

WYROK

Warszawa, dnia 10 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Natalia Kurek

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 03 sierpnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 08 lipca 2026 r. przez Odwołującego – KANZEON WROCŁAWSKI CATERING spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Zespół Szkolno – Przedszkolny nr 11 we Wrocławiu przy udziale Uczestnika przystępującego po stronie Zamawiającego – HORYZONTY SMAKU Czarnecka, K., W.–. spółka komandytowa z siedzibą we Wrocławiu

orzeka:

1. Umarza postępowanie w zakresie zarzutu nr 3 odwołania.
2. Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu:
 - 2.1. unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 03 lipca 2026 r.;
 - 2.2. powtórzenie czynności badania i oceny ofert w postępowaniu, w tym odrzucenie oferty HORYZONTY SMAKU Czarnecka, K., W.–. spółki komandytowej z siedzibą we Wrocławiu.
3. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Przystępującego po stronie Zamawiającego
 - 3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3.600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3.600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Przystępującego po stronie Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika
 - 3.2. zasądza od Przystępującego po stronie Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 11.100 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy sto złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego.

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

Przewodnicząca

Sygn. akt: KIO 3320/26

UZASADNIENIE

Zespół Szkolno – Przedszkolny nr 11 we Wrocławiu z siedzibą we Wrocławiu (dalej jako Zamawiający, Szkoła, Zespół) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jako zamówienie na usługi społeczne w trybie podstawowym w wariantie pierwszym o którym stanowi art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2026, poz. 793, dalej także jako PZP, ustawa Pzp), pod nazwą: „WYBÓR WYKONAWCY USŁUGI ŻYWIENIA NA RZECZ ZESPOŁU SZKOLNO – PRZEDSZKOLNEGO NR 11 WE WROCŁAWIU” (dalej jako postępowanie).

Postępowanie prowadzone jest na podstawie przepisów PZP. Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 PZP. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, pod numerem 2026/BZP 00281982 z dnia 09 czerwca 2026 r. W dniu 08 lipca 2026 r. wykonawca KANZEON WROCŁAWSKI CATERING spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu (dalej także jako Odwołujący, Spółka, KANZEON) wniósł odwołanie wobec niezgodnej z przepisami ustawy Pzp:

- 1) czynności wyboru oferty HORYZONTY SMAKU Czarnecka, K., W.–. spółka komandytowa z siedzibą we Wrocławiu (dalej jako HORYZONTY SMAKU, Wykonawca, Przystępujący) jako najkorzystniejszej;
 - 2) zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy HORYZONTY SMAKU;
- ewentualnie zaniechanie wezwania wykonawcy HORYZONTY SMAKU do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny odnoszących się do ceny całkowitej oraz istotnych elementów składowych ceny oraz w następstwie –

zaniechania odrzucenia oferty HORYZONTY SMAKU;

3)zaniechania wezwania wykonawcy TRIO do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny;

4)zaniechania odrzucenia oferty TRIO jako zawierającej rażąco niską cenę;

5)zaniechania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1)art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy HORYZONTY SMAKU pomimo, że złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny nie uzasadniają podanej w ofercie a cena tego wykonawcy ma charakter rażąco niski i nie pokrywa wymaganych minimalnych elementów kosztowych, co skutkowało niezasadnym wyborem oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej, zaniechaniem jej odrzucenia wobec niewykazania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, oraz zaniechaniem wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej (zarzut nr 1);

2)art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy HORYZONTY SMAKU, pomimo, że zawiera ona błąd w obliczeniu ceny oraz jednocześnie jest niezgodna z warunkami zamówienia w zakresie sposobu kalkulacji kosztu „Kz”, który zgodnie ze Specyfikacją Warunków Zamówienia (dalej jako SWZ) powinien obligatoryjnie uwzględniać wyłącznie wartość wynagrodzeń brutto niezbędnej liczby pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, natomiast wykonawca nie uwzględnił w ramach kosztu „Kz” pełnej wartości wynagrodzeń brutto pracowników, co skutkowało niezasadnym wyborem oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej, zaniechaniem jej odrzucenia oraz zaniechaniem wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej (zarzut nr 2);

3)art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp oraz art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy TRIO do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny odnoszących się do ceny całkowitej oraz istotnego elementu składowego ceny tj. kosztu „Bg” oznaczającego „dzienną wartość pozostałych kosztów przygotowania, dowozu i wydania posiłków na rzecz jednego dziecka, ustalaną przez wykonawcę, bez uwzględnienia kosztów najmu pomieszczeń, opłat związanych ze zużyciem mediów oraz kosztów zatrudnienia”, pomimo, że zaoferowana cena budzi wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami dokumentów zamówienia, co skutkowało zaniechaniem jej odrzucenia wobec niewykazania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska oraz zaniechaniem wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej (zarzut nr 3);
ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia zarzutów z pkt 1 i 2:

4)art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp oraz art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy HORYZONTY SMAKU do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny odnoszących się do ceny całkowitej oraz istotnego elementu składowego ceny tj. kosztu „Bg” oznaczającego dzienną wartość pozostałych kosztów przygotowania, dowozu i wydania posiłków na rzecz jednego dziecka, ustalaną przez wykonawcę, bez uwzględnienia kosztów najmu pomieszczeń, opłat związanych ze zużyciem mediów oraz kosztów zatrudnienia”, przy jednoczesnym niezasadnym ograniczeniu wezwania wyłącznie do kosztów zatrudnienia personelu, pomimo, że zaoferowana cena budziła uzasadnione wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami zamówienia, co skutkowało niezasadnym wyborem oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej, zaniechaniem jej odrzucenia pomimo niewykazania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska oraz zaniechaniem wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej (zarzut nr 4).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienia czynności wyboru oferty wykonawcy HORYZONTY SMAKU jako najkorzystniejszej;

2)powtórzenia czynności badania i oceny oferty – w tym:

a)odrzucenie oferty wykonawcy HORYZONTY SMAKU – ewentualnie: wezwania wykonawcy HORYZONTY SMAKU do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny odnoszących się do ceny całkowitej oraz istotnych elementów składowych ceny;

b)wezwania wykonawcy TRIO do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny i odrzucenie oferty wykonawcy TRIO;

3)wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Ponadto, Odwołujący wnosi o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa według spisu, który zostanie przedłożony na rozprawie (faktura).

Spółka wniosła także o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z:

1)dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności Specyfikacji Warunków Zamówienia wraz z załącznikami, ofert złożonych w postępowaniu wraz z załącznikami oraz korespondencji prowadzonej z wykonawcami, w tym wezwania wykonawcy HORYZONTY SMAKU do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny oraz udzielonych wyjaśnień – dla wykazania:

a)przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia;

b)treści wymagań Zamawiającego określonych w SWZ, w szczególności dotyczących sposobu kalkulacji ceny oferty

oraz obligatoryjnych elementów i kosztów podlegających uwzględnieniu przy kalkulacji ceny;

c) zaoferowania przez wykonawcę HORYZONTY SMAKU ceny mającej charakter rażąco niskiej, niewykazania przez tego wykonawcę realności zaoferowanej ceny w złożonych wyjaśnieniach, sporządzenia oferty z pominięciem części obligatoryjnych kosztów realizacji zamówienia, błędu w obliczeniu ceny oraz niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia;

d) zaoferowania przez wykonawcę TRIO ceny budzącej uzasadnione wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami dokumentów zamówienia, pominięcia w kalkulacji ceny części obligatoryjnych kosztów realizacji zamówienia oraz zaniechania wezwania tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 PZP, pomimo istnienia okoliczności uzasadniających wszczęcie procedury wyjaśniającej;

