

WYROK

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Aneta Młacka

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 sierpnia 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 lipca 2026 roku przez Odwołującego Zakłady Usługowe „Wschód” sp. z o.o. (ul. Szerokie 109C, 20-050 Lublin) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Sąd Okręgowy w Zamościu (ul. Wyszyńskiego 11, 22-400 Zamość) przy udziale uczestnika postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego Clar System S.A. (ul. Klemensa Janickiego 20B, 60-542 Poznań)

orzeka:

1. oddala odwołanie,
2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego Zakłady Usługowe „Wschód” sp. z o.o. (ul. Szerokie 109C, 20-050 Lublin) i
3. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego Zakłady Usługowe „Wschód” sp. z o.o. (ul. Szerokie 109C, 20-050 Lublin) tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego Sąd Okręgowy w Zamościu (ul. Wyszyńskiego 11, 22-400 Zamość),
- 3.1. zasądza od Odwołującego Zakłady Usługowe „Wschód” sp. z o.o. (ul. Szerokie 109C, 20-050 Lublin) na rzecz Zamawiającego Sąd Okręgowy w Zamościu (ul. Wyszyńskiego 11, 22-400 Zamość) kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu zwrotu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika 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:

Sygn. akt: KIO 3532/26

UZASADNIENIE

Zamawiający Sąd Okręgowy w Zamościu prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na: „Świadczenie usługi sprzątnięcia w budynku i na posesji Sądu Okręgowego w Zamościu przy ulicy Prymasa Stefana Wyszyńskiego 11.”

Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się 21.05.2026r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 349023-2026 pod numerem 2026/S 097-349023

Odwołujący Zakłady Usługowe „Wschód” Spółka z o.o. wniósł odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegającej na zaniechaniu wykluczenia z postępowania Wykonawcy Clar System S.A., zaniechaniu odrzucenia oferty Wykonawcy Clar System S.A., a w konsekwencji bezpodstawne uznanie jako najkorzystniejszej oferty ww. Wykonawcy.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a, w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 5 i 7 oraz art. 110 ust. 2 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, a także art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 239 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez:

1. zaniechanie wykluczenia Wykonawcy Clar System S.A. z postępowania i zaniechanie odrzucenia oferty tego wykonawcy, pomimo faktu, że:

- a) Wykonawca Clar System S.A. dopuścił się zawinionego i poważnego naruszenia obowiązków zawodowych podważającego jego uczciwość, polegającego na nienależytym wykonywaniu umów zawartych z Politechniką Wrocławską, co odpowiada przesłance określonej w art. 109 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- b) z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy Clar System S.A. doszło do nienależytego wykonania w znacznym stopniu i zakresie istotnych zobowiązań wynikających z umów zawartych z Politechniką Wrocławską, co doprowadziło do ich wypowiedzenia ze skutkiem natychmiastowym, co odpowiada przesłance określonej w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- c) Wykonawca Clar System S.A. nie udowodnił skutecznego przeprowadzenia procedury samooczcyszczenia w odniesieniu do żadnej z ww. podstaw, ponieważ nie wyjaśnił wyczerpująco faktów i okoliczności swojego nieprawidłowego postępowania, nie przyjął jednoznacznie odpowiedzialności za naruszenia, nie przedstawił dokumentów źródłowych i dowodów, nie wykazał adekwatności środków zaradczych ani ich rzeczywistego i skutecznego wdrożenia.

2.w konsekwencji - wybór jako najkorzystniejszej oferty, która nie ma takiej cechy.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty; wykluczenia Wykonawcy Clar System S.A.; odrzucenia oferty tego Wykonawcy; ponownego badania i oceny ofert; dopuszczenia dowodów w postaci dokumentów zamówienia, w szczególności samooczyszczenia Wykonawcy Clar System S.A. wraz z załącznikami oraz o rozstrzygnięcie o kosztach postępowania, w tym kosztach zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zdaniem Odwołującego, Zamawiający podjął błędne decyzje wobec nieskuteczności samooczyszczenia (self-cleaningu) dokonanego przez Wykonawcę Clar System S.A. Przedmiotowe samooczyszczenie dotyczyć miało istotnych naruszeń trzech umów zawartych z Politechniką Wrocławską, co doprowadziło do ich przedwczesnego rozwiązania przez zamawiającego.

W ocenie Odwołującego, dokumenty przedstawione przez Wykonawcę Clar System S.A. mają charakter ogólny, gołosłowny i deklaracyjny. Dowodzą jedynie sporządzenia dokumentacji nazwanej samooczyszczeniem, nie dowodzą odzyskania przez Wykonawcę Clar System S.A. rzetelności wymaganej w świetle art. 110 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. W opinii Odwołującego, Wykonawca Clar System S.A. nie uczynił zadość wymogom ustawodawcy.

Odwołujący wskazał, że Wykonawca korzystający z samooczyszczenia powinien w pierwszej kolejności przyjąć, że zaistniało jego nieprawidłowe postępowanie. Dopiero wówczas możliwe jest wiarygodne ustalenie przyczyn tego postępowania i zastosowanie środków, które te przyczyny usuwają. Procedura nie może jednocześnie służyć odzyskaniu wiarygodności i podważaniu odpowiedzialności za zdarzenie stanowiące jej podstawę.

Odwołujący wskazał również na niekompletność i niską wiarygodność samooczyszczenia Wykonawcy Clar System S.A., brak przyznania się do deliktu i przyjęcia za niego odpowiedzialności, brak szczegółowego i wyczerpującego wyjaśnienia faktów oraz okoliczności rozwiązania umów z Politechniką Wrocławską, rozbieżność między zarzutami Politechniki a zakresem audytu wewnętrznego Wykonawcy Clar System S.A., brak materiałów źródłowych i dowodów na przedstawiony przez Wykonawcę Clar System S.A. stan faktyczny dotyczący okoliczności współpracy z Politechniką Wrocławską, ograniczoną wartość dowodową raportu z audytu, nieadekwatność i pozorność środków kadrowych, nieadekwatność środków technicznych i organizacyjnych wobec zidentyfikowanych nieprawidłowości, brak dowodów na skuteczne wdrożenie środków zaradczych/naprawczych, pozorność self-cleaningu, niewykazanie przesłanki dotyczącej szkody.

Izba ustaliła i zważyła co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zamawiający nie naruszył art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a, w związku z art. 109 ust. 1 pkt 5 i 7 oraz art. 110 ust. 2 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, a także art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 239 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Katalog środków wskazanych w art. 110 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych ma charakter przykładowy i otwarty. Nie wszystkie wymienione środki muszą zostać zastosowane w każdym stanie faktycznym.

Bardzo trafnie podsumował treść odwołania Zamawiający, stwierdzając, że Odwołujący domaga się zastąpienia oceny Zamawiającego własną, bardziej rygorystyczną, co wykracza poza funkcję kontroli legalności czynności Zamawiającego.

Odwołujący przedstawił w odwołaniu powtarzającą się w wielu odwołaniach teorię, że wykonawca korzystający z procedury samooczyszczenia powinien w pierwszej kolejności przyjąć, że zaistniało jego nieprawidłowe postępowanie. Dopiero wówczas możliwe jest wiarygodne ustalenie przyczyn tego postępowania i zastosowanie środków, które te przyczyny usuwają. Procedura nie może jednocześnie służyć odzyskaniu wiarygodności i podważaniu odpowiedzialności za zdarzenie stanowiące jej podstawę.

W ocenie Izby już fakt, że Wykonawca przedstawia dokument samooczyszczenia, oznacza, że chce takiego działania, procedury dokonać. Złożenie dokumentów, przystąpienie do procedury self-cleaningu oznacza, że Wykonawca Clar System S.A. przyjął odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia. Fakt, że nie ze wszystkimi działaniami ówczesnego zamawiającego się zgadzał, stanowi jego ocenę, do której ma pełne prawo i nie oznacza to, że dokonywana procedura samooczyszczenia, poprawienia, jest nieprawidłowa. Wykonawca ma prawo do przemyśleń, zmian i działań w celu ulepszenia dalszej działalności. Stąd argumentacja Odwołującego jest nieprawidłowa.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu, że Wykonawca Clar System S.A. nie przedstawił wyczerpującego wyjaśnienia faktów w rozumieniu art. 110 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Jednak Wykonawca Clar System S.A. przedstawił chronologię zdarzeń związanych z zadaniem realizowanym dla zamawiającego - Politechniki Wrocławskiej, pozwalającą Zamawiającemu na zapoznanie się z uchybieniami, naruszeniami, czy okolicznością szkody. Okoliczność, że Odwołujący widzi konieczność szerszego przedstawienia danych, nie oznacza, że dotychczas sporządzone przez Wykonawcę Clar System S.A. dokumenty nie są prawidłowe.

Odwołujący stwierdził, że podjęte przez Wykonawcę Clar System S.A. środki naprawcze są pozorne, niewystarczające lub nieadekwatne. Wskazał także, że Wykonawca Clar System S.A. nie naprawił szkody, co również miałoby świadczyć

o nieskuteczności samooczyszczenia.

Jak wskazał Zamawiający: „Wykonawca Clar System S.A. wyjaśnił, że Politechnika Wrocławska nie naliczyła żadnych kar umownych ani nie zgłosiła roszczeń odszkodowawczych w związku z wypowiedzeniem umów. Z treści § 9 ust. 1 umów wynikało, że obowiązek zapłaty kar umownych dotyczył sytuacji odstąpienia od umowy z winy wykonawcy, podczas gdy Politechnika Wrocławska skorzystała z prawa wypowiedzenia umów.

Wykonawca wskazał ponadto na niepełność dokumentacji przetargowej (nieujęcie ok. 270 urządzeń), co dodatkowo podważałoby tezę o wyłącznej odpowiedzialności wykonawcy za ewentualną szkodę.

Zgodnie z art. 110 ust. 2 PZP wykonawca musi wykazać, że „naprawił lub zobowiązał się do naprawienia szkody” wyrządzonej swoim nieprawidłowym postępowaniem. Chodzi przy tym o realnie istniejącą szkodę po stronie zamawiającego - w szczególności naliczone kary umowne lub zgłoszone roszczenia odszkodowawcze. Jeżeli zamawiający takich roszczeń nie zgłasza, wykonawca nie może być zobowiązany do naprawiania szkody, która nie została skonkretyzowana.

Skoro zamawiający (Politechnika Wrocławska) nie zgłosił żadnych roszczeń odszkodowawczych i nie naliczył kar, realnie brak jest szkody po jego stronie wymagającej naprawienia. W takim stanie rzeczy warunek „naprawienia szkody” z art. 110 ust. 2 pkt 1 PZP nie wymagał od wykonawcy dalszych działań. W świetle wskazanego orzecznictwa zarzut Odwołującego jest bezzasadny.”

Izba całości popiera stanowisko wyrażone przez Zamawiającego.

Odwołujący wskazał również na daty dokumentów samooczyszczenia (31 marca i 15 kwietnia 2026 r.), które mają świadczyć o pozorności procedury self-cleaningu.

Również w zakresie tego zarzutu, Izba podziela stanowisko Zamawiającego: „Z przedstawionej dokumentacji wynika jednak logiczna sekwencja działań:

- marzec-kwiecień 2025 r. - wypowiedzenie trzech umów przez Politechnikę Wrocławską i wypowiedzenie kolejnych trzech umów przez konsorcjum;
- 10 grudnia 2025 r. - zakończenie zatrudnienia Dyrektora Działu FM, odpowiedzialnego za nadzór nad spornymi umowami;
- 30 - 31 marca 2026 r. - przeprowadzenie audytu wewnętrznego przez Zespół Audytowy;
- 31 marca 2026 r. - sporządzenie raportu z audytu nr 163/2026;
- 15 kwietnia 2026 r. - zatwierdzenie kart niezgodności i wydanie Zarządzenia Zarządu nr 1/04/2026, formalizującego wdrożone środki naprawcze.

Jest to typowy i racjonalny przebieg: najpierw reakcja kadrowa, potem diagnoza (audyt), a następnie formalna implementacja środków naprawczych. Nie ma podstaw, by uznawać te działania za pozorne - przeciwnie, ich zakres i systemowy charakter (obejmujący wszystkie kontrakty Działu FM, nie tylko sporne umowy) wskazuje na realną zmianę organizacyjną.”, „Ustawa PZP nie określa terminu, w jakim wykonawca ma dokonać samooczyszczenia; kluczowe jest, by w momencie oceny przez zamawiającego środki były wdrożone i realne. Warunek ten został spełniony.”

Jak zauważył Zamawiający, Odwołujący zasugerował, że pozytywna ocena samooczyszczenia Wykonawcy Clar System S.A. narusza zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji. Zamawiający wskazał, że: wszystkim wykonawcom postawiono takie same wymogi co do braku podstaw wykluczenia; Wykonawca Clar System S.A. sam ujawnił istnienie przesłanek wykluczenia i przedstawił dokumenty samooczyszczenia; każdy inny wykonawca, znajdujący się w analogicznej sytuacji faktycznej i przedstawiający porównywalny zakres środków naprawczych, zostałby oceniony według tych samych kryteriów. Zamawiający wyjaśnił również, że brak wykluczenia Wykonawcy Clar System S.A. wynika z oceny jego działań w świetle art. 110 ustawy Prawo zamówień publicznych, nie zaś z jakiegokolwiek uprzywilejowania.

W opinii składu orzekającego, Odwołujący przedstawił jedynie krytykę oraz wyszukane przez niego braki w dokumentacji złożonej przez Wykonawcę Clar System S.A. Odwołujący ma prawo do własnej oceny, jednakże jego krytyczna ocena nie jest podstawą do uwzględnienia zarzutu. Odwołujący w trakcie rozprawy zauważył, że oczekiwania co do dokumentów procedury self-cleaningu wyrażane czy to w orzecznictwie, czy w treści odwołań, osiągają bardzo wysoki, ponadprzeciętny poziom. Jednak nawet złożenie wyjaśnień, dokumentów tak nieidealnych (jak je ocenił Odwołujący) nie oznacza, że procedura self-cleaningu jest nieprawidłowa.

Wykonawca Clar System S.A. przeprowadził audyt, zatem dokonał przeglądu dotychczasowych nieprawidłowości. Podjął działania, w tym dokonał zmian personalnych. Odwołujący nie wykazał, aby Pan Romanowski nie był powiązany z realizacją ówczesnego zamówienia. Odwołującemu znana była okoliczność, że Wykonawca Clar System S.A. dokonał rozwiązania umowy z Panem Romanowskim. Odwołujący mógł wykazać, że takie rozwiązanie umowy nie miało związku z procedurą naprawczą. Odwołujący nie wykazał takiej okoliczności. Zatem argumentacja Odwołującego w tym zakresie może zostać uznana wyłącznie za domysły i dywagacje Odwołującego, a nie wykazaną okoliczność, udowodniony argument, który niósłby za sobą tak poważne konsekwencje jak wykluczenie z postępowania Wykonawcy Clar System

S.A.

W ten sam sposób należy również ocenić podnoszoną przez Odwołującego argumentację dotyczącą dat (zarządzeń, czy wprowadzenia w życie działań). Argumentacja Odwołującego w tym zakresie również może zostać oceniona wyłącznie jako dywagacje Odwołującego, krytyka, poszukiwanie nieprawidłowości. Nie ma reguł, wyznaczników, które daty są właściwe do wprowadzenia i wiarygodności procedury self - cleaningu, tzn. w jakim terminie od dnia wydania zarządzenia, wprowadzenie w życie działań naprawczych może zostać uznane za prawidłowe czy wiarygodne. Z pewnością nic nie stoi na przeszkodzie wprowadzenia działań naprawczych od razu. W konsekwencji należało stwierdzić, że procedura samooczyszczenia Wykonawcy Clar System S.A. nie miała charakteru pozornego ani spóźnionego, lecz była efektem sekwencji realnych działań.

Odwołujący nie wykazał także, aby Zamawiający nierówno potraktował, czy to Odwołującego, czy Wykonawcę Clar System S.A. Nie istnieje wzór procedury self - cleaningu, zatem każdy z wykonawców jest uprawniony do jej dokonania w sposób, jaki uzna za zasadny.

W konsekwencji należało uznać, że zaniechanie wykluczenia Wykonawcy Clar System S.A. z postępowania nie stanowiło naruszenia przepisów prawa.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 oraz § 8 ust. 2 pkt 1) , zaliczając w poczet kosztów postępowania uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania oraz koszty z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....