Sygn. akt: KIO 1458/26

WYROK

Warszawa, dnia 7 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Katarzyna Paprocka

Protokolant:Sylwia Podniesińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 maja 2026 r., odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 30 marca 2026 r. przez wykonawcę, REMONDIS Gliwice sp. z o.o. w Gliwicach,
w postępowaniu prowadzonym przez Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski – Powiatowe Centrum Usług Wspólnych w Kędzierzyniu-Koźlu
przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawcy C.S. w Kędzierzyniu-Koźlu

orzeka:

1. oddala odwołanie;
2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:
   2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 722 zł 20 gr (słownie: siedemset dwadzieścia dwa złote dwadzieścia groszy) poniesioną przez Zamawiającego dojazdu na rozprawę oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
   2.2 zasądza od Odwołującego, REMONDIS Gliwice sp. z o.o. w Gliwicach, na rzecz Zamawiającego, Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego – Powiatowego Centrum Usług Wspólnych w Kędzierzyniu-Koźlu kwotę 4 322 zł 20 gr (słownie: cztery tysiące trzysta dwadzieścia dwa złote dwadzieścia groszy) jako koszty postępowania odwoławczego należne Zamawiającemu z tytułu kosztów dojazdu na rozprawę oraz 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.

Przewodnicząca:……..... **.....**

Sygn. akt: KIO 1458/26

Uzasadnienie

Zamawiający, Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski – Powiatowe Centrum Usług Wspólnych w Kędzierzyniu-Koźle prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie podstawowym bez negocjacji (art. 275 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych), pn.: „Świadczenie usług związanych z utrzymaniem czystości dróg i terenów stanowiących własność Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego w roku 2026”, wewnętrzny identyfikator: ZP.262.84.2025.MS. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 25 listopada 2025 r., pod nr: 2025/BZP 00554988/01. Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych.

W dniu 30 marca 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy REMONDIS Gliwice sp. z o.o. w Gliwicach (dalej jako: „Odwołujący” lub „REMONDIS”) od czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na wyborze oferty najkorzystniejszej oraz zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy C.S. w Kędzierzyniu-Koźle (dalej jako: „Przystępujący” lub „Chyla SERWIS”) oraz nieprawidłowej ocenie wyjaśnień złożonych przez Chyla Serwis w zakresie zaoferowanej ceny w pkt 1.2 Formularza cenowego dla Części II zamówienia.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu następujące naruszenia:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”) w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP oraz art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) oraz art. 16 pkt 1-3 PZP a także art. 226 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) PZP poprzez nieprawidłową ocenę wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny, złożonych przez wykonawcę Jana Chylę prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą C.S. w zakresie wyliczenia zaoferowanej Zamawiającemu istotnej części składowej ceny oferty, tj. ceny jednostkowej za świadczenie usługi interwencyjnego mechanicznego zamiatania dróg powiatowych miejskich i pozamiejskich wzdłuż krawężnika (pkt 1.2 Formularza

cenowego dla Części II zamówienia), pomimo tego że ww. cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia a złożone przez Chyla SERWIS wyjaśnienia nie tylko nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, ale wręcz potwierdzają, iż jest ona rażąco niska, a rzekome oszczędności wynikają z tego, iż wykonawca przyjął do wyceny dane niezgodne z SWZ, co w konsekwencji doprowadziło do nieporównywalności ofert, zaniżenia ceny przez Chyla SERWIS w tej pozycji, a także ujawniło, iż wykonawca zamierza realizować zamówienie poniżej kosztów wytworzenia usług i niezgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa dotyczącymi kosztów pracy i zabezpieczenia społecznego, co powoduje również niezgodność jego oferty z ustawą PZP, a ponadto wyjaśnienia są niewystarczające, niepełne i nie zawierają dowodów dotyczących kluczowych kwestii,

2. art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Chyla SERWIS i nieprawidłową ocenę wyjaśnień złożonych przez tego wykonawcę w zakresie zaoferowanej ceny w pkt 1.2 Formularza cenowego dla Części II zamówienia i przyjęcie ich za prawidłowe, podczas gdy z wyjaśnień tych wynika, iż Przystępujący przyjął do wyceny założenia niezgodne z SWZ, co w konsekwencji doprowadziło do nieporównywalności ofert,

3. art. 239 ust. 1 PZP w zw. z art. 17 ust. 2 PZP poprzez dokonanie wyboru oferty wykonawcy niezgodnie z przepisami ustawy.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w ramach Części II zamówienia,

2) powtórzenia czynności badania i oceny ofert złożonych w ramach Części II zamówienia, a w ramach tego – odrzucenia oferty wykonawcy Chyla SERWIS,

3) dokonania ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej w ramach Części II.

Ponadto, Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika, na podstawie faktury VAT na kwotę 3.690,00 zł, przedstawionej na rozprawie.

