu upływu terminu na złożenie odwołania od czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 31 grudnia 2025 r.

W ocenie Izby, w niniejszej sprawie Zamawiający, przedkładając rzetelne dowody, wykazał w sposób jednoznaczny, że wnioskiwane przez Odwołującego dokumenty przekazał niezwłocznie, co oznacza, bez zbędnej zwłoki, w pierwszym możliwym terminie. Jedynie układ kalendarza i dni wolnych od pracy w okresie pomiędzy 31 grudnia 2025 r. a 05 stycznia 2026 r. stanowił niefortunny czas, biorąc pod uwagę możliwość kontaktu z Zamawiającym w sprawach związanych z prowadzonym postępowaniem. Nie ma podstaw jednak by stwierdzić, że Zamawiający naruszył przepisy ustawy Pzp w powyższym zakresie, ponieważ przepisy nie zakazują podejmowania decyzji przez Zamawiającego w dniu 31 grudnia danego roku.

Jednocześnie należy zauważyć, że wykonawcy powinni respektować postanowienia SWZ w zakresie wskazanej przez Zamawiającego drogi komunikacji. W przedmiotowym postępowaniu Zamawiający jasno określił w Rozdziale XIII ust. 2 i 7, że „Komunikacja między Zamawiającym a Wykonawcami, w tym wszelkie oświadczenia, wnioski, zawiadomienia oraz informacje, odbywa się przy użyciu Platformy e-Zamówienia, która jest dostępna pod adresem: <https://ezamowienia.gov.pl>.” oraz „Komunikacja w postępowaniu, odbywa się drogą elektroniczną za pośrednictwem formularzy do komunikacji dostępnych w zakładce „Formularze” („Formularze do komunikacji”). Za pośrednictwem „Formularzy do komunikacji” odbywa się w szczególności przekazywanie wezwań i zawiadomień, zadawanie pytań i udzielanie odpowiedzi. Formularze do komunikacji umożliwiają również dołączenie załącznika do przesyłanej wiadomości (przycisk „dodaj załącznik”).” Zamawiający w ust. 13 i 14 dopuścił możliwość komunikacji za pomocą poczty elektronicznej z Zamawiającym wyjątkowo - jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach, uniemożliwiających komunikację wykonawcy i Zamawiającego za pośrednictwem Platformy e-Zamówienia, w sytuacji awarii lub błędów lub niedostępności Platformy zakupowej, uniemożliwiających komunikację Wykonawcy z Zamawiającym poprzez Platformę zakupową nadto po niezwłocznym zgłoszeniu przez Wykonawcę tego faktu Zamawiającemu za pomocą poczty elektronicznej, pod rygorem utraty prawa powoływania się na konsekwencje awarii lub błędów lub niedostępności Platformy zakupowej w toku postępowania.

W niniejszej sprawie nie wystąpiły okoliczności uzasadniające kontakt za pomocą poczty elektronicznej. Nie wystąpiły żadne problemy techniczne Platformy e-Zamówienia, uniemożliwiające złożenie wniosku w dniu 31 grudnia 2025 r. tą drogą.

Zamawiający w pierwszym dniu roboczym po otrzymaniu wniosku Odwołującego z dnia 31 grudnia 2025r. , mógł się z nim zapoznać i udostępnić Odwołującemu żądane dokumenty. Zamawiający przesłał Odwołującemu korespondencję z Konsorcjum MAXUS i z Konsorcjum ZUBRZYCKI. Na wniosek Odwołującego z dnia 05 stycznia 2026 r. Zamawiający niezwłocznie w tym samym dniu przesłał Odwołującemu protokół prowadzonego postępowania, a także ofertę Konsorcjum MAXUS wraz z załącznikami.

Izba w powyższym zakresie nie stwierdziła naruszenia przepisów ustawy Pzp, wskazanych w ramach niniejszego zarzutu.

Nie potwierdził się zarzut naruszenia art. 128 ust. 4 Pzp, poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum MAXUS do poprawienia podmiotowego środka dowodowego — Wykazu osób, który nie został prawidłowo podpisany, a także nie zawiera kompletnych informacji o kwalifikacjach zawodowych, rodzaju i numerze uprawnień, które umożliwiałyby potwierdzenie spełniania warunku udziału w. postępowaniu określonego w Rozdziale VIII ust. 2 pkt 4 ppkt 2 SWZ.