2) z wyliczenia podstawowych kosztów wykonania zamówienia wynikających z SWZ i porównania ich do ceny zaoferowanych przez wykonawców w przedmiotowym postępowaniu (załącznik nr 1 do odwołania) – dla wykazania:

a) zaoferowania przez wykonawcę HORYZONTY SMAKU ceny mającej charakter rażąco niskiej, niewykazania przez tego wykonawcę realności zaoferowanej ceny w złożonych wyjaśnieniach, sporządzenia oferty z pominięciem części obligatoryjnych kosztów realizacji zamówienia, błędu w obliczeniu ceny oraz treści oferty z warunkami zamówienia;

b) zaoferowania przez wykonawcę TRIO ceny budzącej uzasadnione wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami dokumentów zamówienia, pominięcia w kalkulacji ceny części obligatoryjnych kosztów realizacji zamówienia oraz zaniechania wezwania tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, pomimo istnienia okoliczności uzasadniających wszczęcie procedury wyjaśniającej.

W dniu 10 lipca 2026 r. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca HORYZONTY SMAKU.

Zamawiający pismem z dnia 17 lipca 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił stanowisko w sprawie. Szkoła pismem z dnia 21 lipca 2026 r. złożyła pismo, w którym poinformowała, że uwzględniła w całości wniesione przez Spółkę odwołanie.

Wykonawca w dniu 22 lipca 2026 r. wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia przez Zamawiającego zarzutów przedstawionych w odwołaniu przez Spółkę. Przystępujący w dniu 31 lipca 2026 r. złożył pismo, w którym przedstawił stanowisko w sprawie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jako zamówienie na usługi społeczne w trybie podstawowym w wariantie pierwszym o którym stanowi art. 275 pkt 1 PZP, którego przedmiotem jest wybór wykonawcy usługi żywienia na rzecz Zespołu. Zamówienie nie zostało podzielone na części. Jak wynika z treści Rozdziału V ust. 10 SWZ: Zamawiający nie dopuszcza możliwości składania ofert częściowych. Ewentualny podział niniejszego zamówienia byłby wymuszony i nielogiczny. Charakter usług i związana z nią odpowiedzialność sanitarna wymaga, aby zamówienie było realizowane w całości przez jednego wykonawcę, czego nie gwarantuje ewentualny i wymuszony podział zamówienia na części.

Zgodnie z Rozdziałem V ust. 1 SWZ zatytułowany Opis przedmiotu zamówienia (dalej jako OPZ):

Warunki realizacji przedmiotu zamówienia zostały określone w załączniku nr 1 – Szczegółowe wymagania dotyczące realizacji przedmiotu zamówienia publicznego, załączniku nr 4 – Projekt umowy na wykonanie zamówienia publicznego oraz w załączniku nr 5 – Wzór umowy najmu bloku żywieniowego.

Zamawiający w Rozdziale VI SWZ ustanowił minimalne wymagania w zakresie struktury zatrudnienia. Zgodnie z SWZ Szkoła wymagała zaangażowania do realizacji zamówienia niezbędnej liczby osób w wymiarze 3,5 etatu:

Termin wykonania zamówienia został określony w Rozdziale VII SWZ:

Szkoła w Rozdziale XIX ust. 8 SWZ wskazała, że zaoferowana przez wykonawców cena ma obejmować następujące koszty:

Wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia zobowiązani byli do wypełnienia Formularza oferty stanowiącego załącznik nr 2 do SWZ. Wypełniając Formularz w części III, wykonawcy zobowiązani byli do uzupełnienia następujących informacji:

Szczegółowe wymagania Zamawiającego, z których wynika konieczność uwzględnienia w cenach jednostkowych określonych kosztów – innych niż koszty zatrudnienia osób przygotowujących i wydających posiłki oraz odpowiedzialnych za utrzymanie bieżącej czystości w bloku żywieniowym i stołówce – zostały określone w SWZ, projekcie umowy na wykonanie zamówienia publicznego – załącznik nr 4 do SWZ oraz wzorze umowy najmu bloku żywieniowego – załącznik nr 5 do SWZ, w tym koszt tzw. „wsadu do kotła” – Rozdział XIX ust. 1 pkt 10 SWZ:

Jak wynika z opublikowanej przez Zamawiającego informacji z otwarcia ofert, w postępowaniu zostały złożone oferty

zgodnie z poniższym zestawieniem:

W dniu 17 czerwca 2026 r. Zespół skierował do HORYZONTY SMAKU wezwanie do wyjaśnienia ceny. Wykonawca złożył odpowiedź na wezwanie w dniu 19 czerwca 2026 r.

Następnie, w dniu 03 lipca 2026 r. Szkoła dokonała wyboru najkorzystniejszej oferty. Jako najkorzystniejszą została uznana oferta złożona przez Przystępującego. Na drugim miejscu uplasowała się oferta wykonawcy TRIO CATERING spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu. Natomiast oferta złożona przez Odwołującego zajęła trzecią lokatę.

Izba po przeprowadzeniu rozprawy, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Odwołującego oraz Przystępującego zawarte w odwołaniu i Wykonawcy, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych, skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 PZP. Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 PZP – tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego.

Izba nie podziela argumentacji Wykonawcy co do braku interesu Odwołującego w uzyskaniu zamówienia oraz braku możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszeń Zamawiającego. Interes w uzyskaniu zamówienia to możliwość uzyskania zamówienia. Tym samym interes w uzyskaniu zamówienia należy interpretować w sposób szeroki. Źródłem szerokiej interpretacji omawianej materialnoprawnej przesłanki odwołania jest art. 1 ust. 3 dyrektywy 89/665/EWG, który stanowi, że państwa członkowskie zapewniają dostępność procedur odwoławczych w ramach szczegółowych przepisów, które państwa członkowskie mogą ustanowić, przynajmniej dla każdego podmiotu, który ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia i który poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku domniemanego naruszenia. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 11 lipca 2011 r., sygn. akt KIO 1389/11, wskazała, że: Niezbędnym do wykazania interesu w uzyskaniu danego zamówienia na etapie składania odwołania jest chociażby możliwość uzyskania przez odwołującego zamówienia. Dokonując wykładni prounijnej należy mieć na uwadze, że nie chodzi tu wyłącznie o dane postępowanie o udzielenie zamówienia. Interes w uzyskaniu „konkretnego” zamówienia należy rozumieć szerzej i powinien on dotyczyć zamówienia w znaczeniu przedmiotu przyszłej umowy, a nie danego postępowania. Podmiot, który korzysta ze środków ochrony prawnej, w swoim zamierzeniu dąży do uzyskania korzyści z przyszłego kontraktu, którego przedmiotem są określone dobra, usługi lub roboty budowlane. Wiązanie „danego” zamówienia z konkretnym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego stanowiłoby nieuzasadnione ograniczenie dostępu do środków gwarantujących jednostkom kontrolę poczynąń zamawiającego. Dopóki zatem nie zostanie zawarta umowa czy to w ramach postępowania, w którym złożono odwołanie, czy w ramach kolejnego postępowania, to jest ubieganie się o to samo – dane zamówienie publiczne i do tego czasu wykonawca ma interes w jego uzyskaniu, rozumiany jako możliwość uzyskania zamówienia publicznego. Dystynkcja pomiędzy „postępowaniem”, a „zamówieniem”, wydaje się w pełni zasadna. Jej uwzględnienie w toku wykładni art. 505 ust. 1 ustawy PZP nie tylko umożliwia ujednolicenie sposobu rozumienia pojęcia „interes w uzyskaniu zamówienia”, ale też pozwala na prowadzenie interpretacji tego przepisu w oparciu o wykładnię gramatyczną, a zatem bez konieczności nadawania innego znaczenia poszczególnym zwrotom użytym w treści tego przepisu. Istotą tej interpretacji dobrze obrazuje wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 października 2018 roku, KIO 1888/18, w którym Izba zwróciła uwagę, że „Interesu wykonawcy w uzyskaniu kontraktu nie należy odnosić tylko do «danego postępowania», ale do «danego zamówienia». Pojęcie «danego zamówienia» jest więc pojęciem szerszym od pojęcia samego postępowania o udzielenie zamówienia. Zamówienia bowiem można udzielić nie tylko w wyniku przeprowadzenia jednego postępowania, lecz tych postępowań może być więcej, zwłaszcza w sytuacji, kiedy w wyniku poprzedniego postępowania w tej samej sprawie nie wyłoniono wykonawcy albo nie udzielono zamówienia (Dzierżanowski Włodzimierz i in., Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Opublikowano: WKP 2021) – vide wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 października 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 74/25, wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 lipca 2026 r., sygn. akt KIO 2903/26.

Nie można też tracić z pola widzenia, że Odwołujący sformułował zarzuty odwołania wobec wykonawcy, który zajął pierwsze miejsce w rankingu ofert, jak również względem wykonawcy z drugiej lokaty. W sytuacji uwzględnienia zarzutów 1 – 3 odwołania, odrzucenia oferty Przystępującego i udzielenia przez wykonawcę sklasyfikowanego na miejscu 2 wyjaśnień rażąco niskiej ceny, które skutkować będą odrzuceniem tego wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP czy też brakiem udzielenia przez tego wykonawcę wyjaśnień, Odwołujący ma realną szansę na uzyskanie zamówienia. Powyższe w pełni koresponduje z koncepcją szerokiego interesu wykonawców w uzyskaniu zamówienia.

Dodatkowo należy wskazać, że Zamawiający w postępowaniu nie zakończył badania podmiotowego w odniesieniu do

wszystkich ofert biorących udział w postępowaniu. Jak wynika z treści Rozdziału X – Informacja o wymaganych podmiotowych środkach dowodowych, w ust. 2 Zamawiający wskazał dokumenty, które na wezwanie Zamawiającego złoży wykonawca, którego oferta została najwyższej oceniona. Tym samym na tym etapie nie sposób antycypować dalszych losów tego postępowania.

Odnosząc się do stanowiska HORYZONTY SMAKU, zgodnie z którym cena oferty Spółki przekracza kwotę przeznaczoną przez Zamawiającego na sfinansowanie zamówienia i tym samym Odwołujący nie ma interesu w uzyskaniu zamówienia, wskazać należy, że stanowisko to jest nieprawidłowe. Skład orzekający Izby podziela stanowisko wyrażone w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 lutego 2018 r., sygn. akt KIO 212/18 oraz z dnia 19 kwietnia 2024 r., sygn. akt KIO 1075/24: iż nie podważa istnienia interesu okoliczność, że oferta odwołującego jest droższa od kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zamawiający w takim przypadku jest uprawniony do zwiększenia swego budżetu. Jak przyjmuje się w orzecznictwie Izby, do czasu podjęcia czynności unieważnienia postępowania z powodu braku środków na sfinansowanie zamówienia, wykonawcy z ofertami opiewającymi na kwoty wyższe, w dalszym ciągu posiadają interes we wniesieniu odwołania. Na tym etapie brak pewności, czy zamawiający nie zwiększyłby kwoty na sfinansowanie zamówienia w przypadku wystąpienia takiej konieczności.

Do postępowania odwoławczego przystąpienie w charakterze uczestnika postępowania, po stronie Zamawiającego, w ustawowym terminie, skutecznie zgłosił wykonawca HORYZONTY SMAKU w zakresie zarzutów nr 1, 2 i 4.

Rozpoznając odwołanie Izba przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania,

oraz wszystkie wnioskowane przez Odwołującego oraz Przystępującego dowody z dokumentów. Izba nie znalazła podstaw do pominięcia któregośkolwiek z dowodów z dokumentów na podstawie art. 541 PZP.

Z uwagi na uwzględnienie przez Zamawiającego odwołania w zakresie nr 3 postępowanie odwoławcze w tym zakresie zostało umorzone na podstawie art. 568 pkt 3 PZP. Konsekwencją uwzględnienia przez Zamawiającego zarzutu nr 3 było umorzenie przez Izbę postępowania odwoławczego w tym zakresie.

Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów – art. 555 PZP, z uwzględnieniem zasady kontrydiktoryjności postępowania – art. 534 ust. 1 PZP. Rozpoznając przedmiotowe odwołanie, Izba miała na uwadze treść akt postępowania – § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą. Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 PZP, przepisy stanowiące podstawę prawną zapadłego rozstrzygnięcia, Izba wskazuje, że w przedmiotowej sprawie zastosowanie znajdują następujące przepisy:

Art. 7 pkt 29 PZP: Ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o warunkach zamówienia – należy przez to rozumieć warunki, które dotyczą zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Art. 16 pkt PZP: Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2)przejrzysty;
- 3)proporcjonalny.

Art. 224 ust. 5 PZP: Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Art. 224 ust. 6 PZP 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 PZP: Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP: Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia

Zarzut nr 1

Zamawiający wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień oraz dowodów w zakresie stawki zaproponowanego w ofercie wynagrodzenia na rzecz obsługi Przedszkola na poziomie 92532,00 zł brutto, w skali całego przedsięwzięcia. Zgodnie z art. 224. ust. 3 PZP, Szkoła oceniając argumenty Wykonawcy, weźmie pod uwagę ewentualne obiektywne czynniki mające wpływ na ustalenie tej części składowej ceny, a w szczególności:

pkt 4 zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów

ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
pkt 5 zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
pkt 6 zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie – vide pkt 3 i 4 wezwania skierowanego do Przystępującego.

Z powyższego wynika, że skierowane do Wykonawcy wezwanie odnosiło się do ceny zaoferowanej przez HORYZONTY SMAKU dla Przedszkola, które wchodzi w skład Zespołu. Zgodnie z postanowieniami SWZ, Zamawiający wymagał, aby wykonawca na potrzeby wykonywania usługi w Przedszkolu zatrudnieni byli pracownicy co najmniej na dwa etaty. Z przedstawionych przez Wykonawcę wyjaśnień wynika, że do realizacji zamówienia w Przedszkolu HORYZONTY SMAKU przyjęły wymagany wymiar zatrudnienia 2 etaty przez okres 11 miesięcy przy uwzględnieniu minimalnego wynagrodzenia za pracę w wysokości 4.806,00 zł brutto, co dało łącznie kwotę 105.732,00 zł. W tym miejscu należy wskazać, że Wykonawca w swojej kalkulacji uwzględnił dofinansowanie PFRON w wysokości 1.200 zł miesięcznie, co daje 13.200 zł przez okres realizacji zamówienia. Zatem faktyczny koszt wynagrodzeń przyjęty do kalkulacji wynosi 92.532,00 zł.

Przystępujący oparł swoje wyjaśnienia na założeniu, że zatrudnia osoby z niepełnosprawnościami i tym samym uzyskuje dofinansowanie do ich wynagrodzeń. W ocenie Izby okoliczność ta nie została przez Wykonawcę udowodniona. Należy wskazać, że HORYZONTY SMAKU nie przedłożyły żadnych dowodów, z których wynikałoby, że Wykonawca w rzeczywistości zatrudnia osoby uprawniające do uzyskania dofinansowania. Nadto, Przystępujący nie wskazał stopnia ich/jej niepełnosprawności, od którego uzależniona jest wysokość dofinansowania, jak również nie wyjaśnił, z jakich względów przyjął kwotę 1.200 zł miesięcznie. W złożonych przez Wykonawcę wyjaśnieniach próżno szukać informacji o tym ilości osób zaliczonych do poszczególnych stopni niepełnosprawności HORYZONTY SMAKU uwzględniły w swojej kalkulacji. Kwestia ta ma kluczowe znaczenie przy powoływaniu się przez wykonawców na dofinansowanie z PFRON. Tymczasem Wykonawca nie złożył ani wniosków o dofinansowanie z PFRON, nie wykazał, że prowadzi rozmowy z PFRON w sprawie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, jak również nie wykazał, że w przeszłości zatrudniał pracowników z niepełnosprawnościami i otrzymywał dofinansowanie w określonej wysokości. Takie dowody nie zostały przez HORYZONTY SMAKU przedłożone.

Izba wskazuje, treść skierowanego przez Zamawiającego do Wykonawcy wezwania do wyjaśnienia ceny determinuje odpowiedź udzielaną przez tego Wykonawcę. Przedstawione przez Przystępującego wyjaśnienia nie zostały poparte żadnymi dowodami, z których wynikałoby, że Wykonawca w prawidłowy sposób skalkulował cenę za realizację przedmiotu zamówienia w ramach Przedszkola z uwzględnieniem dofinansowania z PFRON. Tym samym Wykonawca nie obalił ciężącego na nim domniemania, że cena jego oferty w odniesieniu do ceny zaoferowanej za wykonanie usługi w ramach Przedszkola nie jest rażąco niska. Z tego powodu ofertę wykonawcy HORYZONTY SMAKU należy odrzucić na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP.

Zarzut nr 2

Zdaniem Odwołującego zestawiając formularz ofertowy (dalej jako FO) złożony przez Wykonawcę ze złożonymi przez niego wyjaśnieniami ceny oraz postanowieniami SWZ, należy wyprowadzić wniosek, że Przystępujący w swojej ofercie nie uwzględnił w ramach współczynnika „Kz” pełnej wartości wynagrodzeń brutto pracowników.

Jak wynika z treści FO Wykonawcy, dla części dotyczącej Przedszkola wartość współczynnika „Kz” wynosiła 92.532,00 zł. Natomiast w części odnoszącej się do Szkoły, Wykonawca wskazał kwotę 72.090,00 zł. Zamawiający w treści swojego wezwania do wyjaśnienia ceny z dnia 17 czerwca 2026 r. wskazał, że zgodnie z Rozdziałem XIX SWZ, minimalna wartość współczynnika „Kz” dla przedszkola powinna wynosić 105.732,00 zł, co odpowiada wynagrodzeniom brutto dwóch pracowników zatrudnionych przez 11 miesięcy przy minimalnym wynagrodzeniu obowiązującym w 2026 r., natomiast dla szkoły 72.090,00 zł, odpowiadające wynagrodzeniom brutto 1,5 etatu przez okres 10 miesięcy.

Wykonawca w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, Przystępujący wyjaśnił, że różnica pomiędzy kwotą 105.732,00 zł wskazaną przez Szkołę, a kwotą 92.532,00 zł przyjętą w ofercie „wynika wyłącznie z uwzględnienia dofinansowania do wynagrodzenia pracownika z niepełnosprawnością w wysokości 1.200,00 zł miesięcznie”. W tym miejscu należy wskazać, że Wykonawca wskazał, iż „dofinansowanie nie wpływa na wysokość wynagrodzenia należnego pracownikowi”, lecz stanowi jedynie częściową refundację kosztów ponoszonych przez pracodawcę.”.

Jak wynika z treści SWZ, współczynnik „Kz” miał obejmować następujące koszty:

Współczynnik „Kz” był jednym ze współczynników wyliczenia ceny oferty. W świetle Rozdziału XIX ust. 10 SWZ:

Skoro Wykonawca przyznaje, że jego pracownik otrzyma pełne wynagrodzenie brutto w wysokości 4.806,00 zł miesięcznie, to zgodnie z postanowieniami SWZ współczynnik „Kz” ma obejmować pełną wartość wynagrodzeń. Tymczasem Przystępujący samodzielnie, niezgodnie z zasadami określonymi w SWZ dokonał pomniejszenia współczynnika „Kz” o przewidywane dofinansowanie z PFRON w łącznej wysokości 13.200,00 i zaoferował kwotę 92.532,00 zł. Sposób kalkulacji ceny przez HORYZONTY SMAKU jest niezgodny z postanowieniami SWZ w tym

zakresie. Jak wynika z treści Rozdziału XIX SWZ zatytułowanego Sposób obliczenia ceny, współczynnik „Kz” stanowi ustaloną przez wykonawcę wartość kosztów zatrudnienia niezbędnej liczby osób na podstawie umowy o pracę, przy czym wartość ta ma „odzwierciedlać” wyłącznie wartość pensji brutto pracowników wykonawcy. Natomiast „koszty zatrudnienia leżące po stronie pracodawcy, w tym koszt urlopu wypoczynkowego, mają zostać ujęte w części Bg ceny oferty brutto”.

W ocenie Izby postanowienia SWZ były jednoznaczne i nie pozostawiały wykonawcom swobody w zakresie sposobu kalkulacji współczynnika „Kz”. Wykładnia literalna postanowień SWZ prowadzi do wniosku, że wspomniany współczynnik ma odzwierciedlać pełną wartość wynagrodzeń brutto pracowników. Wykonawca nie był uprawniony do dokonania pomniejszenia współczynnika o ewentualne dofinansowanie z PFRON. W tym miejscu należy wskazać, że stanowisko Przystępującego oparte jest na nieprawidłowej interpretacji SWZ. Wykonawca na str. 55 i 56 swojego pisma z dnia 31 lipca 2026 r. wskazał, że: „Przystępujący nie uwzględnił w sposobie kalkulacji kosztu <<Kz>> wartości wypłacanych wynagrodzeń brutto. Przystępujący wskazał rzeczywistą wartość wynagrodzeń, którą on ponosi. (...) Jeżeli Zamawiający chciał zakazać pomniejszania wskaźnika <<Kz>> o dofinansowania musiałby taki zakaz sformułować wprost w SWZ. Skoro takiego zapisu nie było, wykonawca miał prawo ująć w tym współczynniku swój rzeczywisty, efektywny koszt, a nie koszt nominalny.”.

Powyższe dowodzi, że Wykonawca niewłaściwie zinterpretował postanowienia SWZ. Współczynnik „Kz” miał odpowiadać pełnej wartości wynagrodzeń brutto pracowników, a nie odnosić się do kosztów ponoszonych przez pracodawcę i czynników, które obniżają koszty ponoszone przez pracodawcę.

W ocenie Izby, przyjęty przez Wykonawcę sposób kalkulacji jest niezgodny z wymaganiami SWZ w tym zakresie. Dofinansowanie uzyskiwane przez pracodawcę z PFRON nie ma wpływu na wysokość wynagrodzenia brutto należnego pracownikom. Ewentualne dofinansowanie z PFRON może stanowić wyłącznie częściową refundację kosztów ponoszonych przez pracodawcę po spełnieniu przesłanek przewidzianych przepisami prawa. W stanie faktycznym sprawy brak było podstaw do pomniejszania przez Wykonawcę współczynnika „Kz”, który zgodnie z literalnym brzmieniem SWZ miał odnosić się wyłącznie do wartości wynagrodzeń brutto pracowników. W konsekwencji Przystępujący dokonał kalkulacji ceny niezgodnie z zasadami określonymi przez Zamawiającego w SWZ. Oznacza to, że oferta Wykonawcy zawiera w sobie błąd w obliczeniu ceny i jest niezgodna z warunkami zamówienia. Tym samym ofertę złożoną przez wykonawcę HORYZONTY SMAKU należy odrzucić na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP i art. 221 ust. 1 pkt 5 PZP.

Zarzut nr 4

Zarzut nr 4 został sformułowany przez Odwołującego jako zarzut ewentualny, w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę zarzutów nr 1 i 2. Mając na względzie, że Izba uwzględniła odwołanie w zakresie zarzutów nr 1 i 2, to brak było podstaw do rozpoznania zarzutu nr 4.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575, 574 i 575 PZP oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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.

Przewodnicząca