

WYROK

Warszawa, dnia 13 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Pawłowski

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 lipca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 17 czerwca 2026 r. przez wykonawcę PROMOS Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Krakowski Holding Komunalny Spółkę Akcyjną w Krakowie

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą CLEANTASK K.B. z siedzibą w Mnikowie

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego – wykonawcę PROMOS Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika.

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

Przewodniczący:.....

Sygn. akt KIO 2932/26

Uzasadnienie

Krakowski Holding Komunalny Spółka Akcyjna w Krakowie, zwany dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r., poz. 793), zwanej dalej „ustawą PZP”, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „utrzymanie czystości na terenie ZTPO”.

Ogłoszenie o przedmiotowym zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 11 maja 2026 r., pod numerem 2026/BZP 00238122/01.

W dniu 17 czerwca 2026 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawca PROMOS Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie, zwany dalej „Odwołującym” lub „wykonawcą PROMOS”, wniósł odwołanie od niezgodnej z przepisami ustawy PZP czynności Zamawiającego podjętej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą CLEANTASK K.B. z siedzibą w Mnikowie (zwanego dalej „wykonawcą CLEANTASK”), choć oferta tego wykonawcy zawiera rażąco niską cenę, jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz jej złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji, a także zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy CLEANTASK z tych samych przyczyn

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy CLEANTASK pomimo, że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia (zarzut nr 1),
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy CLEANTASK, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, ponieważ sposób świadczenia wykonawcy CLEANTASK wynikający z treści złożonej oferty nie odpowiada warunkom zamówienia (zarzut nr 2),
- 3) art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy CLEANTASK, której złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji (zarzut nr 3),
- 4) art. 239 ust. 1 ustawy PZP poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy CLEANTASK pomimo, że oferta ta podlegała odrzuceniu (zarzut nr 4),
- 5) art. 16 pkt 1 i 2 ustawy PZP poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej

konkurencji oraz równego traktowania wykonawców (zarzut nr 5).

Odwolujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 2) odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę CLEANTASK,
- 3) dokonania ponownego badania i oceny ofert.

Ponadto Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na jego rzecz kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu wniesionego odwołania wykonawca PROMOS podał, że w dniu 12 czerwca 2026 r. Zamawiający dokonał wyboru oferty wykonawcy CLEANTASK w postępowaniu o udzieleniu zamówienia na utrzymanie czystości na terenie ZTPO oferty najkorzystniejszej oraz powiadomił o tej czynności wykonawców. Zaproponowana przez tego wykonawcę cena realizacji usługi wyniosła 622 366 zł 73 gr i była najniższą spośród złożonych ofert. Upřednio w dniu 2 czerwca 2026 r. Zamawiający wezwał wykonawcę CLEANTASK do złożenia wyjaśnień dotyczących istotnych części składowych ceny oferty w następujących zakresach: II – Mycie okien, III – Mycie przeszklonych ścianek działowych, IV – Mycie przeszklonych elewacji zewnętrznych, V – Mycie przeszklonych elewacji od strony wewnętrznej, VI – Czyszczenie koryt dachowych wraz z kratkami spustowymi, VIII – Mycie paneli FV. Wątpliwości Zamawiającego dotyczyły możliwości należytego wykonania tych usług specjalistycznych przy cenach jednostkowych wskazanych przez wykonawcę. W dniu 8 czerwca 2026 r. wykonawca CLEANTASK udzielił szczegółowych wyjaśnień, przedstawiając kalkulację wykonania tych części zamówienia, bazując w każdym zakresie na: liczbie roboczogodzin założonych na realizację każdego zakresu prac, koszcie pracy za roboczogodzinę oraz koszcie materiałów i sprzętu, a także opisując technologię pracy założonej dla każdego zakresu. Z przedstawionych przez wykonawcę CLEANTASK wyjaśnień jasno wynika, że przedstawiona przez niego kalkulacja kosztów jest nierealna oraz w niektórych przypadkach niemożliwa do wykonania bez naruszenia przepisów BHP, a przez to nierzetelna, ponieważ w założonej przez niego na realizację każdego zakresu prac liczbie roboczogodzin nie jest fizycznie możliwe należyte wykonanie zamówienia na warunkach określonych w SWZ, w szczególności przy prezentowanych przez wykonawcę CLEANTASK w wyjaśnieniach technologiach wykonania poszczególnych zakresów prac, które nie są metodami oszczędnymi, a wręcz przeciwnie – dodatkowo wydłużają czas realizacji poszczególnych zakresów. Ponadto założony przez wykonawcę CLEANTASK koszt materiałów i sprzętu w poszczególnych zakresach także został oszacowany w sposób nierzetelny, nieuwzględniający kosztów wszystkich materiałów i sprzętu. Poczynione przez wykonawcę CLEANTASK nierealne założenia co do czasu realizacji poszczególnych zakresów (II, III, IV, V, VI oraz VIII), nieuzasadnione żadnymi szczególnymi okolicznościami pozwalającymi na skrócenie czasu wykonania poszczególnych zakresów prac, spowodowały, że zaoferowana przez niego cena ofertowa nie jest wiarygodna oraz nie daje możliwości należytego wykonania zamówienia, bez konieczności ponoszenia przez niego dodatkowych kosztów, a więc bez ponoszenia przez niego straty na tym zamówieniu. W związku z tym Odwołujący uważa, że oferowana przez wykonawcę CLEANTASK cena jest ceną rażąco niską. Jednocześnie Odwołujący wskazał, że część zakresu prac nie jest możliwa do zrealizowania przez wykonawcę CLEANTASK, ponieważ w niektórych zakresach wykonawca ten przyjął technologię (sposób) wykonania zamówienia, którą jeśli będzie chciał zastosować, to na obiekcie naruszy przepisy BHP. W ocenie Odwołującego przyjęty przez wykonawcę CLEANTASK sposób świadczenia usługi nie odpowiada wymaganiom określonym przez Zamawiającego w SWZ, nie zapewni więc jego całościowej realizacji, a treść złożonej przez wykonawcę CLEANTASK oferty należy uznać w części za niezgodną z warunkami zamówienia.

W zakresie mycia okien wykonawca PROMOS podniósł, że wykonawca CLEANTASK założył czas wykonania usługi w całym okresie realizacji zamówienia: 16 roboczogodzin oraz koszt sprzętu i materiałów: 50 zł 00 gr. Zakres obejmuje mycie okien na 3 obiektach, w których jeden jest budynkiem spalarni, którego częścią jest bunkier (obiekt 01). Zakres zakłada dwukrotne w ciągu roku umycie okien o pow. 474m². Zdaniem Odwołującego przy założeniach wykonawcy CLEANTASK daje to 8 roboczogodzin na jednokrotne umycie okien o pow. 474m², a więc około 59 m² umytej powierzchni na godzinę pracy. Odwołujący uważa, że w założonym przez wykonawcę CLEANTASK czasie wykonanie tych prac jest fizycznie niemożliwe. Okna są w 3 różnych budynkach, na różnych wysokościach, z różnymi możliwościami dostępu, w części powierzchni objęte myciem jest wnętrze budynków, w części mycie odbywa się na zewnątrz. Przy takim założeniu, w czas pracy wchodzi też czas dotarcia do poszczególnych powierzchni okiennych (wejścia, zejścia), przygotowania stanowiska pracy, wymiany wody itp, a przed rozpoczęciem prac dostanie się na obiekt i uzyskanie pozwoleń na prace w poszczególnych częściach obiektów. Średni czas mycia dużych powierzchni przy niewystępowaniu tych „niedogodności” (w tym mycia alpinistycznego) to 15-20 m²/h. W założonym przez wykonawcę CLEANTASK czasie wykonanie tego zakresu prac jest niemożliwe także dlatego, że wykonawca ten nie uwzględnił w

