

POSTANOWENIE

Warszawa, 28 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Rozbiewski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron i uczestników postępowania 28 maja 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 27 kwietnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **DGP Clean Partner sp. z o.o. w Warszawie CTG sp. z o.o. w Legnicy 7 MG sp. z o.o. w Legnicy**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Województwo Wielkopolskie**

przy udziale uczestnika postępowania po stronie zamawiającego – wykonawcy **D.S.**

postanawia:

1. Umorzyć postępowanie odwoławcze.
2. Nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: DGP Clean Partner sp. z o.o. w Warszawie, CTG sp. z o.o. w Legnicy i 7 MG sp. z o.o. w Legnicy kwoty 13 500 zł (słownie: trzynaście tysięcy pięćset złotych), stanowiącej 90 % kwoty wpisu uiszczanego przez odwołującego od odwołania.

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 1929/26

Uzasadnienie

Województwo Wielkopolskie („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 „Utrzymanie czystości, mycie okien oraz sprząatanie terenu zewnętrznego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu”, numer referencyjny postępowania: DA-IV-3-1.272.9.2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 9 marca 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 159970-2026 (OJ S 47/2026). Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwotę wskazaną w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień klasycznych na usługi.

27 kwietnia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: DGP Clean Partner sp. z o.o. w Warszawie, CTG sp. z o.o. w Legnicy i 7 MG sp. z o.o. w Legnicy (zwani także łącznie „Odwołującym”) wnieśli odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 224 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 16 Pzp i art. 17 Pzp w zw. z art. 239 Pzp poprzez:

a. błędną ocenę treści oferty złożonej przez D.S. („Wybrany Wykonawca”) i uznanie, iż spełnia ona wymagania określone w ustawie Pzp oraz warunki zamówienia określone w dokumentach zamówienia, podczas gdy cena całkowita zaoferowana w treści oferty jest rażąco niska, rażąco niska jest cena jednostkowa (istotna część składowa ceny) za usługi utrzymania czystości powierzchni wewnętrznych – czystości pomieszczeń i budynków określonych lokalizacji ujęta jako suma pozycji od 1 do 4 formularza cenowego tj. suma następujących pozycji formularza cenowego: a) Al. Niepodległości 34, b) ul. Kościuszki 95, c) Al. Niepodległości 16/18, d) ul. Nowowiejskiego 37, cena całkowita, cena jednostkowa (istotna część składowa ceny - cena za utrzymanie czystości z pozycji od 1 do 4) budzi uzasadnione wątpliwości czy Wybrany Wykonawca skalkulował pełny zakres przedmiotu zamówienia (a tym samym przyszłego zobowiązania umownego) i czy jest on w stanie wykonać przedmiot zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego, w szczególności z uwagi na: konieczność zapewnienia odpowiedniej obsady pracowników, konieczność zapewnienia pracownikom praw pracowniczych, uwzględnienia wynikających z SWZ kosztów pracowniczych oraz innych kosztów realizacji zamówienia; ponadto budzi wątpliwości czy Wybrany Wykonawca nie dopuścił się czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na manipulacji ceny, polegającej na kreowaniu ceny:

i. w oparciu o znacznie zaniżone koszty usług sprzątnięcia powierzchni wewnętrznych (ujętych w pozycji 1 – 4 formularza cenowego), objętych stawką podatku VAT 23%, a tym samym w oparciu o znacznie zaniżone ceny jednostkowe ww. usług, które nie pokrywają realnych kosztów i nie zawierają zysku, lecz zawierają znaczną stratę oraz

ii. w oparciu o zawyżone ceny jednostkowe usług utrzymania powierzchni zewnętrznych (ujętych w pozycjach 5-7 formularza cenowego), objętych niższą stawką podatku VAT tj. 8%, na które przerzucono część kosztów usług sprzątnięcia powierzchni wewnętrznych ujętych w pozycjach 1-4 formularza cenowego) w celu osiągnięcia sprzecznej z prawem korzyści w przetargu, polegającej na bezprawnym zaniżeniu kwoty podatku VAT i łącznej ceny oferty;

b. zaniechanie wezwania Wybranego Wykonawcy do wyjaśniania całkowitej ceny usługi, w tym ceny jednostkowej (istotnej części składowej ceny) (1) za usługi utrzymania czystości powierzchni wewnętrznych - czystości pomieszczeń i budynków określonych lokalizacji ujętej jako suma pozycji od 1 do 4 formularza cenowego tj. suma następujących pozycji formularza cenowego: a) Al. Niepodległości 34, b) ul. Kościuszki 95, c) Al. Niepodległości 16/18, d) ul. Nowowiejskiego 37, w tym złożenia dowodów, w celu wykluczenia podstaw do odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę całkowitą za usługi objęte przedmiotem zamówienia, w tym rażąco niską cenę jednostkową za sumę ww. pozycji formularza cenowego, w stosunku do przedmiotu zamówienia, które budzą wątpliwości co do skalkulowania przez Wybranego Wykonawcę pełnego zakresu przedmiotu zamówienia (a tym samym przyszłego zobowiązania umownego) w tym przedmiotu pełnego zakresu przedmiotu zamówienia objętego ww. pozycjami formularza cenowego, jak i co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego oraz wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności z uwagi na: konieczność zapewnienia odpowiedniej obsady pracowników, konieczność zapewnienia pracownikom praw pracowniczych, uwzględnienia wynikających z dokumentów zamówienia kosztów pracowniczych oraz innych kosztów realizacji zamówienia; ponadto w celu wykluczenia podejrzenia, że oferta Wybranego Wykonawcy stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2026 r. poz. 85, z późn. zm., dalej „uznk”), w związku z manipulacją cenową polegającą na kreowaniu ceny w oparciu o znacznie zaniżone, rażąco niskie koszty i ceny jednostkowe usług sprzątnięcia powierzchni wewnętrznych (pozycje od 1 do 4 formularza cenowego) objętych stawką VAT 23% oraz w oparciu o zawyżone koszty ceny jednostkowe usług sprzątnięcia powierzchni zewnętrznych (pozycje od 5 do 7 formularza cenowego), objętych niższą stawką podatku VAT, tj. 8%, na które przerzucono część kosztów usług sprzątnięcia powierzchni wewnętrznych, które powoduje oferowanie usług sprzątnięcia powierzchni wewnętrznych poniżej realnych i rzeczywistych kosztów ich świadczenia, a w konsekwencji:

- wybór oferty Wybranego Wykonawcy mimo, iż oferta ta zawiera rażąco niską cenę, w tym rażąco niską cenę jednostkową stanowiącą sumę wskazanych powyżej pozycji formularza cenowego w stosunku do przedmiotu zamówienia;

- przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, co przejawiało się jak opisano powyżej;

ewentualnie z daleko posuniętej ostrożności na wypadek niepodzielania zarzutu 1:

2) art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 16 Pzp i art. 17 Pzp w zw. z art. 239 Pzp z art. 3 uznk w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Wybranego Wykonawcę w sytuacji, gdy jej złożenie stanowiło czyn nieuczciwej konkurencji rozumieniu uznk, polegający na:

a) sprzedaży usług utrzymania czystości ujętych w pozycjach od 1 do 4 formularza cenowego poniżej kosztów ich

świadczenia w celu eliminacji innych przedsiębiorców, czyli ustalenie ceny za sumę wyżej ww. pozycji na poziomie niepozwalającym na pokrycie rzeczywistych kosztów realizacji zamówienia w tym obszarze (za ten zakres przedmiotu zamówienia), w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej na rynku i tym samym wyeliminowania innych wykonawców z możliwości pozyskania zamówienia, albowiem zaniżenie wartości usług za ww. pozycje objęte stawką 23% podatku VAT pozwoliło na obniżenie ceny ogółem, a tym samym uzyskaniu większej liczby punktów w kryterium oceny ofert i pozyskanie zamówienia,

