Sygn. akt: KIO 4156/26

WYROK

Warszawa, 30 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Poprawa

Protokolant: **Rafał Komoń**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 września 2026 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 21 sierpnia 2026 roku przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: (1) TIME GROUP Polska Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – lider konsorcjum, (2) Sky One Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – partner konsorcjum,
(3) Ochrona Juwentus Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie – partner konsorcjum
w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w Warszawie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu
przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: (1) Grupa Alfa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka Komandytowa z siedzibą w Starogardzie Gdańskim - lider konsorcjum oraz (2) Alfa Guard Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Starogardzie Gdańskim - partner konsorcjum

orzeka:

1.oddala odwołanie

2.kosztami postępowania obciąża odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających
się o udzielenie zamówienia: (1) TIME GROUP Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – lider konsorcjum, (2) Sky One Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – partner konsorcjum,
(3) Ochrona Juwentus Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą
w Warszawie – partner konsorcjum i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego: kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: (1) TIME GROUP Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – lider konsorcjum, (2) Sky One Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – partner konsorcjum, (3) Ochrona Juwentus Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie – partner konsorcjum, tytułem wpisu od odwołania.

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 4156/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w Warszawie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Usługa ochrony osób, mienia i budynków na potrzeby PGW WP RZGW Wrocław” referencyjny sprawy: V.ROZ.270.2.83.2026, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy
z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej „Ustawa” lub „Pzp”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w dniu 25 czerwca 2026 roku pod numerem publikacji: 445535-2026.

Postępowanie prowadzone jest z dopuszczeniem składania ofert częściowych w zakresie pięciu części.

W dniu 21 sierpnia 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie w zakresie części pierwszej Postępowania, przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia (1) TIME GROUP Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – lider konsorcjum, (2) Sky One Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Mysłowicach – partner konsorcjum,
(3) Ochrona Juwentus Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie – partner konsorcjum - zwanych dalej „Odwołującym” wobec czynności i zaniechania czynności Zmawiającego w Postępowaniu polegających na:

(1)zaniechaniu przeprowadzenia przez Zamawiającego prawidłowego badania realności ceny oferty których liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp.k. w trybie art. 224 ust. 1 Pzp.

(2)czynności wyboru jako najkorzystniejszej w Części 1 oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, których liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp.k. pomimo tego, że oferta tegoż Wykonawcy zawiera cenę przy zastosowaniu której przedmiot zamówienia nie może być wykonany zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia i warunkami wynikającymi z odrębnych przepisów.

co w konsekwencji doprowadziło do:

(3)nieprawidłowej czynności wyboru w części 1 Postępowania jako najkorzystniejszej oferty konsorcjum których liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp.k.

Powyższym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego Odwołujący zarzucił naruszenie:

1.art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy których liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp.k. jako niezgodnej z warunkami zamówienia, bowiem kalkulacja ceny przy zastosowaniu której przedmiot zamówienia ma być wykonany zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach wymusza zatrudnienie co najmniej osób niepełnosprawnych ze stopniem umiarkowanym ze schorzeniem specjalnym, w innym bowiem przypadku, cena nie pokrywa kosztów wynagrodzeń pracowników dopuszczonych do realizacji zamówienia.

2.art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4–6 i ust. 4 Pzp oraz w zw. z art. 16 pkt 1–3 Pzp, poprzez zaniechanie wezwania wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, których liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp.k., do udzielenia szczegółowych wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących sposobu wyliczenia ceny oraz jej istotnej części składowej w postaci stawki za jedną roboczogodzinę świadczenia usługi, pomimo że:

a)wykonawca zaoferował jednolitą stawkę 29,85 zł netto za jedną roboczogodzinę,

b)stawka ta została zastosowana do całego podstawowego wolumenu ochrony fizycznej obejmującego pięć obiektów i łącznie 104.160 roboczogodzin,

c)wysokość tej stawki znajduje się na poziomie, który – już przy zastosowaniu skrajnie korzystnych dla wykonawcy założeń dotyczących struktury zatrudnienia i maksymalnego możliwego w tych warunkach obniżenia kosztów pracy – jest w całości konsumowany przez koszty zatrudnienia pracowników,

d)dokumenty zamówienia wymagają zatrudnienia osób wykonujących wskazane czynności na podstawie stosunku pracy,

e)Zamawiający jednoznacznie wyłączył możliwość realizacji zamówienia przy udziale pracowników ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz pracowników niepełnosprawnych posiadających tzw. schorzenia specjalne, ograniczając tym samym możliwość korzystania z podwyższonych form dofinansowania wynagrodzeń,

f)poza samym kosztem osobowym cena musi pokrywać również pozostałe koszty konieczne do wykonania zamówienia, w szczególności koszty zapewnienia patroli interwencyjnych dla pięciu obiektów, umundurowania, wyposażenia pracowników, środków łączności, organizacji i nadzoru nad realizacją usługi oraz inne koszty wynikające z dokumentów zamówienia,

g)jeszcze przed wyborem oferty Odwołujący pismem z dnia 10 lipca 2026 r. wskazał Zamawiającemu konkretnie ofertę GrupaAlfa jako wymagającą zbadania w trybie art. 224 Pzp, przedstawiając Zamawiającemu przyczyny i kalkulację uzasadniające takie wątpliwości,

–co łącznie powodowało powstanie obowiązku przeprowadzenia procedury wyjaśniającej z art. 224 ust. 1 Pzp.

3.naruszenie art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp, poprzez prowadzenie badania ofert w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i przejrzystości, polegający na poddaniu procedurze wyjaśnienia rażąco niskiej ceny innych wykonawców oferujących ceny znajdujące się w podobnym obszarze cenowym, tj. wykonawców, których liderami byli Wolf Służba Ochrony sp. z o.o. oraz Agencja Ochrony Kowalczyk Security sp. z o.o., przy jednoczesnym zaniechaniu analogicznej, merytorycznej weryfikacji oferty Grupa Alfa, mimo że w odniesieniu do tej oferty Odwołujący przedstawił Zamawiającemu konkretne okoliczności wskazujące na konieczność jej zbadania.

4.naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp, poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy, którego oferta nie została uprzednio zbadana w wymaganym prawem zakresie, mimo istnienia podstaw do wszczęcia procedury z art. 224 ust. 1 Pzp, a tym samym dokonanie wyboru

oferty przed zakończeniem prawidłowego procesu jej badania i oceny, zaś z okoliczności sprawy wynika wprost, że kalkulacja ceny w ramach wybranej Oferty przy zastosowaniu której przedmiot zamówienia ma być wykonany zgodnie z wymaganiami określonymi
w dokumentach wymusza zatrudnienie co najmniej osób niepełnosprawnych ze stopniem umiarkowanym ze schorzeniem specjalnym, w innym bowiem przypadku, cena nie pokrywa kosztów wynagrodzeń pracowników dopuszczonych do realizacji zamówienia.

W oparciu o przedstawione wyżej zarzuty Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienia dokonanego w dniu 11 sierpnia 2026 r. wyboru w części 1 Postępowania konsorcjum, którego liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp. k. Starogard Gdański jako najkorzystniejszej do realizacji przedmiotu zamówienia określonego Postępowaniem w tej części,

2)nakazanie Zamawiającemu odrzucenie oferty Wykonawcy, którego liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp. k. Starogard Gdański jako, że zakładana cena 29,85 zł netto za jedną roboczogodzinę jest niższa niż minimalna stawka godzinowa dla pracowników mogących wziąć udział w realizacji zamówienia i nie zakłada innych elementów cenotwórczych jak:

a)koszty urlopów, zastępstw i absencji pracowników;

b)kosztów pracy pracowników z orzeczeniami o niepełnosprawności, stopień niepełnosprawności oraz przyjętą w kalkulacji wysokość dofinansowania do ich wynagrodzeń – w zakresie dopuszczonym przez Zamawiającego;

c)kosztów zapewnienia patrolu interwencyjnego w wymaganym czasie reakcji;

d)kosztów umundurowania, wyposażenia, środków łączności, organizacji oraz nadzoru;

e)zakładanego zysku Wykonawcy.

3)nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownej oceny ofert w części 1 Postępowania z pominięciem oferty konsorcjum, którego liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp. k. Starogard Gdański ,

ewentualnie Odwołujący wniósł o:

4)nakazanie Zamawiającemu przed ponowną oceną wezwania Wykonawcy którego liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp. k. Starogard Gdański do złożenia wyjaśnień rażąco ceny oraz dowodów, dotyczących wyliczenia całkowitej ceny oferty oraz stawki 29,85 zł netto za jedną roboczogodzinę, obejmujących w szczególności:

a)liczbę osób i etatów przyjętych do realizacji zamówienia oraz model organizacji pracy zapewniający obsadę wszystkich posterunków w całym wymaganym okresie;

b)wynagrodzenia zasadnicze, dodatki za pracę w porze nocnej oraz wszystkie obciążenia pracodawcy;

c)rzeczywiście stosowaną przez wykonawcę stopę składki na ubezpieczenie wypadkowe;

d)koszty urlopów, zastępstw i absencji pracowników;

e)liczbę pracowników z orzeczeniami o niepełnosprawności, stopień niepełnosprawności oraz przyjętą w kalkulacji wysokość dofinansowania do ich wynagrodzeń – w zakresie niezbędnym do zweryfikowania zgodności kalkulacji z dokumentami zamówienia;

f)dowody potwierdzające rzeczywistą możliwość uzyskania i wykorzystania dofinansowania z PFRON w odniesieniu do pracowników przewidzianych do wykonywania przedmiotowego zamówienia;

g)koszty zapewnienia patrolu interwencyjnego w wymaganym czasie reakcji;

h)koszty umundurowania, wyposażenia, środków łączności, organizacji oraz nadzoru;

i)ewentualne koszty podwykonawstwa;

j)wszystkie pozostałe koszty niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z SWZ, OPZ oraz projektowanymi postanowieniami umowy;

5)nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownej oceny ofert w części 1 Postępowania,

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, ponieważ w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przywołanych wyżej przepisów ustawy Pzp interes Odwołującego w uzyskaniu zamówienia doznał uszczerbku. Skutkiem zaskarżonej czynności Zamawiającego jest bowiem pozbawienie Odwołującego możliwości realizacji przedmiotowego zamówienia. Oferta Odwołującego w przypadku odrzucenia oferty konsorcjum, którego liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp. k. Starogard Gdański byłaby ofertą najtańszą w części 1 i powinna uzyskać 100 punktów w jedynym kryterium ceny. Uwzględnienie odwołania otwiera Odwołującemu drogę do uzyskania zamówienia. Analogicznie w zakresie wniosku ewentualnego w razie prawidłowego przeprowadzenia procedury z art. 224 Pzp oraz ewentualnego stwierdzenia, że wykonawca wybrany nie jest w stanie wykazać realności swojej ceny, oferta Odwołującego może zostać sklasyfikowana na pierwszej pozycji. Istnieje zatem bezpośredni związek pomiędzy zarzucanymi naruszeniami

a realną możliwością utraty przez Odwołującego przedmiotowego zamówienia.

Odwołujący przedstawił następujący stan faktyczny

Zamawiający w pkt 4.11 SWZ, działając na podstawie art. 95 ust. 1 Pzp, wymaga zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy osób wykonujących wskazane czynności związane z realizacją zamówienia.

Jednocześnie zgodnie z pkt 6.4 SWZ cena brutto oferty ma charakter ostateczny i powinna obejmować wszystkie koszty towarzyszące wykonaniu umowy, jakie mogą powstać w związku z realizacją zamówienia.

Oznacza to, że podstawową i ekonomicznie dominującą część kosztów stanowią koszty pracownicze, jednak wykonawca nie może ograniczyć kalkulacji wyłącznie do nich.

W wyjaśnieniach treści SWZ z dnia 3 lipca 2026 r. Zamawiający jednoznacznie wskazał, że nie dopuszcza zatrudnienia przy realizacji zamówienia pracowników ze znacznym stopniem niepełnosprawności, nie wyraża zgody na realizację przedmiotu zamówienia przy udziale pracowników niepełnosprawnych, u których stwierdzono tzw. „schorzenia specjalne". Powyższe ustalenia mają zasadnicze znaczenie dla kalkulacji kosztów zatrudnienia.

W branży ochrony możliwość korzystania z dofinansowania wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych stanowi jeden z czynników mogących istotnie obniżyć rzeczywisty koszt osobowy. Zamawiający świadomie ograniczył jednak możliwość oparcia realizacji przedmiotowego zamówienia na pracownikach, których stopień niepełnosprawności albo określone schorzenia uprawniałyby do wyższego poziomu pomocy.

Nie można zatem uzasadniać ceny ofertowej korzyściami ekonomicznymi wynikającymi z modelu zatrudnienia, który pozostawałby w sprzeczności z jednoznaczną treścią wyjaśnień SWZ.

Z kosztorysu ofertowego wykonawcy wybranego wynika, że dla każdego z pięciu obiektów przyjęto:

1. średnio 744 roboczogodziny miesięcznie,
2. okres realizacji – 28 miesięcy,
3. stawkę jednostkową – 29,85 zł netto/rbh.

Daje to tym samym: 744 rbh × 28 miesięcy × 5 obiektów = 104.160 roboczogodzin.

Przemnożenie tej liczby przez stawkę 29,85 zł daje: 104.160 rbh × 29,85 zł = 3.109.176,00 zł netto, czyli dokładnie wartość netto wykazaną przez Wykonawcę – konsorcjum którego liderem jest Grupa Alfa – dalej również „Grupa Alfa".

Nie mamy więc do czynienia z marginalnym albo ubocznym składnikiem ceny. Podana i kwestionowana przez Odwołującego - stawka jednostkowa w kwocie 29,85 zł determinuje praktycznie całą wartość podstawowej usługi w Części 1, którą ma otrzymać Wykonawca i zgodnie z wyliczeniem w całości przekazać na wynagrodzenia pracowników (sic!). Jest zatem niewątpliwie istotną częścią składową ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 Pzp.

Nawet gdyby przyjąć, że Grupa Alfa – dzięki indywidualnym uwarunkowaniom – jest w stanie osiągnąć koszt osobowy nie usuwa to wątpliwości wynikających z art. 224 ust. 1 Pzp.

Podana przez Grupę Alfa Stawka 29,85 zł została bowiem wykorzystana do ustalenia jedynie i całego wynagrodzenia netto objętego kosztorysem i ofertą i musi sfinansować również koszty inne niż bezpośrednie wynagrodzenie pracownika.

W szczególności wykonawca zaoferował czas reakcji patrolu interwencyjnego do 15 minut, za co uzyskał maksymalną liczbę punktów w kryterium jakościowym. Utrzymywanie zdolności do realizacji tego świadczenia wiąże się z określonym kosztem, niezależnie od tego, czy wykonawca ponosi go bezpośrednio dla tego kontraktu, czy alokuje pomiędzy kilka realizowanych umów.

Analogicznie wykonawca powinien wykazać sposób pokrycia kosztów wyposażenia i umundurowania, środków łączności, nadzoru nad personelem i innych elementów wymaganych przy prawidłowej realizacji usługi.

Okoliczność, że wykonawca posiada własną infrastrukturę, istniejący patrol interwencyjny albo wyposażenie wykorzystywane również przy innych kontraktach, może oczywiście stanowić obiektywnie korzystny czynnik ekonomiczny. Musi jednak zostać ujawniona, policzona i wykazana, a nie domniemana przez Zamawiającego w miejsce procedury wymaganej art. 224 Pzp.

Szczególnie istotną okolicznością jest to, że Zamawiający nie musiał samodzielnie identyfikować powyższego problemu. Już w dniu 10 lipca 2026 r., bezpośrednio po otwarciu ofert, Konsorcjum TIME wystąpiło do Zamawiającego o przeprowadzenie procedury wyjaśnienia ceny wobec trzech wykonawców, w tym wprost wobec konsorcjum, którego liderem jest Grupa Alfa sp. z o.o. sp.k.

Odwołujący wskazał w tym piśmie na stosowne wyliczenia wskazujące, że stawka 29,85zł za

roboczogodzinę jest niewykonalna w świetle obowiązujących przepisów i wyliczeń, zaś dodatkowo koniecznym jest wykazanie przez wykonawców odniesień w związku
z zakreślonymi:
1. wymogiem zatrudnienia pracowników na podstawie umowy o pracę,
2. ograniczeniem dotyczące pracowników niepełnosprawnych,
3. poziomem kosztów wynagrodzeń i obciążeń pracodawcy,
4. koniecznością uwzględnienia kosztów urlopów i zastępstw,
5. koniecznością uwzględnienia kosztów wyposażenia,
6. pomocy publicznej,
7. uwarunkowań prawa pracy i zabezpieczenia społecznego,
8. kosztów ewentualnego podwykonawstwa.

Zamawiający otrzymał więc przed dokonaniem wyboru nie ogólnikowy protest konkurenta, ale wskazanie konkretnego wykonawcy, konkretnej ceny, konkretnego elementu cenotwórczego oraz określonych przepisami kosztów, które wymagały weryfikacji. Znaczenie ma również sposób, w jaki Zamawiający postąpił wobec pozostałych najtańszych wykonawców.

Z informacji o wyborze z dnia 11 sierpnia 2026 r. wynika, że Zamawiający zastosował art. 224 Pzp wobec:
1. Konsorcjum, którego liderem była Agencja Ochrony Kowalczyk Security sp. z o.o.
W wyjaśnieniach ten wykonawca wskazał, że zamierza zatrudnić 17 pracowników
z orzeczeniem o niepełnosprawności, w tym 7 ze stopniem znacznym. Zamawiający, powołując się na własne wyjaśnienia SWZ z 3 lipca 2026 r., uznał taki sposób realizacji
za niezgodny z warunkami zamówienia i odrzucił ofertę.
2. Konsorcjum, którego liderem była Wolf Służba Ochrony sp. z o.o.
Ten wykonawca został wezwany do wyjaśnień ceny, lecz ich nie złożył, co doprowadziło
do odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp.
Powyższe okoliczności mają istotne znaczenie dowodowe dla zarzutu określonego niniejszym Postępowaniem.
Po pierwsze, potwierdzają, że Zamawiający sam dostrzegał potrzebę weryfikowania najtańszych ofert właśnie przez pryzmat kosztów realizacji.
Po drugie, procedura dotycząca Konsorcjum, którego liderem była Agencja Ochrony Kowalczyk Security sp. z o.o. potwierdziła materializację ryzyka, oparcia kalkulacji ceny
na strukturze zatrudnienia niezgodnej z jednoznacznym wyjaśnieniem SWZ.
W takiej sytuacji brak analogicznego zbadania Grupa Alfa – której stawka 29,85 zł/rbh pozostawia co najmniej poważne pytanie co do sposobu finansowania kosztów osobowych
i pozostałych kosztów realizacji – wymagał szczególnego uzasadnienia.
Z dostępnych Odwołującemu dokumentów takie uzasadnienie nie wynika.
Zgodnie z art. 224 ust. 1 Pzp obowiązek żądania wyjaśnień powstaje nie tylko w przypadku automatycznego przekroczenia wskaźnika procentowego określonego w art. 224 ust. 2 Pzp.
Przepis ust. 1 ma własne, samodzielne przesłanki. Procedura musi zostać wszczęta, jeżeli cena, koszt lub ich istotna część składowa: wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia, lub budzą wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie
z dokumentami zamówienia lub przepisami prawa.
Odwołujący świadomie nie opiera zarzutu na mechanicznym przekroczeniu progu 30%.
Cena Grupa Alfa jest wprawdzie o ok. 27,13% niższa od kwoty 5.247.984,42 zł, którą Zamawiający przeznaczył na sfinansowanie Części 1, lecz sama ta relacja nie stanowi podstawy niniejszego zarzutu.
Podstawę stanowi art. 224 ust. 1 Pzp i zespół konkretnych okoliczności dotyczących struktury
ceny. Interpretacja, według której brak przekroczenia 30% zwalniałby Zamawiającego
od obowiązku reagowania na inne obiektywne przesłanki wskazujące na nierealność ceny, czyniłaby art. 224 ust. 1 Pzp w znacznym zakresie przepisem zbędnym. Podkreślić przy tym należy, że zdaniem Odwołującego się w odniesieniu do zamówień na usługi ustawodawca nadał kosztom pracy szczególną rangę. Art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp wskazuje na zgodność
z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, zaś art. 224 ust. 3 pkt 6 Pzp – na zgodność
z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Co więcej, zgodnie z art. 224 ust. 4 Pzp w przypadku zamówień na usługi Zamawiający, prowadząc procedurę wyjaśnień,
jest obowiązany objąć nią co najmniej właśnie powyższe elementy.

W niniejszym postępowaniu znaczenie tych regulacji jest szczególne, ponieważ przedmiot Części 1 ma w istocie głów nie charakter pracochłonny, a cena zaoferowana przez Grupę Alfa została skonstruowana poprzez przemnożenie

liczby roboczogodzin przez jednolitą stawkę godzinową. Należy podkreślić, że ustawowe koszty pracy są obiektywnym, weryfikowalnym czynnikiem cenotwórczym, którego Zamawiający nie może pomijać
przy ocenie realności stawki godzinowej.
Jeżeli Grupa Alfa zamierza uzasadniać swoją stawkę dofinansowaniem wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, okoliczność ta powinna zostać szczegółowo wyjaśniona
i udokumentowana. Nie wystarcza abstrakcyjna możliwość uzyskania dofinansowania.
W niniejszej sprawie jest to tym ważniejsze, że sam Zamawiający wyłączył pracowników
ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz osoby ze schorzeniami specjalnymi. Zamawiający powinien zbadać, a Wykonawca powinien zatem wykazać, jaki poziom dofinansowania rzeczywiście przyjął, wobec jakiej liczby pracowników i na jakiej podstawie zakłada jego uzyskanie przez cały okres, którego dotyczy kalkulacja – w szczególności,
że przecież z wyliczeń prezentowanych przez Odwołującego się w ramach pisma z dnia
10 lipca 2026 r.
wynika, że zaproponowaną przez Grupę Alfa stawka jest niższa niż minimalnie konieczna
do wypłaty wynagrodzeń pracownikom z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności
i z pozyskaniem pełnych dopuszczalnych dofinansowań.
Zamawiający okoliczności dotyczących nieprawidłowości w wyliczeniu ceny nie mógł zignorować. Są to okoliczności oczywiste, ale i bardzo istotne. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, nawet gdyby przyjąć najbardziej optymalne warunki realizacji świadczenia - czyli : wynagrodzenie minimalne wynikające z aktualnych przepisów (bez uwzględnienia podwyżki w kolejnym roku), pracownicy - mężczyźni powyżej 60 roku życia i kobiety powyżej 55 roku życia którzy są zwolnieni z opłat na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń
Pracowniczych oraz tacy którzy mają wymiar urlopu tylko 20 dni (zgodnie z przepisami) + 10 dni urlopu dodatkowego dla pracownika ze st. umiarkowanym, bez przyjmowania kosztów PPK oraz licząc nawet bez kosztu ewentualnych zastępstw na wypadek zwolnień lekarskich, minimalny koszt 1 rbh zatrudnienia takiego pracownika wynosi 29,94 zł.

Należy w świetle powyższego stwierdzić:

(1) Po pierwsze, Odwołujący nie posługuje się wyłącznie ogólną stawką „rynkową", lecz odnosi się do konkretnej stawki Grupa Alfa – 29,85 zł – oraz dokładnie określonego wolumenu

(2) Po drugie, kalkulacja Odwołującego opiera się na ustawowym minimalnym wynagrodzeniu obowiązującym w 2026 r. oraz jasno ujawnionych założeniach dotyczących dofinansowania i składek – wszystkie okoliczności wynikające z obowiązujących przepisów w odniesieniu do minimalnego wynagrodzenia.

(3) Po trzecie, dokumentacja zamówienia zawiera jednoznaczne ograniczenia dotyczące korzystania z pracy osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności i ze schorzeniami specjalnymi, co bezpośrednio ogranicza możliwe źródła obniżenia kosztu – a kalkulacja odwołującego się wskazana powyżej ujmuje dopuszczalny, ale i maksymalny poziom dofinansowania.

(4) Po czwarte, Zamawiający został o problemie pisemnie poinformowany przed wyborem oferty, a pismo wprost wymieniało Grupa Alfa.

(5) Po piąte, Zamawiający sam wszczął procedurę art. 224 Pzp wobec dwóch innych tanich ofert, a w jednym z tych przypadków wyjaśnienia potwierdziły wystąpienie ryzyka wskazanego przez TIME – kalkulacji opartej na pracownikach ze znacznym stopniem niepełnosprawności.

W rezultacie niniejsze odwołanie odpowiada właśnie na wymagania dowodowe wskazujące, że Zamawiający okoliczności dotyczących nieprawidłowości w wyliczeniu ceny przez Grupę Alfa nie mógł zignorować bowiem dotyczą one kalkulacji ustawowo uznanych
za „minimalne" i koniczne do spełnienia przez pracodawcę. Zatem podanie ceny, która jest wyższa od koniczny wymogów minimalnych - nawet tych przy nad wyraz optymistycznym założeniu podanym powyżej przez Odwołującego się – powoduje, że odwołanie jest uzasadnione.

Reasumując, Zamawiający może różnie oceniać oferty różniące się strukturą kosztów
i nie jest zobowiązany automatycznie kierować wezwania do każdego wykonawcy, którego cena jest zbliżona do ceny innej kwestionowanej oferty. Nie oznacza to jednak pełnej dowolności. Jeżeli Zamawiający uznał, że ceny dwóch wykonawców wymagają weryfikacji
w trybie art. 224 Pzp, otrzymał równocześnie konkretne i liczbowe zastrzeżenia dotyczące trzeciego wykonawcy, a następnie wybrał jego ofertę bez wyjaśnienia sposobu pokrycia kosztów, powinien być w stanie wskazać obiektywne przesłanki uzasadniające odmienne potraktowanie tej oferty. Brak przejrzystych podstaw takiego zróżnicowania prowadzi do naruszenia art. 16 Pzp.
Procedura wyjaśniania ceny nie jest sankcją dla wykonawcy. Służy ona zarówno ochronie Zamawiającego przed wyborem oferty niewykonalnej ekonomicznie, jak i ochronie uczciwej

konkurencji przed sytuacją, w której wykonawca kalkulujący pełne i zgodne z prawem koszty realizacji przegrywa z ofertą opartą na założeniach, których realności nigdy nie zweryfikowano. W konkretnych realiach tego postępowania wystąpił skumulowany zespół obiektywnych przesłanek, których Zamawiający nie miał prawa uprawniony zignorować:

(1)Po pierwsze podstawowy koszt zamówienia jest wyłącznie kosztem pracy gdzie w ramach zamówienia wymagane jest zatrudnienie na podstawie stosunku pracy a minimalne wynagrodzenie w 2026 r. wynosi 4.806 zł;

(2)Po drugie sama dokumentacja Zamawiającego ogranicza możliwość korzystania z najbardziej korzystnych form dofinansowania pracowników niepełnosprawnych, co powoduje że nawet skrajnie korzystna kalkulacja referencyjna praktycznie wyczerpuje podaną przez Grupę Alfa stawkę samym kosztem pracowniczym;

(3)Po trzecie należy podkreślić, że stawka 29,85 zł netto determinuje cenę ponad 104 tys. roboczogodzin i w istocie stanowi całą cenę zaoferowaną przez Wykonawcę Grupę Alfa podczas gdy cena musi finansować również inne elementy wykonania zamówienia;

Odwołujący wskazał te okoliczności Zamawiającemu przed dokonaniem wyboru i co istotne Zamawiający sam uznał za konieczne badanie cen dwóch innych najtańszych wykonawców; jedno z tych badań ujawniło przyjęcie modelu zatrudnienia wprost sprzecznego z wyjaśnieniami SWZ.

W tych okolicznościach skoro stawka 29,85 zł netto przyjęta do kalkulacji ceny ofertowej, a która to wartość po przemnożeniu przez liczbę zakładanych roboczogodzin w całości wyczerpuje wartość oferty, to oferta taka winna ulec odrzuceniu, jako, że nie zakłada żadnych innych elementów cenotwórczych i wykonawca ten nie jest w stanie wykonać zamówienia w sposób prawidłowy i należyty, a w konsekwencji oferta winna być odrzucona, ewentualnie przed podjęciem decyzji Zamawiający w trybie art. 224 ust. 1 winien co najmniej uzyskać od tego wykonawcy odpowiedzi i dowodów pozwalających taką ocenę a tym samym przeprowadzić ocenę ofert w sposób zgodny z ustawą.

Mając powyższe na uwadze niniejsze odwołanie jest uzasadnione i konieczne i wnoszę w konsekwencji Odwołujący wnosi jak na wstępie.

Do postępowania odwoławczego po stronie Zmawiającego zgłosili przystąpienie wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia: Grupa Alfa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka Komandytowa z siedzibą w Starogardzie Gdańskim - lider konsorcjum oraz Alfa Guard Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Starogardzie Gdańskim - partner konsorcjum, (dalej jako „Przystępujący") wnosząc o oddalenie odwołania.

Przystępujący pismem procesowym z dnia 23 września 2026 roku przedstawił swoje stanowisko wobec zarzutów podniesionych w odwołaniu. Wskazał, że:

I. Kalkulacja Odwołującego ma charakter modelowy, a nie indywidualny

Odwołujący próbuje wykazać, że zaoferowana przez Przystępującego stawka 29,85 zł netto za jedną roboczogodzinę jest niewykonalna, posługując się własną symulacją kosztową. Symulacja ta nie odzwierciedla jednak rzeczywistej kalkulacji Przystępującego i nie została sporządzona na podstawie danych dotyczących jego rzeczywistej organizacji pracy.

Odwołujący nie wykazał, aby jego kalkulacja opierała się na rzeczywistych danych dotyczących organizacji, zatrudnienia i kosztów Przystępującego.

Samo przedstawienie modelu kosztowego konkurenta nie dowodzi zatem, że indywidualna kalkulacja Przystępującego jest nierealna. Może on co najwyżej obrazować jeden z możliwych wariantów kosztowych przy założeniach przyjętych przez Odwołującego.

II. Założenie 10 dni dodatkowego urlopu dla całej struktury zatrudnienia nie zostało wykazane

W tabeli zawartej w odwołaniu Odwołujący przyjął dla pracownika z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności łącznie 30 dni urlopu rocznie, tj. 20 dni urlopu podstawowego oraz 10 dni urlopu dodatkowego. Następnie przeliczył tę wartość jako 240 godzin rocznie, czyli 20 godzin rezerwy urlopowej miesięcznie, i doliczył z tego tytułu 534,76 zł miesięcznie.

Takie założenie nie ma charakteru automatycznego w odniesieniu do każdego pracownika. Zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, prawo do pierwszego dodatkowego urlopu powstaje po przepracowaniu jednego roku po dniu zaliczenia pracownika do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Uprawnienie należy zatem oceniać indywidualnie w odniesieniu do konkretnej osoby i historii

nabycia przez nią tego prawa. W konsekwencji 20 godzin rezerwy urlopowej miesięcznie nie może być przedstawiane jako jednolity, ustawowo nieunikniony koszt dotyczący całej struktury zatrudnienia Przystępującego. Dla osoby posiadającej 20 dni urlopu podstawowego

i nienabyty jeszcze dodatkowy urlop rezerwa odpowiada 160 godzinom rocznie, tj. 13,33 godziny miesięcznie. Jest to przykład pokazujący, jak silnie wynik symulacji Odwołującego zależy od indywidualnego statusu pracownika.

III. Wynik 29,94 zł/rbg jest wynikiem przyjętego wariantu, a nie dowodem obiektywnego minimum.

Kwota 29,94 zł/rbg wskazana przez Odwołującego jest rezultatem zestawu przyjętych przez niego parametrów: określonej rezerwy urlopowej, liczby godzin nocnych, wysokości dodatku nocnego, składki wypadkowej, zwolnienia z Funduszu Pracy i FGŚP, braku PPK oraz określonego poziomu dofinansowania PFRON. Nie są to ustalone fakty dotyczące realizacji zamówienia przez Przystępującego.

W szczególności wynik ten jest istotnie zależny od przyjęcia 20 godzin miesięcznej rezerwy urlopowej. Już zmiana tego jednego parametru w odniesieniu do pracownika, który nie nabył prawa do dodatkowych 10 dni urlopu, prowadzi do istotnego obniżenia kosztu

w tym modelu. Oznacza to, że kalkulacja Odwołującego nie dowodzi istnienia jednej, obiektywnej i nieprzekraczalnej minimalnej stawki 29,94 zł/rbg dla każdego wykonawcy.

Pismem z dnia 9 września 2026 roku „Odpowiedź na odwołanie" Zamawiający przedstawił swoje stanowisko w sprawie, wnosząc o oddaleni odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron oraz Uczestników postępowania
na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń
i stanowisk złożonych pisemnie oraz ustnie do protokołu, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła co następuje:

Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793) skutkujących odrzuceniem odwołania. Odwołanie zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 21 sierpnia 2026 roku wobec czynności Zamawiającego z dnia 11 sierpnia 2026 roku.

Izba ustaliła, że Odwołujący przekazał w ustawowym terminie kopię odwołania Zamawiającemu. Izba ustaliła również, że zostały wypełnione łącznie przesłanki z art. 505 ust. 1 ustawy – środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów niniejszej ustawy - to jest posiadania interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody.

Za skuteczne Izba uznała zgłoszone przystąpienie po stronie Zamawiającego
i dopuściła wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Grupa Alfa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka Komandytowa z siedzibą w Starogardzie Gdańskim - lider konsorcjum oraz Alfa Guard Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Starogardzie Gdańskim - partner konsorcjum, do udziału w postępowaniu w charakterze Uczestnika postępowania odwoławczego.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba wskazuje, że rozpoznając zarzuty podniesione w odwołaniu ocenia czynności podjęte przez Zamawiającego w okolicznościach danej sprawy, odpowiadając na pytanie, czy Zamawiający poprzez ich wykonanie lub zaniechanie czynności, do których wykonania był zobowiązany na podstawie ustawy Pzp, naruszył przepisy prawa zamówień publicznych mające lub mogące mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W analizowanym stanie faktycznym, w ocenie Izby, Zamawiający nie naruszył przepisów prawa zamówień publicznych mających lub mogących mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w zakresie podnoszonym w odwołaniu.

Izba oddaliła zarzut pierwszy, dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Przystępującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia, ponieważ kalkulacja ceny przy zastosowaniu której przedmiot zamówienia ma być wykonany zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach wymusza zatrudnienie

co najmniej osób niepełnosprawnych ze stopniem umiarkowanym ze schorzeniem specjalnym,

w innym bowiem przypadku, cena nie pokrywa kosztów wynagrodzeń pracowników dopuszczonych do realizacji zamówienia.

W zakresie powyższego zarzutu, Izba w całości podzieliła argumentacje przedstawioną przez Zamawiającego, zgodnie z którą *Nie ma podstaw do przyjęcia, że treść oferty Przystępującego jest niezgodna z warunkami zamówienia.*

Sama kalkulacja ceny, kwestionowana przez konkurenta, nie stanowi jeszcze treści oferty niezgodnej z SWZ. Przystępujący zadeklarował model realizacji zgodny z wyjaśnieniami SWZ: zatrudnienie na podstawie umowy o pracę oraz realizację bez udziału osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności i bez osób posiadających schorzenia specjalne wyłączone przez Zamawiającego. Odwołujący nie wykazał konkretnego, wiążącego elementu oferty Przystępującego, który pozostawałby w sprzeczności z warunkami zamówienia. Nie można zatem zastąpić wymaganej podstawy odrzucenia hipotezą opartą na kalkulacji modelowej sporządzonej przez konkurenta.

Izba wskazuje, że aby zastosować podstawę odrzucenia oferty z art. 226 ust. 1 pkt 5) Pzp musi być możliwe do uchwycenia na czym konkretnie polega niezgodność oferty, czyli co i w jaki sposób w ofercie nie jest zgodne z konkretnie wskazanymi, skwantyfikowanymi
i ustalonymi jednoznacznie postanowieniami wynikającymi z określonych warunków zamówienia. Odrzuceniu podlega zatem wyłącznie oferta, której treść jest niezgodna
z warunkami zamówienia. Zaznaczenia wymaga, że punktem wyjścia dla ustalenia zgodności oferty wykonawcy z wymaganiami Zamawiającego są postanowienia w nich zawarte,
w których zostały jasno i przejrzyście wyrażone oczekiwania zamawiającego.

Wobec powyższego, w pierwszej kolejności należy odnieść się do postanowień zawartych w warunkach zamówienia, w których Zamawiający określił stawiane wykonawcom wymagania, z uwzględnieniem wszelkich modyfikacji treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej SWZ). Pamiętać bowiem należy, że wykonawca składając ofertę nie może domyślać się co Zamawiający miał na myśli opisując przedmiot zamówienia, lecz winien przygotować ofertę w sposób spełniający wszystkie warunki zamówienia. Za niedopuszczalne należy uznać twierdzenie o niezgodności oferty wykonawcy na podstawie niezawartych
w treści warunków zamówienia wymagań lub subiektywnej, rozszerzającej interpretacji ich zapisów jak również dokonanie oceny oferty przez pryzmat oczekiwań nieznajdujących odzwierciedlenia w warunkach zamówienia, czy też zmiana wymagań dotyczących ofert
po otwarciu ofert, według kryteriów niewynikających z treści warunków zamówienia. Wykonawca bowiem przygotowując swoją ofertę, opiera się na dosłownym brzmieniu postanowień w nich zawartych.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należy,
że zgodnie z wyjaśnieniami treści SWZ z dnia 3 lipca 2026 roku Zamawiający wyłączył możliwość zatrudnienia pracowników ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz osoby ze schorzeniami specjalnymi, jednakże nie ustanowił zakazu świadczenia usługi przez pracowników z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym:

Pytanie nr 1:

Czy Zamawiający dopuszcza realizację przedmiotu zamówienia przy udziale pracowników wobec których orzeczono znaczny stopień niepełnosprawności? Zgodnie z definicją ustawową:

Art. 4.1. Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

Odpowiedź do pytania nr 1:

Zamawiający nie dopuszcza zatrudnienia pracowników ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Zgodnie z Opisem przedmiotu zamówienia ust. 4 pkt 1 i 2 osoby
z orzeczeniem niepełnosprawności muszą być w stanie zdrowotnym, umożliwiającym wykonanie zamówienia.

Pytanie nr 2:

Czy Zamawiający dopuszcza realizację przedmiotu zamówienia przy udziale
pracowników niepełnosprawnych, u których stwierdzono tzw. schorzenia specjalne tj.:

a. Epilepsję;

b. Ślepotę;

c. Choroby psychiczne;

d. Upośledzenie umysłowe;

e. Całkowite zaburzenia rozwojowe?

Odpowiedź do pytania nr 2:

Zamawiający nie wyraża zgodny na realizację przedmiotu zamówienia przy udziale pracowników niepełnosprawnych, u których stwierdzono tzw. schorzenia specjalne. Zgodnie z Opisem przedmiotu zamówienia ust. 4 pkt 1 i 2 osoby z orzeczeniem niepełnosprawności muszą być w stanie zdrowotnym, umożliwiającym wykonanie zamówienia.

Analiza oferty Przystępującego nie potwierdziła, aby wykonawca ten zaoferował świadczenia usługi z udziałem osób niepełnosprawnych o stopniu niepełnosprawności wykluczonym przez Zamawiającego tj. pracowników ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz przy udziale pracowników niepełnosprawnych, u których stwierdzono tzw. „schorzenia specjalne". Taka okoliczność nie wynika z treści oferty - a tylko taka, mogłaby stanowić o niezgodności treści

oferty z warunkami zamówienia. Co więcej Odwołujący nie wykazał jej również w treści odwołania. Natomiast podniesiony zarzut został formułowany wyłącznie w oparciu o własne, niepotwierdzone przypuszczenia Odwołującego.

Izba podkreśla, że odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp nie może nastąpić na podstawie przypuszczeń, przewidywań czy okoliczności dorozumianych. Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia musi jednoznacznie wynikać z treści tej oferty.

W tych okolicznościach, zarzut jako nieudowodniony nie mógł zostać uwzględniony.

Za niezasadny Izba uznała również zarzut podniesiony jako drugi, dotyczący naruszenia art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4–6 i ust. 4 Pzp oraz w zw. z art. 16 pkt 1–3 Pzp, poprzez zaniechanie wezwania Przystępującego do udzielenia szczegółowych wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących sposobu wyliczenia ceny oraz jej istotnej części składowej w postaci stawki za jedną roboczogodzinę świadczenia usługi.

Za zasadną Izbą uznała argumentację Zamawiającego, zgodnie z którą *Zdaniem Zamawiającego bezpodstawny jest również zarzut naruszenia art. 224 ust. 1, ust. 3 pkt 4-6 i ust. 4oraz art. 16 Pzp, ponieważ nie powstały uzasadnione wątpliwości wymagające wezwania na podstawie art.224 ust. 1 PZP. Odwołanie opiera się na modelowej kalkulacji Odwołującego i na przyjętych przez niego założeniach, które nie dowodzą niemożności realizacji zamówienia przez Przystępującego ani nie eliminują znaczenia indywidualnych uwarunkowań organizacyjnych i kosztowych wykonawcy.*

Przystępujący wskazał, że w kalkulacji uwzględnił w szczególności koszty pracy i obciążenia pracodawcy, dodatki za pracę w porze nocnej, urlopy, zastępstwa oraz organizację ciągłości obsady, realną możliwość korzystania z dofinansowania PFRON w zakresie dopuszczalnym dokumentami zamówienia, grupę interwencyjną, system napadowy, łączność, wyposażenie, umundurowanie, system kontroli obchodów, nadzór, administrację, zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz inne koszty organizacyjne. Wskazał również na posiadane zaplecze i efekt skali. Są to twierdzenia i dowody Przystępującego podlegające ocenie w postępowaniu, lecz sama kalkulacja Odwołującego nie zastępuje wyjaśnień wykonawcy ani nie stanowi dowodu rażąco niskiej ceny.

Art. 224 ust. 3 PZP wymienia przykładowe elementy, których mogą dotyczyć wyjaśnienia. Natomiast art. 224 ust. 4 PZP określa minimalny zakres wyjaśnień w zamówieniach na usługi dopiero wtedy, gdy wezwanie na podstawie art. 224 ust. 1 PZP jest zasadne. Przepisy te nie tworzą samodzielnego obowiązku wszczęcia procedury wyjaśniającej w braku przesłanek z ust. 1.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy, Odwołujący odnosi się do istotnej części składowej ceny w postaci stawki za jedną roboczogodzinę świadczenia usługi, która wynosi 29,85 zł netto.

W ocenie Izby Zamawiający miał prawo uznać zaoferowaną stawkę za realną, bowiem nie była to najniższa stawka zaoferowana w przedmiotowym Postępowaniu oraz zbliżona do stawki zaoferowanej przez Odwołującego – w wysokości 30,26 zł netto.

Ponadto, koronnym argumentem dla Izby, świadczącym o realności zaoferowanej przez Przystępującego stawki za jedną roboczogodzinę świadczenia usługi (potwierdzającym brak konieczności jej wyjaśnienia) jest stawka, za jaką Odwołujący obecnie realizuje przedmiotowe zamówienie – 28,53 zł netto, co wskazuje, że jest to stawka niższa, niż ta którą zaoferował Przystępujący. Dodać należy, że stawka ta nie ma podłoża historycznego i została zaoferowana Zamawiającemu w celu realizacji zamówienia, w okresie trwającego niniejszego postępowania odwoławczego.

W tych okolicznościach, Izba nie mogła dać wiary argumentacji Odwołującego, który kwestionuje stawkę Przystępującego jako nierealną, a sam w chwili obecnej wykonuje usługę u Zamawiającego o tożsamym zakresie, za stawkę niższą.

Wobec powyższego zarzut podlegał oddaleniu.

Nie potwierdził się również zarzut podniesiony jako trzeci, dotyczący naruszenie art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp, poprzez prowadzenie badania ofert w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i przejrzystości, polegający na poddaniu procedurze wyjaśnienia rażąco niskiej ceny innych wykonawców oferujących ceny znajdujące się w podobnym obszarze cenowym, tj. wykonawców, których liderami byli Wolf Służba Ochrony sp. z o.o. oraz Agencja Ochrony Kowalczyk Security sp. z o.o., przy jednoczesnym zaniechaniu analogicznej, merytorycznej weryfikacji oferty Grupa Alfa, mimo że w odniesieniu do tej oferty Odwołujący przedstawił Zamawiającemu konkretne okoliczności wskazujące na konieczność jej zbadania.

Izba zwraca uwagę, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzi Zamawiający, i to on ponosi odpowiedzialność za podjęte w nim działania. Zamawiający zobowiązany jest do stosowania właściwych przepisów, ale nie jest zobowiązany do podjęcia czynności w postępowaniu, tylko dlatego, że Odwołujący uznał takie czynności za konieczne. Dlatego, jeżeli w ocenie Zamawiającego nie było podstaw do skierowania do Przystępującego wezwania w

trybie art. 224 ust. 1 Pzp, bowiem zaoferowana cena oraz jej istotna część składowa w postaci stawki za jedną roboczogodzinę świadczenia usługi nie budziła wątpliwości Zamawiającego co do jej realności, to Zamawiający nie był zobowiązany do jej wyjaśnienia, pomimo tego że wniosek taki złożył Odwołujący. Nie stanowi to również o naruszeniu zasad prowadzonego Postępowania, w szczególności co do badania ofert w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i przejrzystości.

Izba również w zakresie powyższego zarzutu podziela stanowisko Zamawiającego, zgodnie z którym *Zasady równego traktowania wykonawców i przejrzystości nie nakazują traktowania wszystkich ofert identycznie bez względu na ich indywidualne cechy i konkretne informacje dostępne Zamawiającemu. Ocena przesłanek z art. 224 ust. 1 PZP ma charakter indywidualny*.

Jak wyjaśnił Zamawiający *wezwania skierowane do innych wykonawców wynikały z odmiennych, konkretnych podstaw. W odniesieniu do Konsorcjum, którego liderem była Agencja Ochrony Kowalczyk Security Sp. z o.o., wykonawca wskazał udział 7 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, co pozostawało w sprzeczności z wyjaśnieniami SWZ. Konsorcjum, którego liderem była Wolf Służba Ochrony Sp. z o.o., nie złożyło wymaganych wyjaśnień. Okoliczności tych nie można automatycznie przenosić na ofertę Przystępującego.*

Ponadto oferta zwycięska i oferta Odwołującego różniły się w ocenie kryterium ceny i w ocenie całkowitej jedynie o 0,81 pkt. Okoliczność ta dodatkowo nie pozwala przyjąć, że cena Przystępującego była oderwana od realiów postępowania ani że Zamawiający był zobowiązany do jej badania wyłącznie z uwagi na jej poziom.

W tych okolicznościach, zarzut nie mógł zostać uwzględniony.

W konsekwencji powyższego nie potwierdził się zarzut czwarty, dotyczący naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp, poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy, którego oferta nie została uprzednio zbadana w wymaganym prawem zakresie, mimo istnienia podstaw do wszczęcia procedury z art. 224 ust. 1 Pzp, a tym samym dokonanie wyboru oferty przed zakończeniem prawidłowego procesu jej badania i oceny, zaś z okoliczności sprawy wynika wprost, że kalkulacja ceny w ramach wybranej Oferty przy zastosowaniu której przedmiot zamówienia ma być wykonany zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach wymusza zatrudnienie co najmniej osób niepełnosprawnych ze stopniem umiarkowanym ze schorzeniem specjalnym, w innym bowiem przypadku, cena nie pokrywa kosztów wynagrodzeń pracowników dopuszczonych do realizacji zamówienia.

W ocenie Izby Odwołujący nie wykazał, że Przystępujący złożył ofertę, w której realizacja przedmiotowej usługi będzie wykonywana przy zatrudnieniu co najmniej osób niepełnosprawnych ze stopniem umiarkowanym ze schorzeniem specjalnym. Ponadto Odwołujący nie wykazał, że został naruszony art. 239 ust. 1 Pzp, tzn. że wybór oferty najkorzystniejszej nastąpił z naruszeniem kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp w zw. z § 5 pkt 1) oraz § 8 ust. 2 zd. pierwsze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca: ……