

WYROK

Warszawa, dnia 7 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Robert Siwik

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1 kwietnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 lutego 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **Citonet – Łódź sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi** oraz **Toruńskie Zakłady Materiałów Opatunkowych S.A z siedzibą w Toruniu** („Odwołujący”),

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego: **Wojewódzki Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej Centrum Leczenia Chorób Płuc i Rehabilitacji w Łodzi** („Zamawiający”),

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego – wykonawcy **Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini**, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego,

orzeka:

1. **Oddala odwołanie.**

2. Kosztami postępowania obciąża **Odwołującego** w następujący sposób:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez **Odwołującego** tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę **Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę **34 zł** (słownie: trzydzieści cztery złote zero groszy) tytułem kosztów opłaty skarbowej od pełnomocnictw poniesionych przez wykonawcę **Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini**;

2.2. zasądza od **Odwołującego** na rzecz wykonawcy **Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini** kwotę **3 634 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset trzydzieści cztery złote zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty wykonawcy **Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini** poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz opłaty skarbowej od pełnomocnictw.

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:.....

UZASADNIENIE

Zamawiający – Wojewódzki Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej Centrum Leczenia Chorób Płuc i Rehabilitacji w Łodzi (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem jest usługa prania i dzierżawy bielizny szpitalnej dla Wojewódzkiego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej Centrum Leczenia Chorób Płuc i Rehabilitacji w Łodzi (znak sprawy: 19/ZP/PN/25), dale jako „Postępowanie”.

Ogłoszenie o zamówieniu ww. postępowania zostało zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 2 października 2025 r. pod numerem: 643869-2025.

Dnia 20 lutego 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie zostało wniesione odwołanie przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **Citonet – Łódź sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi** oraz **Toruńskie Zakłady Materiałów Opatunkowych S.A z siedzibą w Toruniu** (dalej jako „Odwołujący”).

Odwołujący wniósł odwołanie wobec zaniechania odrzucenia oferty **Praxima Krakpol sp. z o. o. z siedzibą w Trzebini** oraz wyboru oferty **Praxima Krakpol sp. z o. o. z siedzibą w Trzebini**, zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

1. „art. 224 ust. 6, art. 226 ust. 1 pkt 8) oraz art. 16 pkt 1) ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaniechanie odrzucenia oferty **Praxima Krakpol sp. z o. o. z siedzibą w Trzebini**,
2. art. 239 ust. 1 oraz art. 16 pkt 1) ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez wybór oferty **Praxima Krakpol sp. z o. o. z siedzibą w Trzebini**.”

Odwołujący wnosił o:

1. „uwzględnienie odwołania,

- 2.nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 3.nakazania Zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert oraz czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 4.nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty Praxima Krakpol sp. z o. o. z siedzibą w Trzebini."

Odwołujący wskazywał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, bowiem: "... wyniku opisanych wyżej naruszeń przez Zamawiającego przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Odwołujący złożył ofertę w niniejszym postępowaniu. Oferta Odwołującego została sklasyfikowana na drugiej pozycji, za ofertą Praxima Krakpol sp. z o. o. Gdyby Zamawiający nie zaniechał odrzucenia oferty Praxima Krakpol sp. z o. o., wówczas oferta Odwołującego zostałaby sklasyfikowana na pierwszej pozycji, czyli Odwołujący wygrałby przetarg i uzyskał zamówienie publiczne. Uchybienia Zamawiającego pozbawiły Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia publicznego, a w konsekwencji możliwość osiągnięcia zysku z wykonywania zamówienia publicznego; w wyniku tych uchybień Odwołujący może zatem ponieść szkodę."

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini (dalej jako „Przystępujący”).

W dniu 12 marca 2026 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której uwzględnił w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu. Zamawiający wskazał, że „Zamawiający po przeanalizowaniu treści odwołania z dnia 20 lutego 2026 roku podzieli zaprezentowany przez Odwołującego pogląd, że wyjaśnienia Przystępującego złożone zamawiającemu nie uwzględniają minimalnego wynagrodzenia za pracę w roku 2026, wynoszącego 4.806,00 złotych (koszt pracodawcy 5.790,0), a nadto Przystępujący nie wykazał kosztu PPK wynoszącego 1,5% wynagrodzenia a pracę. Z tych względów Zamawiający postanowił uwzględnić wszystkie zarzuty poniesione w odwołaniu przez Odwołującego uznając, że zaniechanie odrzucenia oferty Przystępującego nie było trafne”.

W dniu 20 marca 2026 r. Przystępujący złożył sprzeciw wobec uwzględnienia przez Zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu; przedstawił uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska.