b) niedozwolonych przesunięciach w ramach ceny ogółem kosztów wykonania usług w pomieszczeniach wewnętrznych (suma pozycji od 1 do 4 formularza cenowego) opodatkowanych stawką 23% podatku od towarów i usług do kosztów wykonania usług na terenach zewnętrznych (ujętych w pozycjach od 5-7 formularza cenowego) opodatkowanych stawką 8% podatku od towarów i usług w celu sztucznego obniżenia wysokości podatku VAT od ceny ofertowej netto, a w konsekwencji do obniżenia wysokości ceny ofertowej łącznej (tzw. inżynieria cenowa, czy manipulacja cenowa), co pozwoliło mu na złożenie oferty o cenie brutto niższej niż inni wykonawcy i uzyskanie zamówienia, jak również uszczuplenie należnego podatku VAT; co stanowiło zaoferowanie usługi za czynności na powierzchniach wewnętrznych (pozycja od 1 do 4) poniżej kosztów wytworzenia, przy jednoczesnym sztucznym zawyżeniu kosztów realizacji usługi za czynności na terenach zewnętrznych (ujętych w pozycjach od 5- 7 formularza cenowego),

opisane powyżej zachowania prowadzą do zaburzenia interesów wykonawców, którzy skalkulowali ofertę rzetelnie, zgodnie z rzeczywistymi kosztami świadczenia poszczególnych zakresów przedmiotu zamówienia i należnym podatkiem VAT i uzyskali niższą pozycję w klasyfikacji ofert, przez co nie mogą realnie konkurować z Wybranym Wykonawcą, który stosuje opisane powyżej działania. Celem opisanych powyżej działań Wybranego Wykonawcy było uzyskanie przewagi nad innymi wykonawcami wedle przyjętych przez Zamawiającego kryteriów oceny ofert. Powyższe działania doprowadziły również do uszczuplenia należnego podatku VAT;

b) przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców co przejawiało się poprzez wybór jako oferty najkorzystniejszej oferty podlegającej odrzuceniu z uwagi na fakt, iż jej złożenie stanowiło czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu uznk, naruszało dobre obyczaje kupieckie i interesy innych uczestników rynku zarówno Odwołującego, jak i Zamawiającego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności polegającej na ocenie ofert i wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Wybranego Wykonawcę, dokonania ponownego badania i oceny ofert, wezwania Wybranego Wykonawcy do wyjaśniania całkowitej ceny usługi, w tym ceny jednostkowej (istotnej części składowej ceny) (1) za usługi utrzymania czystości powierzchni wewnętrznych - czystości pomieszczeń i budynków określonych lokalizacji ujętej jako suma pozycji od 1 do 4 formularza cenowego, w tym złożenia dowodów, w celu wykluczenia podstaw do odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę całkowitą za usługi objęte przedmiotem zamówienia, w tym rażąco niską cenę jednostkową za sumę ww. pozycji formularza cenowego, w stosunku do przedmiotu zamówienia, które budzą wątpliwości, co do skalkulowania przez Wybranego Wykonawcę pełnego zakresu przedmiotu zamówienia (a tym samym przyszłego zobowiązania umownego) w tym przedmiotu pełnego zakresu przedmiotu zamówienia objętego ww. pozycjami formularza cenowego, jak i co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego oraz wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności z uwagi na: konieczność zapewnienia odpowiedniej obsady pracowników, konieczność zapewnienia pracownikom praw pracowniczych, uwzględnienia wynikających z dokumentów zamówienia kosztów pracowniczych oraz innych kosztów realizacji zamówienia; ponadto w celu wykluczenia podejrzenia, że oferta Wybranego Wykonawcy stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu uznk, w związku z manipulacją cenową polegającą na kreowaniu ceny w oparciu o znacznie zaniżone, rażąco niskie koszty i ceny jednostkowe usług sprzątnia powierzchni wewnętrznych (pozycje od 1 do 4 formularza cenowego) objętych stawką VAT 23% oraz w oparciu o zawyżone koszty ceny jednostkowe usług sprzątnia powierzchni zewnętrznych (pozycje od 5 do 7 formularza cenowego), objętych niższą stawką podatku VAT, tj. 8%, na które przerzucono część kosztów usług sprzątnia powierzchni wewnętrznych, które powoduje oferowanie usług sprzątnia powierzchni wewnętrznych poniżej realnych i rzeczywistych kosztów ich świadczenia;

ewentualnie, z daleko posuniętej ostrożności na wypadek niepodzielania zarzutu 1, o uwzględnienie odwołania w zakresie zarzutu 2, nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na badaniu, ocenie ofert i wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Wybranego Wykonawcę, nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert, a w tym odrzucenie oferty Wybranego Wykonawcy i wybór jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego.