Zamawiający udostępnił Odwołującemu załączniki do oferty Konsorcjum MAXUS w tym wykaz osób - pracowników skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia (Załącznik nr 8 do SWZ, Załącznik nr 5 do Umowy). Wykaz ten został opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym osoby umocowanej przez ww. wykonawcę. Z uwagi na ochronę danych osobowych, Zamawiający przedmiotowy wykaz osób przedstawił Odwołującemu w wersji zanonimizowanej (dokument pozbawiono danych osobowych w postaci imienia i nazwiska, czyli informacji pozwalających na identyfikację konkretnej osoby fizycznej tj. zamazano imię i nazwisko pracowników kierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia). Odwołujący weryfikował poprawność podpisu elektronicznego pod dokumentem przetworzonym, zatem weryfikacja podpisu elektronicznego dokonana na takim dokumencie dała wynik negatywny.

Wykaz osób - pracowników skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia (Załącznik nr 8 do SWZ, Załącznik nr 5 do Umowy), potwierdzający spełnienie warunków udziału w postępowaniu został prawidłowo podpisany i złożony przez Konsorcjum MAXUS. Powyższe potwierdzają załączone do niniejszego pisma raporty z weryfikacji podpisu elektronicznego przedstawione przez Zamawiającego. Zamawiający weryfikował poprawność podpisu złożonego na dokumencie oryginalnym i wynik tej weryfikacji był prawidłowy.

Z uwagi na powyższe, nie ma podstaw do stwierdzenia, że dokument ten powinien podlegać uzupełnieniu.

Na marginesie jedynie Izba wskazuje, że Zamawiający powinien informować wykonawcę o tym, że przekazuje mu dokument nie będący oryginałem, jednak to uchybienie ze strony Zamawiającego nie może mieć wpływu na ocenę prawidłowości dokumentu złożonego w postępowaniu.

Ponadto, w wykazie osób, wymaganym na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu, o którym mowa w Rozdziale VIII ust. 2 pkt 4 ppkt 2 SWZ w rubryce 3 tabeli Zamawiający wymagał wskazania kwalifikacji zawodowych oraz rodzaju i nr uprawnień pracowników ochrony, skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia oraz w rubryce 4 tabeli - wskazania podstawy do dysponowania tymi osobami.

Zgodnie z postanowieniem zawartym w Rozdziale VIII ust. 2 pkt 4 SWZ, Zamawiający wymagał w zakresie warunku zdolności technicznej lub zawodowej, aby wykonawcy cyt.: „*dysponowali taką liczbą osób, która jest niezbędna do starannego, należytego i kompleksowego wykonania przedmiotu zamówienia tj. min. 12 (dwunastoma) osobami, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia tj. pracownikami ochrony, spełniającymi wymagania określone ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (t.j. Dz.U. 2025, poz. 532)*”. Zgodnie z przepisami powyższej ustawy, przez pracownika ochrony rozumie się cyt.: „*osobę wpisaną na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej lub kwalifikowanych pracowników zabezpieczenia technicznego, i wykonującą zadania ochrony w ramach wewnętrznej służby ochrony albo na rzecz przedsiębiorcy, który uzyskał koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, lub osobę wykonującą zadania ochrony, w zakresie niewymagającym wpisu na te listy, na rzecz przedsiębiorcy, który uzyskał koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia*”. Dla potwierdzenia tego warunku konieczne było wykazanie, że wskazane w wykazie osoby są „*pracownikami ochrony, spełniającymi wymagania określone ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (t.j. Dz.U. 2025, poz. 532)*”, zatem, w pełni wystarczające było przedstawienie informacji, które Konsorcjum MAXUS podał w rubryce 3 tabeli, wskazując, obok nazwiska pracownika ochrony, jako kwalifikacje zawodowe - wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej wraz z numerem wpisu. Znamienny jest w tym aspekcie fakt przywołany przez Zamawiającego, że w tożsamym postępowaniu na „*Świadczenie usługi ochrony obiektów Sądu Rejonowego w Grodzisku mazowieckim oraz osób i mienia w nim się znajdujących*” nr ZP/SR/2/2023, Odwołujący w rubryce 3 tabeli wymaganego wykazu osób na potwierdzenie tożsamego warunku udziału w postępowaniu podawał identyczny zakres informacji. Wskazać należy, że sformułowane w załączniku nr 1 do SWZ — Opis przedmiotu zamówienia kwalifikacje zawodowe, które muszą posiadać pracownicy kierowani do realizacji zamówienia nie mają wpływu na wymagany sposób potwierdzenia spełniania warunku udziału w postępowaniu. W szczególności z treści warunku nie wynika, że wykonawcy byli zobowiązani do wykazania posiadania przez wskazanych w wykazie pracowników kwalifikacji określonych w pkt III ppkt 2) OPZ, pkt 111 ppkt 4 OPZ, pkt III ppkt 7 OPZ, pkt III ppkt 8 OPZ oraz pkt III ppkt 9 OPZ.

