

WYROK

Warszawa, dnia 14 września 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Ewa Sikorska

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 września 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 lipca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: „STEKOP” Spółka akcyjna w Warszawie, „STEKOP-OCHRONA” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie, w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Skarb Państwa – Prokuraturę Okręgową w Kielcach

przy udziale uczestnika postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: P.B., Ronin Serwis Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Kielcach

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu – Skarbowi Państwa – Prokuraturze Okręgowej w Kielcach – w zakresie części 1 zamówienia: unieważnienie czynności oceny ofert, unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, odrzucenie oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: P.B., Ronin Serwis Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Kielcach, wezwanie wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „KARABELA-CK” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Kielcach, LEGION CK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Kielcach, MUSI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Kielcach do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny i dokonanie ponownej oceny ofert,

2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego – Skarb Państwa – Prokuraturę Okręgową w Kielcach – i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwoty:

- 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy), 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), 460 zł 00 gr (słownie: czterysta sześćdziesiąt złotych zero groszy) i 17 zł 00 gr (słownie: siedemnaście złotych zero groszy), poniesione przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: „STEKOP” Spółka akcyjna w Warszawie, „STEKOP-OCHRONA” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie, tytułem – odpowiednio – wpisu odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika, dojazdu na posiedzenie Izby i opłaty skarbowej od pełnomocnictwa,

- 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), poniesioną przez zamawiającego – Skarb Państwa – Prokuraturę Okręgową w Kielcach – tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od zamawiającego – Skarbu Państwa – Prokuratury Okręgowej w Kielcach – na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: „STEKOP” Spółka akcyjna w Warszawie, „STEKOP-OCHRONA” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie – kwotę 11 577 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy pięćset siedemdziesiąt siedem złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Stosownie do art. 579 ust. 1 i 580 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793), na niniejszy wyrok, w terminie 14 dnia od dnia jego doręczenia, przysługuje skarga, za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu zamówień publicznych.

.....

Uzasadnienie

Zamawiający – Skarb Państwa – Prokuratura Okręgowa w Kielcach – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym, którego przedmiotem jest świadczenie usługi ochrony fizycznej w budynku Prokuratury Okręgowej w Kielcach oraz Prokuratury Rejonowej w Ostrowcu Świętokrzyskim.

Postępowanie prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień

publicznych (Dz. U. z 2026 roku, poz. 793), zwanej dalej ustawą P.z.p.

W dniu 29 lipca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: „STEKOP” Spółka akcyjna w Warszawie, „STEKOP-OCHRONA” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (dalej: odwołujący wnieśli odwołanie wobec czynności i zaniechań zamawiającego zakresie części 1, polegających na:

1) wyborze jako najkorzystniejszej w części 1 zamówienia oferty konsorcjum w składzie: P.B. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą RONIN P.B. z siedzibą w Kielcach oraz RONIN Serwis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Małacentowie (dalej jako: „Konsorcjum Ronin”),

2) zaniechaniu odrzucenia w zakresie części 1 zamówienia oferty Konsorcjum Ronin jako zawierającej rażąco niską cenę,

3) zaniechaniu wezwania Konsorcjum w składzie: P.W. „KARABELA-CK” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach, LEGION CK spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach i MUSI spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach (dalej jako Konsorcjum CK) do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny w części 1.

Zaskarżonym czynnościom zamawiającego odwołujący zarzucił naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 266 ustawy P.z.p. poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Ronin jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, z uwagi na złożenie wyjaśnień ceny, które nie uzasadniają ceny podanej w ofercie, w sytuacji gdy wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez Konsorcjum Ronin nie wykazują, że cena ofertowa jest realna i umożliwia wykonanie zamówienia, wyjaśnienia te są nieadekwatne do wezwania zamawiającego, nieoparte żadnymi dowodami, ogólnikowe i lakoniczne, a nadto nie uwzględniają wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia, a koniecznych do poniesienia co wynika z przepisów powszechnie obowiązujących, a część kosztów jest w sposób niedozwolony przenoszona na inny kontrakt, oraz treści dokumentacji postępowania, co doprowadziło do niezgodnego z ustawą P.z.p. wyboru oferty Konsorcjum Ronin jako najkorzystniejszej w zakresie części 1 zamówienia,

2) art. 224 ust. 1 w zw. z art. 17 ust. 2 i w zw. z art. 522 ust. 1 ustawy P.z.p. poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny w części 1, mimo że obiektywnie cena zaoferowana przez Konsorcjum CK jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia, w szczególności nie pozwala na pokrycie minimalnych kosztów zatrudnienia pracowników do realizacji zamówienia, co uzasadnia skierowanie wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie wysokości zaoferowanej ceny, a następnie odrzucenie oferty, co w konsekwencji doprowadziło do nieprawidłowości w zakresie wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie części 1 zamówienia, w szczególności w sytuacji, w której odwołujący już raz podnosił ten zarzut, a zamawiający uwzględnił go i zobowiązał się do wezwania Konsorcjum CK do wyjaśnień ceny, czego ostatecznie zaniechał.

Wskazując na powyższe zarzuty, odwołujący wniósł o:

1) uwzględnienie odwołania,

2) nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności oceny ofert i czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie części 1 zamówienia,

3) nakazanie zamawiającemu odrzucenia oferty Konsorcjum Ronin w zakresie części 1 zamówienia,

4) nakazanie zamawiającemu wezwania Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny w zakresie części 1 zamówienia,

5) zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania, według rachunków, które zostaną przedłożone na posiedzeniu bądź na rozprawie.

Jednocześnie odwołujący wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z następujących dokumentów:

1) ogłoszenia o zamówieniu z dnia 6 maja 2026 r. na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakty: opublikowania ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 6 maja 2026 r. pod numerem 2026/BZP 00231671/01, dotyczącego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym pn. „Świadczenie usługi ochrony fizycznej w budynku Prokuratury Okręgowej w Kielcach oraz Prokuratury

Rejonowej w Ostrowcu Świętokrzyskim", nr postępowania 3016-7.261.9.2026, upływu terminu składania ofert dnia 13 maja 2026 r.,

2) informacji z otwarcia ofert z dnia 13 maja 2026 r. na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakty: złożenia oferty przez Konsorcjum Ronin, złożenia oferty przez Konsorcjum CK, złożenia oferty przez odwołującego,

3) informacji z wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 24 lipca 2026 r. na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakty: zachowania terminu do wniesienia odwołania, wyboru jako najkorzystniejszej w części 1 oferty złożonej przez Konsorcjum Ronin, uplasowania się oferty Konsorcjum CK na drugim miejscu w zakresie części 1, zajęcia przez ofertę złożoną przez odwołującego trzeciej pozycji w rankingu oceny ofert w zakresie części 1 (w tym interes prawny odwołującego),

4) Specyfikacji Warunków Zamówienia wraz z załącznikami na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakty: wymóg (postawiony przez zamawiającego w SWZ) realizacji usługi w zakresie części 1 przez okres 12 miesięcy od dnia 1 lipca 2026 r. realizacji części 1 zamówienia przez pracowników wyłącznie zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, a także zastrzeżenia w dokumentacji, że usługa będzie świadczona w każdy dzień roboczy całodobowo przez jednego pracownika, możliwości skierowania do realizacji zamówienia pracowników niepełnosprawnych z co najwyżej umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, wymóg konieczności poniesienia przy realizacji zamówienia również innych kosztów niż koszty zatrudnienia pracowników,

5) wezwanie z dnia 14 lipca 2026 r. skierowane do Konsorcjum Ronin do złożenia wyjaśnień na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakt wezwania Konsorcjum RONIN do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny,

6) wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Ronin z dnia 17 lipca 2026 r. na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakt, że wyjaśnienia te nie uzasadniają podanej w ofercie ceny (wskazują na realnie wyższy koszt niż podana cena), braku przedłożenia jakichkolwiek dowodów dla wykazania realności ceny,

7) wydruku - Informacja z kalkulatora dostępnego na stronie <https://kalkulatory.gofin.pl/kalkulatory/kalkulator-wymiaru-czasu-pracy-w-obowiazujacym-pracownika-okresie-rozliczeniowym> [dostęp: 28.07.2026 r.] na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakt wyliczeń jednego etatu, który w okresie trwania zamówienia wynosi 2000 godzin,

8) odwołania złożonego przez odwołującego dnia 25 maja 2026 r. (złożonego w tym samym postępowaniu) na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakt sformułowania identycznego zarzutu zaniechania wezwania Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień ceny we wskazanym odwołaniu,

9) odpowiedzi na odwołanie z dnia 1 czerwca 2026 r. na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakt uwzględnienia odwołania w całości przez zamawiającego, zobowiązania się zamawiającego do wezwania Konsorcjum CK do wyjaśnień w zakresie ceny,

10) korespondencji z wykonawcami po uwzględnieniu odwołania na fakty wskazane w odwołaniu, w szczególności na fakt zaniechania przez zamawiającego wezwania Konsorcjum CK do wyjaśnień ceny w zakresie części 1, w tym złożenia dowodów (pomimo uwzględnienia odwołania).

Odwołujący podniósł, że jego interes wyraża się w tym, że odwołujący również złożył ofertę w przedmiotowym postępowaniu w zakresie obu części zamówienia. Oferta odwołującego uplasowała się na trzeciej pozycji w rankingu ofert w części 1 zamówienia. Odwołujący ma więc interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia i może ponieść szkodę w związku z podjęciem przez zamawiającego czynności i zaniechań niezgodnie z ustawą P.z.p. Odwołujący ma interes w kwestionowaniu zaniechania odrzucenia ofert wykonawców, których oferty uplasowały się w rankingu oceny ofert przed ofertą odwołującego, a także zaniechania wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie wysokości zaoferowanej ceny. Wskutek dokonania prawidłowych działań przez zamawiającego, może okazać się, że obie oferty, które uplasowały się w rankingu ofert przed ofertą odwołującego zostaną odrzucone, a odwołujący uzyska zamówienie.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 13 sierpnia 2026 roku wniósł o:

1) oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego,

2) utrzymanie w mocy czynności wyboru jako najkorzystniejszej w części 1 zamówienia oferty Konsorcjum w składzie: P.B. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą RONIN P.B. z siedzibą w Kielcach oraz RONIN Serwis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Małacentowie (dalej jako Konsorcjum RONIN),

3) oddalenie żądania nakazania zamawiającemu odrzucenia oferty Konsorcjum RONIN,

4) oddalenie żądania nakazania zamawiającemu wezwania Konsorcjum w składzie: P.W. „KARABELA-CK” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach, LEGION CK spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach i MUSI spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach (dalej jako Konsorcjum CK) do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny,

5) obciążenie odwołującego kosztami postępowania odwoławczego stosownie do wyniku sprawy.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w dniu 3 sierpnia 2026 roku zgłosili przystąpienie wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: P.B., Ronin Serwis Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Kielcach. Przystąpienie zostało przesłane drogą mailową na adres korespondencyjny Krajowej Izby Odwoławczej: .

Izba ustaliła, co następuje:

Kwota przeznaczona na realizację zamówienia to: 402 000,00 zł brutto dla obu części zamówienia (*dowód: informacja z otwarcia ofert z dnia 13 maja 2026 roku*)

W dniu 13 maja 2026 roku otwarto oferty złożone przez następujących wykonawców:

1) VICTOR sp. z o. o. , os. Suszówka 53, 32-005 Niepołomice, część 1: 381 769,66 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min, część 2: 100 974,19 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min.

2) Monster Group sp. z o. o. Kościuszki 7/3 33-300 Nowy Sącz, część 1: 407 287,44 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min, część 2: 109 792,26 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min.

3) „STEKOP” S.A. – lider, ul. Mołdawska 9, 02-127 Warszawa i „STEKOP-OCHRONA” sp. z o. o. – partner, ul. Mołdawska 9, 02-127 Warszawa, część 1: 359 231,83 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min, część 2: 98 697,02 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min.

4) MM Service Monitoring sp. z o.o. – lider, ul. Trybunalska 21 95-080 Kruszów, MAXUS sp. z o.o., - partner, ul. 3-go Maja 64/66N, 93-408 Łódź, MM Service Security sp. z o.o. – partner, ul. 3 Maja 64/66N, 93-408 Łódź, część 1: 398 021,11 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min.

5) Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „KARABELA” sp. z o.o., ul. Sokola 14, 39-400 Tarnobrzeg, część 1: 370 337,55 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 19 min, część 2: 78 944,01 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 19 min.

6) P.W. „KARABELA-CK” sp. z o.o. - lider, ul. Gen. J. Hauke-Bosaka 9, 25-217 Kielce, LEGION CK sp. z o.o. - partner, ul. Gen. J. Hauke-Bosaka 9, 25-217 Kielce, MUSI sp. z o.o. - partner, ul. Gen. J. Hauke-Bosaka 9, 25-217 Kielce, część 1: 322 801,20 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min.

7) RONIN P.B. – Lider, ul. Marszałkowska 43/36A, 25-546 Kielce, RONIN Serwis Sp. z o.o.- Partner, Małacentów 13, 26-025 Łagów, część 1: 315 701,64 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min, część 2: 84 655,61 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min.

8) COBRA Security sp. z o.o., ul. Targowa 10B, 97-300 Piotrków Trybunalski, TRANSFER Ochrona sp. z o.o., ul. Zielon 7, 97-200 Tomaszów Mazowiecki, część 1: 419 139,72 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min, część 2: 110 587,09 PLN, termin płatności należności wynikających z faktur 21 dni od daty jej wystawienia, czas reakcji 20 min (*dowód: informacja z otwarcia ofert z dnia 13 maja 2026 roku*).

W dniu 18 maja 2026 r. zamawiający opublikował informację o wyborze oferty najkorzystniejszej. W zakresie części 1 zamówienia jako najkorzystniejsza została wybrana oferta Konsorcjum Ronin (*dowód: odwołanie z dnia 25 maja 2026 roku*).

W dniu 25 maja 2026 roku odwołujący wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec m.in. następujących czynności i zaniechań zamawiającego:

- wyboru jako najkorzystniejszej w części 1 oferty Konsorcjum Ronin

- zaniechaniu wezwania Konsorcjum Ronin do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny w części 1 zamówienia,
- zaniechaniu wezwania Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny w części 1 (dowód: odwołanie z dnia 25 maja 2026 roku).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 1 czerwca 2026 roku zamawiający oświadczył, że uwzględnia odwołanie w całości (dowód: odpowiedź na odwołanie z dnia 1 czerwca 2026 roku).

Krajowa Izba Odwoławcza postanowieniem z dnia 7 lipca 2026 roku sygn. akt KIO 2513/26 umorzyła postępowanie odwoławcze wszczęte odwołaniem z dnia 25 maja 2026 roku (dowód: postanowienie z dnia 25 maja 2026 roku, sygn. akt KIO 2513/26).

Pismem z dnia 14 lipca 2026 roku zamawiający wezwał konsorcjum Ronin do złożenia wyjaśnień zaoferowanej ceny wskazując, co następuje:

Na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 poz.793), dalej „ustawa Pzp”, Prokuratura Okręgowa w Kielcach, jako Zamawiający, wzywa do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny. W uzasadnieniu niniejszego wezwania podaję, iż całkowita cena Państwa oferty złożonej dla części nr 1, tj. „Świadczenie usługi ochrony fizycznej w budynku Prokuratury Okręgowej w Kielcach”, wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Zgodnie z zapisami rozdziału VII ust. 8 pkt 1 SWZ: „Zamawiający wymaga zatrudnienia przez Wykonawcę lub Podwykonawcę na podstawie umowy o pracę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2025 r. poz. 277) osób wykonujących czynności związane z wykonywaniem bezpośrednich czynności objętych niniejszym zamówieniem.”

Tym samym, cena oferty musi bezwzględnie uwzględniać kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę dla pracowników obowiązujące od 1 stycznia 2026 r. oraz wszelkie koszty utrzymania pracownika zatrudnionego na umowę o pracę tj. koszt składek ZUS płaconych przez pracodawcę, koszt ewentualnego urlopu, koszt ewentualnego zastępstwa pracownika w trakcie urlopu lub zwolnienia chorobowego, itp.

Mając na uwadze powyższe, cena zaoferowana przez Wykonawcę, wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego co do

możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Przedłożone wyjaśnienia powinny dotyczyć w szczególności:

- 1) 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 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie,*
- 2) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie,*
- 3) pozostałych kosztów wykonania zamówienia.*

Pełny zakres zagadnień, których mogą dotyczyć wyjaśnienia rażąco niskiej ceny ujęty został w art. 224 ust. 3 ustawy Pzp.

Pismem wyjaśnienia należy złożyć za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres k. lub platformy ezamowienia.gov.pl w terminie do dnia 17 lipca 2026 r.

Pouczenie:

Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na Wykonawcy.

Zamawiający informuje, że odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną/kosztami, 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, a podstawą do odrzucenia stanowi art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp (dowód: pismo z dnia 14 lipca

2026 roku).

Pismem z dnia 15 lipca 2026 roku Konsorcjum Ronin złożyło następujące wyjaśnienia

1. Kalkulacja liczby roboczogodzin

Zamawiający w Specyfikacji Warunków Zamówienia określił termin realizacji zamówienia na okres 12 miesięcy, tj. od dnia 1 lipca 2026 r.

Jednocześnie, zgodnie z rozdziałem IV pkt 1 lit. a SWZ, usługa ochrony fizycznej ma być świadczona całodobowo przez jednego pracownika. Powyższe założenia stanowiły podstawę do kalkulacji liczby roboczogodzin przyjętych do wyceny oferty.

Wykonawca przyjął łączną liczbę 8 760 roboczogodzin, wynikającą z przemnożenia średniej liczby godzin przypadających na jeden miesiąc (730 godzin) przez 12 miesięcy realizacji zamówienia:

$$730 \text{ godz.} \times 12 \text{ miesięcy} = 8\,760 \text{ roboczogodzin}$$

2. Kalkulacja ceny oferty

Na podstawie wskazanej liczby roboczogodzin Wykonawca dokonał kalkulacji ceny oferty, przyjmując stawkę 29,30 zł netto za jedną roboczogodzinę.

Cena oferty została obliczona w następujący sposób:

$$29,30 \text{ zł} \times 8\,760 \text{ roboczogodzin} \times 1,23 \text{ (VAT 23\%)} = 315\,701,64 \text{ zł brutto}$$

Przyjęta stawka została ustalona na podstawie szczegółowej analizy wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia, z uwzględnieniem wymagań określonych w Specyfikacji Warunków Zamówienia. Przeprowadzona kalkulacja potwierdza, że zaoferowana cena pozwala na prawidłową i należyłą realizację zamówienia przy jednoczesnym osiągnięciu zakładanego zysku.

3. Kalkulacja kosztów zatrudnienia

W celu zapewnienia ciągłości realizacji usługi Wykonawca przewiduje skierowanie do realizacji zamówienia 5 pracowników, co odpowiada 4,35 etatu.

Zgodnie z rozdziałem VII ust. 8 pkt 1 SWZ wszystkie osoby wykonujące czynności objęte przedmiotem zamówienia będą zatrudnione na podstawie umowy o pracę.

Miesięczny koszt zatrudnienia jednego pracownika wynosi 5 790,28 zł, co przy planowanym zatrudnieniu daje łączny koszt:

$$5\,790,28 \text{ zł} \times 4,35 \text{ etatu} = 25\,187,72 \text{ zł miesięcznie.}$$

Z uwagi na całodobowy charakter realizacji usługi konieczne jest również uwzględnienie dodatków za pracę w porze nocnej. Ich miesięczny koszt został oszacowany na 1 671,40 zł.

Łączny miesięczny koszt zatrudnienia wynosi zatem:

$$25\,187,72 \text{ zł} + 1\,671,40 \text{ zł} = 26\,859,12 \text{ zł.}$$

Dofinansowanie PFRON

Wykonawca korzysta z dofinansowania do wynagrodzeń pracowników ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON).

Zakładana miesięczna wysokość dofinansowania wynosi 6 735,12 zł, co zostało uwzględnione w kalkulacji kosztów realizacji zamówienia.

Szkolenia pracowników

Wykonawca prowadzi politykę systematycznego podnoszenia kwalifikacji zawodowych swoich pracowników poprzez organizowanie i finansowanie szkoleń oraz kursów specjalistycznych. Działania te mają na celu zapewnienie wysokiej jakości świadczonych usług oraz stałe podnoszenie kompetencji personelu.

Spośród pięciu pracowników przewidzianych do realizacji zamówienia trzech uczestniczyło w kursie przygotowującym do uzyskania uprawnień kwalifikowanego pracownika ochrony fizycznej. Szkolenie zostało przeprowadzone przez

Stowarzyszenie Kształcenia Ustawicznego „RONIN” (NIP 6572929378).

Pomiędzy Wykonawcą a Stowarzyszeniem występują powiązania osobowokapitałowe, co umożliwia wypracowanie korzystnych warunków współpracy w zakresie organizacji szkoleń dla pracowników.

Koszt szkolenia został rozłożony na miesięczne raty potrącane z wynagrodzeń pracowników. Z rozwiązania tego skorzystali wszyscy trzej uczestnicy kursu. W okresie realizacji zamówienia z wynagrodzenia każdego z nich potrącana będzie kwota 100,00 zł miesięcznie, co oznacza łączne miesięczne potrącenia w wysokości 300,00 zł.

Przyjęty model finansowania nie powoduje powstania dodatkowych jednorazowych kosztów po stronie Wykonawcy, a jednocześnie umożliwia pracownikom systematyczne podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

Pozostałe założenia kalkulacyjne

Istotnym elementem kalkulacji jest fakt, że pracownicy przewidziani do realizacji zamówienia ukończyli 51. rok życia. Zgodnie z obowiązującymi przepisami pracodawca finansuje wynagrodzenie chorobowe takich pracowników jedynie przez pierwsze 14 dni niezdolności do pracy w danym roku kalendarzowym. Okoliczność ta wpływa na obniżenie kosztów ponoszonych przez Wykonawcę i została uwzględniona w kalkulacji.

Jednocześnie Wykonawca nie planuje zatrudniania nowych pracowników do realizacji zamówienia. Usługa będzie wykonywana przez osoby od wielu lat zatrudnione w przedsiębiorstwie. Dzięki temu Wykonawca dysponuje rzeczywistymi danymi dotyczącymi wykorzystania urlopów wypoczynkowych oraz absencji pracowników.

Dwóch spośród pięciu pracowników wykorzystało już przysługujący im urlop wypoczynkowy, natomiast pozostali posiadają prawo do urlopu w wymiarze niższym niż pełny. Z tego względu kalkulacja nie uwzględnia pełnego wymiaru urlopu dla wszystkich pracowników. Po analizie rzeczywistych uprawnień urlopowych Wykonawca przyjął rezerwę urlopową w wysokości 1,11 zł za każdą roboczogodzinę, co zapewnia pełne zabezpieczenie kosztów realizacji zamówienia.

Zestawienie kosztów w przełożeniu na roboczogodzinę:

Koszt zatrudnienia z uwzględnieniem godzin nocnych: 36,78 zł

Rezerwa urlopową: 1,11 zł

Dofinansowanie z PFRON: -9,23 zł

Szkolenia dla pracowników: -0,41 zł

Koszt roboczogodziny	Przychód z roboczogodziny
28,25	29,30

$$29,30 - 28,25 = 1,05 \text{ zł}$$

5. Pozostałe założenia kalkulacyjne

Przeprowadzona kalkulacja potwierdza, że Wykonawca osiągnie zysk na poziomie 1,05 zł za każdą roboczogodzinę realizowanej usługi.

Jednocześnie Wykonawca wskazuje, że przy sporządzaniu kalkulacji świadomie założył niższą marżę zysku niż stosowana przy realizacji innych kontraktów.

Decyzja ta wynika ze szczególnego charakteru przedmiotu zamówienia oraz znaczenia chronionego obiektu. Realizacja niniejszego zamówienia ma dla Wykonawcy istotną wartość referencyjną, dlatego Wykonawca jest gotowy wykonać zamówienie przy założeniu minimalnego, lecz ekonomicznie uzasadnionego poziomu zysku.

Przyjęty poziom rentowności pozostaje wystarczający do zapewnienia prawidłowej realizacji zamówienia oraz nie wpływa negatywnie na jakość świadczonych usług ani zdolność Wykonawcy do wykonania wszystkich obowiązków wynikających z umowy.

Wykonawca nie uwzględnił w kalkulacji kosztów ewentualnego zastępstwa pracownika w sytuacjach nagłych, uniemożliwiających mu stawienie się w miejscu pełnienia służby. W takich przypadkach zapewnienie ciągłości realizacji usługi nastąpi poprzez skierowanie pracownika pełniącego służbę w ramach patrolu interwencyjnego obsługującego inny obiekt. Ze względu na mobilny charakter patrolu interwencyjnego możliwe jest dotarcie na miejsce wykonywania usługi w czasie wymaganym przez Zamawiającego, co gwarantuje zachowanie ciągłości ochrony. Jednocześnie należy wskazać, że pracownik ten wykonuje obowiązki w ramach odrębnego kontraktu i jego wynagrodzenie jest uwzględnione w kalkulacji kosztów tego kontraktu, wobec czego nie stanowi dodatkowego kosztu dla niniejszego zamówienia.

Wykonawca, dokonując kalkulacji kosztów realizacji zamówienia, nie uwzględnił kosztów badań wstępnych ani okresowych pracowników, ponieważ wszystkie osoby przewidziane do realizacji zamówienia są zatrudnione u Wykonawcy od dłuższego czasu. Wymagane badania zostały wykonane przed 2026 r. i zachowają ważność jeszcze przez okres dwóch lat, obejmując tym samym cały okres realizacji zamówienia.

Analogicznie przedstawia się sytuacja w odniesieniu do badań wymaganych w celu uzyskania wpisu na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej. Badania te pozostaną ważne przez cały okres obowiązywania umowy, w związku z czym nie zachodzi konieczność uwzględniania kosztów ich wykonania w kalkulacji ceny.

W kalkulacji ceny nie uwzględniono dodatkowych kosztów związanych z wyposażeniem pracowników w jednolite umundurowanie, identyfikatory oraz pozostałe elementy wyposażenia wymagane do realizacji usługi. Wynika to z faktu, że Wykonawca dysponuje pełnym zapleczem materiałowym niezbędnym do realizacji zamówienia, a pracownicy przewidziani do jego wykonania są już wyposażeni we wszystkie wymagane elementy.

Analogicznie nie zostały uwzględnione dodatkowe koszty związane z utrzymaniem czystości umundurowania. Wykonawca, poza świadczeniem usług ochrony osób i mienia, prowadzi również działalność w zakresie usług utrzymania czystości i posiada własne zaplecze techniczne, w tym urządzenia umożliwiające pranie oraz bieżące utrzymanie odzieży roboczej. Dzięki temu czynności te realizowane są przy wykorzystaniu własnych zasobów, bez konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów.

Również obsługa administracyjna realizowanego zamówienia wykonywana będzie przez pracowników Wykonawcy zatrudnionych w strukturze organizacyjnej przedsiębiorstwa. W konsekwencji nie zachodzi potrzeba korzystania z usług podmiotów zewnętrznych, co eliminuje konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów administracyjnych i organizacyjnych.

Powyższe okoliczności wynikają z posiadanych przez Wykonawcę zasobów kadrowych, organizacyjnych i technicznych oraz stanowią jeden z czynników umożliwiających zaoferowanie konkurencyjnej ceny przy jednoczesnym zapewnieniu prawidłowej i terminowej realizacji zamówienia.

Wykonawca składa niniejsze wyjaśnienia wraz z dowodami w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego. Przedstawione wyjaśnienia potwierdzają realność i prawidłowość kalkulacji ceny ofertowej. W związku z tym brak jest podstaw do odrzucenia oferty na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy Pzp (dowód: pismo z dnia 15 lipca 2026 roku).

Zamawiający nie wezwał Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie zaoferowanej ceny (okoliczność bezsporna).

Pismem z dnia 24 lipca 2026 roku zamawiający poinformował o wyborze – jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Konsorcjum Ronin (dowód: pismo z dnia 24 lipca 2026 roku).

Izba zważyła, co następuje:

Odwołanie jest zasadne.

W pierwszej kolejności Izba stwierdziła, że odwołujący jest uprawniony do korzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy P.z.p. Okoliczność ta nie była pomiędzy stronami sporna.

Postanowieniem wydanym na posiedzeniu niejawnym z udziałem stron i uczestników postępowania odwoławczego w dniu 10 września 2026 roku Izba stwierdziła nieskuteczność przystąpienia Konsorcjum Ronin do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego, a to z uwagi na fakt, że zostało ono zgłoszone w formie elektronicznej, z naruszeniem zasad określonych dla zgłaszania przystąpień, określonych w art. 508 ust. 2 ustawy P.z.p. Zgodnie ze wskazanym przepisem pisma w formie pisemnej wnosi się za pośrednictwem operatora pocztowego, w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, osobiście, za pośrednictwem posłańca, a pisma w postaci elektronicznej wnosi się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, w tym na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 3 i 507). Zgodnie natomiast z § 4 ust. 2 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 ze zm.) pisma w postępowaniu odwoławczym wnoszone do Prezesa Izby lub Izby w postaci elektronicznej, przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, przekazuje się na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 3), zwany dalej „adresem do doręczeń elektronicznych”. Wykonawca zgłaszający przystąpienie jest zatem obowiązany wnieść pismo ze zgłoszeniem przystąpienia na adres do doręczeń elektronicznych. Wniesienie pisma za pośrednictwem zwykłej poczty elektronicznej

nie czyni zadość temu obowiązкови, a wniesione w ten sposób przystąpienie należy uznać za bezskuteczne.

Izba uznała za uzasadniony zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 266 ustawy P.z.p. poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Ronin jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, z uwagi na złożenie wyjaśnień ceny, które nie uzasadniają ceny podanej w ofercie.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy P.z.p., jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z wyjaśnień, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Stosownie do ust. 5, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Natomiast w myśl ust. 6, 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. W myśl art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy P.z.p, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Z ustaleń dokonanych w sprawie wynika, że Konsorcjum Ronin pismem z dnia 14 lipca 2026 roku zostało wezwane przez zamawiającego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie zaoferowanej ceny. Konsorcjum Ronin w wyznaczonym terminie złożyło wyjaśnienia, niemniej jednak nie poparło ich żadnymi dowodami. Podkreślić należy, że przedmiotem zainteresowania zamawiającego były przede wszystkim koszty związane z zatrudnieniem osób, które będą realizować zamówienia, na podstawie umowy o pracę w rozumieniu przepisów ustawy – Kodeks pracy. Analiza wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Ronin również wskazuje na to, że koszty realizacji zamówienia to przede wszystkim koszty zatrudnienia. Konsorcjum Ronin w złożonych wyjaśnieniach dokonało kalkulacji kosztów zatrudnienia przede wszystkim na podstawie liczby roboczogodzin, stawki za jedną roboczogodzinę, ilości etatów i dofinansowania z PFRON, ale nie poparło ich żadnym dowodem. Tym samym wyjaśnienia te – jako nieudowodnione – nie mogą zostać uznane za uzasadniające podaną w ofercie cenę. Izba w zakresie konieczności załączenia dowodów do wyjaśnień zwraca uwagę na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 kwietnia 2016 r., sygn. akt: KIO596/16, z którego wynika, że: *„W odniesieniu do obowiązku przedstawienia dowodów Izba wskazuje, że obowiązek ten spoczywa na wykonawcy w każdej sytuacji powołania się na okoliczności, w przypadku których możliwe jest przedłożenie dowodów. Poprzestanie w takiej sytuacji na oświadczeniu własnym wykonawcy jest niewystarczające i czyni wyjaśnienia gołosłownymi.* Przenosząc powyższe na grunt niniejszego postępowania należy założyć, że Konsorcjum Ronin – jako pracodawca w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy – znajduje się w posiadaniu dokumentów, które mogłyby wykazać zasadność składanych wyjaśnień, w tym: umowy o pracę, orzeczenia o niepełnosprawności, dokumenty potwierdzające otrzymywanie dofinansowania z PFRON itp. Żaden taki dowód nie został złożony. Tym samym wyjaśnienia złożone w tym zakresie należy w całości uznać za nieudowodnione, a ich analizę – za zbędną.

Ponadto należy zgodzić się z odwołującym, że również wyjaśnienia dotyczące innych kosztów budzą wątpliwości i nie wykazują zasadności zaoferowanej ceny. Przykładowo: Konsorcjum Ronin w złożonych wyjaśnieniach stwierdziło, że nie ponosi kosztów prania odzieży służbowej, ponieważ dysponuje własną pralnią. Tego rodzaju wyjaśnienie należy uznać za niewiarygodne. Konsorcjum Ronin musi bowiem ponosić koszty związane z działalnością pralni, takie jak: koszty energii elektrycznej, środków piorących, wynagrodzenia pracowników pralni itp. Podobnie, jeśli chodzi o koszty administracyjne. Sam fakt posiadania odpowiedniej struktury administracyjnej nie oznacza, że jej funkcjonowanie nie generuje kosztów.

Tym samym stwierdzić należy, że Konsorcjum Ronin nie wykazało realności zaoferowanej ceny, co oznacza, że jego oferta winna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy P.z.p.

Izba uznała za uzasadniony zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 w zw. z art. 17 ust. 2 i w zw. z art. 522 ust. 1 ustawy P.z.p. poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny w części 1.

Z ustaleń dokonanych w sprawie wynika, że zamawiający podniósł taki sam zarzut w odwołaniu z dnia 25 maja 2026 roku. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie uwzględnił zarzut i zobowiązał się do wezwania Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny. Tym samym zamawiający uznał zasadność zarzutu, a następnie – wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 522 ust. 1 zdanie drugie ustawy P.z.p. – nie wezwał Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień

W niniejszym postępowaniu zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oraz w stanowisku prezentowanym na rozprawie nie stwierdził, że wezwanie Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień nie znajduje podstaw. Oświadczył

natomiast, że brak wezwania pozostaje bez wpływu na wynik postępowania, jako że oferta Konsorcjum Ronin została uznana za najkorzystniejszą, zatem wyjaśnienia złożone przez wykonawcę znajdującego się na drugim miejscu w rankingu ofert, nie spowodują zmiany w tym zakresie. Zamawiający w żaden sposób nie odniósł się do argumentów podniesionych w odwołaniu, mających uzasadniać stanowisko, iż cena zaoferowana przez Konsorcjum CK nosi znamiona ceny rażąco niskiej. Podkreślić należy, że odwołujący w treści odwołania podniósł szereg okoliczności na uzasadnienie swego stanowiska i poparł je sporządzonymi przez siebie kalkulacjami. Zamawiający nie podjął żadnej merytorycznej polemiki z argumentacją odwołującego, poprzestając na twierdzeniu, iż jego zaniechanie pozostaje bez wpływu na wynik postępowania.

Mając na uwadze powyższe Izba na podstawie art. 533 ust. 2 ustawy P.z.p. uznała fakty przedstawione przez odwołującego za przyznane przez zamawiającego. Zgodnie ze wskazanym przepisem, gdy strona nie wypowie się co do twierdzeń strony przeciwnej o faktach, Izba, mając na uwadze wynik całej rozprawy, może fakty te uznać za przyznane. Przyznanie faktów przez zamawiającego w niniejszej sprawie skutkuje natomiast uznaniem zarzutu za uzasadniony, co implikuje konieczność wezwania wykonawcy Konsorcjum CK do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny.

Izba zwraca przy tym uwagę, że w sytuacji, w której zachodzą przesłanki do wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny, określone w art. 224 ust. 1 lub 2 ustawy P.z.p., obowiązkiem zamawiającego jest wezwać tego wykonawcę do złożenia stosownych wyjaśnień bez względu na to, którą pozycję w rankingu zajmuje jego oferta. Do postępowania wyjaśniającego w zakresie zaoferowanej ceny nie mają bowiem zastosowania przepisy dotyczące tzw. procedury odwróconej, pozwalające zamawiającemu na dokonanie kwalifikacji podmiotowej wyłącznie wobec wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych stosownie do wyniku postępowania oraz na podstawie § 7 ust. 1 pkt 1 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).

Przewodnicząca:.....