Ponadto Odwołujący pismem z dnia 31 marca 2026 r. złożył swoje stanowisko procesowe, stanowiące replikę na pisma Zamawiającego oraz wnoszącego sprzeciw Przystępującego.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej.

Strony nie zgłosiły opozycji ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia Przystępującego do postępowania odwoławczego pod stronie Zamawiającego. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia Przystępującego do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie Zamawiającego.

Izba postanowiła włączyć w poczet materiału dowodowego i przeprowadzić dowody z dokumentacji Postępowania.

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

Izba ustaliła następujący stan faktyczny sprawy, który nie był sporny między stronami sporu.

Zamawiający pismem z dnia 20 października 2025 r. wezwał Przystępującego do udzielenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny, w tym złożenia dowodów. W odpowiedzi na wezwanie Przystępujący w dniu 24 października 2025 r. złożył wyjaśnienia, które w wyniku rozstrzygnięcia Izby w sprawie o sygn. KIO 5229/25 zostały w całości odtajnione.

Wniesionym odwołaniem Odwołujący inkryminuje złożone przez Przystępującego wyjaśnienia z dnia 24 października 2025 r., wskazując zasadniczo na to, że załączona do wyjaśnień „Kalkulacja ceny” jest „niewiarygodna i nierzetelna”, ze wskazanych w treści uzasadnienia odwołania powodów, a ponadto Odwołujący nie należycie udowodnił załączonych wyjaśnień (kalkulacji), poprzez brak złożenia stosownych dowodów. Zasadnicza argumentacja

Odwołującego sprowadzała się m.in. do zaniżenia kosztu robocizny.

Odwołujący wskazywał m.in.: „Po pierwsze, *Praxima Krakpol sp. z o. o.* przyjęła stawkę minimalnego wynagrodzenia obowiązującą w 2025 r. wynoszącą 4 666,00 zł. Jednakże zamówienie nie będzie wykonywane w 2025 r., lecz w latach kolejnych. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r., od dnia 1 stycznia 2026 r. ustala się minimalne wynagrodzenie za pracę w wysokości 4 806 zł. Powyższe rozporządzenie zostało opublikowane w *Dzienniku Ustaw* w dniu 15 września 2026 r., zatem zarówno w dniu sporządzenia oferty przez *Praxima Krakpol sp. z o. o.*, tj. 15 października 2025 r., jak i w dniu złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny, tj. 24 października 2025 r., *Praxima Krakpol sp. z o. o.* znała już wysokość minimalnego wynagrodzenia obowiązującą w 2026 r. i powinna była kalkulować koszty robocizny w oparciu o stawkę obowiązującą w 2026 r., nie zaś stawkę obowiązującą w 2025 r. (...) Po czwarte, *Praxima Krakpol sp. z o. o.* pominęła również obciążające pracodawcę wpłaty na *Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK)* wynoszące 1,5% wynagrodzenia, czyli w przypadku minimalnego wynagrodzenia: $4\,806,00\text{ zł} \times 1,5\% = 72,09\text{ zł}$. (...) Deklarowany w „Kalkulacji ceny” koszt robocizny został zatem bezpodstawnie rażąco zaniżony, a przecież koszt robocizny stanowi prawie 70% połowę deklarowanych w „Kalkulacji kosztów” łącznych kosztów realizacji zamówienia. Wystarczy to do uznania „Kalkulacji kosztów” za niewiarygodną i nierealną.”

Dalej Odwołujący wskazywał, że: „Złożone przez *Praxima Krakpol sp. z o.o.* wyjaśnienia, w tym „Kalkulacja ceny”, nie pozwalają na zweryfikowanie lub uwiarygodnienie zarówno zaoferowanych w formularzu cenowym cen jednostkowych, jak i łącznej ceny oferty.”

Na wstępie Izba wskazuje na zasadnicze dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy zagadnienia ogólne.

Postępowanie przed Izbą stanowi postępowanie kontradyktoryjne, czyli sporne, a z istoty tego postępowania wynika, że spór toczą strony postępowania i to one mają obowiązek wykazywania dowodów, z których wywodzą określone skutki prawne w myśl zasady - *ei incumbit probatio qui dicit non qui negat* (na tym ciąży dowód kto twierdzi a nie na tym kto zaprzecza).

W trakcie postępowania odwoławczego to Odwołujący kwestionuje podjęte przez Zamawiającego czynności, co oznacza, że to na Odwołującym ciąży ciężar dowiedzenia, że stanowisko Zamawiającego jest nieprawidłowe. Ciężar dowodu rozumieć należy z jednej strony jako obarczenie strony procesu obowiązkiem przekonania sądu (w tym przypadku Krajowej Izby Odwoławczej) argumentacją oraz dowodami o słuszności swoich twierdzeń, a z drugiej konsekwencjami zaniechania realizacji tego obowiązku, lub jego nieskuteczności, zaś tą konsekwencją jest zazwyczaj niekorzystny dla strony wynik postępowania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2007 r., sygn. akt II CSK 293/07).

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Izby Odwołujący nie odnosił się w swoich stanowiskach do nieprawidłowości przedstawionej przez Przystępującego kalkulacji, nie podważał jej zakresu merytorycznego (rzeczowego). Taki sposób podejścia do sprawy świadczy o tym, że Odwołujący nie udźwignął ciężącego na nim ciężaru udowodnienia, iż oferta Przystępującego zawiera rażąco niską cenę, tj. stanowi nierynkowe wyceny.

Zasadnicza część podważenia wyliczeń Przystępującego odnosiła się li tylko do oszacowania kosztów robocizny, w tym w odniesieniu do zastosowanej w kalkulacji wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Izba w dalszej części podkreśla za dotychczasowym orzecznictwem, że: „...z samego braku dowodu nie można jeszcze wywodzić, że cena jest rażąco niska, a w takiej sytuacji przedmiotem oceny pozostają wówczas wyjaśnienia samego wykonawcy” (tak np. wyrok KIO z dnia 18 sierpnia 2023 r. sygn. akt KIO 2288/23). Dlatego też brak dostarczenia dostatecznych (zdaniem Odwołującego) dowodów na poparcie wyjaśnień ceny ofertowej nie może *a priori* negować samej kalkulacji, a co za tym idzie wyceny oferty Przystępującego. Z tej perspektywy, oczekiwania Odwołującego, ażeby to Przystępujący dostarczył w ramach wyjaśnień dalszych dowodów na poparcie złożonej kalkulacji należy ocenić w kategoriach wyłącznie życzeniowego podejścia Odwołującego, nie podpartego kontrargumentami/ dowodami, do czego obliguje go kontradyktoryjność postępowania przed Izbą.

Ponadto Izba wskazuje, że „wykonawca nie musi w szczegółach wyjaśniać każdej pozycji kosztowej, jeśli nie został do tego zobowiązany treścią wezwania. Co oznacza, że wykonawca nie ma obowiązku każdorazowo udzielać wyjaśnień co do wszystkich składowych mających wpływ na cenę lub koszt oferty. Wykonawca obowiązany jest rozwiązać wątpliwości zamawiającego przede wszystkim w tym zakresie, jaki wynika z wezwania do wyjaśnień” (tak wyrok KIO z dnia 1 września 2023 r. sygn. akt KIO 2446/23).

Odnosząc się z kolei do zasadniczych argumentów Odwołującego referujących do oszacowania kosztów

robocizny przez Przystępującego to Izba podkreśla, że wbrew twierdzeniom zarówno Odwołującego, jak i Zamawiającego (w treści odpowiedzi na odwołanie, uwzględniającej odwołanie) Przystępujący wprost i prawidłowo wyjaśnił ujęcie w wycenie oferty wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę. Otóż w przedstawionej Zamawiającemu wraz z wyjaśnieniami kalkulacji Przystępujący wprost wskazał, w zakresie pozycji: „1e. Wysokość wynagrodzenia na 1 etat”, że przyjmuje – „w okresie zamówienia” – w odniesieniu do wskazanej wysokości wynagrodzenia na 1 etat: „wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę zgodnie z ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę zgodnie z wymogiem siwz dotyczącym zatrudnienia tj. nie mniej niż stawki obowiązujące w okresach przyszłych”. Nie ma zatem podstaw, aby uznawać, że Przystępujący kalkulując wycenę swojej oferty bazował wyłącznie na obowiązującej w momencie składania wyjaśnień stawce minimalnego wynagrodzenia za pracę.

W zakresie zaś możliwości finansowania tych kosztów osobowych w okresie zamówienia Izba przychyliła się do argumentacji Przystępującego złożonej w toku postępowania odwoławczego wraz ze złożonym sprzeciwem, uznając je za wiarygodne, a co bardziej znamienne – nie negowane kontrargumentami, czy wyliczeniami przez Odwołującego.

W odniesieniu zaś do kolejnego elementu, na jaki zwrócił uwagę Zamawiający uwzględniając odwołanie Odwołującego, tj. brak wykazania kosztu PPK wynoszącego 1,5% wynagrodzenia za pracę. Izba podziela tutaj stanowisko Przystępującego, że: *„decyzja o uczestnictwie w PKK jest indywidualną decyzją pracownika, a zatem brak uwzględnienia tych kosztów w kalkulacji nie może stanowić dowodu na jej celowe zaniżenie”*.

Izba w pozostałym zakresie, w pełni podzieliła także całość uzasadnienia stanowiska Przystępującego złożonego wraz ze złożonym sprzeciwem, uznając je za własne.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....