Za niezasadny Izba uznała zarzut naruszenia art. 224 ust. 1, 5 i ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum MAXUS oraz Konsorcjum ZUBRZYCKI, którzy jedynie w sposób formalny dopełnili procedury wyjaśnienia, gdyż nie odpowiedzieli w pełni na wezwania do wyjaśnień, odpowiednio - z dnia 25 listopada oraz z dnia 20 listopada 2025 roku i nie obalili domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska.

Odwołujący oparł powyższy zarzut jedynie na okolicznościach, wynikających z treści wezwań skierowanych do Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI w dniu 9 grudnia 2025 r. Odwołujący nie dokonał w tym zakresie analiz treści wyjaśnień złożonych przez ww. wykonawców przed ponownym wezwaniem, jak i wyjaśnień złożonych w

odpowiedzi na ww. wezwanie z dnia 9 grudnia 2025 r. Z powyższych dowodów zawartych w dokumentacji postępowania wynika jednoznacznie, że stwierdzenia zawarte przez Zamawiającego w wezwaniach skierowanych do obu ww. wykonawców w dniu 9 grudnia 20125 r. zawierały omyłkową ocenę i omyłkowe stwierdzenie przez Zamawiającego, że wezwanie to dotyczy ponownie tych samych okoliczności, które były przedmiotem wcześniejszego wezwania, na skutek braku udzielenia przez ww. wykonawców wyjaśnień w danym zakresie. Powyższych okoliczności wyjaśnionych przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie i na rozprawie Odwołujący skutecznie nie zakwestionował. Wobec powyższego, należało uznać, że materiał dowodowy zgromadzony w niniejszej sprawie nie potwierdza zasadności przedmiotowego zarzutu.

W odniesieniu do zarzutów:

- naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, i 5 i 6 Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum MAXUS oraz oferty Konsorcjum ZUBRZYCKI pomimo, że wykonawcy udzielili wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, a zatem nie wykazali, że ich oferty nie zawierają rażąco niskiej ceny, a także poprzez nieuprawnione powtórne wezwanie do złożenia wyjaśnień, co doprowadziło do nieuzasadnionego wyboru oferty złożonej przez Konsorcjum MAXUS jako najkorzystniejszej w postępowaniu,
 - naruszenia art. 224 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum MAXUS oraz oferty złożonej przez Konsorcjum ZUBRZYCKI w sytuacji, gdy zawierają one rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, gdyż zaoferowane przez Konsorcjum MAXUS stawki roboczogodziny są niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę, obowiązujących od 1 stycznia 2026 roku, a Konsorcjum Z. jedynie w sposób formalny dopełniło procedury wyjaśnienia i nie obaliło domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska,
- Izba nie stwierdziła naruszenia przez Zamawiającego wskazanych przepisów ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 16 pkt 1 Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Stosownie do art. 224 ust. 6 Pzp 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 podane w ofercie ceny lub kosztu. Przepis art. 224 ust. 1 Pzp stanowi, że 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. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, w przypadku, gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od: 1) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia; 2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1. Jak stanowi natomiast ust. 3, wyjaśnienia 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 2018 r. poz. 2177 oraz z 2019 r. poz. 1564) 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. W świetle natomiast art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. W myśl ust. 6 - 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.

Jak wynika z powyższych regulacji, w sytuacji, gdy zaistnieją przesłanki do wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 lub 2 Pzp, wykonawca jest ustawowo zobowiązany do wykazania, że jego oferta

nie zawiera rażąco niskiej ceny. Zwrócenie się przez zamawiającego do wykonawcy o złożenie wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny oznacza obciążenie wykonawcy ciężarem dowodu w zakresie wykazania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska (art. 224 ust. 5 Pzp). Wyjaśnienia wykonawcy co do zasady muszą być konkretne, wyczerpujące, odpowiednio umotywowane, rzeczywiście uzasadniające podaną w ofercie cenę, wykazujące, że możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę. Na podstawie złożonych wyjaśnień zamawiający dokonuje oceny, czy oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt, czy też rażąco niskie ich istotne części składowe. Obowiązkiem wykonawcy jest, w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, udzielenie wyjaśnień dotyczących okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny w taki sposób, aby na ich podstawie możliwe było jednoznaczne ustalenie, że cena oferty (odpowiednio koszt, istotna część składowa) nie jest ceną rażąco niską. Złożone wyjaśnienia muszą prowadzić do rozwiania wątpliwości i uznania przez zamawiającego, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej ceny oferty nie było uzasadnione. Wyjaśnienia muszą być zatem adekwatne do treści wezwania. Izba podkreśla, że nie tylko nieudzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkuje koniecznością odrzucenia oferty (art. 224 ust. 6 Pzp), ale także złożenie wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Dla oceny wyjaśnień istotne znaczenie ma również ustawowy obowiązek złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Obowiązek ten wynika wprost z art. 224 ust. 1 Pzp, na podstawie którego zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, a potwierdzeniem istnienia powyższego obowiązku jest również art. 224 ust. 6 Pzp, wskazujący na konieczność odrzucenia oferty, jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. W odpowiedzi na wezwanie wykonawca zobowiązany jest zatem wyjaśnić – uzasadnić, że zaoferowana cena gwarantuje należyłą realizację całego zamówienia, uwzględnia wszelkie niezbędne do tego elementy, ja tym samym wykazać dlaczego wykonawca był w stanie zaoferować cenę na określonym poziomie.

Izba zważyła także w niniejszej sprawie, że zgodnie przepisem ust. 1 Pzp, postępowanie odwoławcze jest postępowaniem kontradyktoryjnym - strony i uczestnicy postępowania odwoławczego obowiązani są wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Podkreślenia jednocześnie wymaga, że na etapie postępowania odwoławczego, stosownie o art. 537 Pzp, ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego albo na zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego. Izba podziela pogląd wyrażany wielokrotnie w orzecznictwie, iż ustalony w ten sposób ciężar dowodu nie ma charakteru absolutnego i nie zwalnia odwołującego, który podnosi zarzut rażąco niskiej ceny, od obowiązku wykazania i udowodnienia okoliczności, które czyni podstawą zarzutu rażąco niskiej ceny, zgodnie z 534 ust. 1 Pzp. Przepis bowiem art. Pzp nie może być rozumiany w ten sposób, że odwołujący może poprzestać wyłącznie na samych twierdzeniach i przerzucić w całości na uczestnika postępowania lub zamawiającego ciężar dowodowy.

Zamawiający ustalił szacunkową wartość przedmiotowego zamówienia na kwotę 2.865.528,76 zł tj. z uwzględnieniem podatku VAT kwota ta stanowi 3.524.600,38 zł brutto. Zamawiający oszacował wartość zamówienia w dniu 10 września 2025 r., biorąc pod uwagę dotychczasową cenę za jedną roboczogodzinę pracy jednego pracownika ochrony, zgodnie z ofertą realizującego zamówienie Konsorcjum wykonawców: Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security MW Sp. z o.o. i Ekspert Security Sp. z o.o. tj. stawkę 41,30 zł brutto (33,58 zł netto) oraz uwzględniając przewidywany wzrost w 2026 r. minimalnej stawki godzinowej za pracę (31,40 zł brutto) w porównaniu z rokiem 2025 (30,50 zł brutto), a także wskaźnik inflacji. Zamawiający przed otwarciem ofert -w dniu 23 października 2025 r. poinformował wykonawców, iż na sfinansowanie usługi zamierza przeznaczyć kwotę w wysokości 3.524.600,38 zł brutto.

W przedmiotowym postępowaniu złożono 9 ofert, z których 6 ofert zostało odrzuconych, w tym 2 oferty jako zawierające rażąco niską cenę.

Oferta nr 3 (Konsorcjum MAXUS) została wybrana jako najkorzystniejsza - otrzymała 100 punktów (3.347.945,86 zł brutto tj. 2.721.907,20 zł netto), na drugiej pozycji uplasowała się oferta nr 6 (Konsorcjum ZUBRZYCKI) – która otrzymała 99,99 punktów (3.347.975,03 zł brutto tj. 2.721.930,92 zł netto), a na trzeciej pozycji uplasowała się oferta nr 8 (Odwołującego) – która otrzymała 99,39 punktów (3.381.808,69 zł brutto, tj. 2.749.437,96 zł netto).