wycenie prac wysokościowych, które są niezbędne dla wykonania części zakresu. Założona przez tego wykonawcę technologia wykonania przedmiotowego zakresu to: „prace realizowane z drabiny lub platformy roboczej przez 1 pracownika”. Według Odwołującego w ten sposób tej części zamówienia wykonać się nie dla większości zakresu, ponieważ: a) w obiektach 01 oraz 02 przy myciu okien z zewnątrz wymagane będzie mycie metodą alpinistyczną lub ze zwyżki – wynika to ze specyfiki budowy tych budynków – budynki są pochylone, niektóre okna są w głębi, co uniemożliwia użycie drabiny lub platformy roboczej, które wymagają płaskich powierzchni; wymuszona specyfiką budynku metoda pod względem przepisów BHP wymaga równoczesnej obecności 2 osób (zarówno przy myciu metodą alpinistyczną jak i ze zwyżki), b) w obiekcie 01 znajduje się bunker, który posiada powierzchnie okienne do mycia także wewnątrz, jest to strefa zagrożenia biologicznego, mycie jest możliwe jedynie metodą alpinistyczną, co także wymaga jednoczesnej obecności 2 osób. Założone przez wykonawcę CLEANTASK koszty materiałów/sprzętu na poziomie 50 zł 00 gr nie pokryją kosztów 2 masek (500 zł 00 gr za maskę) oraz 4 filtrów (1 filtr dla każdego pracownika, dwukrotne wejście, 100 zł 00 gr za filtr), które są niezbędne przy wykonywaniu prac w bunkrze spalarni, nie wspominając o pozostałych kosztach materiałów i sprzętu dla tego zakresu. Odwołujący podsumował, że założony przez wykonawcę CLEANTASK czas wykonania jest nierealny dla zakresu prac określonego w SWZ, a ponadto deklarowaną przez tego wykonawcę metodą nie ma możliwości wykonania znacznego zakresu tych prac. Okoliczności te jasno wskazują, że oferta cenowa wykonawcy CLEANTASK w tym zakresie jest nierealna oraz w części zakresu niemożliwa do wykonania zaproponowaną przez niego metodą.

W zakresie mycia przeszklonych ścianek działowych wykonawca PROMOS podniósł, że wykonawca CLEANTASK założył czas wykonania usługi w całym okresie realizacji zamówienia: 9 roboczogodzin. Zakres obejmuje dwustronne mycie przeszklonych ścianek działowych w 2 budynkach (łączna powierzchnia 469m^2), dwukrotnie w ciągu roku. Przy założeniach wykonawcy CLEANTASK daje to 4,5 roboczogodziny na jednokrotne umycie powierzchni 469m^2 , a więc około 104m^2 umytej powierzchni na godzinę pracy. Założona przez wykonawcę CLEANTASK technologia: prace wykonywane przez 1 pracownika przy użyciu ściągaczki do szyb i myjki teleskopowej. Założony przez wykonawcę CLEANTASK czas realizacji jest nierealny, ponieważ przy wydajności 104m^2 powierzchni roboczej na godzinę pracownik ma dokładnie 34,6 sekundy na umycie 1m^2 powierzchni z jednej strony. Aby umyć 1m^2 przeszklonej ścianki działowej obustronnie, pracownik ma zatem 69,2 sekundy. W tym czasie (69,2 sekundy) pracownik musiałby wykonać następującą sekwencję czynności dla każdego 1m^2 : a) naniesienie chemii barankiem na kiju (strona wewnętrzna ścianki działowej), b) ściągnięcie wody ściągaczką na kiju (z zachowaniem zakładów, by nie było smug), c) wywarcie nacisku i precyzyjne wytarcie mikrofibrą profil/ram przy podłodze i suficie (strona wewnętrzna), d) przejście na drugą stronę przeszklenia (strona zewnętrzna/korytarz), często wymagające otwarcia drzwi, ominięcia mebli, e) naniesienie chemii barankiem (strona zewnętrzna), f) ściągnięcie wody ściągaczką (strona zewnętrzna), g) wytarcie mikrofibrą profil/ram (strona zewnętrzna), h) wywarcie dodatkowego nacisku na usunięcie odcisków palców wokół klamek, zamków lub samozamykaczy (standard w szklanych ściankach działowych). Sama technologia precyzyjnego ściągania wody i docierania ram uniemożliwia zamknięcie tego cyklu w 69 sekund dla 1m^2 konstrukcji. Ponadto, użycie kija teleskopowego w biurze oznacza w praktyce spadek wydajności – z powodu brak precyzji na dystansie: operowanie ściągaczką na kiju teleskopowym o długości np. 2–3 metrów wewnątrz pomieszczenia biurowego wymaga znacznie wolniejszych i ostrożniejszych ruchów niż praca ręczna z poziomu klatki piersiowej. Jeden fałszywy ruch powoduje konieczność ponownego mycia całego przeszklenia oraz problemu z dociskiem – praca na kiju uniemożliwia precyzyjne i mocne dociśnięcie ściągaczki w narożnikach przy profilach aluminiowych. W efekcie pracownik i tak musi podejść blisko i ręcznie poprawiać krawędzie mikrofibrą, co dubluje czas pracy. Ponadto wykonawca CLEANTASK w kalkulacji czasu pracy dla tego zakresu nie uwzględnił logistyki pracy wewnątrzbiurowej, gdzie pracownik traci czas na: a) gospodarkę wodną – mycie szklanych ścianek działowych wymaga krystalicznie czystej wody, by nie zostawiać smug pod światło, wodę w wiadrze trzeba zmieniać co ok. 30-40 m^2 zmywanej powierzchni, przejście do pomieszczenia socjalnego, wylanie wody, nalanie nowej i powrót to utrata 5–7 minut, w tym czasie wydajność pracownika spada do zera, b) omijanie przeszkód – szklane ścianki rzadko stoją w pustej przestrzeni, bezpośrednio przy nich stoją biurka, fotele, szafki, komputery i kable, pracownik musi uważać, by nie zalać sprzętu elektronicznego ani dokumentów, co drastycznie zwalnia tempo pracy, c) zabezpieczenie posadzki – ściąganie wody ze szklanych ścian działowych powoduje kapanie wody na podłogę, jeśli w biurze jest wykładzina lub parkiet, pracownik musi natychmiast wycierać podłogę mopem/szmatą, aby nie zniszczyć mienia inwestora, ta czynność „pożera” cenne sekundy z limitu 34,6 s / m^2 , d) lokalizacja przeszklonych ścianek działowych: ścianki znajdują się na różnych piętrach oraz w różnych budynkach co wydłuża czas dotarcia do nich. Zdaniem Odwołującego okoliczności te świadczą o tym, że skalkulowana przez wykonawcę CLEANTASK cena opierająca się na wykonaniu całości zakresu w 9 roboczogodzin jest nierealna, nierzetelna i nie pozwala na należyte wykonanie tej części usługi bez poniesienia strat. Przeciętny czas realizacji takiej

usługi w tym standardzie wynosi ok. 20-30 m²/h, co oznacza, że wykonawca na realizację tej usługi potrzebuje ok. 32-50 roboczogodzin.

W zakresie mycia przeszklonych elewacji zewnętrznych wykonawca PROMOS podniósł, że wykonawca CLEANTASK założył czas wykonania usługi w całym okresie realizacji zamówienia: 300 roboczogodzin. Zakres obejmuje mycie przeszklonych elewacji zewnętrznych w 3 budynkach (łącznie powierzchnia 8 459 m²), dwukrotnie lub trzykrotnie w ciągu roku w zależności od obiektu. Przy założeniach wykonawcy CLEANTASK daje to około 62 m² umytej powierzchni na godzinę pracy (18 652 m² powierzchni / 300 roboczogodzin). W obiektach 01 oraz 02 większość zakresu zewnątrz wymaga pracy alpinistów lub ze zwyżki (duże tafle są cofnięte względem krawędzi dachu na głębokość około 1-1,5m, co uniemożliwia ich mycie przez alpinistów klasycznymi metodami). Jedynie tafle przy reklamie ZTPO są wyposażone w systemy dla alpinistów, które przybliżają pracownika do mytej powierzchni, gdzie wykonawca może zastosować tę metodę, jednak to kilkakrotnie wydłuża czas pracy. Wykonawca CLEANTASK wskazał, że przy wykonaniu tego zakresu prac konieczne jest użycie własnej zwyżki dla dolnych partii elewacji, a technik linowych dla stref wymagających dostępu z dachu, co w rzeczywistości wydłuży czas pracy, zamiast zadeklarowanego przez wykonawcę skrócenia. Założona przez wykonawcę CLEANTASK praca alpinistów wydłuża prace, ponieważ po każdym zejściu pracownik musi przebyć 10-15 minutową trasę, aby ponownie pojawić się na dachu, a następnie przepiąć stanowisko, co zajmie około 10 min i dopiero realizować kolejny zakres prac. Podczas tych czynności pracownik jest więc nieefektywny. Skrócenie czasu realizacji można by osiągnąć, gdyby w przypadku najwyższych części budynków prace także były wykonywane ze zwyżek o wysokości ponad 40 m, które jednak nie są w posiadaniu wykonawcy (wyjątkiem jest tafla na obiekcie OB-01 przy reklamie z punktami dla alpinistów). Wykonawca CLEANTASK nie wykazał także pracy z kijami teleskopowymi w tym zakresie, co powinien zrobić zważywszy na to, że pracownik będzie zwiisał z dachu w odległości 1-1,5m od powierzchni do mycia. Odwołujący zwrócił uwagę na to, że w przypadku dużych tafli przyjęcie takiej metody w praktyce uniemożliwia wykonanie pracy, ponieważ precyzja czyszczenia z tej perspektywy jest wątpliwa. Zdaniem wykonawcy PROMOS jego konkurent w żaden sposób nie dopasował techniki wykonania prac do specyfiki obiektu, a zaproponowane przez niego rozwiązania, zwłaszcza w sposobie mycia najwyższych partii elewacji, zamiast przyspieszać realizację usługi tylko znacząco ją wydłużają. Zadeklarowana wydajność mycia alpinistycznego wykonawcy to 62m²/h. Przyjęte normy oraz praktyka rynkowa wskazują na wartości 15-20m²/h mycia metodą klasyczną w zależności od stopnia trudności. Biorąc pod uwagę specyfikę budynków wykonawca CLEANTASK nie wykazał żadnej metody przyspieszenia prac. Do umycia powierzchni 18 625 m² potrzebuje zatem co najmniej 1 000 roboczogodzin, co przy przyjętej stawce 100 zł 00 gr / 1 roboczogodzina zwiększa koszt tylko tej pozycji o minimum 70 000 zł 00 gr netto.

W zakresie mycia przeszklonych elewacji od strony wewnętrznej wykonawca PROMOS podniósł, że wykonawca CLEANTASK założył czas wykonania usługi w całym okresie realizacji zamówienia: 85 roboczogodzin. Zakres obejmuje mycie przeszklonych elewacji od strony wewnętrznej w 2 budynkach (łącznie powierzchnia 3 275 m²), dwukrotnie w ciągu roku. Przy założeniach wykonawcy CLEANTASK daje to około 77 m² umytej powierzchni na godzinę pracy (6 550 m² powierzchni / 85 roboczogodzin). Zdaniem Odwołującego także w tym przypadku założona przez wykonawcę CLEANTASK wydajność pracy jest nierealna. W obiektach 01 oraz 02 z uwagi na specyfikę obiektów w 100% mycie przeszklonych elewacji od strony wewnętrznej wymaga pracy alpinistów lub ze zwyżki. Dla większości zakresu możliwe jest umycie tylko przez alpinistów, bez możliwości użycia podnośnika, co w tym przypadku jest bardziej czasochłonne niż mycie elewacji zewnętrznych. Założenie w tym zakresie przez wykonawcę CLEANTASK wyższej efektywności niż dla mycia elewacji zewnętrznych (gdzie założono 62m²/h) potwierdza brak rozeznania w ocenie skali trudności związanych z wykonaniem prac. Ponadto w obiekcie 02 przyjęte normy 15-20 m² mycia alpinistycznego mogą spaść nawet o 50% ze względu na stopień zabrudzenia okien związany z pyłami przemysłowymi występującymi na obiekcie. Podniesienie wydajności można osiągnąć odpowiednimi środkami np. podnośnikiem o zasięgu minimum 40 metrów, który pozwoli na szybszy transport alpinistów na miejsce prac (ok 30 m) i zwiększy zakres prac oraz pozwoli ominąć kotły, inne maszyny, oraz konstrukcje uniemożliwiające ustawienie podnośnika koszowego przy ścianie, jednakże użycia takiego podnośnika wykonawca CLEANTASK nie założył w przedstawionej kalkulacji cenowej. Poza tym przy obiektach będących przedmiotem zamówienia wiele miejsc związanych z myciem przeszklonych elewacji wewnętrznych można myć tylko popołudniami, kiedy np. na hali rozładunkowej nie jeżdżą śmieciarki, a bramy od bunkra są zamknięte lub w budynku 02 w strefie rozładunkowej nie operują ciężkie maszyny. Odwołujący podsumował, że przyjęte do kalkulacji 77m²/h oznacza umycie ponad 600 m² w 8-godzinny dzień pracy, co jest nierealną wydajnością dobową w odniesieniu do realiów rynkowych, a co dopiero w obiektach o zdecydowanie utrudnionym dostępie linowym. Zdaniem Odwołującego realny czas wykonania usługi to ok. 400-500 roboczogodzin rocznie, co przy przyjętej stawce 75

zł 00 gr netto/ 1 h powoduje niedoszacowanie tej pozycji na kwotę co najmniej 25 000 zł 00 gr netto rocznie.

W zakresie czyszczenia koryt dachowych wraz z kratkami spustowymi wykonawca PROMOS podniósł, że wykonawca CLEANTASK założył czas wykonania usługi w całym okresie realizacji zamówienia: 81 roboczogodzin. Zakres obejmuje czyszczenie koryt dachowych wraz z kratkami spustowymi o łącznej długości 267 m, sześciokrotnie w ciągu roku. Przy założeniach wykonawcy CLEANTASK daje to prawie 20 m wyczyszczonej powierzchni na godzinę pracy (1 602 m / 81 roboczogodzin). Założona przez wykonawcę CLEANTASK technologia *to prace realizowane przez 1 pracownika z dachu przy użyciu odkurzacza przemysłowego i sprzętu do czyszczenia rynien*". Zdaniem Odwołującego przyjęta technologia wykonania narusza przepisy BHP (§ 81 i następne Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy), albowiem czyszczenie koryt dachowych na wysokości dachów od ok. 15 do 42 m, na różnych poziomach dachów, to praca szczególnie niebezpieczna, a przepisy BHP bezwzględnie wymagają przy takich pracach asekuracji, czyli stałego nadzoru drugiej osoby. Zatem poczynione przez tego wykonawcę założenie jest nieprawidłowe i nie daje możliwości wykonania tej usługi założoną metodą. Gdyby jednak ilość roboczogodzin została określona w sposób prawidłowy to można założyć, że wykonawca CLEANTASK jednokrotne czyszczenie 267 m wykona w 13,5 roboczogodziny, czyli 6 godzin i 45 minut przy założeniu łącznej obecności 2 osób. Z oczywistych względów jest to niemożliwe, ponieważ dachy znajdują się na różnych budynkach i poziomach, więc samo zwinięcie sprzętu (odkurzacze, rury, liny, drabiny), przejście na kolejny obiekt, ponowne rozstawienie i zabezpieczenie stanowiska zajmie na każdym z trzech budynków minimum 60 minut z łącznego czasu. Przy takim założeniu realny czas na pracę zmniejszy się do około 225 minut, co sugeruje, że dwuosobowy zespół musiałby czyścić 1,19 metra koryta na minutę (wliczając demontaż kratek, odkurzanie, czyszczenie wpustów i montaż kratek), co zdaniem Odwołującego jest fizycznie niemożliwe. Przy użyciu odkurzacza przemysłowego, jego rury oraz zbiornik zapychają się liśćmi, błotem czy mchem i wymagają regularnego czyszczenia oraz opróżniania. Ponadto odkurzacze przemysłowe mają ograniczoną długość węża ssawnego (zazwyczaj do kilku / kilkunastu metrów), im dłuższy wąż, tym słabsza moc ssania, zatem jeśli odkurzacze stoi na ziemi, nie wciągnie mokrego szlamu i liści na wysokość np. 2-3 piętra (a co dopiero 42 m) z powodu grawitacji i spadku ciśnienia. Jeśli odkurzacze ma być wciągany na dach, to jedna osoba nie jest w stanie bezpiecznie go wciągać i przemieszczać po dachach o różnych poziomach.

W zakresie mycia paneli FV wykonawca PROMOS podał, że wykonawca CLEANTASK założył czas wykonania usługi w całym okresie realizacji zamówienia: 96 roboczogodzin. Zakres obejmuje jednokrotne mycie paneli FV o łącznej powierzchni 1 723 m². Przy założeniach wykonawcy CLEANTASK daje to wydajność 17,95 m²/h na godzinę pracy (1 723 m² / 96 roboczogodzin). W tej pozycji wykonawca CLEANTASK pomimo posiadania, zgodnie z deklaracją, specjalistycznego sprzętu dedykowanego do mycia paneli fotowoltaicznych, który znacząco poprawia efektywność mytych powierzchni przy zróżnicowanym stopniu trudności, jest w stanie myć ok. 18 m²/h, co jest wydajnością wielokrotnie niższą niż zadeklarowana wydajność mycia powierzchni elewacji wewnętrznych i zewnętrznych, do których dostęp jest znacząco trudniejszy technicznie. Zdaniem Odwołującego jest to kolejny dowód na brak rzetelności przy wycenie przedmiotu zamówienia.

Odwołujący podsumował, że kalkulacja zakresów II, III, IV, V, VI oraz VIII została przedstawiona w sposób nierzetelny oraz w niektórych wypadkach w sposób niemożliwy do wykonania przy zakładanych przez wykonawcę CLEANTASK technologiach. Dokonując kalkulacji założono nierealne czasy wykonania poszczególnych zakresów, znacząco wygórowane nawet dla przeciętnych norm zakładanych przy standardowych obiektach. W tym przypadku dodatkowo nie uwzględniono także specyfiki obiektów, nie zwrócono uwagi ani na przeznaczenie obiektów, ani na sposób ich budowy czy sposób rozmieszczenia i dostępność poszczególnych powierzchni do czyszczenia. W wielu przypadkach wybrano najmniej oszczędną pod kątem czasu technologię, w niektórych zakresach (II, VI) przyjęto nieprawidłowe założenia o ilości pracowników, których trzeba będzie zaangażować do wykonania prac oraz wbrew zapewnieniom nie przedstawiono żadnych okoliczności wpływających na oszczędność zaproponowanych przez wykonawcę CLEANTASK metod. Niezależnie czy przedstawienie nierealnej oferty było spowodowane brakiem know-how czy brakiem dostatecznego zwrócenia uwagi na specyfikę obiektów objętych przedmiotem zamówienia, skutkiem założonej kalkulacji jest zaproponowanie w zakresie II, III, IV, V, VI oraz VIII cen nierealistycznych i nierynkowych, odbiegających od rzeczywistych kosztów wykonania tej części zamówienia. Według wykonawcy PROMOS przy rzetelności w kalkulacji kosztów cena oferty wykonawcy CLEANTASK powinna znacząco wzrosnąć (o co najmniej 100 000 zł 00 gr), co jasno wskazuje, że za zaoferowaną cenę wykonawca CLEANTASK nie będzie w stanie należycie wykonać zamówienia, bez poniesienia straty. W związku z tym zdaniem Odwołującego oferta wykonawcy CLEANTASK zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a zatem powinna zostać przez Zamawiającego odrzucona. Ponadto w części zakresów, w których wykonawca ten zadeklarował sposób wykonania świadczenia naruszający przepisy BHP oraz niemożliwy do wykonania dla obiektów objętych przedmiotem zamówienia, treść oferty wykonawcy CLEANTASK jest niezgodna z warunkami zamówienia i spowoduje, że część przedmiotu zamówienia nie będzie zrealizowana, co również

uzasadnia odrzucenie jego oferty.

Ponadto Odwołujący zwrócił uwagę na to, że Zamawiający w SWZ zastrzegł, że poszczególne zakresy zamówienia zostały oznaczone jako usługi o charakterze stałym (zakres: I oraz IX poz. 1), w pozostałym zaś zakresie (zakres: II-VIII oraz IX poz. 2 i 3) jako realizowane według rzeczywistych potrzeb Zamawiającego do maksymalnych wartości określonych w OPZ, ale bez gwarancji ich zlecenia. Równocześnie na cenę ofertową składały się ceny jednostkowe całego potencjalnego zakresu prac. Biorąc to pod uwagę przedstawiona przez wykonawcę CLEANTASK kalkulacja i zaproponowane ceny jednostkowe naruszają zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, ponieważ znacząco zaniżają pozycje, które w ostatecznym rozrachunku wcale nie muszą zostać przez Zamawiającego zlecone wykonawcy. Odwołujący snuje więc domysł, że być może zaoferowanie rażąco niskiej ceny przez wykonawcę CLEANTASK było świadomym działaniem wykonawcy, liczącym, że nie cały zakres opcjonalny zostanie przez Zamawiającego zlecony. Zdaniem Odwołującego taka nierzetelność przy kalkulacji kosztów narusza interesy pozostałych wykonawców biorących udział w postępowaniu, którzy zgodnie z przepisami, tj. wiarygodnie skalkulowali cenę, aby odzwierciedlała rzeczywiste koszty wykonania całości zamówienia i w konsekwencji te istotne elementy składowe ceny oferty spowodowały, że ich ceny są wyższe niż oferta wykonawcy CLEANTASK, ponieważ każda z pozostałych ofert złożonych w tym postępowaniu zawiera znacznie wyższą kalkulację cenową dla zakresów II-VI niż oferta cenowa zaproponowana przez wykonawcę CLEANTASK.

Uwzględniając akta sprawy odwoławczej, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron i uczestnika wyrażone w pismach oraz złożone w trakcie rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza nie stwierdziła podstaw do odrzucenia odwołania, ponieważ nie została spełniona żadna wynikająca z art. 528 ustawy PZP negatywna przesłanka, która by uniemożliwiała merytoryczne rozpoznanie odwołania.

Izba stwierdziła ponadto, że wypełnione zostały opisane w art. 505 ust. 1 ustawy PZP ustawowe przesłanki istnienia interesu Odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia i możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy PZP.

W ustawowym terminie przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca CLEANTASK. Ze względu na brak wad formalnych, a także wykazanie interesu w tym, aby odwołanie zostało rozstrzygnięte na korzyść Zamawiającego, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła skuteczność zgłoszonego przystąpienia.

Izba rozpoznając sprawę uwzględniła akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z regulacją § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r., poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopia dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2 rozporządzenia, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła też stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony i uczestnika postępowania, jak również uwzględniła stanowisko zaprezentowane przez Odwołującego w jego dalszych pismach z dnia 29 czerwca i 7 lipca 2026 r., stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego w jego odpowiedzi na odwołanie z dnia 29 czerwca 2026 r. oraz stanowisko uczestnika postępowania odwoławczego – wykonawcy CLEANTASK zawarte w jego zgłoszeniu przystąpieniu z dnia 22 czerwca 2026 r.

Izba wydała na rozprawie postanowienie o dopuszczeniu dowodu z dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej, w tym z załączonych do odwołania dokumentacji zdjęciowej obiektów Zamawiającego dla zakresu II, V i VI. Izba uznała wiarygodność oraz moc dowodową dokumentów znajdujących się w aktach sprawy odwoławczej.

Jednocześnie Izba na podstawie art. 541 ustawy PZP oddaliła wniosek dowodowy Odwołującego o przesłuchanie w charakterze świadka Pana Łukasza Bylicy, członka zarządu firmy EVERST POLAND Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością uznając, że fakty, które miały być przedmiotem zeznań tego świadka częściowo wynikają już z dołączonej do odwołania dokumentacji zdjęciowej ilustrującej obiekty Zamawiającego, natomiast w pozostałej części zeznania tego świadka nie stanowiłyby jego wiedzy o faktach tylko zmierzałyby do wyrażenia jego prywatnych opinii na temat sposobu realizacji zamówienia w obiektach Zamawiającego.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Na podstawie art. 552 ust. 1 ustawy PZP Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

Zgodnie z rozdziałem 3 ust. 1 SWZ przedmiotem zamówienia jest utrzymanie porządku w zakresie czystości na terenie Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie (ZTPO) w zakresie sprzątanía pomieszczeń biurowych, socjalnych, ciągów komunikacyjnych ZTPO w trzech budynkach: administracyjno-socjalno-biurowym (nr 03), głównym procesowym (nr 01) oraz gospodarki odpadami procesowymi (nr 02), a także mycie okien, ścianek przeszklonych i elewacji oraz jej szklanych elementów (wszystkie obiekty ZTPO) oraz koszenie trawników na terenie ZTPO. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia stanowi Załącznik nr 1 do SWZ.

W rozdziale 3 ust. 2 SWZ Zamawiający przewidział, że minimalny, gwarantowany zakres zamówienia obejmuje usługi o charakterze stałym, tj. bieżące sprzątanía pomieszczeń oraz zapewnienie stałego dyżuru osoby odpowiedzialnej za bieżące utrzymanie czystości, realizowane zgodnie z OPZ. Pozostałe usługi wskazane w OPZ, w szczególności koszenie trawników, mycie paneli PV, mycie okien, mycie elewacji, czyszczenie koryt dachowych oraz dodatkowe dyżury, będą realizowane według rzeczywistych potrzeb Zamawiającego, każdorazowo na podstawie zlecenia, do maksymalnych ilości lub częstotliwości określonych w OPZ. Ilości i częstotliwości tych usług stanowią maksymalny zakres zamówienia i nie zobowiązują Zamawiającego do ich zlecenia w pełnym zakresie. Wykonawcy nie przysługują z tego tytułu roszczenia, w tym odszkodowawcze, o ile Zamawiający zapewni realizację minimalnego, gwarantowanego zakresu zamówienia. Rozliczenie usług realizowanych na zlecenie następować będzie za faktycznie zleczone, należycie wykonane i odebrane usługi, według cen jednostkowych wskazanych w ofercie wykonawcy.

Z informacji z otwarcia ofert z dnia 25 maja 2026 r. wynika, że oferty w postępowaniu złożyło 8 wykonawców:

- 1) wykonawca CLEANTASK z ceną brutto 621 783 zł 70 gr,
- 2) wykonawca PROMOS z ceną brutto 623 298 zł 41 gr,
- 3) wykonawca AMLUX Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie z ceną 651 829 zł 08 gr,
- 4) wykonawca HEMAG H. Guziak Spółka jawna z siedzibą w Krakowie z ceną brutto 671 115 zł 88 gr,
- 5) wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: wykonawca EKTHESE Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie i wykonawca FRONTIDA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie z ceną brutto 786 909 zł 64 gr,
- 6) wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: wykonawca ERA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Chorzowie, wykonawca NOVIA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Chorzowie, wykonawca Komes Ochrona Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Chorzowie z ceną brutto 810 871 zł 94 gr,
- 7) wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: wykonawca Spółka Inwestycji Górniczych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gliwicach i Gama Serwis Duo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gliwicach z ceną 1 078 806 zł 06 gr,
- 8) wykonawca Zakłady Usługowe „EZT” Spółka Akcyjna z siedzibą w Sosnowcu z ceną brutto 5 907 944 zł 97 gr.

W dniu 2 czerwca 2026 r. Zamawiający wezwał wykonawcę CLEANTASK na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy PZP do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów, dotyczących wyliczenia istotnych części składowych ceny oferty złożonej w postępowaniu na „Utrzymanie czystości na terenie ZTPO”. Wątpliwości Zamawiającego dotyczą poziomu cen jednostkowych wskazanych przez Wykonawcę w formularzu ofertowym w następujących zakresach: 1) Zakres II – Mycie okien, 2) Zakres III – Mycie przeszklonych ścianek działowych, 3) Zakres IV – Mycie przeszklonych elewacji zewnętrznych, 4) Zakres V – Mycie przeszklonych elewacji od strony wewnętrznej, 5) Zakres VI – Czyszczenie koryt dachowych wraz z kratkami spustowymi, 6) Zakres VIII – Mycie paneli PV.

Zamawiający wskazał, że zakresy te stanowią istotne części składowe ceny oferty, ponieważ dotyczą odrębnie wyodrębnionych w dokumentach zamówienia usług, rozliczanych według cen jednostkowych, a część z nich wymaga zastosowania specjalistycznego sprzętu, odpowiednich kwalifikacji personelu, zabezpieczeń BHP, sprzętu alpinistycznego, zwyzek lub innych środków technicznych niezbędnych do prawidłowego i bezpiecznego wykonania prac. Zamawiający przypomniał wykonawcy fragment OPZ oraz to, że w postępowaniu przewidziano obowiązkową wizję lokalną. Wykonawca miał zatem możliwość zapoznania się z rzeczywistymi warunkami realizacji zamówienia, w tym z dostępnością powierzchni, wysokościami, uwarunkowaniami technicznymi, koniecznością użycia zwyzek, sprzętu alpinistycznego, specjalistycznego wyposażenia oraz organizacją prac na terenie czynnego zakładu. Wątpliwości Zamawiającego budzi fakt, że wskazane przez wykonawcę ceny jednostkowe w wymienionych zakresach znacząco odbiegają od poziomu cen rynkowych ustalonych przez Zamawiającego oraz od średnich cen jednostkowych wynikających z ofert złożonych przez pozostałych wykonawców w postępowaniu. W szczególności wątpliwości dotyczą możliwości należytego wykonania usług specjalistycznych przy cenach jednostkowych wskazanych przez wykonawcę, z uwzględnieniem kosztów pracy, kosztów personelu z wymaganymi kwalifikacjami, kosztów sprzętu, zwyzek, technik

alpinistycznych, zabezpieczeń BHP, ubezpieczenia, dojazdu, nadzoru, materiałów, środków technicznych oraz zysku wykonawcy. W związku z tym Zamawiający wezwał wykonawcę CLEANTASK do przedstawienia szczegółowych wyjaśnień oraz dowodów potwierdzających realność i rynkowy charakter kalkulacji cen jednostkowych wskazanych w ofercie dla wymienionych zakresów. Wyjaśnienia powinny obejmować co najmniej szczegółową kalkulację ceny jednostkowej netto dla każdej z poniższych pozycji: 1) II. Mycie okien, 2) III. Mycie przeszklonych ścianek działowych, 3) IV. Mycie przeszklonych elewacji zewnętrznych, 4) V. Mycie przeszklonych elewacji od strony wewnętrznej, 5) VI. Czyszczenie koryt dachowych wraz z kratkami spustowymi, 6) VIII. Mycie paneli FV.

Zamawiający wskazał, że wykonawca powinien wykazać, że ceny wskazane w ofercie umożliwiają należyte wykonanie usług zgodnie z wymaganiami SWZ i OPZ, z uwzględnieniem w szczególności kosztów pracy, liczby osób i czasu niezbędnego do wykonania poszczególnych usług, wymaganych kwalifikacji i uprawnień personelu, kosztów sprzętu specjalistycznego, zwyczaj, sprzętu alpinistycznego, środków ochrony indywidualnej, materiałów, środków technicznych, dojazdu, zabezpieczenia terenu, nadzoru, ubezpieczenia, kosztów pośrednich oraz zakładanego zysku. Do wyjaśnień należy dołączyć dowody potwierdzające realność przyjętej kalkulacji, w szczególności oferty, cenniki, umowy, kalkulacje własne, zestawienia kosztów pracy, dokumenty dotyczące sprzętu, kwalifikacji personelu lub inne dokumenty potwierdzające możliwość wykonania usług za ceny wskazane w ofercie. Zamawiający zastrzegł, że wyjaśnienia powinny być przedłożone w sposób pełny i umożliwiający kompleksową ocenę przez Zamawiającego złożonej przez wykonawcę oferty. Z przedłożonych wyjaśnień powinno wynikać, w jaki sposób i w oparciu o jakie czynniki wykonawca dokonał kalkulacji ceny, tak aby udokumentować Zamawiającemu, że cena jego oferty nie została skalkulowana poniżej kosztów wykonania oraz że zakłada rozsądny zysk. Wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez Zamawiającego oceny zaoferowanej w ofercie kwoty, za którą wykonawca ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia. Zamawiający dodał, że wykonawca, w celu udokumentowania Zamawiającemu, że cena jego oferty nie jest rażąco niska, może wykazać się obiektywnymi czynnikami ujętymi w art. 224 ust. 3 ustawy PZP.

Następnie w dniu 8 czerwca 2026 r. wykonawca CLEANTASK przedstawił szczegółowe wyjaśnienia dotyczące kalkulacji złożonej w postępowaniu oferty. Wykonawca ten oświadczył, że zaoferowane ceny odzwierciedlają rzeczywiste koszty realizacji przedmiotu zamówienia i nie noszą znamion rażąco niskiej ceny w rozumieniu art. 224 ust. 2 ustawy PZP. Kalkulacja oparta jest na wieloletnich doświadczeniach wykonawcy w świadczeniu profesjonalnych usług sprzątnia i prac wysokościowych, przeprowadzonej wizji lokalnej oraz rzetelnej analizie warunków technicznych wynikających z OPZ. Wykonawca dodał, że jego firma świadczy profesjonalne usługi utrzymania czystości oraz prace wysokościowe od wielu lat. Dysponuje on wykwalifikowanym personelem, w tym specjalistami posiadającymi uprawnienia do wykonywania prac na wysokości metodą alpinistyczną, a także własnym sprzętem technicznym i środkami ochrony indywidualnej dostosowanymi do wymagań poszczególnych prac. Przed złożeniem oferty wykonawca przeprowadził obowiązkową wizję lokalną na terenie Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów (ZTPO). W jej trakcie dokonano szczegółowej inwentaryzacji powierzchni do mycia, oceny warunków dostępu do poszczególnych elementów obiektów 01, 02 i 03, w tym elewacji przeszklonych na wysokości do 40 m, koryt dachowych i paneli fotowoltaicznych. Wizja lokalna pozwoliła na sporządzenie rzetelnej kalkulacji kosztów uwzględniającej specyfikę terenu i wymogi zawarte w OPZ. Zamawiający, zgodnie z OPZ, zapewnia maszyny czyszczące do prac wewnętrznych (dwie duże szorowarki, jedna mała szorowarka, odkurzacze) oraz środki chemiczne do czystości wewnętrznej. Wykonawca jest obowiązany zapewnić własny sprzęt i środki do zleceń dodatkowych, tj. mycia okien, elewacji, paneli FV oraz czyszczenia koryt dachowych. Taki podział obowiązków miał istotny wpływ na kalkulację jego oferty – koszty sprzętu zostały uwzględnione wyłącznie w zakresach objętych wyjaśnieniami.

W zakresie zgodności oferty z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu wykonawca CLEANTASK wyjaśnił, że minimalna stawka godzinowa obowiązująca w 2026 r. wynosi 31 zł 40 gr brutto/h. Przyjęta przez wykonawcę stawka roboczogodziny dla prac standardowych wynosi 42 zł 00 gr i stanowi koszt całkowity po stronie pracodawcy, tj. obejmuje wynagrodzenie brutto pracownika wraz ze składkami ZUS obciążającymi pracodawcę (emerytalna, rentowa, wypadkowa, FP, FGŚP – łącznie ok. 30%). Stawka brutto pracownika wynosi zatem ok. 32 zł 31 gr/h, co jest powyżej ustawowego minimum (31 zł 40 gr/h). Dla prac specjalistycznych – mycia elewacji zewnętrznych metodą alpinistyczną (zakres IV) przyjęto koszt 100 zł 00 gr / roboczogodzina, a dla mycia elewacji wewnętrznych (zakres V) – 75 zł 00 gr / roboczogodzina. Podwyższone stawki obejmują zarówno wyższe wynagrodzenie specjalistów wysokościowych, jak i koszty ubezpieczenia, sprzętu ochronnego i szkoleń BHP. Wykonawca oświadczył także, że realizacja zamówienia nastąpi z pełnym zachowaniem przepisów prawa pracy, przepisów BHP, przepisów o ochronie środowiska oraz minimalnego wynagrodzenia za pracę.

W treści wyjaśnień wykonawca CLEANTASK ujął zbiorczą tabelę kalkulacyjną, w której zaprezentował zbiorcze zestawienie kosztów dla poszczególnych zakresów prac objętych wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny.

Wykonawca CLEANTASK przedstawił również szczegółowe wyjaśnienia kalkulacji poszczególnych zakresów:

1) Zakres II – Mycie okien (łącznie: 948 zł 00 gr netto)

Mycie okien obejmuje trzy obiekty o łącznej powierzchni okien 474 m² (po zsumowaniu zgodnie z metodą jednostronną/dwustronną i częstotliwością 2 razy w roku). Przyjęta cena jednostkowa wynosi 1 zł 00 gr /m² netto. Prace realizowane z drabiny lub platformy roboczej przez jednego pracownika. Czas realizacji: 16 roboczogodzin łącznie w ciągu roku. Przyjęta stawka 42 zł 00 gr / roboczogodzina stanowi całkowity koszt pracodawcy (wynagrodzenie brutto + składki ZUS ~30%), co odpowiada stawce brutto pracownika ok. 32 zł 31 gr / h – powyżej minimalnej stawki godzinowej obowiązującej w 2026 r. (31 zł 40 gr / h). Sprzęt (drabiny, wiadra, ściągaczki, środki myjące) jest własnością wykonawcy – koszty materiałów i sprzętu oszacowano na 50 zł 00 gr. Marża zysku: 226 zł 00 gr.

2) Zakres III – Mycie przeszklonych ścianek działowych (łącznie: 469 zł 00 gr netto)

Zakres obejmuje mycie przeszklonych ścianek wewnętrznych dwustronnie w obiektach 01 i 03 (łącznie 469 m²), 2 razy w roku. Przyjęta cena jednostkowa wynosi 0 zł 50 gr/m² netto. Prace realizowane z poziomu podłogi przez jednego pracownika, przy użyciu ściągaczki do szyb i myjki teleskopowej. Czas realizacji: 9 roboczogodzin rocznie. Stawka 42 zł 00 gr / roboczogodzina. Koszty materiałów: 50 zł 00 gr. Marża zysku: 41 zł 00 gr. Niska cena jednostkowa 0 zł 50 gr/m² wynika ze standardowego charakteru prac – ścianki dostępne z poziomu zero, brak konieczności użycia sprzętu specjalistycznego oraz możliwość wykonania prac przez pracowników nieposiadających specjalnych uprawnień.

3) Zakres IV – Mycie przeszklonych elewacji zewnętrznych (łącznie: 37 250 zł 00 gr netto)

Jest to kluczowy zakres pod względem wartości i stopnia trudności. Elewacje przeszklone obiektów 01, 02 i 03 sięgają do 40 m wysokości. Dostęp do niższych partii zapewnia zwyżka operowana z dróg wewnętrznych, wyższe partie elewacji oraz okna na elewacji północnej i południowej obiektów 01/02 na wysokości ok. 25 m dostępne są wyłącznie z dachów przy użyciu specjalistycznego sprzętu alpinistycznego. Przyjęta cena jednostkowa: 2 zł 00 gr/m² netto. Wykonawca dysponuje własnym sprzętem alpinistycznym (uprząże, liny, bloczki, przyrządy zjazdowe) oraz pracownikami posiadającymi aktualne uprawnienia do prac na wysokości. Dla zakresu IV konieczne jest użycie własnej zwyżki dla dolnych partii elewacji oraz technik linowych dla stref wymagających dostępu z dachu. Dysponowanie własną zwyżką eliminuje koszty wynajmu i pozwala na elastyczne planowanie terminów realizacji. Stawka 100 zł 00 gr / roboczogodzina uwzględnia koszt operatora zwyżki, koszty pracy pracowników alpinistycznych oraz wymagane kwalifikacje pracowników.

4) Zakres V – Mycie przeszklonych elewacji od strony wewnętrznej (łącznie: 9 825 zł 00 gr netto)

Zakres obejmuje mycie elewacji przeszklonych obiektów 01 i 02 od strony wewnętrznej, jednostronnie – 3 275 m², 2 razy w roku. Przyjęta cena jednostkowa wynosi 1 zł 50 gr/m² netto. Pomimo prac wewnętrznych, elewacje wewnętrzne sięgają znacznej wysokości, co wymaga użycia wysokich drabin lub platform jezdnych. Stawka 75 zł 00 gr / roboczogodzina uwzględnia wyższe kwalifikacje pracowników obsługujących sprzęt wysokościowy w środowisku zamkniętym oraz koszty eksploatacji platform. Kalkulacja: 85 roboczogodzin × 75 zł 00 gr = 6 375 zł 00 gr (koszt pracy) + 1 000 zł 00 gr (sprzęt) + 1 500 zł 00 gr (BHP) + 950 zł 00 gr (zysk) = 9 825 zł 00 gr. Koszty BHP obejmują szkolenia, środki ochrony indywidualnej oraz ubezpieczenie NNW pracowników.

5) Zakres VI – Czyszczenie koryt dachowych (łącznie: 4 806 zł 00 gr netto)

Zakres obejmuje czyszczenie koryt dachowych obiektów 01, 02 i 03 o łącznej długości 267 m, 6 razy w roku. Przyjęta cena jednostkowa: 3 zł 00 gr/m netto. Prace realizowane przez jednego pracownika z dachu przy użyciu odkurzacza przemysłowego i sprzętu do czyszczenia rynien. Czas realizacji: 81 roboczogodzin rocznie (łącznie dla 6 interwencji). Stawka: 42 zł 00 gr / roboczogodzin. Koszt pracy: 3 402 zł 00 gr. Materiały i sprzęt: 500 zł 00 gr. Zysk: 904 zł 00 gr.

6) Zakres VIII – Mycie paneli fotowoltaicznych (łącznie: 5 099 zł 00 gr netto)

Zakres obejmuje mycie paneli FV w trzech lokalizacjach o zróżnicowanym stopniu trudności dostępu. Zgodnie z OPZ prace muszą być realizowane przy użyciu specjalistycznych myjek i ciśnienia dostosowanego do konstrukcji PV, w pochmurne dni lub wcześniej rano/późnym wieczorem. Zróżnicowanie cen jednostkowych wynika ze stopnia trudności dostępu oraz specyfiki instalacji:

– Wiata parkingowa (2 zł 00 gr/m²): panele dostępne z poziomu terenu lub niskiej drabiny, prosta logistyka, niskie koszty sprzętu.

– Obiekt 03 – dach (3 zł 00 gr/m²): wymagany dostęp z dachu, konieczność zachowania szczególnych środków bezpieczeństwa (BHP wysokościowe), mniejsza powierzchnia.

– Obiekt 02 – elewacja FV (3 zł 00 gr/m²): duża powierzchnia 1 500 m² dostępna z poziomu terenu przy użyciu zwyżki lub wysięgnika, jednak stawka 3 zł 00 gr wynika ze specjalistycznego charakteru mycia instalacji PV (presja/parametry wody, ryzyko uszkodzenia ogniw) i kosztów sprzętu dedykowanego PV.

Kalkulacja: 96 roboczogodzin × 42 zł 00 gr = 4 032 zł 00 gr (koszt pracy) + 500 zł 00 gr (sprzęt i środki myjące do PV) + 567 zł 00 gr (zysk) = 5 099 zł 00 gr. Sprzęt do mycia paneli FV (myjki z regulacją ciśnienia) jest własnością wykonawcy.

Wykonawca CLEANTASK odniósł się również w swoich wyjaśnieniach do obiektywnych czynników, które uzasadniają poziom cen (art. 224 ust. 3 ustawy PZP):

- 1) oszczędne metody wykonania zamówienia lub wybrane rozwiązania techniczne – wykonawca dysponuje własnym sprzętem specjalistycznym: zwyżką, sprzętem alpinistycznym oraz dedykowanym sprzętem do mycia paneli PV, co w całości eliminuje koszty wynajmu zewnętrznego i skraca czas prac,
- 2) wyjątkowo sprzyjające warunki wykonywania zamówienia dostępne dla wykonawcy – wykonawca jest podmiotem lokalnym, prowadzącym działalność w bezpośredniej bliskości terenu ZTPO (Mników, gmina Liszki), co zapewnia krótki czas dojazdu i reakcji, łatwy dostęp do miejscowych zasobów ludzkich oraz specjalistycznego personelu z doświadczeniem w wykonywaniu prac wysokościowych na podobnych obiektach przemysłowych, przeprowadzona wizja lokalna pozwoliła na optymalne zaplanowanie organizacji i harmonogramu prac,
- 3) oryginalność projektu wykonawcy – zastosowanie kombinacji metod (zwyżka + techniki alpinistyczne) umożliwia efektywne pokrycie wszystkich stref bez zbędnych przestojów oraz konieczności ponoszenia zbędnych, dodatkowych kosztów,
- 4) zgodność z przepisami dotyczącymi kosztów pracy – wszystkie przyjęte stawki roboczogodziny (42 zł 00 gr / roboczogodzina dla prac standardowych, 75 zł 00 gr – 100 zł 00 gr / roboczogodzina dla prac wysokościowych/specjalistycznych) stanowią całkowity koszt pracodawcy z narzutami ZUS (~30%), co odpowiada stawce brutto pracownika minimum 32 zł 31 gr/h – powyżej minimalnej stawki godzinowej wynoszącej w 2026 r. 31 zł 40 gr brutto/h,
- 5) zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego – wykonawca prowadzi dokumentację pracowniczą zgodnie z obowiązującymi przepisami i reguluje wszelkie zobowiązania publicznoprawne.

Ponadto wykonawca CLEANTASK oświadczył, że:

- 1) zaoferowana cena pokrywa wszelkie koszty niezbędne do prawidłowej realizacji zamówienia, w tym koszty pracy, sprzętu, materiałów eksploatacyjnych, BHP oraz należne podatki,
- 2) realizacja zamówienia nastąpi z zachowaniem przepisów prawa pracy, ubezpieczeń społecznych, BHP oraz ochrony środowiska,
- 3) wykonawca nie ma zamiaru polegać na pomocy publicznej podczas realizacji czynności specjalistycznych ani niezgodnym z prawem dumpingu kosztowym,
- 4) podana kalkulacja jest rzetelna i oparta na rzeczywistych kosztach ustalonych po przeprowadzeniu wizji lokalnej oraz analizie OPZ.

Do swoich wyjaśnień wykonawca CLEANTASK załączył dowody w postaci: 1) dowodów na dysponowanie pracownikami z uprawnieniami do pracy na wysokościach (umowy zlecenia), 2) BHP pracowników wysokościowych, 3) fakturę za zakup sprzętu alpinistycznego, 4) wyciąg z faktury za środki czystości, 5) wykaz sprzętów posiadanych przez wykonawcę.

Ostatecznie Zamawiający w dniu 12 czerwca 2026 r. wybrał ofertę wykonawcy CLEANTASK jako najkorzystniejszą w postępowaniu przyznając jej 100 pkt w rankingu ofert.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 lipca 2026 r. oraz zapoznaniu się z pisemnymi i ustnymi stanowiskami stron i wykonawcy CLEANTASK w sposób merytoryczny rozpoznała wniesione w dniu 17 czerwca 2026 r. odwołanie i stwierdziła, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Wykonawca PROMOS zarzucił Zamawiającemu we wniesionym odwołaniu naruszenie:

- art. 16 pkt 1 i 2 ustawy PZP, zgodnie z którym Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, 2) przejrzysty,
- art. 224 ust. 6 ustawy PZP, który stanowi, że odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta

wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu,

- art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy PZP, zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia,
- art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy PZP, zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji,
- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- art. 239 ust. 1 ustawy PZP, który stanowi, że Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza uznała zatem, że odwołanie podlega oddaleniu w całości, natomiast czynność Zamawiającego polegająca na wyborze oferty wykonawcy CLEANTASK jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu była zgodna z przepisami ustawy PZP.

Na wstępie Krajowa Izba Odwoławcza zauważa, że różnica w cenach zaoferowanych w przedmiotowym postępowaniu przez wykonawców CLEANTASK i PROMOS wynosi raptem około półtora tysiąca złotych, przy ofertach z przedział cenowego 600 – 700 tysięcy złotych. Już tylko ta okoliczność, gdzie cena oferty najkorzystniejszej jest wręcz mikroskopijnie niższa od ceny oferty drugiego w rankingu wykonawcy przesądza o tym, że nie sposób mówić o rażącym zaniżeniu ceny ofertowej przez konkurenta Odwołującego.

Izba zauważa ponadto, iż podnoszone przez wykonawcę PROMOS w jego odwołaniu argumenty, oparte jedynie na wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wykonawcy CLEANTASK z dnia 8 czerwca 2026 r. i dołączonej do odwołania dokumentacji zdjęciowej, dotyczą jedynie przyjęcia przez tego wykonawcę odmiennych wobec Odwołującego założeń kalkulacyjnych oraz sposobu realizacji zamówienia. Brak jest natomiast po stronie Odwołującego jakichkolwiek dowodów na to, że którykolwiek element ceny ofertowej jego konkurenta został w stopniu rażącym zaniżony.

W konsekwencji Izba uznała, że Odwołujący ani nie udowodnił rażącego zaniżenia ceny ofertowej swojego konkurenta wykonawcy CLEANTASK, ani nie wykazał też, że złożone przez niego wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zawierają jakiegokolwiek błędy lub niedostatki, które winny skutkować odrzuceniem oferty na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP. Odwołujący nie postarał się nawet, aby opisać w swoim odwołaniu, o jaki konkretnie czyn nieuczciwej konkurencji z ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji podejrzewa wykonawcę CLEANTASK. W odwołaniu jest ogólnie mowa o zaniżeniu niektórych elementów wyceny, bez jakiegokolwiek odniesienia się do przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, wymienionych tam enumeratywnie czynów nieuczciwej konkurencji lub chociażby ogólnej definicji czynu nieuczciwej konkurencji z art. 3 ust. 1 ustawy. Z uwagi na powyższe brak jest zatem podstaw do przyjęcia, że złożenie oferty przez wykonawcę CLEANTASK nastąpiło w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji.

Odwołujący nie wykazał też niezgodności oferty wykonawcy CLEANTASK z warunkami zamówienia. Podnoszona przez Odwołującego argumentacja dotycząca konieczności użycia w bunkrze masek czy konieczności zapewnienia bezpośredniego nadzoru oraz asekuracji przez co najmniej drugiego pracownika podczas czynności czyszczenia koryt dachowych wraz z kratkami z spustowymi również stanowi jego własne założenia co do sposobu realizacji usługi, a nie jest wymogiem wprost wynikającym z treści SWZ. Z resztą wykonawca PROMOS nie pokusił się nawet o przywołanie jakiegokolwiek zapisu dokumentacji postępowania, z którym oferta jego konkurenta miałaby być wprost niezgodna.

Mając powyższe na uwadze Izba oddaliła zarzuty nr 1-3 odwołania.

W konsekwencji zarzut nr 4 odwołania dotyczący naruszenia art. 239 ust. 1 ustawy PZP i zarzut nr 5 odwołania dotyczący naruszenia art. 16 ustawy PZP jako wynikowe względem zarzutów nr 1-3 również zostały oddalone.

Izba oddaliła zatem odwołanie w całości uznając, że ma ono charakter zwykłej polemiki i jest prezentacją alternatywnego sposobu kalkulowania ceny i sposobu wykonania zamówienia przez Odwołującego. W żadnej mierze z odwołania nie wynika, aby sposób realizacji zadania przez wykonawcę CLEANTASK był niezgodny z SWZ i że z przyjętych przez tego wykonawcę założeń kalkulacyjnych miałyby wynikać, że cena jego oferta została w sposób rażący zaniżona lub że w jakimkolwiek aspekcie jest niezgodna z warunkami zamówienia.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono zgodnie z jego wynikiem, tj. na podstawie art. 557, art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 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 powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....