

WYROK

Warszawa, dnia 25 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszkiewicz

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 listopada 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 października 2025 r. przez wykonawcę NotBug Sp. z o. o. z siedzibą w Krakowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Uniwersytetowi Mikołaja Kopernika w Toruniu Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego wykonawcy NotBug Sp. z o. o. z siedzibą w Krakowie powtórzenie czynności badania i oceny ofert,

2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę NotBug Sp. z o. o. z siedzibą w Krakowie tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę NotBug Sp. z o. o. z siedzibą w Krakowie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2 zasądza od zamawiającego Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy na rzecz wykonawcy NotBug Sp. z o. o. z siedzibą w Krakowie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez tego wykonawcę.

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 4363/25

Uzasadnienie

Zamawiający Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn. „Opracowanie, kompleksowa dostawa, wdrożenie, oraz usługi rozwoju i gwarancji systemu informatycznego CTMS (z angielskiego Clinical Trial Management System) dla Uniwersyteckiego Centrum Wsparcia Badań Klinicznych (UCWBK) wraz z integracją SYSTEMU z systemami Szpitala Uniwersyteckiego nr 1 im. dra Antoniego Jurasza w Bydgoszczy oraz Szpitala Uniwersyteckiego nr 2 im. dra Jana Bizuela w Bydgoszczy w ramach projektu Agencji Badań Medycznych w pt. „Utworzenie wyspecjalizowanej jednostki wsparcia realizacji badań klinicznych w modelu usług wspólnych - Uniwersyteckie Centrum Wsparcia Badań Klinicznych UMK CM” (nr KPOD.07.07-IW.07-0264/24, znak sprawy 33 DICM.261.3.2025). Wartość zamówienia jest wyższa, niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 25 sierpnia 2025 r. pod nr 551070-2025

13 października 2025 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu na postawie art. 505 ust. 1 w zw. z art. 513 pkt 1 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca NotBug Sp. z o. o. z siedzibą w Krakowie (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono na niezgodną z przepisami ustawy Pzp czynność Zamawiającego, podjętą w prowadzonym przez

niego postępowaniu. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez uznanie, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia dotyczące ceny oferty wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny oraz odrzucenie oferty Odwołującego z uwagi na to, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia,

2. art. 255 pkt 2 ustawy Pzp poprzez unieważnienie postępowania z uwagi na to, że wszystkie oferty złożone w postępowaniu podlegały odrzuceniu podczas gdy oferta Odwołującego nie powinna podlegać odrzuceniu.

Odwołujący wnosił o:

1. Uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

2) unieważnienia czynności unieważnienia postępowania.

2. Zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa prawnego.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp. Zamawiający przekazał Odwołującemu Zawiadomienie o odrzuceniu jego oferty i o unieważnieniu postępowania dnia 2 października 2025 r. zatem termin na wniesienie odwołania upłynął dnia 13 października 2025 r., w związku z czym odwołanie zostało wniesione w terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

Uzasadniając posiadanie interesu we wniesieniu środka odwoławczego Odwołujący wskazał, że na skutek czynności Zamawiającego może ponieść szkodę polegającą na utracie szansy na uzyskanie zamówienia pomimo złożenia prawidłowej oferty w postępowaniu. Odwołujący podniósł, że uwzględnienie odwołania przez Krajową Izbę Odwoławczą doprowadzi do przywrócenia oferty Odwołującego oraz kontynuowania postępowania przez Zamawiającego, co może doprowadzić do uzyskania zamówienia przez Odwołującego.

5 listopada 2025 r. do akt sprawy wpłynęła odpowiedź na odwołanie, w której Zamawiający wnosił o:

1. Oddalenie odwołania w całości z uwagi na jego bezzasadność.

2. Przeprowadzenie następujących dowodów z dokumentów, na wskazane okoliczności:

2.1. wartość zamówienia sprawa nr 33-DICM.261.3.2025 wraz z aneksem do wartości zamówienia na potwierdzenie okoliczności: szacowanej wartości zamówienia na kwotę 2.073.373,33 zł netto, 2.550.249,20 zł brutto,

2.2. oferta NotBug Sp. z o.o.,

2.3. oferta Dicella Sp. z o.o.,

2.4. oferta E-trast Sp. z o.o.

na potwierdzenie okoliczności: złożone oferty cenowe zgłoszonych przez wykonawców są niższe o co najmniej 30 % w stosunku do szacowanej wartości zamówienia,

2.5. wezwania z dnia 25 września 2025 r. o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny lub istotnych części składowych oferty

na potwierdzenie okoliczności: wezwania Zamawiającego do wyjaśnienia w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego,

2.6. Wyjaśnienia ceny (część jawna i część tajna) z dnia 30 września 2025 r. Odwołującego,

na potwierdzenie okoliczności: braku wykazania przez Wykonawcę zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego w zakresie wyliczenia ceny oferty, braku wykazania, że złożona oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

3. Orzeczenie o kosztach postępowania według norm przepisanych.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron postępowania odwoławczego, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia przez Izbę zarzutów odwołania Odwołujący będzie miał szansę na uzyskanie zamówienia.

Przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego, ani po stronie Zamawiającego w ustawowym terminie nie zgłosił żaden wykonawca.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami i

odpowiedzi na odwołanie.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron i zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie należało uwzględnić.

W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn. pn. „Opracowanie, kompleksowa dostawa, wdrożenie, oraz usługi rozwoju i gwarancji systemu informatycznego CTMS (z angielskiego Clinical Trial Management System) dla Uniwersyteckiego Centrum Wsparcia Badań Klinicznych (UCWBK) wraz z integracją SYSTEMU systemami Szpitala Uniwersyteckiego nr 1 im. dra Antoniego Jurasza w Bydgoszczy oraz Szpitala Uniwersyteckiego nr 2 im. dra Jana Biziela w Bydgoszczy w ramach projektu Agencji Badań Medycznych w pt. „Utworzenie wyspecjalizowanej jednostki wsparcia realizacji badań klinicznych w modelu usług wspólnych - Uniwersyteckie Centrum Wsparcia Badań Klinicznych UMK CM”.

W postępowaniu zostały złożone trzy oferty. Odwołujący zaoferował realizację zamówienia za cenę 959.400,00 zł brutto. Wykonawca diCELLa Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie zaoferował realizację zamówienia za cenę 584 250,00 zł brutto, zaś wykonawca E-Trust Sp. z o.o. z siedzibą w Redzie zaoferował realizację zamówienia za cenę 1 484 782,20 zł brutto. Wartość szacunkowa zamówienia wynosi 2.550.249,20 zł brutto.

25 września 2025 r. Zamawiający działając w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp zwrócił się do Odwołującego „o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny lub istotnych części składowych Państwa oferty w szczególności w zakresie:

- 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 dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) 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.

(...)

Zamawiający informuje ponadto, że zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy, natomiast zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy, odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.”

30 września 2025 r. Odwołujący udzielił wyjaśnień, jednocześnie zastrzegając ich część jako tajemnicę przedsiębiorstwa. Do wyjaśnień wykonawca załączył umowy zawarte z osobami, które mają być dedykowane do realizacji zamówienia (umowy o współpracy oraz umowy o pracę).

3 października 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców o odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp złożonych przez nich ofert oraz o unieważnieniu na podstawie art. 255 pkt 2 ustawy Pzp postępowania.

Z takim stanowiskiem Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący składając odwołanie.

Rozpoznanie sprawy przez Izbę dotyczyło tego, czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp poprzez:

- uznanie, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia dotyczące ceny oferty wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny oraz odrzucenie oferty Odwołującego z uwagi na to, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- unieważnienie postępowania z uwagi na to, że wszystkie oferty złożone w postępowaniu podlegały odrzuceniu podczas gdy oferta Odwołującego nie powinna podlegać odrzuceniu.

Odnosząc się do zarzutu nr 1 w pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp:

„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.”

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp:

„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

(...)

- 8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;”

Izba wskazuje, że podziela stanowisko wyrażone w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 maja 2023 r. wydanym w sprawach o sygn. akt KIO 1200/23, 1224/23, zgodnie z którym: „Celem art. 224 ust. 6 Pzp nie jest usuwanie z postępowania oferty wykonawcy, którego wyjaśnienia w jakiś sposób nie odpowiadały zadanyemu mu przez zamawiającego pytaniom, a wprowadzenie sankcji za zlekceważenie obowiązku wykazania realności ceny złożonej

oferty." W przedmiotowej sprawie, z uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego nie wynika, aby złożone przez wykonawcę wyjaśnienia były ogólnikowe czy gołosłowne, a w konsekwencji nie uzasadniały podanej w ofercie ceny. Złożone wyjaśnienia obejmowały wyjaśnienie zaoferowanej ceny, w tym kosztów pracy, wskazano w nich również wysoki zysk. Odwołujący wskazał, że wysoka marża pozwala mu na planowanie realizacji projektu wiedząc, że nawet jeżeli w toku jego realizacji dojdzie do zaistnienia konieczności poniesienia nieprzewidzianych kosztów, to wykonawca i tak osiągnie realizując projekt godziwy zysk. Odwołujący do wyjaśnień przedłożył dowody w postaci umów o pracę, umów o współpracy oraz podał stawkę godzinową za 1 pracownika na danym stanowisku. Odnosząc się do zgodności oferty z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego Odwołujący złożył oświadczenie („Wykonawca oświadcza, iż wszelkie prace, które są niezbędne do zrealizowania niniejszego zamówienia, są realizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wszystkie osoby zatrudnione przez Wykonawcę są zatrudnione zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa polskiego, a co za tym idzie, zgodnie z obowiązującym polskim prawem, co oznacza także odprowadzanie wszelkich składek ZUS oraz podatków.”), które jest zgodne z treścią wcześniej złożonego oświadczenia zawartego w JEDZ (np. „Czy wykonawca dopuścił się naruszenia swoich obowiązków dotyczących płatności składek na ubezpieczenie społeczne, zarówno w państwie, w którym ma siedzibę, jak i w państwie członkowskim instytucji zamawiającej lub podmiotu zamawiającego, jeżeli jest ono inne niż państwo siedziby? Proszę podać odpowiedź ○Tak ●Nie”). Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oraz podczas rozprawy wskazał, że Odwołujący mógł przedłożyć chociażby zaświadczenie z ZUS o niezaleganiu ze składkami. Zdaniem Izby stanowisko Zamawiającego sprowadza się do tego, że odrzucił on ofertę Odwołującego dlatego, że nie przedłożył on żadnego dowodu odnośnie zgodności oferty z przepisami dotyczącymi zabezpieczenia społecznego, a nie dlatego, że brak ten nie pozwala na dokonanie oceny odnośnie tego, czy zaoferowana cena jest rażąco niska. Zamawiający nie podnosił, że złożone wyjaśnienia nie pozwoliły na obalenie domniemania rażąco niskiej ceny. Jak wynika z dowodów przedłożonych przez Odwołującego jedynie dwie osoby dedykowane do realizacji zamówienia zatrudnione zostały na podstawie umowy o pracę. Z pozostałymi osobami zostały zawarte umowy o współpracy. Obowiązek odprowadzania składek w przypadku osób samozatrudnionych, jak słusznie zauważył Odwołujący, obciąża te osoby, a nie wykonawcę (składki te nie stanowią dla niego dodatkowego kosztu). Nie można utożsamiać nieudzielenia wyjaśnień z nieprzedłożeniem jednego z dowodów (dowodu na wykazanie jednej z okoliczności). Dokonując oceny złożonych wyjaśnień trzeba wziąć pod uwagę całą ich treść, a nie jedynie wybrany element. Brak takiego dowodu musiałby się bowiem przełożyć na ocenę czy zaoferowano rażąco niską cenę. Izba wskazuje, że w złożonych wyjaśnieniach wykonawca podał stawkę pracownika, którą określił jako „koszt NotBug”, nie można się w związku z tym zgodzić ze stanowiskiem Zamawiającego, że podany został koszt roboczogodziny należny pracownikowi bez uwzględnienia kosztów pracodawcy. W uzasadnieniu odrzucenia Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia składają się z samych oświadczeń niepopartych żadnymi dowodami. Zamawiający nie wskazał w jaki sposób sam fakt niezłożenia jednego oczekiwanego (choć nienazwanego) dokumentu wpływa na dokonaną przez niego ocenę, że cena, którą zaoferował Odwołujący jest rażąco niska. Zamawiający ma obowiązek dokonania analizy wyjaśnień oraz dowodów, a nie jedynie zweryfikowania czy każda okoliczność została poparta dowodami.

Mając na uwadze zasadność zarzutu nr 1 również zarzut nr 2 potwierdził się. Zgodnie z art. 255 pkt 2 ustawy Pzp:

„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli:

(...)

2) wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu;”

W przedmiotowej sprawie Zamawiający niezasadnie dokonał odrzucenia oferty Odwołującego, w związku z czym nie wystąpiły podstawy do unieważnienia postępowania wskazane w powołanym przepisie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 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. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Zamawiającego.

Przewodnicząca: