Sygn. akt: KIO 143/26

WYROK

Warszawa, 16 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Michał Rozbiewski

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie 11 marca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 9 stycznia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **Contact sp. z o.o. z siedzibą w Wędrzynie** oraz **DOIT sp. z o.o. z siedzibą w Wilkanowie**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Skarb Państwa – 16 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Drawsku Pomorskim z siedzibą w Olesznie**

przy udziale wykonawcy **S&A Service sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu** – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego

o r z e k a :

1.Oddala odwołanie.
2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:
2.1.Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą uzasadnione koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.
2.2.Zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Contact sp. z o.o. z siedzibą w Wędrzynie oraz DOIT sp. z o.o. z siedzibą w Wilkanowie na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – 16 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Drawsku Pomorskim z siedzibą w Oleszniekwotę w wysokości 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

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

Przewodniczący:…….....

Sygn. akt: KIO 143/26

U z a s a d n i e n i e

Skarb Państwa – 16 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Drawsku Pomorskim z siedzibą w Olesznie („Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Usługa sprzątania powierzchni wewnętrznych w rejonie odpowiedzialności 16 WOG w Drawsku Pomorskim”, znak postępowania: 473/2025, zwane dalej „Postępowaniem”. Postępowanie podzielone jest na części.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 29 października 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 713628-2025 (OJ S 208/2025).

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień klasycznych na usługi.

9 stycznia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Contact sp. z o.o. z siedzibą w Wędrzynie oraz DOIT sp. z o.o. z siedzibą w Wilkanowie(zwani także łącznie „Odwołującym") wnieśli odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 223 ust. 1 Pzp poprzez wybór oferty wykonawcy S&A Service sp. z o.o.zamiast uprzedniego wezwania go do złożenia wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji waloryzacji ceny, pomimo że treść oferty w tym zakresie była niejednoznaczna i nie pozwalała na jej prawidłową ocenę zgodności ze specyfikacją warunków zamówienia („SWZ") ani na rzetelne porównanie z innymi ofertami,

2) art. 223 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie wezwania pozostałych wykonawców do złożenia wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji mechanizmu waloryzacji ceny, pomimo, że treść ofert w tym zakresie była bardzo rozbieżna, niejednoznaczna i nie pozwalała na prawidłową ocenę ich zgodności z SWZ ani na rzetelne porównanie z pozostałymi ofertami,

3) art. 16 Pzp poprzez naruszenie zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania,

- które to naruszenia miały wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania, dokonanie powtórnego badania i oceny ofert, wezwanie wykonawcy, który wygrał przetarg do wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji mechanizmu waloryzacji ceny, wezwanie wszystkich wykonawców do wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji mechanizmu waloryzacji ceny oraz zasądzenie kosztów postępowania od Zamawiającego na rzecz Odwołującego.

Odwołujący wskazał, że złożył ofertę niepodlegającą odrzuceniu. W przypadku usunięcia wskazanych w odwołaniu naruszeń i wezwania wykonawcy S&A Service sp. z o.o. oraz wykonawców, którzy znajdują się na pozycjach przed Odwołującym do złożenia wyjaśnień dotyczących waloryzacji ceny, braku potwierdzenia zastosowanej przez nich waloryzacji - spowoduje odrzucenie ich ofert. W konsekwencji oferta Odwołującego zostanie sklasyfikowana na pierwszym miejscu. Tym samym uznał, że wykazana została szkoda, jaką Odwołujący może ponieść w przypadku braku wzruszenia zaskarżonej czynności Zamawiającego.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

14 stycznia 2026 r. wykonawca S&A Service sp. z o.o. zgłosił przystąpienie do udziału w postępowaniu odwoławczym jako uczestnik po stronie Zamawiającego.

23 lutego 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w treści której złożył wniosek o oddalenie odwołania w całości.

10 marca 2026 r. wykonawca S&A Service sp. z o.o. złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumenty za oddaleniem odwołania.

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

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

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę S&A Service sp. z o.o. Wykonawca S&A Service sp. z o.o. stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba uznała, że Odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp. Odwołujący złożył bowiem ofertę w Postępowaniu, która nie została odrzucona, i dążył do ponownej oceny ofert. Jeśli istnieje hipotetyczna możliwość zawarcia z wykonawcą umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz jeśli ów wykonawca podejmuje działania do tego prowadzące, to nie sposób

uznać, że nie legitymuje się on interesem.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego dokumentację przekazaną do akt sprawy przez Zamawiającego 20 lutego 2026 r., zapisaną w postaci elektronicznej na nośniku danych (płyta), w tym w szczególności:

- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej „SWZ") wraz z załącznikami;

- oferty złożone w Postępowaniu;

- pismo Odwołującego do Zamawiającego z 10 grudnia 2025 r. w sprawie wniosku o wezwanie wszystkich wykonawców do wyjaśnień;

- pismo Zamawiającego do Odwołującego z 17 grudnia 2025 r. w odpowiedzi na pismo Odwołującego z 10 grudnia 2025 r.;

- informację o wyborze najkorzystniejszej oferty z 30 grudnia 2025 r.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

W rozdziale VI ust. 1 pkt 2 SWZ dotyczącym Etapu I przewidziano, że do oferty należy dołączyć formularz ofertowy.

W rozdziale X ust. 3 SWZ przewidziano, że cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę na podstawie opisu przedmiotu zamówienia i przedstawiona w formularzu ofertowym stanowiącym załącznik do SWZ na podstawie formularza cenowego.

W rozdziale XI SWZ przewidziano następujące postanowienia:

1. Oferty będą oceniane w odniesieniu do najkorzystniejszych warunków przedstawionych przez Wykonawców w zakresie danego kryterium.

2. Przy wyborze oferty Zamawiający będzie się kierował następującymi kryteriami, które złożą się na końcową ocenę:

KRYTERIUM:

Zadanie nr 1

1)cena – 60 %
2)liczba pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego - 40 %

Ad 1. Kryterium „cena" o wadze – 60%

Przy ocenie ofert wg kryterium „cena" Zamawiający przydzieli następującą liczbę punktów:

100% kryterium = 60 pkt

C = Cn : Cb x 60% x 100

gdzie: Cn – cena najniższa, Cb – cena oferty badanej.

Ad 2. Sposób dokonywania oceny ofert wg kryterium "liczba pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w pełni zabezpieczających potrzeby zamawiającego zgodnie z SWZ ".

Przy ocenie ofert wg powyższego kryterium Zamawiający przydzieli następującą liczbę punktów:

1)Część I – GZ Wałcz

a)minimum 25 pracowników (24 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 0 pkt.
b)minimum 26 pracowników (25 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 10 pkt.
c)minimum 27 pracowników (26 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 20 pkt.
d)minimum 28 pracowników (27 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 40 pkt.

2)Część II – GZ Złocieniec

a)minimum 12 pracowników (11 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 0 pkt.
b)minimum 13 pracowników (12 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 10 pkt.
c)minimum 14 pracowników (13 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 20 pkt.
d)minimum 15 pracowników (14 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 40 pkt.

3)Część III – GZ Drawsko Pomorskie

a)minimum 23 pracowników (22 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 0 pkt.
b)minimum 24 pracowników (23 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 10 pkt.
c)minimum 25 pracowników (24 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru), w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 20 pkt.
d)minimum 26 pracowników (25 pracowników fizycznych i jeden pracownik nadzoru),
w pełni zabezpieczających potrzeby Zamawiającego zgodnie z STWiOU - 40 pkt.

Liczba uzyskanych punktów = ilość pkt z kryterium 1 + ilość pkt z kryterium 2

Maksymalna liczba punktów, jaką może otrzymać oferta wynosi 100 pkt

3. Zamawiający udzieli zamówienia Wykonawcy, który uzyska najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, oraz którego oferta odpowiada zasadom określonym w ustawie Pzp i spełnia wymagania określone w SWZ. O wyborze oferty zadecyduje największa liczba uzyskanych punktów."

W projektowanych postanowieniach umowy (załącznik nr 1 do SWZ) w odniesieniu do każdej części Postępowania Zamawiający przewidział następującą regulację:

„ZMIANY W UMOWIE

§ 16

1.Na podstawie art. 455 ustawy Prawo zamówień publicznych, Zamawiający przewiduje możliwość wprowadzenia istotnych zmian postanowień niniejszej umowy w przypadku wystąpienia, co najmniej jednej z okoliczności wymienionej poniżej:

1) zmiany terminu wykonania zamówienia w następujących przypadkach:

a)wystąpienia „siły wyższej", przy czym termin ten oznacza wydarzenia zewnętrzne, nieprzewidywalne, nieoczekiwane i poza kontrolą stron niniejszej umowy, występujące po podpisaniu umowy, a powodujące niemożliwość wywiązania się z umowy w jej obecnym brzmieniu, przy czym strona może się powołać na zaistnienie siły wyższej tylko wtedy, gdy poinformuje o jej wystąpieniu w formie pisemnej drugą stronę w ciągu 3 dni od dnia jej zaistnienia;

b)wystąpienia w trakcie realizacji zamówienia zmian przepisów prawa, co wpłynie na realizację zamówienia i spowoduje konieczność dostosowania realizacji umowy do zmian przepisów.

2) zmiany części zamówienia, które Wykonawca przewidział do realizacji za pomocą podwykonawców na inne części zamówienia, w tym również na części, których Wykonawca nie wskazał w złożonej przez siebie ofercie, przy czym zmiana nie może pociągnąć za sobą zmiany terminu realizacji ani zwiększenia wynagrodzenia należnego Wykonawcy. Jeżeli zmiana podwykonawcy dotyczy podmiotu, na którego zasoby Wykonawca powoływał się, na zasadach art. 118 ust. 1 PZP, Wykonawca jest obowiązany wykazać Zamawiającemu, iż proponowany inny podwykonawca spełnia je w stopniu nie mniejszym niż wymagany w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia poprzedzającego zawarcie umowy;

3) zmian w sposobie wykonywania przedmiotu umowy, w przypadku, gdy wystąpi co najmniej jedna z poniższych sytuacji:

a)konieczność zrealizowania przedmiotu umowy przy zastosowaniu innych rozwiązań niż wskazane w umowie w sytuacji, gdyby zastosowanie przewidzianych rozwiązań groziło niewykonaniem lub wadliwym wykonaniem

przedmiotu umowy albo naruszało obowiązujące przepisy prawa;

b)konieczność zrealizowania przedmiotu umowy przy zastosowaniu innych rozwiązań albo innymi środkami ze względu na zmiany obowiązującego prawa;

c)pojawienie się nowszych technologii wykonania prac gwarantujących co najmniej ten sam standard wykonania przedmiotu umowy oraz nie powodujących większych strat i zanieczyszczeń w środowisku naturalnym niż te, które mogą powstać przy wykonywaniu przedmiotu umowy w sposób pierwotnie nią opisany;

4) zmian w przypadku zawarcia Umowy z wykonawcami wspólnie ubiegającymi się o udzielenie zamówienia - dopuszcza się zmianę członka konsorcjum upoważnionego do wystawiania faktur i do odbioru wynagrodzenia w imieniu wszystkich członków konsorcjum;

5) zmiany z powodu rezygnacji przez Zamawiającego z realizacji części przedmiotu umowy, przy czym w takim przypadku wynagrodzenie przysługujące Wykonawcy zostanie pomniejszone, a Zamawiający zapłaci za wszystkie spełnione świadczenia.

2.Na podstawie art. 436 pkt. 4) lit. b) ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający przewiduje możliwość wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia przysługującego Wykonawcy w przypadku zmiany stawki podatku VAT oraz podatku akcyzowego, wysokości minimalnego wynagrodzenia albo wysokości minimalnej stawki godzinowej, zasad podlegania ubezpieczeniu społecznemu lub zdrowotnemu, wysokości stawki składki na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, zasad gromadzenia i wysokości wpłat do pracowniczych planów kapitałowych, o ile Wykonawca wykaże bezspornie i jednoznacznie, że zmiany te wpływają na realizację zamówienia. Wykonawca zobowiązany jest przedstawić szczegółową kalkulacje kosztów opracowaną w oparciu o formularz cenowy, stanowiący załącznik do Formularza ofertowego Wykonawcy, obrazującą wpływ zmiany wraz z uzasadnieniem prawnym i faktycznym. Wykonawca może wnosić o wzrost wynagrodzenia stanowiący różnicę między faktycznym wzrostem minimalnego wynagrodzenia za pracę albo wzrostem minimalnej stawki godzinowej, a wartością wynagrodzenia za pracę albo wartością stawki godzinowej planowanym do wypłacenia pracownikom przyjętym do celów kalkulacyjnych przez Wykonawcę w Formularzu ofertowym.

3.Zgodnie z art. 439 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający wskazuje następujące zasady wprowadzenia zmian wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy w przypadku zmiany cen materiałów lub kosztów związanych z realizacją zamówienia:

1)Strony zobowiązują się dokonać waloryzacji wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy, poprzez zmiany wysokości wynagrodzenia miesięcznego, w przypadku zmiany kosztów związanych z realizacją zamówienia. Przez zmianę kosztów rozumie się zarówno ich wzrost jak i obniżenie względem kosztów przyjętych w celu ustalenia wynagrodzenia Wykonawcy zawartego w ofercie.

2)Zmiana wynagrodzenia dokonywana na podstawie kwartalnego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem ogłaszanego w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego stanowiącego średnią arytmetyczną z dwóch kwartalnych wskaźników, poprzedzających wniosek o zmianę wynagrodzenia. Waloryzacja będzie skutkowała wzrostem lub obniżeniem wynagrodzenia za usługi pozostałe do wykonania od następnego miesiąca po złożeniu wniosku.

3)Poziom zmiany kosztów, o którym mowa w art. 439 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, uprawniający Strony umowy do żądania zmiany wynagrodzenia wynosi minimum 8 % względem średniej arytmetycznej wskaźnika za dwa poprzednie kwartały, o których mowa w pkt. 2.

4)Jeśli wskaźnik (średnia arytmetyczna za dwa poprzednie kwartały), będzie niższy niż 8 % wówczas Wykonawcy nie przysługuje roszczenie o zmianę wysokości wynagrodzenia w powyżej określonym trybie.

5)Pierwsza zmiana wysokości wynagrodzenia nie może nastąpić przed upływem 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy. Waloryzacja wynagrodzenia nie dotyczy wynagrodzenia za usługi wykonane w miesiącu, w którym złożono wniosek. Kolejna waloryzacja nie będzie mogła być dokonana przed upływem 6 miesięcy od poprzedniej.

6)Maksymalną procentową wartość zmiany wynagrodzenia brutto, jaką dopuszcza Zamawiający w efekcie zastosowania postanowień o zasadach wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia, określa się na poziomie nie większym niż 10 % wartości brutto umowy.

7)Sposób określenia wpływu zmiany kosztów na koszt wykonania zamówienia oraz określenie okresów, w których może następować zmiana wynagrodzenia Wykonawcy wynika z regulacji niniejszego ustępu. Obowiązek wykazania, iż zmiany są związane z realizacją zamówienia i mają wpływ na koszty wykonania zamówienia, spoczywa na Stronie umowy, która składa wniosek o dokonanie zmiany wysokości wynagrodzenia.

8)Zmiany oraz ich wpływ na koszty realizacji zamówienia muszą zostać szczegółowo wykazane we wniosku, o którym mowa w pkt. 10. Strona umowy występująca z wnioskiem w szczególności zobowiązana jest wskazać (udowodnić)

zmianę kosztów związanych z realizacją zamówienia oraz jej wpływ na koszty wykonania umowy.

9) Zmian, o których mowa w pkt. 1, dokonuje się w formie aneksu do umowy.

10) W celu zawarcia aneksu, o którym mowa w pkt. 9, każda ze Stron może wystąpić do drugiej Strony z pisemnym wnioskiem o dokonanie zmiany wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy, wraz z uzasadnieniem zawierającym w szczególności szczegółowe wyliczenie poziomu wzrostu bądź obniżenia kosztów, ze wskazaniem daty, od której nastąpiła bądź nastąpi zmiana wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy oraz wykazaniem związku pomiędzy zmianą kosztów a kosztami wykonania zamówienia.

11) Wykonawca, którego wynagrodzenie zostało zmienione zgodnie z pkt. 2, zobowiązany jest do zmiany wynagrodzenia przysługującego podwykonawcy, z którym zawarł umowę w zakresie odpowiadającym zmianom kosztów dotyczących zobowiązania podwykonawcy, w sposób zgodny z art.439 ust.5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający ma prawo do weryfikacji wykonania ww. obowiązku.

4. Wszystkie zmiany i uzupełnienie umowy dokonywane są w formie aneksu w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

5. Wystąpienie którejkolwiek z okoliczności wskazanych w ust. 1 - 3 nie stanowi zobowiązania Stron do wprowadzenia zmiany.".

W pkt 10 (str. 6) wzoru formularza ofertowego (załącznik nr 4 do SWZ) przewidziano następujące postanowienie:

„10) Oświadczam, że dla celów kalkulacyjnych oferty i realizacji uprawnień wynikających z art. 436 pkt. 4 lit. b oraz art. 439 ustawy Prawo zamówień publicznych (odpowiednio § 16 ust. 2 i ust. 3 projektu umowy) przyjęto następujące wartości:

a) wartość wynagrodzenia za pracę przyjęta do celów kalkulacyjnych:

- *2026 r……..*
- *2027 r……..*

b) wartość stawki godzinowej przyjęta do celów kalkulacyjnych:

- *2026 r……..*
- *2027 r……..*

c) kalkulacyjny udział ceny materiałów i kosztów związanych z realizacją zamówienia w całości przysługującego wynagrodzenia:

- *……%……*

d) wartość średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych (inflacja):

- *2026 r……%……*
- *2027 r……%……".*

Formularz ofertowy zawierał także oddzielne pozycje dla wskazania ceny oferty netto, brutto oraz z uwzględnieniem prawa opcji.

Odwołujący, uczestnik postępowania oraz 7 innych wykonawców złożyło oferty w Postępowaniu. Wykonawcy w punkcie 10 lit. c) formularza ofertowego wpisali różne wartości procentowe kalkulacyjnego udziału ceny materiałów i kosztów związanych z realizacją zamówienia w całości przysługującego wynagrodzenia (od 13,41 % do 95 %). W ofercie Odwołującego udział ten wynosił 93 %, a w ofercie uczestnika postępowania – 14,6 %.

Cena oferty Odwołującego wynosiła 5 637 945,84 zł dla Zadania 1, 2 988 243,57 zł dla Zadania 2 oraz 5 312 011,14 zł dla Zadania 3. Cena oferty uczestnika postępowania wynosiła 4 965 857,04 zł dla Zadania 1, 2 533 731,42 zł dla Zadania 2 oraz 4 586 038,04 zł dla Zadania 3.

10 grudnia 2025 r. Odwołujący złożył Zamawiającemu wniosek o wezwanie wszystkich wykonawców biorących udział w Postępowaniu do wyjaśnienia złożonych oświadczeń w formularzu ofertowym pkt 10 dotyczącym oświadczenia, że dla celów kalkulacyjnych oferty i realizacji uprawnień wynikających z art. 436 pkt. 4 lit. b oraz art. 439 ustawy Prawo zamówień publicznych (odpowiednio § 16 ust. 2 i ust. 3 projektu umowy) przyjęto następujące wartości (…) c) kalkulacyjny udział ceny materiałów i kosztów związanych z realizacją zamówienia w całości przysługującego wynagrodzenia.

Zdaniem Odwołującego przyjęty przez składających ofertę kalkulacyjny udział ceny materiałów i kosztów związanych z realizacją zamówienia w całości przysługującego wynagrodzenia jest nierealny. W celu wyjaśnienia wątpliwości oraz transparentności Postępowania Odwołujący wniósł o wezwanie przez Zamawiającego wszystkich wykonawców do złożenia wyjaśnień.

17 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował Odwołującego, że kalkulacyjny udział ceny materiałów oraz kosztów związanych z realizacją zamówienia w całości przysługującego wynagrodzenia nie ma wpływu na wartość zamówienia ani na wysokość zaoferowanego zamówienia. Zdaniem Zamawiającego, wskazana wartość procentowa została przyjęta wyłącznie do celów kalkulacyjnych i nie stanowi elementu kształtującego cenę oferty. Podkreślił, że każdy przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą na własne ryzyko i według przyjętego przez siebie modelu organizacyjnego, w tym w zakresie sposobu gospodarowania środkami trwałymi oraz ponoszonych kosztów.

30 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty złożonej przez uczestnika postępowania jako najkorzystniejszej w zakresie wszystkich części Postępowania.

Izba zważyła, co następuje.

Stan faktyczny nie był sporny między stronami i uczestnikiem postępowania.

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty, proporcjonalny i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Stosownie do art. 223 ust. 1 Pzp w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że pkt 10 lit. c) formularza ofertowego nie miał żadnego wpływu na limity zobowiązania finansowego Zamawiającego wobec wybranego wykonawcy. Te kwestie zostały bowiem uregulowane w sposób zupełny w § 16 projektowanych postanowień umowy. Postanowienia tego paragrafu nie ograniczały możliwości waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy jedynie do wartości wskazanej w pkt 10 lit. c) formularza ofertowego.

Z tego względu niezasadna była argumentacja Odwołującego, która zmierzała do powiązania wartości podanej w pkt 10 lit. c) formularza ofertowego ze środkami, jakie Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Nie było w tej sytuacji żadnego powodu do ewentualnego unieważnienia Postępowania z uwagi na brak środków na waloryzację wynagrodzenia wykonawcy. Jeśli Zamawiający chciał, aby przez cenę oferty podlegającą porównaniu z kwotą przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia rozumieć maksymalną wartość zobowiązania z uwzględnieniem waloryzacji, to winien odpowiednio ukształtować postanowienia odnoszące się do sposobu obliczenia ceny oferty. Jeśli nie zostało to wskazane w jasny i precyzyjny sposób, to brak jest powodu do zestawienia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia z ceną oferty powiększoną o maksymalną kwotę podwyższenia wynagrodzenia w ramach waloryzacji (tak też Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 6 lipca 2023 r., sygn. akt KIO 1790/23).

Występowanie różnic w sposobach wyceny stosowanych przez poszczególnych wykonawców jest zwykłym zjawiskiem rynkowym. Wykonawcy mogą mieć różną strukturę kosztów wynikającą z indywidualnych modeli biznesowych. Dla Zamawiającego istotna była cena oferty, nie zaś rozkład poszczególnych jej składników. Należy zgodzić się z uczestnikiem postępowania, że sama różnica w cenach lub strukturze kosztów pomiędzy wykonawcami nie jest wystarczającą przesłanką do zastosowania przez Zamawiającego procedury wyjaśniającej.

Wartość podana w pkt 10 lit. c) formularza ofertowego nie miała także żadnego znaczenia z punktu widzenia kryteriów oceny ofert czy zgodności z warunkami zamówienia. Konkretne liczby (procenty) zostały podane wyłącznie dla „celów kalkulacyjnych oferty i realizacji uprawnień wynikających z art. 436 pkt. 4 lit. b oraz art. 439" Pzp. Zamawiający słusznie wskazał, że przy takim brzmieniu dokumentów zamówienia wartość podana przez wykonawcę miała charakter wyłącznie informacyjny.

Jeżeli brak było podstaw do wystosowania przez Zamawiającego wezwań do wyjaśnień treści ofert w trybie art. 223 ust. 1 Pzp, to nie sposób uznać, że Zamawiający naruszył zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, o których mowa w art. 16 pkt 1-3 Pzp.

W konsekwencji uznania zarzutów odwołania za nieuzasadnione, zostało ono oddalone.

Na marginesie Izba wskazuje, że pomimo oddalenia zarzutów odwołania niniejsze postępowanie odwoławcze zostało niejako sprokurowane przez samego Zamawiającego. W trakcie rozprawy nie był on w stanie wyjaśnić celu, dla którego w treści formularza ofertowego zobowiązano wykonawców do wskazania kalkulacyjnego udziału ceny materiałów

i kosztów związanych z realizacją zamówienia w całości przysługującego wynagrodzenia. Tymczasem treść pkt 10 lit. c) formularza ofertowego nie była w logiczny sposób powiązana z § 16 projektowanych postanowień umowy i stała się polem do powstania wątpliwości.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Odwołanie zostało w całości oddalone, a zatem Zamawiający okazał się stroną zwycięską w postępowaniu odwoławczym.

Izba miała na względzie, że w przepisach Pzp oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437) brak jest odpowiednika art. 102 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1568, z późn. zm.), który zezwala w wypadkach szczególnie uzasadnionych na zasądzenie od strony przegrywającej tylko części kosztów albo nie obciążania jej w ogóle kosztami.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania.

Na koszty postępowania odwoławczego składały się wpis uiszczony przez Odwołującego (15 000 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego (3 600 zł).

Izba oddaliła wniosek dotyczący kosztów postępowania poniesionych przez Zamawiającego w odniesieniu do kosztów noclegu i dojazdu przedstawicieli Zamawiającego. Przepisy wyżej wskazanego rozporządzenia wskazują, że koszty muszą być „uzasadnione". Zamawiający nie wskazał w sposób klarowny kosztów noclegu ani żadnych dowodów na ich poniesienie. Przy kosztach dojazdu wskazał „1266 km (633 w jedną stronę)" wraz ze stawką za kilometr. Koszty przedstawione w oświadczeniu o poniesionych kosztach dojazdu z dnia 11 marca 2026 r. nie sumowały się do wysokości wskazanej we wniosku o zwrot kosztów postępowania odwoławczego z 11 marca 2026 r.

Izba miała na względzie, że Warszawa nie jest oddalona od siedziby Zamawiającego o 633 kilometry. Zamawiający nie wskazał trasy swojej podróży. W ocenie Izby, w niniejszej sprawie nie było także konieczne zapewnienie zaangażowania 3 osób po stronie Zamawiającego (zgodnie z deklaracją stawiło się 2 pełnomocników dysponujących oddelegowanym kierowcą).

Biorąc pod uwagę fakt, że przepisy wyżej wskazanego rozporządzenia nakazują zaliczyć do kosztów postępowania odwoławczego jedynie „uzasadnione koszty stron", w świetle powyższych ustaleń koszty wskazane przez Zamawiającego - poza wynagrodzeniem pełnomocnika (udokumentowane fakturą) - nie mogły zostać uznane za uzasadnione, gdyż budziły wątpliwości Izby.

Wobec powyższego Izba zasądziła od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 złotych.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:…….....