Na wstępie uzasadnienia odwołania, wskazał na kwoty, na jakie Zamawiający oszacował wartość zamówienia w zakresie prac interwencyjnych (pkt 1.2 Formularza cenowego dla Części II zamówienia), tj. 25.500 zł netto, co daje kwotę 27.540 zł brutto i cenę jednostkową 2,55 zł netto i 2,76 zł brutto za metr usługi. Porównując te kwoty z cenami zaoferowanymi przez wykonawcę Chyla SERWIS wskazał, że zaoferował on cenę jednostkową 0,50 zł brutto za 1 metr, co przy przemnożeniu tej kwoty przez 100 (krotność jednostek miary i liczbę jednostek – kolumna 3 Formularza x kolumna 5 x kolumna 6) daje kwotę 5.000 zł brutto. W efekcie, podniósł, że zaoferowana przez Chyla SERWIS, cena jednostkowa 0,50 zł brutto za 1 metr interwencyjnego mechanicznego zamiatania dróg powiatowych jest więc niższa od szacowanej wartości tej części usługi przez Zamawiającego (2,76 zł brutto za metr) o 82% oraz niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich ofert (1,45 brutto) o 66%. Mając to na względzie, Odwołujący wskazał, że wyjaśnienia wykonawcy Chyla SERWIS w zakresie rażąco niskiej ceny, w znacznej mierze koncentrują się na wyjaśnieniu usługi standardowej, wycenionej w Pozycji nr 1.1. Formularza cenowego, do której wykonawca ten nie był wzywany, natomiast wyjaśnienia w zakresie Pozycji 1.2. Formularza cenowego są lakoniczne, oparte na, niepopartych kalkulacjami ani dowodami, ogólnych stwierdzeniach, a w konsekwencji niewystarczające, niekompletne i nieczyniące zadość wezwaniu Zamawiającego. Zdaniem Odwołującego, wyjaśnienia te w żaden sposób nie potwierdziły, że zaoferowana cena nie jest ceną rażąco niską, a dodatkowo, wykonawca dokonując wyceny tej usługi nie zastosował się do wytycznych Zamawiającego zawartych w SWZ. Podkreślił, że jak wynika z opisów kolumn w Formularzu cenowym, Zamawiający dla każdej z ww. pozycji oczekiwał wyceny odrębnej. Ponadto, zdaniem wykonawcy REMONDIS, na pierwszy rzut oka widać, iż usługi te – ze względu na ich specyfikę oraz skalę świadczenia – nie mogą być wycenione wg jednakowych zasad, natomiast wykonawca Chyla SERWIS wprost w wyjaśnieniach wskazał, że wycenił je w taki sam sposób co usługę standardową, przyjmując jedynie nieznacznie wyższą stawkę. W tym kontekście, Odwołujący wyjaśnił, że wbrew twierdzeniom wykonawcy Chyla SERWIS, wynikającym z odpowiedzi na wezwanie, to właśnie mniejsza skala i konieczność realizacji pojedynczych, nieplanowanych zleceń, powoduje, iż koszt tej usługi odbiega znacząco od kosztu usługi standardowej, a co również wprost potwierdza oszacowanie dokonane przez Zamawiającego. Ponadto, jak wynika z odwołania, stwierdzenie Chyla SERWIS, iż ponieważ nie ma pewności, czy te pojedyncze zlecenia w ogóle będą, więc wykonawca oszacował je tak jak cenę standardową potwierdza wprost, iż usługa ta została wyceniona nieprawidłowo, tj. w sposób niezgodny ze sposobem oczekiwanym przez Zamawiającego, gdyż z punktu widzenia ceny ofertowej nie może mieć znaczenia subiektywne przekonanie wykonawcy co do tego, czy dane usługi będą faktycznie zlecane, tylko to, czy i w jaki sposób ich wyceny oczekiwał Zamawiający w SWZ. Odwołujący dodał, w odniesieniu do treści wyjaśnień Przystępującego, że wykonawca przyjmując uśrednioną odległość powinien zawrzeć w cenie oferty rezerwę na ryzyko związane ze zlecaniem tras o maksymalnej długości, zaś w wyjaśnieniach brak takiej informacji oraz, że przyjmując do wyceny własną wiedzę i doświadczenie („na zgłoszenie nie wyjeżdża się zamiatać 100m”), zamiast wytycznych

Zamawiającego, zawartych w Formularzu cenowym, w którym Zamawiający jednoznacznie do rozliczenia przyjął odcinek 100m, wykonawca ten wycenił usługi w sposób niezgodny z SWZ. W ocenie Odwołującego, wykonawca Chyla SERWIS nie mógł również wskazać na zminimalizowanie kosztów poprzez fakt, że sam właściciel J.C. będzie wykonywał usługę, bowiem potwierdza to, że oferta została wyceniona w sposób sprzeczny z art. 224 ust. 3 pkt 4 PZP, który zobowiązuje wykonawcę do przyjęcia do wyceny wartości kosztów pracy w wysokości nie niższej 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, w innym wypadku, zdaniem Odwołującego, każdy wykonawca prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą mógłby konkurować ceną poniżej kosztu minimalnego wynagrodzenia tylko dlatego, że nie wypłaca sobie wynagrodzenia, co byłoby sprzeczne z zasadą uczciwej konkurencji. Powołał się również na postanowienia pkt 7.2.1) SWZ dotyczące wymagania przez Zamawiającego zatrudnienia na podstawie umowy o pracę kierowców pojazdów mechanicznych (zamiatarki, samochody). Ponadto, podkreślił, że sam wykonawca Chyla SERWIS przyznał, że pozostałe koszty będzie pokrywać z zysku, kosztów tych jednak nie wykazano w wyjaśnieniach, nie wykazano tam również zysku. Dodał, że skoro koszty mają być pokrywane z zysku – to ten zysk nie wystąpi. Podniósł również kwestie kosztów bezpośrednich, takich jak koszty paliwa, pracy i nieczystości i wskazując na ich koszt podany przez wykonawcę Chyla SERWIS wywiódł, że same te koszty świadczenia usługi powinny wynosić co najmniej (w przybliżeniu) 1 zł brutto na 1 metr świadczenia usługi, czyli co najmniej 100 zł brutto za 100 metrów bieżących prac interwencyjnych. Podsumowując wskazał, że oferowana przez Chyla SERWIS cena za interwencyjne mechaniczne zamiatanie dróg powiatowych ma charakter rażąco niskiej

W odpowiedzi z dnia 23 kwietnia 2026 r. na odwołanie, Zamawiający, Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski – Powiatowe Centrum Usług Wspólnych, wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego. Na rozprawie dnia 6 maja złożył spis kosztów obejmujący kwotę 3.600,00 zł tytułem wynagrodzenia pełnomocnika wraz z fakturą oraz kwotę 722,20 zł tytułem dojazdu na rozprawę. Wskazał, że podtrzymuje w całości decyzję o wyborze oferty wykonawcy J.C. prowadzącego działalność pod firmą C.S.. W ocenie Zamawiającego, złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia w trybie art. 224 ust. 1 PZP są rzetelne, konkretne i w sposób wyczerpujący potwierdzają, że zaoferowana cena nie jest ceną rażąco niską. Zamawiający wskazał, że wykonawca ten wykazał szereg obiektywnych czynników, które pozwalają mu na zaoferowanie konkurencyjnych stawek, niedostępnych dla dużych podmiotów o rozbudowanej strukturze kosztów, takich jak Odwołujący. Za kluczowe argumenty, Zamawiający uznał – własne zaplecze sprzętowe, optymalizację logistyczną, wydajność technologiczną, strukturę kosztów osobowych. Ponadto, Zamawiający nie zgadzając się ze stanowiskiem odwołania podniósł, że Odwołujący opiera się na błędnych założeniach wynikających z własnej struktury kosztów dużej spółki kapitałowej, która generuje wysokie koszty ogólne i zarządu (tzn. overhead). Na koniec podkreślił, że sama różnica między ceną oferty a szacunkiem Zamawiającego (nawet o ok. 81%) nie przesądza o rażąco niskim charakterze ceny, jeśli wykonawca wykaże realne oszczędności, zaś w niniejszym postępowaniu takie oszczędności zostały udowodnione konkretnymi dowodami (faktury za paliwo, karty środków trwałych).

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca C.S. w Kędzierzyniu-Koźle, wnosząc o oddalenie odwołania. W pisemnym stanowisku, Przystępujący podniósł, że na gruncie postanowień SWZ, Zamawiający ustalił wynagrodzenie ryczałtowe i wskazał, że cena ma być obliczona m.in. na podstawie doświadczenia wykonawcy. Uznając, że to całościowa cena decyduje w niniejszym postępowaniu o tym, że oferta Przystępującego mogłaby być uznana za ofertę z rażąco niską ceną, powołał się na różnice cenowe – 14% pomiędzy średnią ceną złożonych ofert i ceną Przystępującego oraz 24 %, jeśli chodzi o wartość zamówienia i wskazał, że nie występują nawet ustawowe przesłanki w stosunku do tej oferty, które uzasadniałyby wezwanie wykonawcy do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Przystępujący stwierdził, że Odwołujący nie podjął nawet próby zakwestionowania ceny ryczałtowej. Podkreślił, że z postanowień SWZ nie wynika obowiązek wyceny w taki sposób, jak rozumie ją Odwołujący, tzn. że krotność odcinka o długości 100 mb nie oznacza, że zawsze będzie to wartość 100mb, może to być właśnie 1000 mb, czy jakiejkolwiek innej wartości, powołał się w tym zakresie na brzmienie postanowień Wzoru umowy. „Wbrew zatem temu, co twierdzi Odwołujący sam Zamawiający wskazuje, że możemy mieć do czynienia również ze zwiększeniem krotności, a zatem założenia Odwołującego w tym zakresie znajdują poparcie w postanowieniach umownych, jak i w jego własnych doświadczeniach z roku 2023 i 2025.” Wykonawca Chyla SERWIS w zakresie zarzutu 2 podniósł, że mimo wskazania przez Odwołującego, iż usługa została wyceniona w sposób niezgodny ze sposobem oczekiwanym przez Zamawiającego, wykonawca ten nie potrafi wskazać – konkretnego punktu SWZ i odpowiadającej temu niezgodności. Dodał, że zakres interwencyjny stanowi 1,6% zakresu podstawowego, a zatem jego znaczenie w opisie przedmiotu zamienia, a tym samym w wycenie ofertowej jest marginalne. W efekcie, jak wynika z pisma, wszelkie koszty pośrednie nie zostały zaszyte w koszcie prac interwencyjnych tylko w zakresie podstawowym. Podkreślił również, że wyjazdy interwencyjne są incydentalne. Podniósł ponadto, że przedstawiony przez Odwołującego model kalkulacji odpowiada wyłącznie hipotetycznemu, skrajnie nieefektywnemu scenariuszowi, w którym wykonawca realizuje pojedyncze zlecenie

na odcinku 100mb przy konieczności pokonania 50km dojazdu bez realizacji jakichkolwiek innych prac w tym rejonie, zaś taki model nie odpowiada realiom rynkowym i zasadom racjonalnej organizacji usług komunalnych. Wyjaśnił, że „Zamawiający nie określił w swz czasu reakcji czy też dyżuru. W takiej sytuacji Wykonawca ma możliwość powiązania prac interwencyjnych z pracami podstawowymi lub też zleceniami na rzecz innych Zamawiających, dzięki czemu istnieje możliwość optymalizacji czasu pracy, co nie generuje dodatkowych kosztów". Poza tym, jak wskazał wykonawca Chyla SERWIS, Zamawiający nie określił innych warunków dla zakresu podstawowego i innych dla incydentalnego poza tym, że usługa incydentalna nie jest ona realizowana w podstawowym zakresie. W zakresie wyliczenia kosztów pracy dla właściciela Chyla SERWIS, Przystępujący wskazał w ślad za Zamawiającym, iż praca właściciela nie jest obciążona narzutami typowymi dla stosunku pracy i nie podlega ustawie o minimalnym wynagrodzeniu, co stanowi legalną i znaczącą przewagę konkurencyjną nad dużymi spółkami, zaś koszty te zostały skalkulowane w ogólnym zarobku wykonawcy.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

W niniejszej sprawie, odwołanie nie zawiera braków formalnych, zaś wpis od odwołania został uiszczony w terminie i w wymaganej wysokości. Nadto, Izba stwierdziła, że odwołanie nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 PZP.

Izba uznała również, że Odwołujący jest uprawniony do wniesienia odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, bowiem posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Jak wynika z odwołania, oferta Odwołującego została oceniona w postępowaniu w ramach Części II zamówienia, jako druga najkorzystniejsza pod względem kryteriów oceny ofert, zaś w wyniku naruszenia przez Zamawiającego ww. przepisów ustawy, interes Odwołującego w uzyskaniu zamówienia doznał uszczerbku, gdyż zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Chyla SERWIS uniemożliwiło Odwołującemu uzyskanie zamówienia. Wskazując na możliwość poniesienia szkody, Odwołujący podniósł, że wynikać będzie ona co najmniej z zysku, jaki Odwołujący osiągnąłby realizując przedmiotowe zamówienie. Mając powyższe na uwadze, Izba ustaliła, że w postępowaniu, w zakresie Części II zamówienia, złożono dwie oferty, tj.: ofertę Odwołującego z ceną brutto: 157.994,52 PLN oraz ofertę Przystępującego z ceną brutto: 120.722,54 PLN. Zgodnie z pkt 25 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ"), Zamawiający będzie oceniał oferty według następujących kryteriów: Cena brutto całego zadania [PLN] – 60% oraz Termin wykonania pojedynczego zlecenia [dni] – 40%. Obaj wykonawcy zaoferowali w ramach Części II zamówienia taki sam termin realizacji pojedynczego zlecenia: do 25 dni kalendarzowych od dnia przekazania terenu prac. Dnia 24 marca 2025 r., Zamawiający opublikował informację o ponownym wyborze najkorzystniejszej oferty, wskazując, że w zakresie Części II wybrał ofertę wykonawcy Chyla SERWIS (100 pkt), ofercie Odwołującego przyznał 85,85 pkt. W świetle powyższego, Izba uznała, że spełnione są przesłanki z art. 505 ust. 1 PZP, decydujące o legitymacji procesowej Odwołującego do wniesienia odwołania.

Przedmiotem zamówienia, stosownie do zawartego w pkt 5 SWZ Opisu przedmiotu zamówienia, jest: świadczenie usług związanych z utrzymaniem czystości dróg i terenów stanowiących własność Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego w roku 2026. Przedmiot zamówienia został podzielony na 2 części, tj. Część I zamówienia: Świadczenie usług związanych z wywozem odpadów komunalnych z koszy ulicznych wraz z utrzymaniem czystości terenów zielonych, jezdni, chodników i ścieżek rowerowych dróg powiatowych na terenie Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego w roku 2026 oraz Część II zamówienia: Świadczenie usług związanych z mechanicznym zamiataniem nawierzchni dróg powiatowych na terenie Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego w roku 2026. Zamawiający dalej uszczegółowił w SWZ, że na przedmiot zamówienia w Części II składa się usługa obustronnego mechanicznego zamiatania nawierzchni dróg powiatowych miejskich na szerokości do 1 m od krawędzi jezdni wzdłuż krawężnika każdej ze stron jezdni (bez parkingów) wraz z zatokami a także wywóz śmieci. Zastrzegł, że będzie to usługa interwencyjna na zgłoszenie Jednostki organizacyjnej i będzie rozliczana za wykonanie czyszczenia 1 metra bieżącego jezdni wzdłuż krawężnika, na krotności odcinka o długości 100 mb. Realizacja przedmiotu umowy odbywać się będzie na zasadzie comiesięcznego zlecania prac do wykonania z podaniem ilości metrów do wykonania. Ponadto, Zamawiający nie wymaga wykonywania prac w godzinach nocnych, zaś jeżeli wykonawca będzie chciał realizować usługę w godzinach nocnych Jednostka organizacyjna nie będzie obciążana z tego tytułu dodatkowymi kosztami. Zamawiający zastrzegł również w pkt 4 lit. e) ww. opisu przedmiotu zamówienia, że wykonawca sam będzie decydował w jakich godzinach będzie realizował usługi. Wykonawca rozpocznie zamiatanie w ciągu 3 dni od otrzymania poszczególnego zlecenia od Powiatu, z tym że maksymalny termin realizacji pojedynczego zlecenia: do 30 dni kalendarzowych od otrzymania poszczególnego zlecenia od Jednostki organizacyjnej.

W ramach ww. opisu przedmiotu zamówienia, Zamawiający wskazał na wymagania sprzętowe, tj. co najmniej dwie zamiatarki mechaniczne (po jednej z każdej strony) zbierające odpady (na mokro) o masie całkowitej minimum 4,5 tony (dopuszcza się zestawy pojazdów auto + zamiatarka).

Pełny oraz dokładny zakres i opis przedmiotu zamówienia określony jest przez: Harmonogram opróżniania koszy ulicznych przy drogach powiatowych na terenie miasta Kędzierzyn-Koźle w 2026 r. (Załącznik nr 1 do SWZ); Zestawienie

dróg, trawników, chodników i ścieżek rowerowych na terenie Kędzierzyna-Koźla objętych sprzątaniem w 2026 r. (Załącznik nr 2 do SWZ); Zestawienie ulic objętych mechanicznym zamiataniem na terenie miasta Kędzierzyn-Koźle w 2026 r. – (Załącznik nr 3 do SWZ).
Stosownie do pkt 7.2 SWZ, Zamawiający/Jednostka organizacyjna będzie stosowała art. 95 PZP, w zakresie wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub Podwykonawcę na podstawie umowy o pracę, osób wykonujących czynności związane z realizacją zamówienia, tj. czynności kierowców pojazdów mechanicznych (zamiatarki, samochody) – jeżeli wykonywanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy.
W pkt 24 SWZ, Zamawiający zawarł Opis sposobu obliczenia ceny. Wskazał, że cena ofertyjest nominalną ceną ryczałtową brutto, zawierającą wszystkie koszty wykonania pełnego zakresu przedmiotu zamówienia w danej części, bez względu na sposób ich obliczenia, przeniesioną do formularza oferty, wynikającą z iloczynu cen jednostkowych podanych w formularzach cenowych poszczególnych części przez krotności i ilości rzeczywiście wykonanych prac określone w poszczególnych formularzach cenowych. Zastrzegł, że oferowaną cenę w postaci ceny ryczałtowanej brutto za całość usług w poszczególnych częściach należy wyliczyć w oparciu o dane z pkt 5 SWZ, tj. Opis przedmiotu zamówienia, formularze cenowe, zakresy zamówienia, ewentualną wizję lokalną, doświadczenie wykonawcy, koszty związane z obowiązującymi przy wykonaniu zamówienia przepisami prawa, w tym koszty należnego podatku od towarów i usług VAT zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, jak również koszty wynikające z wszelkich upustów i rabatów. Rozliczenie zadania następować będzie po każdym wykonaniu poszczególnego zlecenia jako iloczyn cen jednostkowych brutto podanych w formularzu cenowym określonym dla danej części zamówienia i rzeczywiście wykonanych prac (mb/m-c). Podana w formularzu oferty cena brutto w danej części zamówienia służy do wyboru najkorzystniejszej oferty i zawarcia umowy.
W Załączniku do SWZ, Zamawiający zawarł wzór Formularza cenowego (dla każdej z Części zamówienia), obejmujący nw. tabelę służącą wskazaniu cen jednostkowych:
Na załączniku oznaczonym jako „Druk Nr 6b", Zamawiający sporządził Projektowane postanowienia umowy na usługi. Jak wynika z § 6 ust. 1 ww. postanowień, wynagrodzenie zaoferowane przez wykonawcę jest wynagrodzeniem nominalnym, szacunkowym, ryczałtowym, obliczonym przy zastosowaniu cen jednostkowych.
Przystępujący złożył ofertę, do której załączył Formularz cenowy dot. II Części zamówienia, oferując następujące ceny:
Poniżej widok tabeli z analogicznego Formularza załączonego do oferty REMONDIS:
Pismem z dnia 30 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej dla Części II zamówienia, tj. oferty C.S.. Od ww. czynności odwołanie do Prezesa Izby wniósł wykonawca REMONDIS Gliwice sp. z o.o. Postanowieniem z dnia 3 marca 2026 r. o sygn. KIO 82/26, Krajowa Izba Odwoławcza umorzyła postępowanie odwoławcze na podstawie art. 522 ust. 2 PZP, bowiem Zamawiający uwzględnił odwołanie, zaś uczestnik postępowania odwoławczego, tj. wykonawca Chyla SERWIS nie wniósł sprzeciwu.Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 224 ust. 1 oraz 224 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 16 pkt 1 w zw. z art. 266 PZP – przez zaniechanie wezwania wykonawcy Chyla SERWISdo wyjaśnień w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny oferty, tj. ceny jednostkowej za świadczenie usługi interwencyjnego mechanicznego zamiatania dróg powiatowych miejskich i pozamiejskich wzdłuż krawężnika (pkt 1.2 Formularza cenowego dla części II zamówienia) w wysokości 0,50 zł brutto za 1 metr bieżący usługi, pomimo tego że ww. cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz w oczywisty sposób powinna wzbudzić po stronie Zamawiającego wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Przy czym zaniechanie Zamawiającego doprowadziło do błędnego (a co najmniej przedwczesnego) uznania tej oferty najkorzystniejszą w ramach Części II zamówienia. Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenia badania i oceny ofert, w tym wezwania wykonawcy Chyla SERWIS do wyjaśnień, o których mowa w powyższym zarzucie.
Nawiązując do ww. postanowienia, dnia 13 marca 2026 r. Zamawiający skierował do wykonawcy Chyla SERWIS wezwanie, w którym, działając w trybie art. 224 ust. 1-3 PZP wezwał do złożenia wyjaśnień w zakresie kalkulacji ceny jednostkowej w zakresie II Części zamówienia pozycji 1.2 formularza cenowego (Interwencyjne mechaniczne zamiatanie dróg powiatowych miejskich i pozamiejskich wzdłuż krawężnika), w tym do złożenia dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny w szczególności w zakresie wskazanym w art. 224 ust. 3 PZP.
Pismem z dnia 18 marca 2026 r., Przystępujący złożył odpowiedź na wezwanie, w której oświadczył, że zaoferowana cena została skalkulowana w sposób rzetelny, z uwzględnieniem wszystkich kosztów niezbędnych do należytego wykonania zamówienia i zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania. Na wstępie, wyjaśnił pojęcie „rażąco niskiej ceny", powołał się na orzecznictwo Izby. Wskazał na istnienie przewagi konkurencyjnej po jego stronie, co wyjaśnia niski poziomy cenowy, tj. wieloletnie doświadczenie w zakresie świadczenia usług podobnych do przedmiotu zamówienia, dobrą organizację pracy, niezawodny harmonogram, sprawność zarządzania, niższe koszty. Wskazał, że wpływ na cenę miały szczegółowo opisane przez niego aspekty, takie jak: 1) optymalizacja kosztów

operacyjnych („Wykonawca dysponuje własnym zapleczem sprzętowym, w tym zamiatarkami mechanicznymi, co eliminuje konieczność ponoszenia kosztów wynajmu sprzętu. Sprzęt jest w pełni zamortyzowany lub w końcowej fazie amortyzacji (…).”), 2) efektywna organizacja pracy („Wykonawca (…) posiada (…) wypracowane procedury logistyczne, który pozwalają na optymalne planowanie tras przejazdów i minimalizację tzw. pustych przebiegów. Optymalizacja tras przejazdu wynika także z tego, że wykonawca ma siedzibę w Kędzierzynie-Koźlu, a zatem w mieście, gdzie następuje realizacja usługi.”), 3) nowoczesny i wydajny sprzęt („Wykonawca oświadcza, iż posiada zamiatarkę wyposażoną w szczotki boczne lewe i prawe, co umożliwia jednoczesne oczyszczanie obu stron krawędzi jezdni (…). Rozwiązanie to znacząco zwiększa efektywność pracy oraz skraca czas przejazdów technologicznych, co bezpośredni przekłada się na obniżenie kosztów realizacji usługi.”), 4) zaplecze techniczne (własny warsztat) („Dysponujemy własnym warsztatem samochodowym, co pozwala na bieżące wykonywanie napraw i serwisów sprzętu bez konieczności korzystania z usług zewnętrznych. Dzięki temu ograniczamy koszty eksploatacyjne oraz minimalizujemy przestoje sprzętu.”), 5) stała kadra pracownicza („Zatrudniamy wykwalifikowanych pracowników na podstawie umów długoterminowych, co pozwala na stabilizację kosztów pracy oraz zapewnienie wysokiej jakości usług. Wszyscy nasi pracownicy otrzymują co najmniej minimalne wynagrodzenie. (…) Wykonawca jest osobą prowadzącą działalność gospodarczą i zamierza osobiście uczestniczyć w całej realizacji zamówienia. (…) Jest to niewątpliwie czynnik dający Wykonawcy przewagę. W tym miejscu należy także wskazać, że praca wykonawcy, jako właściciela firmy nie jest oceniania ani rozliczana w kategoriach roboczogodzin oraz nie podlega ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. (…) nie ma (…) kosztów zarządu i tzw. kosztów „overhead”. (…) Właściciel we własnej osobie będzie wykonywał prace w przypadku prac interwencyjnych oraz ewentualnych nieobecności lub choroby operatora zamiatarki.”), 6) efektywne zarządzanie kosztami paliwa i eksploatacji („Dzięki stałym umowom z dostawcami paliwa oraz optymalizacji zużycia materiałów eksploatacyjnych jesteśmy w stanie ograniczyć koszty operacyjne. (…) Ponadto wskazujemy, że realizujemy podobne usługi na terenie gminy Kędzierzyn-Koźle, co pozwala (…) osiągać efekt skali i optymalizować koszty jednostkowe. Wykonawca oświadcza także, że zamówienie realizowane będzie siłami własnymi, bez angażowania podwykonawców. Co oznacza, że nie będzie ponosił żadnych kosztów pośrednich.”. Przystępujący przedstawił szczegółową kalkulację kosztów i przychodów z założeniem wyjściowym – dla stawki jednostkowej 0,19zł/mb (poz. 1.1 Formularza cenowego), wskazał na koszty paliwa, spalanie oraz ponownie podkreślił, że zaoszczędza koszt operatora (63,40 zł za 1 rbh przy założeniu 168h), gdyż samodzielnie będzie wykonywał prace interwencyjne. Podał koszt wywozu nieczystości oraz jego wyliczenie. Wskazał również na koszty wody, koszty eksploatacyjne, amortyzację sprzętu, koszty logistyczne, wynik finansowy. Wyjaśnił, że w odniesieniu do prac interwencyjnych – cena jednostkowa za 1 mb jest wyższa niż w przypadku standardowej usługi, gdyż wynika to ze specyfiki realizacji prac interwencyjnych, które wymagają reakcji poza podstawowym zakresem usługi, co jedynie zaburza optymalną organizację pracy, niemniej skoro Zamawiający nie wymaga gotowości ani nie określa czasu reakcji, czy też nie wymaga dyżurów nocnych, to zgłoszenia interwencyjne, w ocenie wykonawcy nie będą generowały zwiększonych kosztów realizacji zadania. Nadmienił, że co do zasady, realizacja prac standardowych nie różni się w żaden sposób od prac interwencyjnych, a zatem na usługi składają się takie same koszty, jedyną różnicą jest zaś mniejsza efektywność wykorzystania czasu pracy oraz konieczność realizacji pojedynczych, nieplanowanych zleceń. Dodał, że: „Co istotne, nie ma pewności, czy te pojedyncze zlecenia w ogóle będą oraz jak będą przebiegały, więc wykonawca oszacował je tak jak cenę standardową (…) z dodatkowym marginesem właśnie dla wyjazdów interwencyjnych.” Dalej wyjaśnił, że dla kalkulacji przyjęto, że maksymalna odległość od bazy do najdalej położonej miejscowości, przez którą przebiega droga powiatowa zarządzana przez Zamawiającego wynosi 25 km, najmniejsza odległość od bazy do najbliższej drogi to 50 metrów, zaś czas jazdy dla średniej prędkości 50 km/h wyniesie 24 min, ponadto do obliczenia ceny przyjęto interwencyjne zamiatanie 10 krotności 100 m zamiatania obustronnego jezdni, przy czym wykonawca Chyla SERWIS wskazał, że z doświadczenia – ma świadomość, iż na zgłoszenie nie wyjeżdża się zamiatać 100 m tylko cały odcinek, np. wieś, miejscowość, ulice. Wyjaśnił, w jaki sposób uzyskał jednostkę rozliczeniową 100 m przy założeniu uśrednionej długości odcinka 1000 m. Obliczył koszt paliwa, koszt wywozu nieczystości. Wskazał, że pozostałe koszty uwzględniono w założonym zysku. Podkreślił, że wykonuje obecnie dla Powiatowego Zarządu Dróg w Kędzierzynie-Koźlu usługi utrzymania czystości pasów zieleni wraz z opróżnianiem koszy ulicznych i zamiataniem chodników oraz ścieżek rowerowych, zaś umowa przewiduje rozliczanie interwencyjnych zleceń na identycznych zasad, zaś w roku 2023 jak i 2025 nie było ani jednego zgłoszenia interwencyjnego. Do wyjaśnień dołączył dowody w postaci: karty środka trwałego – zamiatarki ulicznej, faktury VAT na paliwo, prawo jazdy, fakturę na koszt odbioru odpadów.

Izba zaliczyła w poczet akt postępowania, w tym jako dowód w sprawie:

1)dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej przez Zamawiającego w dniu 17 kwietnia 2026 r., w tym w szczególności:

–ogłoszenie o zamówieniu,

–SWZ wraz z załącznikami oraz zmianami SWZ,

–oferty,
–Informacja z otwarcia ofert,
–zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej,
–wezwanie z dnia 13 marca do Przystępującego do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wraz z odpowiedzią tego wykonawcy,
–zawiadomienie z dnia 24 marca o ponownym wybraniu oferty;

2)dokumenty złożone przez Odwołującego, na fakty powołane przez stronę:
–informacja odpowiadająca odpisowi aktualnemu z rejestru przedsiębiorców dla J.P.S. SERWIS sp. z o.o. z 6 maja 2026 r.,
–protokół z Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Wspólników Spółki pod nazwą J.P.S. SERWIS Spółka z o.o. w Kędzierzyniu-Koźlu odbytego w siedzibie spółki w dniu 20.03.2025 roku,
–sprawozdanie z działalności Zarządu J.P.S. Serwis za rok obrotowy od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.,
–postanowienie Izby z dnia 3 marca 2026 r. o sygn. akt KIO 82/26;

Izba postanowiła odmówić dopuszczenia pozostałych dokumentów z akt sprawy o sygn. akt KIO 82/26, z uwagi na ich brak sprecyzowania przez Odwołującego, co w efekcie należało uznać za powołanie tych dowodów jedynie dla zwłoki (art. 541 PZP w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie nowelizacji z dnia 13 marca 2026 r. w zw. z art. 44 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 maja 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego, Dz.U. poz. 769).

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, co następuje.

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Odwołujący nie wykazał bowiem, by Zamawiający nieprawidłowo, tj. niezgodnie z przepisami PZP dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty wykonawcy Chyla SERWIS i zaniechał odrzucenia oferty tego wykonawcy w oparciu o trzy, wskazane w odwołaniu, podstawy, tj. art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP (rażąco niska cena), art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP (niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia) oraz art. 226 ust. 1 pkt 3 PZP (niezgodność z ustawą). Przeciwnie, w ocenie Izby, czynności i zaniechania Zamawiającego uwzględniały przepisy PZP, Zamawiający dąży zatem do udzielenia zamówienia wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy (art. 17 ust. 2 PZP).

Odnosząc się do zarzutu nr 1, dotyczącego nieprawidłowej oceny wyjaśnień wykonawcy Chyla SERWIS w zakresie rażąco niskiej ceny (art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP oraz art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6), Izba uznała powyższy zarzut za niewykazany. Uwagi wymaga, że rację ma Odwołujący, iż na obecnym etapie postępowania za późno jest na podnoszenie i badanie kwestii możliwości uznania stawki zawartej w Formularzu ofertowym pkt 1.2 dla Części II zamówienia, tj. stawki za świadczenie usługi interwencyjnego mechanicznego zamiatania dróg powiatowych miejskich i pozamiejskich wzdłuż krawężnika – za istotną część składową ceny, tak jak próbował to wykazać Przystępujący. Zamawiający uwzględnił bowiem odwołanie w sprawie KIO 82/26 i zgodnie z jego żądaniami, m.in. wezwał Chyla SERWIS do wyjaśnieńw zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny oferty, tj. ceny jednostkowej za świadczenie usługi interwencyjnego mechanicznego zamiatania dróg powiatowych miejskich i pozamiejskich wzdłuż krawężnika (pkt 1.2 Formularza cenowego dla części II zamówienia) w wysokości 0,50 zł brutto za 1 metr bieżący usługi. Przystępujący Chyla SERWIS nie sprzeciwił się uwzględnieniu odwołania, toteż Izba postanowieniem z dnia 3 marca 2026 r. umorzyła postępowanie odwoławcze. Zgodnie z art. 522 ust. 2 PZP – w takiej sytuacji, zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu. Zgodnie zaś z art. 528 pkt 5 PZP, Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie dotyczy czynności, którą zamawiający, w przypadku uwzględnienia zarzutów przedstawionych w odwołaniu, wykonał zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu. Oznacza to, że na dalszym etapie postępowania, nie jest już dopuszczalne kwestionowanie czynności wykonanych w efekcie uwzględnienia odwołania przez zamawiającego, o ile zostały wykonane zgodnie z tymi żądaniami. Czynności te korzystają bowiem ze swego rodzaju domniemania prawidłowości (legalności).

Jak zaznaczono na wstępie, Izba oddaliła zarzut 1, bowiem Odwołujący nie wykazał, że stawka zawarta w Formularzu ofertowym pkt 1.2 dla Części II zamówienia, tj. stawka za świadczenie usługi interwencyjnego mechanicznego zamiatania dróg powiatowych miejskich i pozamiejskich wzdłuż krawężnika została zaniżony w sposób, którego konsekwencją powinno być odrzucenie oferty. Izba zapoznała się z treścią wezwania Zamawiającego z dnia 13 marca oraz złożonych przez wykonawcę Chyla SERWIS wyjaśnień i stwierdziła, że odpowiadają one w sposób wyczerpujący na wezwanie, w tym obejmują dowody i kalkulacje własne. Dostrzeżenia wymaga, że Zamawiający nie wymagał on od Przystępującego wyjaśnienia żadnych konkretnych kwestii, lecz wskazał w sposób ogólny, że konieczne jest złożenie wyjaśnień w odniesieniu do kalkulacji ceny jednostkowej w zakresie II Części zamówienia, pozycji 1.2 formularza

cenowego (interwencyjne mechaniczne zamiatanie dróg powiatowych miejskich i pozamiejskich wzdłuż krawężnika). Wezwanie do wyjaśnień miało charakter standardowy, tj. niewykraczający poza ogólne żądanie wskazania sposobu wyliczenia ww. stawki. Zawierało przykładowe wskazanie elementów, o których mowa w art. 224 ust. 3 PZP. W odpowiedzi, Zamawiający otrzymał wyjaśnienia, w których Przystępujący wskazał na przyjęte do wyliczenia ceny założenia, oparte na postanowieniach SWZ, jak też na doświadczeniu własnym wykonawcy (dopuszczonym jako podstawa obliczenia ceny), wskazał na składowe kalkulacji stawki, w tym np. koszt paliwa i sposób wyliczenia tej stawki oraz na kwestie, ze względu na które może zaoferować szczególnie korzystną cenę, np. bliska odległość siedziby od miejsca świadczenia usługi. Powyższe świadczy o tym, że wyjaśnienia były wyczerpujące, jeżeli natomiast Zamawiający uważał za stosowne rozszerzenie tych wyjaśnień lub ich uszczegółowienie to miał prawo wezwać wykonawcę do dodatkowych wyjaśnień.

W ocenie Izby, Odwołujący nie zakwestionował skutecznie samej treści wyjaśnień Przystępującego, w zakresie sposobu wyliczenia ceny jednostkowej, w tym wartości wyliczonych kosztów składających się na cenę. Nie przedstawił bowiem żadnego obiektywnego i konkretnego argumentu, czy też dowodu świadczącego o rażąco niskiej cenie zaoferowanej przez Przystępującego. Uzasadnienie odwołania oparł w zasadzie na samych ogólnych twierdzeniach, pomijając zasadę ciężaru dowodowego spoczywającego na tym, który z danego faktu wywodzi skutki prawne (art. 534 ust. 1 PZP). Odwołujący w szczególności nie wykazał – jakie koszty powinien przyjąć Przystępujący. Co prawda, wskazywał na stawkę oszacowaną przez Zamawiającego oraz na zaoferowaną przez siebie stawkę, niemniej taka argumentacja nie mogła zostać uwzględniona, bowiem w tym zakresie, Odwołujący zupełnie nie uwzględnił osobliwości decydujących o różnym sposobie wyliczenia tych kwot przez wykonawców, a także przez samego zamawiającego. W kontekście argumentacji odwołania, słuszne wydaje się przypuszczenie Zamawiającego, że Odwołujący przykłada do kosztów Przystępującego, wykonującego jednoosobową działalność gospodarczą, własną miarę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością wchodzącej w skład dużej grupy kapitałowej o rozbudowanych kosztach. Przy czym wykazanie na gruncie niniejszego postępowania, że Przystępujący jest wspólnikiem i członkiem zarządu spółki z o.o. pod nazwą J.P.S. Serwis z siedzibą w Kędzierzyniu-Koźlu nie ma żadnego znaczenia dla niniejszej sprawy, bowiem nie świadczy ani o braku możliwości zaangażowania Odwołującego w realizację niniejszego zamówienia w formie jednoosobowej działalności gospodarczej, którą również prowadzi, czy to z braku czasu, czy to z innych powodów, ani nie dowodzi żadnych kwestii dotyczących Odwołującego, jako wykonawcy w niniejszym postępowaniu, który uczestniczy w nim osobiście, a nie poprzez spółkę kapitałową. Ponadto, w ocenie Izby, również sam fakt, że obie usługi, tzn. w zakresie podstawowym, jak też interwencyjnym zostały określone odmiennie pod względem ilościowym nie świadczy sam przez się, że cena jednostkowa za te usługi musi różnić się co najmniej o 2 zł (taka różnica wynika z oferty Odwołującego), o ile po stronie wykonawcy leżą takie czynniki, które decydują o podobnej wycenie tych usług, a na takie wskazał Przystępujący w wyjaśnieniach, np. fakt, że posiada własny sprzęt – zamiatarkę uliczną oraz, że wyjazdy interwencyjne będzie wykonywał samodzielnie (a nie poprzez pracownika). Odwołujący, poza stwierdzeniem, że to właśnie mniejsza skala i konieczność realizacji pojedynczych, nieplanowanych zleceń, powoduje, iż koszt tej usługi odbiega od kosztu usługi standardowej, w żaden sposób nie wyjaśnił i nie wykazał, dlaczego i w jaki sposób ten wpływ na wyliczenie stawki za tą usługę zachodzi, nie wskazał na kalkulacje. Trafnie podkreślanym argumentem przez Przystępującego jest również fakt, że Zamawiający w odniesieniu do usługi w zakresie interwencyjnym nie określił szczegółowych wymagań typu czas reakcji, co oznacza, że wykonawca może optymalizować koszty jego wykonania, realizując je w najbardziej dogodnej dla siebie formule. Nadto, Zamawiający wskazał, że wykonawca sam będzie decydował, w jakich godzinach będzie realizował usługi (z tym, że rozpocznie zamiatanie w ciągu 3 dni od otrzymania poszczególnego zlecenia od Powiatu i zakończy w ciągu 30 dni). Nie sposób również zgodzić się z argumentem odwołania, iż wskazanie przez wykonawcę, że pozostałe koszty będzie pokrywał z zysku, świadczy o tym, że cena została obliczona poniżej kosztów świadczenia usługi, bowiem rażąco niską ceną jest cena, której wysokość nie pozwala na pokrycie wszystkich kosztów realizacji zamówienia, zaś wykonawca nie jest zobowiązany do wykazania zysku. Skoro koszty będą mogły być pokryte z zysku to nie można mówić o nierentowności wykonania zamówienia. Brak zysku nie oznacza sam przez się, że wykonawca zaoferował rażąco niską cenę. Odwołujący nie wykazał, że koszty te przekroczą zapas wynikający z zysku. Odwołujący nie zdołał również zaprzeczyć argumentacji o incydentalności zgłoszeń interwencyjnych wpływających na założone przez Przystępującego koszty, którą oparł na danych z 2024 r., podczas gdy Przystępujący posiłkował się danymi z 2023 r. i 2025 r. Przyjmując wszystkie te dane można uśrednić, że w ciągu 3 lat (od 2023 r. do 2025 r.), zgłoszenia interwencyjne zdarzały się 1-2 razy w roku, co z pewnością ma charakter incydentalny. Sam Zamawiający potwierdził to na rozprawie. Nie przeczą temu również złożone przez Odwołującego dowody, tj. specyfikacje warunków poprzednich zamówień Zamawiającego, bowiem nie świadczą ani o kształcie zawartych w ich wyniku umów, ich ewentualnych zmianach, czy też przebiegu ich wykonania.

Nie sposób również przyjąć za trafną argumentacji odwołania, koncentrującej się wokół przepisów dotyczących kosztów pracy i ubezpieczenia społecznego. W zakresie dotyczącym rażąco niskiej ceny – nie ma przeciwwskazań, by

wykonawca wskazał na obniżone koszty pracy w sytuacji, gdy nie zatrudnia pracowników. Jeżeli świadczy usługę samodzielnie to nie przyjmuje kosztów pracy, gdyż świadczyłoby to o sztucznym zawyżeniu ceny. Przepis art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 PZP dotyczy zgodności wyliczeń dotyczących ceny ofertowej z przepisami dotyczącymi kosztów pracy oraz przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego – w sytuacji, gdy wykonawca takie koszty ponosi. Regulacja ta nie stanowi podstawy do sztucznego doliczania, w przypadku każdej oferty, kosztów zatrudnienia pracowników, z których wykonawca nie będzie korzystał przy realizacji zamówienia. Mając to na uwadze, Izba stwierdziła, że Odwołujący nie wykazał, by po stronie Przystępującego wystąpiły przesłanki do odrzucenia oferty tego wykonawcy, jako zawierającej rażąco niską cenę (art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 PZP), tym samym nie doszło również do naruszenia podstawowych zasad prowadzenia postępowania w tym zakresie (art. 16 pkt 1-3 PZP), przy czym dostrzeżenia wymaga, że Odwołujący w odwołaniu nie wskazał na czym owo naruszenie miałoby polegać.
W efekcie, nie doszło również do naruszenia przepisów wskazanych w zarzucie nr 2, tj. art. 16 pkt 1-3 PZP, art. 226 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) PZP. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 3 PZP, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jest niezgodna z przepisami ustawy. Za taką niezgodność Odwołujący uznał fakt niewliczenia do ceny oferty kosztów pracy, zgodnie z art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 PZP. Stosownie do ww. regulacji, wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny mogą dotyczyć w szczególności: 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 2020 r. oraz z 2023 r.) oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Zaczynając od końca, tj. od zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, wskazać należy, że Odwołujący nie wykazał, skąd wynika obowiązek, a co za tym idzie również prawna dopuszczalność zatrudnienia w oparciu o umowę pracy samego siebie, tj. wykonawcy prowadzącego jednoosobową działalność gospodarczą. Ponadto, argument, iż z ww. regulacji wynika obowiązek przyjęcia przez wykonawcę do wyceny kosztów pracy jest całkowicie nietrafny. Z przepisu tego wynika przedmiot i zakres wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, obowiązkowy w przypadku zamówień na usługi (art. 224 ust. 4 PZP), przepis ten nie stanowi zaś materialnej podstawy nałożenia na wykonawcę obowiązku w zakresie zatrudniania pracowników i uwzględniania w każdej wycenie oferty ich kosztów. Już z samego tego faktu, nie można stwierdzić, że oferta jest niezgodna z ustawą, w zakresie dotyczącym art. 224 ust. 4 pkt 4 i 6 PZP. Obowiązek zatrudnienia pracowników wynikać może z przepisów Kodeksu pracy lub postanowień specyfikacji warunków zamówienia. Według Izby, nie ma możliwości żądania, by w przypadku, gdy wykonawca nie zatrudnia pracowników, a fakt ten nie jest sprzeczny z wymaganiami zamawiającego, wykonawca doliczał do kosztów oferty koszty takie jak: wynagrodzenie brutto, składki pracodawcy, fundusz pracy, FGŚP, koszty urlopów, koszty nieobecności, koszty bhp. Tym samym, zaniechanie Zamawiającego w odrzuceniu oferty wykonawcy Chyla SERWIS, w kontekście zarzutu nr 2, miało usprawiedliwienie w obowiązujących przepisach prawa.
Rozpatrując zarzut nr 3, dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP Izba stwierdziła, że jest on bezzasadny, bowiem Odwołujący nie wykazał, jak już wyjaśniono we wcześniejszej części uzasadnienia wyroku, by Przystępujący przyjął do wyceny założenia niezgodne z SWZ. Jak słusznie podniósł Przystępujący, stwierdzenie niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia wymaga, by zamawiający wskazał na konkretne postanowienia SWZ, z którymi określona treść oferty jest niezgodna. Zarzut ten powinien być zatem skonkretyzowany. Jakkolwiek, Odwołujący podał, że wykonawca dokonując wyceny usługi nie zastosował się do wytycznych Zamawiającego zawartych w SWZ, to jednak nie wskazał na te fragmenty oferty, które by o tym świadczyły. Z samego faktu zakwestionowania wysokości składowej ceny zaoferowanej przez Przystępującego, taka niezgodność oferty z warunkami zamówienia nie wynika.
Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 zd. 1, art. 554 ust. 1 pkt 1 PZP, orzeczono jak w sentencji.
O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania – na podstawie 557 PZP oraz w oparciu o przepisy 1 i pkt 2 lit. a) i 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 pobieraniu wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437 ze zm.).
Biorąc powyższe pod uwagę, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:…….....