Sygn. akt: KIO 4167/26

WYROK

Warszawa, dnia 28 września 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Joanna Stankiewicz-Baraniak

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu24 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę Impel Facility Services Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu przy ul. A. Słonimskiego 1 (50-304 Wrocław) w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku przy ul. Okopowa 21/27 (80-810 Gdańsk)

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy Impel Facility Services Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty wykonawcy Impel Facility Services Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu.
2. Kosztami postępowania obciąża zamawiającego Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku i:
   - 2.1 zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Impel Facility Services Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) uiszczoną przez ww. wykonawcę tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
   - 2.2 zasądza od zamawiającego Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańskukwotę 18 600 zł 00 gr (osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) na rzecz wykonawcy Impel Facility Services Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu, stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez ww. wykonawcę z tytułu wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:……..

Sygn. akt: KIO 4167/26

U z a s a d n i e n i e

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku (dalej zwany: „Zamawiającym") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Usługa sprzątania terenów zewnętrznych i powierzchni wewnątrz oraz wykonanie usługi sprzątania w ramach „zastępstw" w budynkach Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego" z podziałem na części, wewnętrzny identyfikator BL-I.272.8.2026 (zwane dalej „postępowaniem").

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej zdnia 11 czerwca 2026 r., pod numerem publikacji 401515-2026. Szacunkowa wartość zamówienia przekracza progi unijne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793, zwanej dalej: „ustawą Pzp" lub „Pzp").

W dniu 24 sierpnia 2026 r. wykonawca Impel Facility Services Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu (dalej zwany: „Odwołującym") wniósł odwołanie w odniesieniu do części 1, zarzucając Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 226 ust. 1 pkt 8) i art. 224 ust. 6 w zw. z art. 16 i 17 Ustawy poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, jako zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia i niewykazanie przez Odwołującego w wyjaśnieniach sposobu kalkulacji ceny, podanej w ofercie ceny lub kosztu, podczas, gdy cena zaoferowana przez Odwołującego oraz koszty nie są rażąco niskie, a Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach kalkulacji ceny wykazał realność i prawidłowość zaoferowanej ceny;
2) 239 ust. 1 i 2 w zw. z art. 17 ust. 1 i 2 oraz art. 16 Ustawy poprzez sprzeczny z Ustawą oraz bezpodstawny wybór oferty złożonej przez wykonawcę DGP Clean Partner sp. z o.o., jako oferty najkorzystniejszej i zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego.

ewentualnie

1)art. 255 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaniechanie unieważnienia postępowania, pomimo że postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą polegającą na nieujawnieniu w dokumentach zamówienia rzeczywistych wymagań dotyczących personelu skierowanego do realizacji zamówienia, które Zamawiający wskazał dopiero po wyborze oferty najkorzystniejszej, co uniemożliwia zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

W związku z powyższymi zarzutami Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienie i uchylenie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;

2)unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;

3)ponowne badanie i ocenę ważnych i nieodrzuconych ofert złożonych w postępowaniu;

4)nakazanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu;

5)ewentualnie nakazanie Zamawiającemu unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy prawo zamówień publicznych;

6)na podstawie § 26 i § 16 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w zw. z art. 541 ustawy prawo zamówień publicznych o zobowiązanie Zamawiającego oraz Uczestników postępowania do przedstawienia dokumentów lub innych dowodów istotnych dla rozstrzygnięcia odwołania poprzez zarządzenie wymiany pism, oznaczając terminy, w których pisma należy złożyć oraz zarządzenie niezwłocznego przekazania odpisu tych pism Odwołującemu przed terminem rozprawy lub posiedzenia, pod rygorem odmowy przeprowadzenia dowodów złożonych po tym terminie w trybie art. 541 ustawy prawo zamówień publicznych, tj. jako powołanych jedynie dla zwłoki;

7)przeprowadzenie dowodu z dokumentów wymienionych w odwołaniu.

Odwołujący uzasadnił, że posiada interes w złożeniu odwołania, gdyż jest wykonawcą ubiegającym się o udzielenie zamówienia i ma możliwość uzyskania przedmiotowego zamówienia. Uwzględnienie odwołania spowoduje lub co najmniej może spowodować, że oferta Odwołującego jako niepodlegająca odrzuceniu oraz oferta z najkorzystniejszym bilansem ceny i pozostałych kryteriów oceny ofert zostanie uznana za ofertę najkorzystniejszą. Oferta Odwołującego zawiera najniższą cenę. Odwołujący zaoferował ponadto, parametry wymagane w kryteriach oceny ofert, które powinny skutkować przyznaniem jego ofercie maksymalnej ilości punktów. Odwołujący wskazuje, że posiada interes we wniesieniu odwołania, gdyż wadliwa, naruszająca zasadę uczciwej konkurencji i w konsekwencji niezgodna z ustawą Pzp ocena ofert, złożonych w postępowaniu, doprowadziły bezpośrednio do narażenia Odwołującego na brak możliwości pozyskania zamówienia i w konsekwencji na szkodę w postaci utraty zysku, który Odwołujący mógłby osiągnąć w wypadku wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej. W przypadku uwzględnienia odwołania oferta złożona przez Odwołującego może zostać uznana za ofertę najkorzystniejszą, a wybór oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej i zawarcie umowy o przedmiotowe zamówienie jest możliwy.

W odniesieniu do unieważnienia postepowania Odwołujący wskazał, że ma interes w złożeniu odwołania, gdyż w przypadku jego uwzględnienia i unieważnienia przedmiotowego postępowania zamierza ubiegać się i będzie ubiegał się o udzielenie zamówienia w nowo rozpisanym postępowaniu na ten sam przedmiot zamówienia u tego samego Zamawiającego.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona przez Odwołującego argumentacja dla podniesionych zarzutów.

W terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp do postępowania odwoławczego nie przystąpił żaden wykonawca.

W dniu 7 września 2026 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości jako niezasadnego, przedstawiając argumentacje na poparcie swego stanowiska.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron wyrażone w odwołaniu oraz w odpowiedzi na odwołanie, 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 ustawy Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba stwierdziła spełnienie przesłanek art. 505 ust. 1 Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych w odwołaniu przepisów Pzp.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego, z odwołania wraz z załącznikami oraz z odpowiedzi na odwołanie.

Izba ustaliła co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na usługę sprzątania terenów zewnętrznych i powierzchni wewnątrz oraz wykonanie usługi sprzątania w ramach „zastępstw" w budynkach Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku, z podziałem na części.

W terminie przewidzianym na złożenie ofert, oferty złożyło czterech wykonawców. Jednakże na część 1 postępowania oferty złożyło trzech wykonawców, w tym swoją ofertę złożył Odwołujący na kwotę 356 494,12 zł brutto.

W takcie badania i oceny ofert okazało się, że oferta Odwołującego była niższa o ponad 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed
wszczęciem postępowania.

Zamawiający pismem z dnia 24 lipca 2026 r. działając na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp wezwał Odwołującego:

„do złożenia wyjaśnień, w tym przedstawienia dowodów dotyczących sposobu kalkulacji zaoferowanej ceny, w szczególności w zakresie:

1. szczegółowego przedstawienia kalkulacji kosztów realizacji usługi sprzątania objętej zamówieniem podstawowym, w tym w szczególności:
   - kosztów osobowych (wynagrodzeń, narzutów, składek, kosztów pracy),
   - kosztów materiałów, środków czystości oraz sprzętu niezbędnego do realizacji usługi,
   - kosztów organizacyjnych i administracyjnych związanych z wykonaniem zamówienia;
2. przedstawienia kalkulacji kosztów związanych z realizacją usług objętych prawem opcji, zgodnie z wymaganiami określonymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia;
3. przedstawienia kosztów realizacji usługi sprzątania w ramach „zastępstw", zgodnie z warunkami określonymi w SWZ;
4. przedstawienia kosztów innych elementów mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny, w tym kosztów dostawy, transportu, logistyki oraz pozostałych kosztów związanych z należytym wykonaniem zamówienia.

Zamawiający prosi o przedłożenie adekwatnych i miarodajnych dowodów potwierdzających
okoliczności wskazane w wyjaśnieniach, w szczególności dokumentów potwierdzających
przyjęte założenia kalkulacyjne, poziom kosztów pracy, ceny materiałów i środków czystości
oraz inne elementy mające wpływ na zaoferowaną cenę.

Wątpliwości Zamawiającego budzi zaoferowana cena realizacji usługi sprzątania dla części 1, która znacząco odbiega od wartości wynikających z kalkulacji Zamawiającego oraz poziomu cen zaoferowanych przez pozostałych wykonawców, co może wskazywać na konieczność szczegółowego wyjaśnienia sposobu jej wyliczenia."

W dniu 28 lipca 2026 r. Odwołujący złożył wyjaśnienia dotyczące rażąco niskiej ceny wraz z kalkulacją ceny oraz dowodami.

W dniu 13 sierpnia 2026 r. Zamawiający opublikował informację o wyborze oferty najkorzystniejszej w części 1. Za najkorzystniejszą została uznana oferta złożona przez wykonawcę DGP Clean Partner Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. W informacji tej Zamawiający również poinformował o odrzuceniu oferty złożonej przez Odwołującego. Zamawiający uzasadniając swą decyzję wskazał, na:

„Uzasadnienie prawne odrzucenia oferty: art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Uzasadnienie faktyczne odrzucenia oferty: Zamawiający, w związku z powziętymi wątpliwościami co do realności zaoferowanej ceny, wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień w zakresie sposobu kalkulacji ceny oraz możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia.

W złożonych wyjaśnieniach Wykonawca wskazał, że posiada doświadczenie w realizacji usług sprzątania oraz że optymalnie dostosował liczbę etatów do zakresu zamówienia, przyjmując do realizacji usługi maksymalnie 2,7 etatu.

Zamawiający, po analizie wyjaśnień, uznał je za niewystarczające. Wykonawca nie wykazał w sposób konkretny i weryfikowalny, w jaki sposób przy zaangażowaniu maksymalnie 2,7 etatu zapewni wykonanie wszystkich czynności określonych w OPZ, z wymaganą częstotliwością, w wymaganym czasie i na wymaganym poziomie jakości. W szczególności nie przedstawił szczegółowego sposobu organizacji pracy oraz kalkulacji roboczogodzin pozwalających na potwierdzenie, że przyjęty poziom zatrudnienia jest wystarczający do realizacji całego zakresu zamówienia.

Powyższe wątpliwości potwierdza również dotychczasowe doświadczenie Zamawiającego związane z realizacją usług sprzątania w przedmiotowym obiekcie. Przy powierzchni około 8
000 m² należyta realizacja usług wymagała dotychczas zaangażowania około 7–8 osób. Zmniejszenie obsady

skutkowało problemami z utrzymaniem wymaganej częstotliwości i jakości sprzątania.
Samo powołanie się przez Wykonawcę na doświadczenie oraz „optymalizację" zatrudnienia
nie wyjaśnia, w jaki sposób przy przyjętych 2,7 etatu możliwe będzie wykonanie pełnego zakresu usług określonych w SWZ i OPZ.
W konsekwencji Zamawiający uznał, że złożone wyjaśnienia nie uzasadniają zaoferowanej
ceny i nie potwierdzają możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia.
W konsekwencji oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8
ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp (…)."
Z taką decyzją Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący, składając w dniu 24 sierpnia 2026 r. odwołanie.
Izba zważyła co następuję:
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.

Przedmiot sporu rozstrzyganej sprawy sprowadzał się do odpowiedzi na pytanie czy Zamawiający prawidłowo odrzucił ofertę Odwołującego jako zawierającą rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Decyzja Zamawiającego osadzona była na twierdzeniach o złożeniu przez Odwołującego niewystarczających wyjaśnień, że Odwołujący nie wykazał w sposób konkretny i weryfikowalny, w jaki sposób przy zaangażowaniu maksymalnie 2,7 etatu zapewni wykonanie wszystkich czynności określonych w Opisie Przedmiotu Zamówienia (zwanego dalej: „OPZ") z wymaganą częstotliwością, w wymaganym czasie i na wymaganym poziomie jakości. W szczególności według Zamawiającego, Odwołujący nie przedstawił szczegółowego sposobu organizacji pracy oraz kalkulacji roboczogodzin pozwalających na potwierdzenie, że przyjęty poziom zatrudnienia jest wystarczający do realizacji całego zakresu zamówienia a wątpliwości, które powziął Zamawiający dodatkowo miało potwierdzić dotychczasowe doświadczenie Zamawiającego związane z realizacją usługi sprzątania w przedmiotowym obiekcie. Jak wskazał Zamawiający przy powierzchni około 8000 m^2 należyta realizacji umowy wymagała dotychczas zaangażowania około 7-8 osób.

Odwołujący w tym zakresie podnosił, że złożył wyjaśnienia odpowiadające treści wezwania i wykazał realność zaoferowanej ceny. Ocena dokonana przez Zamawiającego nie została oparta na wykazaniu, że cena Odwołującego nie pokrywa kosztów należytego wykonania zamówienia, lecz na przyjętym dopiero na etapie oceny wyjaśnień założeniu, że do prawidłowej realizacji usługi konieczne jest skierowanie około 7–8 pracowników. Założenie to nie wynikało ani ze Specyfikacji Warunków Zamówienia (zwanego dalej: „SWZ"), ani z OPZ, ani z projektowanych postanowień umowy, ani z treści wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Jak dalej podkreślał Odwołujący istotnym jest, że dokumenty zamówienia nie określały minimalnej liczby pracowników wymaganych do realizacji usługi, a wręcz przeciwnie, Zamawiający pozostawił wykonawcom swobodę w zakresie organizacji świadczenia, liczby osób kierowanych do wykonania zamówienia oraz sposobu zapewnienia ciągłości usługi. Z OPZ wynikało, że wykonawca samodzielnie organizuje sposób realizacji usługi oraz liczbę osób skierowanych do jej wykonania, a jego obowiązkiem jest zapewnienie ciągłej realizacji przedmiotu zamówienia we wskazanych godzinach, niezależnie od liczby zatrudnionych pracowników. Oznacza to, że wymaganym przez Zamawiającego rezultatem była należyta, ciągła i zgodna z OPZ realizacja usługi, a nie zapewnienie konkretnej obsady osobowej. W tych okolicznościach zdaniem Odwołującego, Zamawiający nie był uprawniony do przyjęcia, już po złożeniu ofert, że prawidłowa realizacja zamówienia wymaga skierowania 7–8 pracowników, a następnie do oceny wyjaśnień Odwołującego przez pryzmat takiego nieujawnionego wcześniej wymogu. Takie działanie prowadzi do niedopuszczalnej zmiany zasad oceny oferty po upływie terminu składania ofert. Wykonawcy kalkulowali ceny w oparciu o wymagania wynikające z dokumentów zamówienia, a nie o dodatkowe założenia Zamawiającego, które ujawniono dopiero w uzasadnieniu odrzucenia oferty. Nie można obciążać Odwołującego negatywnymi konsekwencjami tego, że przyjął model organizacyjny dopuszczony przez SWZ i OPZ.

Na wstępie wskazać należy, co wynika z ugruntowanego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej oraz sądów powszechnych, że za ofertę z rażąco niską ceną należy uznać ofertę z ceną niewiarygodną i nierealistyczną w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień, jak również z ceną, która nie pozwala na należyte wykonanie przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy, zaś zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, Zamawiający odrzuca ofertę tego wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Natomiast z treści przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, wynika, że Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera ona rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

W tym miejscu wskazać należy, że treść normy art. 224 ust. 5 ustawy Pzp w sposób jednoznaczny wskazuje, że to na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień spoczywa obowiązek wykazania, czy możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za określoną w ofercie cenę. Dlatego też wykonawca składający wyjaśnienia Zamawiającemu, winien wskazać wszystkie okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej przez niego wyceny. Wyjaśnienia powinny

być adekwatne do przedmiotu zamówienia, uwzględniać jego założenia oraz specyfikę właściwą dla danej branży. Ponadto wykonawca składający Zamawiającemu wyjaśnienia powinien przytoczyć te okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej wyceny. Zatem wyjaśnienia muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie Zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie to okoliczności właściwe wzywanemu do wyjaśnień wykonawcy, spowodowały obniżenie ceny jego oferty.

W tym miejscu podkreślenia wymaga również, że wyjaśnienia wykonawcy muszą także odpowiadać wezwaniu Zamawiającemu, a zwłaszcza w sytuacji, gdy Zamawiający precyzuje co budzi jego wątpliwości i co w szczególności powinien wyjaśnić wykonawca. W przeciwnym razie nawet wyjaśnienia bardzo rozbudowane, jednak nie odnoszące się do podważanych przez Zamawiającego kwestii nie będą mogły zostać uznane za uzasadniające zaoferowanie na tak niskim poziomie ceny w ofercie (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej o sygn. akt KIO 3750/21 z dnia 18 stycznia 2022 r.).

Nie można przy tym tracić z pola widzenia, że ocena zasadności czynności Zamawiającego musi odnosić się do wyjaśnień, którymi Zamawiający dysponował w toku prowadzonej procedury wyjaśniającej. Obowiązkiem Zamawiającego jest wykazanie, że ustalony stan faktyczny uzasadniał zastosowanie określonej podstawy odrzucenia oferty. Wykazanie to powinno nastąpić w informacji o odrzuceniu oferty przekazywanej wykonawcy, ponieważ Zamawiający zobowiązany jest przedstawić zarówno faktyczne, jak i prawne motywy podjętej czynności. Ma to zasadnicze znaczenie dla zapewnienia wykonawcy realnej możliwości skorzystania ze środków ochrony prawnej. Wykonawca, formułując zarzuty odwołania, odnosi się bowiem do tych przyczyn odrzucenia oferty, które zostały mu zakomunikowane przez zamawiającego. Z tych samych względów również Izba ocenia zgodność z prawem czynności odrzucenia oferty przez pryzmat podstaw faktycznych i prawnych wskazanych w informacji o jej odrzuceniu.

Mając to na względzie i odnosząc się do faktycznych podstaw odrzucenia oferty Odwołującego, należy zwrócić uwagę, iż stanowisko Zamawiający sprowadzało się wskazywania, że Odwołujący przyjmując do realizacji umowy maksymalnie 2,7 etatu nie wykazał konkretnie w jaki sposób przy takim zaangażowaniu, zapewni wykonanie wszystkich wymaganych w OPZ czynności. Izba dokonując analizy wezwania z dnia 24 lipca 2026 r. nie dostrzegła, aby Zamawiający wymagał od Odwołującego wyjaśnień w zakresie przedstawienia sposobu zamiaru realizacji zamówienia przy danym zaangażowaniu osobowym, na którym oparł swą kalkulację Odwołujący. Tym bardziej Zamawiający nie wezwał Odwołującego do przedstawienia sposobu organizacji pracy oraz kalkulacji roboczogodzin w zakresie potwierdzenia, że przyjęty przez Odwołującego poziom zatrudnienia jest wystarczający do realizacji całego zakresu zamówienia. Zamawiający wezwał do złożenia wyjaśnień, w tym przedstawienia dowodów dotyczących sposobu kalkulacji zaoferowanej ceny, w szczególności w zakresie szczegółowego przedstawienia kalkulacji kosztów realizacji usługi sprzątania objętej zamówieniem podstawowym, w tym w szczególności: kosztów osobowych (wynagrodzeń, narzutów, składek, kosztów pracy), kosztów materiałów, środków czystości oraz sprzętu niezbędnego do realizacji usługi, kosztów organizacyjnych i administracyjnych związanych z wykonaniem zamówienia. Dlatego trudno kierować wobec Odwołującego oczekiwania co do przedstawienia konkretnego zakresu wyjaśnień, których życzyłby sobie Zamawiający wskazanych w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego, skoro treść wezwania Zamawiającego tego aspektu nie obejmowała.

W uzasadnieniu faktycznym swej decyzji Zamawiający również wskazywał, że potwierdzeniem jego wątpliwości co do zaangażowania osobowego wskazanego przez Odwołującego jest fakt doświadczenia Zamawiającego związanego z realizacją usługi sprzątania, w obiekcie którego dotyczy odwołanie. Jak wskazał Zamawiający przy powierzchni około 8000 m^2 należyta realizacji umowy wymagała dotychczas około 7-8 osób. Jednakże po pierwsze w dokumentacji postępowania Zamawiający nie określił żadnego wymogu co do liczy osób mających być skierowanymi do realizacji umowy, pozostawiając w tym zakresie swobodę wykonawcy. Po drugie Zamawiający wskazując na taką okoliczność, nie przedstawił żadnej argumentacji potwierdzającej takie stanowisko ani jakie konkretne czynności nie mogłyby zostać wykonane w modelu organizacyjnym przyjętym przez Odwołującego. Po trzecie Odwołujący zasadnie zwrócił uwagę na okoliczność, że Zamawiający pominął również rzeczywisty zakres oraz zróżnicowaną częstotliwość świadczenia różnych usług wchodzących w zakres zamówienia. W uzasadnienie odrzucenia oferty została wskazana ogólna powierzchnia obiektu wynosząca około 8.000 m² bez uwzględnienia tego, że poszczególne powierzchnie wymagają różnej częstotliwości sprzątania. Powierzchnia biurowa wynosząca 4.734 m² podlega sprzątaniu tylko raz w tygodniu, sanitariaty o powierzchni 305 m² sprzątane są codziennie, powierzchnia komunikacyjna wynosząca 2.167 m² jest sprzątana codziennie w okresie od 01 października do 31 marca, zaś w okresie od 01 kwietnia do 30 września dwa razy w tygodniu, natomiast archiwa, magazynki i piwnice o łącznej powierzchni 798 m² podlegają sprzątaniu raz w miesiącu. Dlatego należy uznać za niezasadne przyjęcie przez Zamawiającego całej powierzchni obiektu tak, jak gdyby wymagała codziennego utrzymania w czystości w jednakowym zakresie. Nakład pracy konieczny do realizacji zamówienia zależy nie tylko od powierzchni obiektu wyrażonej w metrach kwadratowych, ale w głównej mierze od częstotliwości czynności, ich zakresu oraz przyjętej przez wykonawcę organizacji świadczenia usługi. Zamawiający nie przedstawił żadnej analizy

czy wyliczenia, z którego wynikałoby, ile roboczogodzin jest obiektywnie koniecznych do wykonania usługi przy uwzględnieniu powyższych czynników.

Zdaniem składu orzekającego, Odwołujący udzielił wyjaśnień adekwatnych do wezwania Zamawiającego. Przedstawił założenia kalkulacyjne na podstawie, których oparł swoją cenę ofertową, wykazał uwzględnienie kosztów realizacji usługi i odniósł się do kwestii, o które dodatkowo pytał Zamawiający w wezwaniu. Ponadto, jeśli Zamawiający po zapoznaniu się z wyjaśnieniami Odwołującego potrzebował dalszych wyjaśnień, miał możliwość skierować do Odwołującego wezwanie, aby ten doprecyzował konkretnie wskazane przez Zamawiającego kwestii. Zamawiający, jednakże z tego uprawnienia nie skorzystał.

Podsumowując zatem powyższe, Izba uznała, że zarzut 1) zasługiwał na uwzględnienie.

Wobec powyższych ustaleń, prowadzących do uznania, że oferta Odwołującego została niezasadnie odrzucona przez Zamawiającego, doszło tym samym do dokonania wadliwego wyboru oferty wykonawcy DGP Clean Partner Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie jako najkorzystniejszej w postępowaniu jak i do naruszenia podstawowych zasad prowadzenia postępowania wyrażonych w art. 16 i art. 17 ustawy Pzp, a więc wynikowo uwzględnieniu podlegał również zarzut 2.

Z tego też powodu Izba uwzględniła odwołanie, nakazując Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

W związku z tym, że został uwzględniony zarzut 1) i 2), to zarzut ewentualny postawiony przez Odwołującego Izba pozostawiła bez merytorycznego rozpoznania.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w związku z § 5 pkt 1 i pkt 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 od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437 ze zm.), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Zamawiającego.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca: ……