Nadto Odwołujący wniósł o obciążenie kosztami postępowania odwoławczego Zamawiającego, w tym

zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów zastępstwa prawnego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Odwołujący wskazał, że jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie objętym przedmiotem zamówienia i złożył w Postępowaniu ofertę, która powinna być zostać uznana za ofertę najkorzystniejszą, a z Odwołującym powinna zostać zawarta stosowna umowa na wykonanie zamówienia. Uznał, że w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych powyżej przepisów Pzp jego interes w uzyskaniu zamówienia doznał uszczerbku i szkody w postaci utraty możliwości uzyskania zamówienia, a zatem osiągnięcia zysku z tytułu jego wykonania. Stwierdził, że skutkiem zaskarżonych czynności Zamawiającego jest pozbawienie Odwołującego możliwości realizacji przedmiotowego zamówienia w sytuacji, gdy Odwołujący złożył ofertę sporządzoną w sposób prawidłowy, która to stanowi dla Zamawiającego „ofertę najkorzystniejszą” w znaczeniu określonym przez Pzp oraz Zamawiającego spośród ofert niepodlegających odrzuceniu, w szczególności jest ofertą z ceną rynkową gwarantującą należyte wykonanie przedmiotu zamówienia, zgodnych z warunkami zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

4 maja 2026 r. wykonawca D.S. prowadzący w Poznaniu działalność gospodarczą pod firmą D.P Remonty Serwis DANIEL SZUSTAK zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego jako uczestnik po stronie Zamawiającego. Wniósł o oddalenie odwołania i przedstawił argumentację.

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

27 maja 2026 r. Odwołujący złożył pismo procesowe, w treści którego zawarł oświadczenie o cofnięciu w całości odwołania wniesionego w niniejszej sprawie.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę D.S.. W związku z tym wyżej wymieniony wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Zgodnie z art. 520 ust. 1 Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Art. 520 ust. 2 Pzp stanowi, że cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby.

W niniejszej sprawie Odwołujący w piśmie z 27 maja 2026 r. jednoznacznie oświadczył, że cofa w całości odwołanie wniesione w niniejszej sprawie. Cofnięcie odwołania nastąpiło na 6 dni przed wyznaczonym terminem posiedzenia z udziałem stron i uczestników postępowania.

Jak podkreśla się w doktrynie, odwołujący jest dysponentem wniesionego przez siebie odwołania, co przejawia się również w uprawnieniu do jego wycofania. Krajowa Izba Odwoławcza nie bada i nie ocenia przyczyn cofnięcia odwołania. Weryfikacji podlega wyłącznie formalna skuteczność złożenia oświadczenia o jego cofnięciu. Skuteczne cofnięcie odwołania jest wiążące dla Krajowej Izby Odwoławczej. Ponadto cofnięcie odwołania nie wymaga zgody pozostałych stron i uczestników postępowania.

Zgodnie z art. 568 pkt 1 Pzp Izba umarza postępowania odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

W niniejszej sprawie ziszczyły się przesłanki do zastosowania tego przepisu. Odwołujący skutecznie wycofał odwołanie, co rodzi konieczność umorzenia postępowania odwoławczego. Tym samym Izba na podstawie art. 568 pkt 1 Pzp w zw. z art. 520 Pzp postanowiła o umorzeniu postępowania odwoławczego.

Zgodnie z art. 557 Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.

W niniejszej sprawie postępowanie odwoławcze zostało umorzone w całości na skutek cofnięcia odwołania przed otwarciem rozprawy nie później niż w dniu poprzedzającym dzień, na który został wyznaczony termin rozprawy lub posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania odwoławczego. W konsekwencji zastosowanie znalazł § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a) 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).

Mając na względzie powyższe, Izba nakazała zwrócić na rzecz Odwołującego 90 % kwoty wpisu uiszczonego od odwołania. Odwołujący uiścił wpis w wysokości 15 000 zł, a zatem do zwrotu pozostaje kwota 13 500 zł.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący: