

WYROK

Warszawa, dnia 10 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Beata Konik

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 26 czerwca 2026 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Usługowe „TOMBOR” C.T., J.T. spółkę jawną z siedzibą w Katowicach, w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego - Miasto Zabrze Jednostka Gospodarki Nieruchomościami z siedzibą w Zabrze, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy Przedsiębiorstwa Produkcyjnego i Usługowo-Handlowego „NOWA” spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Zakład Pracy Chronionej z siedzibą w Sosnowcu,

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 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 na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego.

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:.....

Uzasadnienie

Miasto Zabrze Jednostka Gospodarki Nieruchomościami z siedzibą w Zabrze (dalej: *Zamawiający*) prowadzi w trybie podstawowym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na usługi pn.: *„Dozorowanie obiektu „Dom Harcerza przy ul. Wolności 350 a w Zabrze”*, nr referencyjny: ZP.340.15.II-10.2026.ZNL.

Przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest prowadzone na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm.).

Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z 21 maja 2026 r., nr 2026/BZP 00254108.

W postępowaniu tym wykonawca Przedsiębiorstwo Usługowe „TOMBOR” C.T., J.T. spółka jawna z siedzibą w Katowicach (dalej: *Odwołujący*) 26 czerwca 2026 r. złożył odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wobec wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu wybór jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe NOWA Sp. z o.o. Zakład Pracy Chronionej w Sosnowcu, mimo że oferta ta podlega odrzuceniu ponieważ nie uwzględnia w swojej cenie kosztów:

- systemu monitorowania CCTV w ilości co najmniej 15 kamer wizyjnych oraz rejestratora obrazu, a także kosztów

obsługi, konserwacji oraz napraw tego systemu

- kalkulacja nie zawiera również kosztów Gwarancji Należytego wykonania Umowy
- kosztów ewentualnych wynagrodzeń pracowników za czas choroby oraz kosztów PPK.

Odwołujący zarzucił również Zamawiającemu naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 Pzp – poprzez naruszenie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w trakcie oceny ofert.

W związku z powyższym, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.
2. Odrzucenie oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe NOWA Sp. z o.o Zakład Pracy Chronionej ul. Teatralna 9 lok.416 41-200 Sosnowiec
3. Przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert.
4. Wybór oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.
5. Zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego.

W uzasadnieniu odwołania Odwołujący wskazał, co następuje.

Odwołujący wskazał, że ma interes we wniesieniu odwołania i może ponieść szkodę, ponieważ jego oferta znalazła się na drugim miejscu. Następnie Odwołujący podał, że wybór oferty poprzedzony został wyjaśnieniami przez Oferentów rażąco niskiej ceny. W toku analizy Szczegółowej kalkulacji kosztów wykonania usługi, którą Odwołujący załączył do odwołania, okazało się, że nie zawiera ona kosztów montażu, obsługi i konserwacji CCTV, co stanowi zdaniem Odwołującego, że oferta jest bardziej konkurencyjna ze względu na pominięcie tych kosztów. Odwołujący podniósł też, że w kalkulacji nie uwzględniono również kosztów Gwarancji Należytego wykonania Umowy. W ocenie Odwołującego jest to koszt co najmniej 250, 00 zł w przypadku wykupu gwarancji ubezpieczeniowych, a w przypadku wpłaty gotówkowej ok. 150,00 zł (odsetki bankowe z lokaty). Koszt PPK wskazano jako 0,00, co w ocenie Odwołującego powinno być potwierdzone dokumentem potwierdzającym fakt, że Spółka NOWA nie ma ani jednej osoby, która przystąpiła do PPK, a w przypadku osób skierowanych do realizacji zamówienia należało przedstawić oświadczenia pracowników o rezygnacji z PPK. W dokumentach wyjaśniających takich oświadczeń nie było. W kalkulacji nie uwzględniono również kosztów wynagrodzenia za czas choroby pracowników.

Odwołujący podkreślił, że Zamawiający nie zwrócił uwagi na ten fakt i mimo, iż w przypadku wyjaśnień Odwołującej Zamawiający dopytywał o sposób wyliczenia wynagrodzenia za czas absencji chorobowej.

Odwołujący podniósł, że wynagrodzenie za czas choroby jest obligatoryjnym składnikiem kalkulacji wynagrodzenia pracowniczego. Jeżeli w trakcie procedury wyjaśniania rażąco niskiej ceny (na podstawie art. 224 ustawy Pzp) wykonawca wskaże, że nie uwzględnił wynagrodzenia za czas choroby Zamawiający powinien uznać takie wyjaśnienia za niewiarygodne, a samą ofertę za podlegającą odrzuceniu.

W złożonej pismem z 6 lipca 2026 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w zakresie żądań odnoszących się do

- Odrzucenia oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe NOWA Sp. z o.o Zakład Pracy Chronionej w Sosnowcu,
- Wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.
- Zasądzenia od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego.

Jednocześnie co do żądań odwołania odnoszących się do:

- Unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- Przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert,

Zamawiający oświadczył, że uwzględnia odwołanie w tym zakresie.

Zamawiający w uzasadnieniu swojego stanowiska podał, że na etapie badania i oceny ofert nie znalazł podstaw do odrzucenia oferty Wykonawcy Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe NOWA Sp. z o.o. Zakład Pracy Chronionej, a wobec powyższego brak było także podstaw do wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego.

Zamawiający wskazał, że przeprowadził postępowanie zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności dokonał badania ofert, przeprowadził procedurę wyjaśnienia ceny w trybie art. 224 ustawy Pzp oraz ocenił złożone wyjaśnienia zgodnie z ich treścią i zgromadzonym materiałem dowodowym.

Zarzut naruszenia zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców również jest niezasadny.

Zamawiający wobec wszystkich wykonawców stosował identyczne procedury wynikające z ustawy Pzp.

Każdy z wykonawców, wobec którego zaistniały przesłanki z art. 224 ustawy Pzp, został wezwany do złożenia wyjaśnień. Wyjaśnienia każdego wykonawcy zostały ocenione indywidualnie, z uwzględnieniem ich treści oraz przedstawionych dowodów.

Zamawiający podniósł, że sam fakt zadania Odwołującemu dodatkowych pytań dotyczących określonych elementów kalkulacji nie oznacza obowiązku zadawania identycznych pytań innym wykonawcom. Zakres wyjaśnień zależy bowiem od treści złożonych dokumentów oraz wątpliwości powziętych przez Zamawiającego w toku badania

ofert. Odwołujący nie wykazał, aby Zamawiający w sposób nierówny traktował wykonawców lub naruszył zasadę uczciwej konkurencji.

Niemniej jednak, celem zachowania pełnej przejrzystości postępowania Zamawiający zdecydował się na częściowe uwzględnienie zarzutów odwołania poprzez:

- 1) Unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.
- 2) Przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert.

Odwołujący nie wykazał przesłanek odrzucenia oferty Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe NOWA Sp. z o.o. Zakład Pracy Chronionej przewidzianych w ustawie Pzp.

Zamawiający wskazał, że odwołanie sprowadza się do twierdzenia, że określone koszty nie zostały wyszczególnione w kalkulacji, co nie jest równoznaczne z ich nieuwzględnieniem.

Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej konsekwentnie wskazuje, że:

- ciężar udowodnienia zarzutów spoczywa na odwołującym,
- domniemania i przypuszczenia nie mogą stanowić podstawy uwzględnienia odwołania,
- Zamawiający ocenia wyjaśnienia całościowo, a nie poprzez analizę pojedynczych pozycji kosztowych.

Zamawiający argumentował, że Odwołujący nie przedstawił żadnego dowodu świadczącego o tym, że wykonawca Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe NOWA Sp. z o.o. Zakład Pracy Chronionej nie będzie w stanie wykonać zamówienia zgodnie z wymaganiami lub że zaoferowana cena jest nierealna.

W świetle powyższego na obecnym etapie postępowania, przed ponownym badaniem i oceną ofert, Zamawiający nie może jednoznacznie stwierdzić, które oferty będą podlegać odrzuceniu oraz która oferta zostanie wybrana jako najkorzystniejsza.

Pismem z 2 lipca 2026 r. wykonawca Przedsiębiorstwo Produkcyjne i Usługowo-Handlowe „NOWA” sp. z o.o. Zakład Pracy Chronionej z siedzibą w Sosnowcu (dalej: „Przystępujący”), skutecznie zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego w charakterze uczestnika postępowania, po stronie Zamawiającego. W zgłoszeniu tym wykonawca ten przedstawił swoje stanowisko. Przystępujący wskazał, że stanowisko Odwołującego jest nieprawidłowe. Przystępujący podał, że Odwołujący utożsamia brak wyodrębnienia określonej pozycji w kalkulacji z brakiem jej uwzględnienia w cenie oferty. Takie założenie jest błędne. Oferta Przystępującego obejmuje wykonanie całego przedmiotu zamówienia zgodnie z dokumentami zamówienia, w tym wszystkie obowiązki organizacyjne, pracownicze, techniczne i zabezpieczające przewidziane przez Zamawiającego.

Przystępujący podniósł, że szczegółowa kalkulacja kosztów była elementem wyjaśnień ceny i służyła wykazaniu realności ceny, a nie zmianie treści oferty ani stworzeniu zamkniętego katalogu wszystkich możliwych kosztów księgowych Przystępującego. Brak osobnej pozycji w kalkulacji nie oznacza, że dany obowiązek został wyłączony z oferty albo że Przystępujący nie wykona go w cenie wskazanej w formularzu ofertowym.

Przystępujący podniósł, że cena oferty Przystępującego nie odbiega w sposób nadzwyczajny od ceny oferty Odwołującego. Z informacji z otwarcia ofert wynika, że oferta Przystępującego opiewała na 154 713,09 zł brutto, natomiast oferta Odwołującego na 161 469,95 zł brutto. Różnica wynosi 6 756,86 zł brutto, tj. ok. 4,18% ceny oferty Odwołującego. Taka różnica jest typową różnicą konkurencyjną i sama w sobie nie uzasadnia wniosku o odrzucenie oferty jako nierealnej.

Przystępujący wskazał, że jego kalkulacja wskazuje źródła realności ceny, w szczególności koszty pracownicze, koszty składek, koszty administracyjne i nadzorcze, zysk oraz dofinansowanie PFRON właściwe dla statusu zakładu pracy chronionej. Konkurencyjność ceny Przystępującego wynika więc z obiektywnych czynników organizacyjnych i ekonomicznych, a nie z pominięcia obowiązków wynikających z dokumentów zamówienia.

Odwołujący nie wykazał, że cena Przystępującego uniemożliwia wykonanie zamówienia zgodnie z OPZ, przepisami prawa pracy, przepisami ubezpieczeniowymi lub obowiązkami wynikającymi z Pzp. Samo wskazanie, że Odwołujący inaczej kalkuluje część ryzyk albo kosztów, nie stanowi podstawy do odrzucenia oferty konkurenta.

W zakresie Systemu CCTV Przystępujący wskazał, że z OPZ wynika, że na czas obowiązywania umowy wykonawca ma wyposażyć obiekt na własny koszt w system monitorowania CCTV w ilości co najmniej 15 kamer wizyjnych oraz rejestrator obrazu. Przystępujący potwierdza, że obowiązek ten jest objęty ceną oferty i zostanie wykonany w ramach wynagrodzenia umownego, bez żądania od Zamawiającego dodatkowego wynagrodzenia.

Przystępujący podniósł, że Odwołujący nie wykazał, że Przystępujący nie dysponuje odpowiednim zapleczem technicznym, nie ma możliwości zapewnienia systemu CCTV albo że złożył ofertę z jakimkolwiek zastrzeżeniem wyłączającym ten obowiązek. Oferta Przystępującego nie zawiera takiego zastrzeżenia i obejmuje pełny zakres świadczenia określony przez Zamawiającego.

Przystępujący wyjaśnił, że koszt zapewnienia CCTV jest kosztem techniczno-organizacyjnym wykonawcy. Nie jest to koszt wynagrodzenia pracowników i nie musiał być wykazywany jako odrębna pozycja w części kalkulacji odnoszącej się do kosztów pracowniczych. W zależności od modelu organizacyjnego wykonawcy koszt taki może być

kosztem wykorzystania posiadanego sprzętu, amortyzacji, serwisu wewnętrznego, kosztu pośredniego albo kosztu ujętego w kosztach ogólnych wykonywania zamówienia. Odwołujący nie może skutecznie wywodzić niezgodności oferty z samych założeń własnej kalkulacji.

Nawet gdyby Odwołujący uważał, że koszt CCTV powinien zostać wyodrębniony w kalkulacji, to nie prowadzi to do wniosku o odrzuceniu oferty. Istotne jest to, że Przystępujący jest związany ofertą obejmującą cały przedmiot zamówienia i ponosi ryzyko wykonania zamówienia w zaoferowanej cenie.

W zakresie zabezpieczenia należytego wykonania umowy Przystępujący wyjaśnił, że z ogłoszenia wynika, że Zamawiający wymaga zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Okoliczność ta nie uzasadnia jednak zarzutu odwołania. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy nie jest elementem przedmiotu świadczenia na rzecz Zamawiającego w tym sensie, w jakim są nim godziny dozoru, zapewnienie personelu lub wyposażenie obiektu. Jest instrumentem zabezpieczającym prawidłowe wykonanie umowy.

Odwołujący nie wykazał, w jakiej formie Przystępujący zamierza wnieść zabezpieczenie ani jaki rzeczywisty koszt ma ponieść Przystępujący. W przypadku wniesienia zabezpieczenia w pieniądzu zasadą jest zwrot zabezpieczenia po należytnym wykonaniu umowy, a ekonomiczny koszt sprowadza się co najwyżej do kosztu utraconych korzyści lub kosztu finansowania. W przypadku gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej koszt zależy od indywidualnych warunków wykonawcy. Nie jest więc dopuszczalne przyjmowanie jednej hipotetycznej kwoty jako podstawy do odrzucenia oferty.

Niezależnie od powyższego kwoty wskazane przez Odwołującego mają charakter marginalny w relacji do całej ceny oferty oraz wykazanego w kalkulacji zysku. Nawet przy przyjęciu szacunku Odwołującego nie wynika z tego, że cena Przystępującego jest nierealna albo że Przystępujący nie będzie w stanie wykonać zamówienia zgodnie z dokumentami zamówienia.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego PPK, zdaniem Przystępującego również jest on bezzasadny. Przystępujący wyjaśnił, że koszt finansowany przez pracodawcę w Pracowniczych Planach Kapitałowych powstaje w odniesieniu do osób uczestniczących w PPK. Jeżeli pracownicy skierowani do realizacji zamówienia nie uczestniczą w PPK albo złożyli deklaracje rezygnacji z dokonywania wpłat do PPK, po stronie pracodawcy nie powstaje miesięczny koszt wpłat pracodawcy dotyczący tych osób.

Sam fakt wykazania w kalkulacji wartości 0,00 zł w pozycji PPK nie świadczy o naruszeniu przepisów ani o zaniżeniu ceny. Odwołujący nie przedstawił dowodu, że osoby skierowane przez Przystępującego do realizacji zamówienia będą uczestniczyć w PPK i że Przystępujący jest zobowiązany ponosić z tego tytułu koszt w okresie realizacji zamówienia.

Nie ma także podstaw do twierdzenia, że Przystępujący musiał wraz z wyjaśnieniami ceny przedstawić Odwołującemu oświadczenia pracowników o rezygnacji z PPK. Są to dokumenty dotyczące relacji pracownik-pracodawca, zawierające dane osobowe i nie stanowią standardowego elementu oferty ani dokumentu wymaganego przez Zamawiającego od wszystkich wykonawców. Zamawiający był uprawniony do oceny wyjaśnień w granicach wezwania i treści dokumentów zamówienia.

Przystępujący podniósł także, że Odwołujący błędnie zakłada, że koszt wynagrodzenia chorobowego musi w każdej kalkulacji przyjmować dodatnią wartość. Obowiązek wypłaty wynagrodzenia chorobowego aktualizuje się dopiero w razie wystąpienia niezdolności pracownika do pracy i spełnienia ustawowych przesłanek. Jest to ryzyko przyszłe i warunkowe, które wykonawca może kalkulować w ramach swojego modelu organizacyjnego, rezerwy kadrowej, kosztów ogólnych, zysku oraz doświadczenia w realizacji analogicznych usług.

Przedmiot zamówienia wymaga zapewnienia ciągłości usługi, a nie wykazania w odrębnej pozycji księgowej określonego, z góry założonego kosztu absencji chorobowych. Przystępujący przyjął odpowiedzialność za wykonanie usługi w pełnym zakresie i w razie absencji pracownika będzie zobowiązany zapewnić wykonanie usługi zgodnie z umową. Ryzyko organizacji personelu obciąża Przystępującego, a nie Zamawiającego.

Zarzut Odwołującego jest tym bardziej nietrafny, że Przystępujący skalkulował realizację zamówienia dla 3 etatów, przy wymogu jednego pracownika na zmianie w godzinach 6:00-20:00 każdego dnia. Model ten uwzględnia organizację pracy kilku osób i nie przesądza, że każda hipotetyczna absencja musi generować odrębny, dodatkowy koszt, którego brak automatycznie prowadziłby do odrzucenia oferty.

Zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 3 Pzp ma zdaniem Przystępującego charakter wtórny wobec zarzutów dotyczących ceny. Skoro Odwołujący nie wykazał, że oferta Przystępującego jest niezgodna z dokumentami zamówienia, zawiera rażąco niską cenę albo powinna zostać odrzucona, nie ma również podstaw do przyjęcia naruszenia zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców lub proporcjonalności.

Zamawiający przeprowadził ocenę ofert według kryteriów określonych w dokumentach zamówienia: cena - 60% oraz doświadczenie koordynatorów zmian w zakresie dozoru - 40%. Przystępujący otrzymał maksymalną liczbę punktów w obu kryteriach. Odwołujący nie wskazuje żadnej wady arytmetycznej ani formalnej w tej punktacji. Wniosek o

wybór oferty Odwołującego jest więc wyłącznie konsekwencją postulowanego odrzucenia oferty Przystępującego, które nie ma podstaw faktycznych ani prawnych.

W ocenie Przystępującego odwołanie opiera się na domniemaniu, że brak wyodrębnienia określonych kosztów w kalkulacji oznacza ich nieuwzględnienie w cenie. Domniemanie to jest nieuprawnione. Przystępujący złożył ofertę obejmującą cały przedmiot zamówienia, potwierdza wykonanie obowiązków wynikających z OPZ w zaoferowanej cenie, a jego kalkulacja wskazuje ekonomiczne podstawy wykonania zamówienia.

Nie zachodzą przesłanki odrzucenia oferty Przystępującego. Wybór oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej był prawidłowy, a odwołanie powinno zostać oddalone w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza (dalej: „Izba” lub „KIO”), rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stanowiska stron złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy ustaliła, co następuje.

Odwołującemu zgodnie z treścią w art. 505 ustawy Pzp przysługują środki ochrony prawnej, ponieważ jest wykonawcą biorącym udział w postępowaniu o to zamówienie publiczne.

Odnosząc się do oświadczenia Zamawiającego o częściowym uwzględnieniu odwołania w zakresie dwóch żądań, tj. unieważnienia wyboru oferty najkorzystniejszej i ponownego badania i oceny ofert, Izba wskazuje co następuje. W ocenie Izby całościowa lektura odwołania prowadzi do wniosku, że odwołanie nakierowane jest na eliminację oferty Przystępującego z postępowania o zamówienie. Wynika to zarówno z treści zarzutów, uzasadnienia, jak i ze sformułowanych żądań odwołania. Dostrzec bowiem należy, że Odwołujący wskazał, że została wybrana oferta, *która „podlega odrzuceniu, ponieważ nie uwzględnia w swojej cenie kosztów (...)”*, a także z ostatniego akapitu uzasadnienia, gdzie wskazano „(...) Zamawiający powinien uznać takie wyjaśnienia za niewiarygodne, a samą ofertę za podlegającą odrzuceniu”. Wreszcie, cel odwołania wynika z konstrukcji żądań, gdzie Odwołujący wprost wskazał że wnosi o unieważnienie wyboru oferty najkorzystniejszej, odrzucenie oferty Przystępującego, ponowne badanie i ocenę ofert, wybór oferty Odwołującego i zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego. Ponadto Izba przypomina, że ewentualnemu uwzględnieniu podlegają zarzuty odwołania, natomiast w związku z uwzględnionym zakresem zarzutów zamawiający jest zobowiązany wykonać żądania.

Jak wynika z treści oświadczenia Zamawiającego uwzględnione zostały dwa wybrane żądania odwołania. Nie jest w ocenie Izby jasne, gdyż nie wynika to wprost z odpowiedzi na odwołanie, aby uwzględnieniu podlegał jakikolwiek zarzut, w tym zarzut naruszenia art. 16, co do którego w odpowiedzi na odwołanie Zamawiający wskazał wprost, że jest on niezasadny i przedstawił argumentację.

Na posiedzeniu z udziałem stron Zamawiający podtrzymał swoje stanowisko oraz wyjaśnił, że nie podjął żadnych czynności, w tym nie dokonał unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej ani nie dokonał żadnych innych czynności w ramach powtórzenia czynności badania i oceny ofert, ponieważ czeka na rozstrzygnięcie.

Co więcej, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oświadczył, że nie zgadza się z żądaniem dorzucenia oferty Przystępującego i wskazał, że Odwołujący nie wykazał przesłanek odrzucenia tej oferty, co również zostało przez Zamawiającego podtrzymane podczas posiedzenia z udziałem stron i uczestników. Zamawiający oświadczył, że spór jest aktualny. Odwołujący również podtrzymał spór. W tych okolicznościach Izba uznała, że oświadczenie o uwzględnieniu wybranych przez Zamawiającego żądań nie ma znaczenia w tej sprawie odwoławczej, w związku z czym nie zostało odebrane od Przystępującego oświadczenie w przedmiocie sprzeciwu, a sprawa wobec potrzymania przez strony sporu, została skierowana do rozpoznania na rozprawie.

Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów (art. 555 ustawy Pzp), podtrzymanych na rozprawie z uwzględnieniem zasady kontradyktoryjności postępowania (art. 534 ust. 1 ustawy Pzp). Rozpoznając przedmiotowe odwołanie Izba miała na uwadze treść akt postępowania (§8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2453). Izba przy rozpoznaniu sprawy miała na uwadze ponadto stanowiska Stron i Przystępującego zaprezentowane zarówno w pismach procesowych, w tym w odpowiedzi na odwołania jak i podczas rozprawy.

Izba ustaliła następujące okoliczności faktyczne jako istotne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Pismem z 10 czerwca 2026 r. Zamawiający wezwał Przystępującego na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia szczegółowych wyjaśnień elementów składających się na wysokość zaoferowanej stawki jednostkowej tj. 30,14 zł brutto w tym przedstawienia dowodów potwierdzających powyższe. Zamawiający przypomniał też w treści wezwania, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy. Zamawiający wskazał też, że wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość stawki powinny wskazywać na obiektywne czynniki tak, aby możliwa była rzetelna i wiarygodna ocena złożonych wyjaśnień. Zamawiający poinformował również że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień podlega odrzuceniu.

W odpowiedzi na powyższe, Przystępujący przesłał wyjaśnienia pismem z 11 czerwca 2026 r. Przystępujący udzielił wyjaśnień do których załączył kalkulację kosztów wraz z objaśnieniami i potwierdzeniem otrzymania pomocy publicznej z

PFRON.

Izba zważyła co następuje.

Izba stwierdziła, że odwołanie podlegało oddaleniu, ponieważ Odwołujący nie wykazał jego zasadności.

W pierwszej kolejności Izba zwraca uwagę, że odwołanie ma bardzo lakoniczną treść. W treści odwołania Odwołujący ograniczył się bowiem jedynie do wskazania braków udzielonej przez Przystępującego odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnienia zaoferowanej ceny z czego wywiódł, że zaoferowana przez Przystępującego cena nie uwzględnia podanych w odwołaniu kosztów i tym samym oferta Przystępującego powinna zostać odrzucona. Do odwołania zostały załączone ogłoszenie o zamówieniu, opis przedmiotu zamówienia, korespondencja z zamawiającym oraz szczegółowa kalkulacja kosztów wykonania usługi sporządzona przez Przystępującego, jednak dowody te nie zostały w treści odwołania w żaden sposób omówione a zarzuty nie zostały z nimi powiązane. Podjęta przez Odwołującego próba uszczegółowienia zarzutów podczas rozprawy nie mogła zostać wzięta przez Izbę pod uwagę. Izba wyjaśnia, że zgodnie z art. 555 ustawy Pzp Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Oznacza to, że Izba jest związana zarzutami odwołania. Z kolei na zarzut składa się nie tylko wskazanie jego podstawy prawnej lecz również, a nawet przede wszystkim okoliczności faktycznych, z których odwołujący wywodzi zasadność zarzutu. O ile jeszcze w zakresie podstawy prawnej Izba może podjąć próbę jej wywiedzenia na podstawie opisanych okoliczności faktycznych, o tyle Izba nie może rozpoznawać odwołania w oparciu o fakty których odwołujący w treści odwołania nie powołał. W konsekwencji stanowisko odwołującego zmierzające do rozszerzenia zarzutów odwołania musi zostać przez Izbę pominięte, w przeciwnym razie doszłoby do naruszenia art. 555 ustawy Pzp.

Orzekając w granicy zarzutów odwołania Izba uznała, że odwołanie podlega oddaleniu, ponieważ Odwołujący nie wykazał jego zasadności. Jak zostało wskazane wyżej, odwołanie jest nakierowane na odrzucenie oferty Przystępującego. Czynność odrzucenia oferty wykonawcy z postępowania o zamówienie jest najbardziej dotkliwą sankcją dla wykonawcy, stąd też powinna mieć miejsce tylko w sytuacjach niewątpliwych. W przypadku wyjaśnień rażąco niskiej ceny znaczenie dla oceny ma ich treść, która jednak nie może być oceniana w oderwaniu od skierowanego do wykonawcy wezwania. Odwołujący w treści odwołania zupełnie pominął treść wezwania jakie zostało skierowane do Przystępującego. Natomiast analiza wezwania z 10 czerwca 2026 r. pokazuje, że Przystępujący został wezwany do „*złożenia szczegółowych wyjaśnień elementów składających się na wysokość zaoferowanej stawki jednostkowej tj. 30,14 zł brutto, w tym przedstawienia dowodów*”. Zatem zakres wezwania był wyznaczony tylko tym wyrażeniem i nie został w żaden sposób doprecyzowany przez wskazanie konkretnych kosztów, jakich wyjaśnienia domaga się Zamawiający. Mając więc na uwadze taką treść wezwania Izba nie mogła zgodzić się aby pominięcie, tj. zaniechanie wyodrębnienia w oddzielnej pozycji kosztowej, w złożonej kalkulacji, kosztów wskazanych przez Odwołującego, tj. systemu monitorowania CCTV czy kosztów gwarancji należytego wykonania umowy miało dyskwalifikować ofertę złożoną przez Przystępującego, w szczególności mając na uwadze stanowisko procesowe Przystępującego wyrażone w zgłoszeniu przystąpienia i na rozprawie. Ponadto, jak wynika ze stanowiska Stron i Przystępującego w OPZ Zamawiający wskazał, że: „*na czas obowiązywania umowy, wykonawca zobowiązany jest wyposażyć obiekt, na własny koszt, w system monitorowania CCTV w ilości co najmniej 15 kamer wizyjnych oraz rejestrator obrazu*”. Natomiast w treści zarzutu Odwołujący podniósł, że kalkulacja Przystępującego nie zawiera „*kosztów montażu, obsługi i konserwacji CCTV*”. Izba zwraca uwagę, że w poz. 10 kalkulacji zostały wskazane koszty administracyjne w ujęciu miesięcznym stąd też nie sposób przesądzić aby Przystępujący z całą pewnością zaniechał uwzględnienia kosztów związanych z monitoringiem CCTV. Ponadto Izba zwraca uwagę na stanowisko procesowe Przystępującego zawarte w zgłoszeniu przystąpienia, gdzie Przystępujący wyjaśniał, że jest to koszt techniczno – organizacyjny. W odniesieniu natomiast do kosztów ewentualnych wynagrodzeń pracowników za czas choroby Izba wskazuje, że w złożonych wyjaśnieniach, tj. załączniku do tabeli nr 1 Przystępujący wskazał, że przewidział rezerwę na pokrycie zastępstw urlopowych i ewentualnych zastępstw chorobowych. Zdaje się że Odwołujący, który na rozprawie oświadczył, że otrzymał pełną treść wyjaśnień Przystępującego odnoszących się do rażąco niskiej ceny oparł zarzut tylko na treści samej kalkulacji, gdzie Przystępujący w treści poz. 7 wskazał 0,00. Jednak do tej kalkulacji dołączono załącznik nr 1 stanowiący jej omówienie stąd też w ocenie Izby nie ma podstaw aby zgodzić się z Odwołującym że te koszty nie zostały przez Przystępującego ujęte. Jest to w ocenie Izby spójne ze stanowiskiem procesowym wskazanym w zgłoszeniu przystąpienia w pkt VIII w ostatnim akapicie. Odnosząc się do kwestii PPK, Odwołujący wskazał, że Przystępujący nie złożył żadnego dowodu na wykazanie, że tego kosztu w ramach tego zamówienia nie będzie ponosić. Rzeczywiście taki dowód nie został przedstawiony i w tym zakresie wyjaśnienia ceny stanowią oświadczenie Przystępującego. Izba wyjaśnia w odniesieniu do kwestii dowodowej, że wyjaśnienia wykonawcy również mają moc dowodową. Choć pożądanym byłoby, aby każde twierdzenie poddające się weryfikacji poparte było dowodem, to w okolicznościach tej sprawy nie sposób uznać aby zaniechanie przedstawienia takiego dowodu miało skutkować odrzuceniem oferty Przystępującego. Izba przypomina że w postępowaniu odwoławczym ciężar dowodu spoczywa na odwołującym, który wywodzi skutki prawne ze stawianych zarzutów. Tymczasem Odwołujący poza wskazaniem braku

złożenia dowodu przez Przystępującego w celu wykazania, że nie ponosi on kosztów z tytułu PPK, nie podjął inicjatywy dowodowej zmierzającej do wykazania, że oświadczenie to jest niewiarygodne, czy nieprawdziwe. Stąd też uznanie że oferta Przystępującego podlega odrzuceniu tylko z powodu zaniechania przedstawienia przez Przystępującego dowodu na nieponoszenie obciążeń z tytułu PPK było by skrajnym formalizmem.

Mając na uwadze ogólną treść wezwania Izba stoi na stanowisku, że nie byłoby przeszkód aby skierować do Przystępującego ewentualne dodatkowe wezwanie w celu usunięcia wątpliwości wskazanych w treści odwołania, przy założeniu że zostałyby wykazane że byłoby takie wezwanie zasadne. Jednak odwołanie nie jest nakierowane na usunięcie zasygnalizowanych w jego treści wątpliwości lecz na eliminację oferty Przystępującego. Izba zgadza się z Zamawiającym, który w odpowiedzi na odwołanie wskazał, że Odwołujący nie wykazał aby oferta Przystępującego miała podlegać odrzuceniu w oparciu o okoliczności podniesione w jego treści. Nie było również próby wykazania, że za zaoferowaną stawkę nie jest możliwa realizacja tego przedmiotu zamówienia.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 16 ustawy Pzp Izba wskazuje, że zarzut ten również został sformułowany w sposób ogólny. Odwołujący wskazał, że Zamawiający nie zwrócił uwagi, że Przystępujący nie zawarł w kalkulacji kosztów za czas absencji chorobowej pracowników i wskazał że w przypadku Odwołującego Zamawiający skierował do niego dodatkowe wezwanie w tym zakresie. Po pierwsze, Izba zwraca uwagę, że mimo iż Odwołujący wskazuje na zaniechanie Zamawiającego, to konsekwentnie twierdzi w dalszej części odwołania, że oferta Przystępującego podlega odrzuceniu. Po drugie, w ocenie Izby, nie została wykazana zasadność tego zarzutu, ponieważ Odwołujący nie wykazał aby obaj wykonawcy znajdowali się w identycznej sytuacji, a jest to niezbędne w ocenie Izby do uznania że doszło do naruszenia art. 16 ustawy Pzp, ponadto jak zostało wskazane wyżej, w załączniku nr 1 do kalkulacji Przystępujący wyjaśnił, w jaki sposób i gdzie ujął rezerwę na zastępstwa pracowników w związku z chorobą czy urlopem.

W związku z powyższym odwołanie zostało oddalone.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.) oraz § 8 ust. 2 pkt 1 związku z § 2 ust. 1 pkt 1 w zw. z §5 pkt 1 i 2 lit b) 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....