Jak wykazał Zamawiający w niniejszym postępowaniu, różnica w zakresie proponowanej ceny za realizację zamówienia pomiędzy ofertami podlegającymi ocenie jest nieznaczna i mieści się w granicach ok 1%. Cena zaoferowana przez Konsorcjum MAXUS okazała się niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert jedynie o 1,35%.

Cena oferty złożonej przez Konsorcjum ZUBRZYCKI (3.347.975,03 zł brutto) jest niższa jedynie o ok. 5 % oc wartości zamówienia powiększonej o VAT (3.524.600,38 zł) i jest niższa od oferty Odwołującego (3.381.808,69 zł brutto) o 1,01 %. Różnica pomiędzy ceną tej oferty (3.347.975,03 zł brutto), a średnią arytmetyczną cen wszystkich ofert (3.393.681,88 zł brutto) wynosi jedynie 1,35 %.

W tych okolicznościach Zamawiający z ostrożności jedynie, nie chcąc narażać się na zarzut braku bezstronności, zarzut nierównego traktowania wykonawców, zarzut niezachowania uczciwej konkurencji, czy też zarzut wyboru oferty z rażąco niską ceną, dokonał badania ofert, wzywając ww. wykonawców do wykazania (w tym uszczegółowienia już złożonych wyjaśnień) w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny i kosztów.

Nie można przyjąć, że założenia i obliczenia przyjęte i przedstawione przez Odwołującego w odwołaniu są dla wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty w niniejszym postępowaniu są jedynie słuszne i prawidłowe. Nie można bowiem wymagać, aby wszyscy wykonawcy kalkulowali swoje oferty według takich samych założeń, nie uwzględniając indywidualnych okoliczności i czynników, które są im dostępne przy realizacji danego zamówienia. Jak słusznie zauważył Zamawiający, kalkulacja Odwołującego została przygotowana według zupełnie innego założenia odnośnie wykorzystania urlopów pracowniczych niż wyliczenia Konsorcjum MAXUS oraz nie uwzględnia dodatkowych, zaproponowanych przez ww. wykonawcę rozwiązań - czynników które mają wpływ na obniżenie ceny. Nie ulega wątpliwości, że na cenę, a zwłaszcza przy tak niewielkich różnicach pomiędzy ofertami i przy danej specyfice przedmiotu zamówienia (usługi ochrony) wpływają czynniki indywidualnie dotyczące danego przedsiębiorcy, z uwzględnieniem sprzyjających mu okoliczności. Nie sposób zatem zgodzić się z tezą Odwołującego o konieczności uwzględnienia w kalkulacji konkretnej ilości urlopów wykorzystywanych przez każdego pracownika (2 dni w 2025 r., 20 dni w 2026 r. i 20 dni w 2027 r.) w okresie realizacji zamówienia. Odwołujący nie wykazał, dlaczego w tym konkretnym postępowaniu nie można przyjąć innego wykorzystania urlopów. Uwzględniając, że termin realizacji zamówienia obejmuje okres od godz. 12:00 dnia 21 grudnia 2025 r. do godz. 11:59 21 dnia grudnia 2027 r., to założenia kalkulacyjne Konsorcjum MAXUS, który przyjął, że urlop za 2025 r. został już przez pracowników wykorzystany, a część urlopu za 2027 r. wykorzystają po zakończeniu kontraktu są realne i nie stoją w sprzeczności z przepisami prawa pracy.

Jak słusznie zauważył i szczegółowo wykazał Zamawiający, przedstawione przez Odwołującego wyliczenia zawierają pozycje zmienne, uzależnione od sytuacji danego wykonawcy i specyfiki jego organizacji, przyjętych rozwiązań i rzeczywistych warunków i sytuacji, w jakich funkcjonuje, a które wpływają na sumaryczną cenę oferty. Przy kalkulacji kosztów związanych z wynagrodzeniem urlopowym/kosztów zastępstwa urlopowego bierze się pod uwagę, kiedy urlop zostanie faktycznie wykorzystany. Zgodnie z art. 161 Kp urlop za dany rok kalendarzowy może być udzielony do 30 września następnego roku kalendarzowego.

Konsorcjum MAXUS, dokonując kalkulacji w powyższym zakresie nie uwzględniło kosztu urlopu wypoczynkowego za 2025 r. (wykorzystany) i kosztu za 12 dni urlopu wypoczynkowego za 2027 r. (do wykorzystania po zakończeniu kontraktu, czyli do 30 września 2028 r.). Odwołujący nie wykazał podstaw do stwierdzenia, że powyższe założenia nie są możliwe, nie są dopuszczalne lub są niezgodne z obowiązującymi przepisami.

Powyższe potwierdza możliwość istnienia różnic w zakresie kalkulacji kosztów związanych z wypłatą wynagrodzenia urlopowego/zastępstwa urlopowego, w zależności od konkretnej sytuacji danego wykonawcy, w szczególności od wysokości i składników wypłacanego pracownikom wynagrodzenia, przysługującego pracownikom wymiaru urlopu oraz czasu jego wykorzystania, co ma znaczenie w szczególności, gdy różnica w deklarowanym przez poszczególnych wykonawców wynagrodzeniu za wykonanie zamówienia jest tak niewielka, jak w przypadku omawianych trzech ofert. Podobnie należy się odnieść do wyjaśnień w zakresie kosztów wynagrodzenia chorobowego i zastępstwa z tego tytułu, kosztów związanych z opłatą składek na Fundusz Pracy (FP) itd. Pozostałe koszty związane z obsługą zamówienia: koszt patrolu interwencyjnego, koszty szkoleń pracowników ochrony, koszty wyposażenia pracowników ochrony w mundury, sprzęt, koszty administracyjno-biurowe oraz nadzoru, nie były przez Odwołującego kwestionowane. Są to koszty, które wykonawcy również kalkulują z uwzględnieniem warunków i czynników dostępnych indywidualnie każdemu wykonawcy.

Nie sposób też uznać, że wykonawca ma obowiązek wykazać uzyskanie dofinansowania z tytułu zatrudnienia osób bezrobotnych, ponieważ to dofinansowanie może uzyskać dopiero, gdy zatrudni dane osoby. Przedstawienie zatem przez wykonawcę na dowód korzystania z w/w formy dofinansowania, 15 sztuk umów o dofinansowanie do wynagrodzenia za zatrudnienie skierowanego bezrobotnego powyżej 50 roku życia i powyżej 60 roku życia zawartych z Miastem Łódź, zawartych na okres 2022-2024 jest wystarczającym dowodem na możliwość przyjęcia założeniu o uzyskaniu takiego dofinansowania przy realizacji zamówienia.

Słusznie zatem Zamawiający uznał, że Konsorcjum MAXUS wykazał, że jest zdolny do nawiązania współpracy z osobami bezrobotnymi i uzyskać dofinansowanie z PUP na ich wynagrodzenia, aby wykonać zamówienie. W tym zakresie Odwołujący, poza ogólnym zakwestionowaniem możliwości pozyskania tak dużej pomocy publicznej przez Konsorcjum MAXUS, nie przedstawił żadnych dowodów na potwierdzenie okoliczności przeciwnych.

Kalkulacja kosztów przedstawiona w wyjaśnieniach przez Konsorcjum ZUBRZYCKI również nie odbiega od stawek rynkowych, które wystąpiły w złożonych w niniejszym postępowaniu ofertach. Wykonawca ten przedstawił konkretne okoliczności mające wpływ na sposób kształtowania ceny oferty i przyjął założenia dostosowane do jego sytuacji tj. uwzględnił czynniki indywidualnie jego dotyczące, uwzględniając przy tym wymagania SWZ.

Zamawiający przyjął w niniejszym postępowaniu ryczałtowy charakter wynagrodzenia. Ustalając tym samym ryczałtowy charakter wynagrodzenia Zamawiający umożliwił wykonawcom dowolny sposób kształtowania ceny oferty, w tym możliwość ujmowania różnych kosztów w różnych pozycjach. Również konsekwencją wynikającą z ryczałtowego charakteru wynagrodzenia jest brak po stronie wykonawcy obowiązku przedstawiania szczegółowej kalkulacji ceny oferty, z rozbiciem na ceny jednostkowe. Ponadto, jeżeli w postępowaniu mamy do czynienia z ryczałtowym charakterem wynagrodzenia, to struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe, nie mają tak dużego znaczenia, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym. Istotne jest bowiem oświadczenie wykonawcy, że oferuje wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym, rzeczowym zakresie objętym SWZ. Uwzględniając ryczałtowy charakter wynagrodzenia wykonawcy za realizację zamówienia, jest możliwe i dopuszczalne przyjęcie w kalkulacji kosztów pracy wartości średnich o ile wykonawca wykaże, że przyjęta średnia pozwala na należyte wykonanie zamówienia, co zostało wykazane przez Konsorcjum ZUBRZYCKI w przedmiotowym postępowaniu. W ofercie Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI uwzględniono na zbliżonym poziomie jak w ofercie Odwołującego poszczególne składowe wynagrodzenia ryczałtowego (*dot. kosztów urlopowych, wynagrodzenia chorobowego, obsługi administracyjnej i nadzoru nad pracownikami, oraz innych związanych z obsługą zamówienia*), a stwierdzone różnice wynikają z czynników indywidualnie dotyczących indywidualnie każdego wykonawcy.

Zarówno Konsorcjum MAXUS jak i Konsorcjum ZUBRZYCKI złożyli Zamawiającemu szczegółowe, jasne konkretne oraz poparte wyliczeniami i dowodami wyjaśnienia, w których wykazali, że są w stanie zrealizować zamówienie za cenę zaoferowaną w złożonej ofercie. Powyższe wyjaśnienia potwierdzają ekwiwalentny poziom zaproponowanej ceny, przy czym zauważyć należy, że Odwołujący nie wykazał okoliczności przeciwnych. Wobec powyższego, zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp Izba uznała za niezasadny.

Odnosząc się do zarzutu nieuzasadnionego wielokrotnego wzywania ww. wykonawców do złożenia wyjaśnień, Izba podkreśla, że w trybie art. 224 ust. 1 Pzp Zamawiający wezwał wykonawców do złożenia wyjaśnień, a następnie, wobec pojawienia się kolejnych wątpliwości w złożonych przez wykonawców wyjaśnieniach, skierował do nich, w tym także do Odwołującego, kolejne wezwania do złożenia wyjaśnień, celem rozwinięcia złożonych już wyjaśnień i ich uszczegółowienia, a także usunięcia wątpliwości Zamawiającego, które pojawiły się po otrzymaniu wyjaśnień. Wyjaśnienia miały zatem na celu uszczegółowienie i doprecyzowanie wyjaśnień już złożonych, co nie narusza przepisów ustawy Pzp, które nie precyzują ilości możliwych wezwań do wyjaśnień. W niniejszej sprawie Zamawiający szczegółowo wykazał, że na skutek złożonych wyjaśnień powziął nowe wątpliwości w zakresie niektórych aspektów cenotwórczych, w zakresie których informacja nie została szczegółowo wyodrębniona i uzasadniona w złożonych wyjaśnieniach przez wykonawców, które w ocenie Zamawiającego wymagały doprecyzowania i wyjaśnienia w szczególności, iż różnice cenowe pomiędzy ofertami były nieznaczne, zatem do poprawnej oceny ofert miał znaczenie niemalże każdy element cenotwórczy. Również wezwanie do złożenia dodatkowych wyjaśnień z dnia 09 grudnia 2025 r. skierowane do Konsorcjum MAXUS i Konsorcjum ZUBRZYCKI dotyczyło uszczegółowienia złożonych już wyjaśnień przedłożenia dowodów.

Reasumując powyższe Izba stwierdziła, że nie potwierdził się zarzut naruszenia art. 239 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp, poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty w postępowaniu oferty Konsorcjum MAXUS podlegającej odrzuceniu, pomimo iż, to oferta złożona przez Odwołującego w przypadku prawidłowego dokonania czynności oceny ofert winna być oceniona jako najkorzystniejsza w postępowaniu. Uzyskane przez Zamawiającego od Wykonawców w odpowiedzi na wezwania wyjaśnienia i przedłożone dowody, potwierdziły bezpodstawność zarzutu wystąpienia rażąco niskiej ceny złożonych w postępowaniu omawianych ofert oraz podjęcie, z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, decyzji w przedmiocie wyboru oferty najkorzystniejszej. Tym samym nie potwierdził się zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 Pzp, poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty w postępowaniu złożonej przez Konsorcjum MAXUS podlegającej odrzuceniu i zaniechanie przeprowadzenia rzetelnej procedury badania ofert w sposób gwarantujący zachowanie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Uwzględniając powyższy stan rzeczy, ustalony w toku postępowania, Izba orzekła, jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) oraz § 5 pkt 1 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz.U. z 2020 r. 2437).

Przewodniczący: