

WYROK

Warszawa, 08 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Emil Kuriata

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 28 listopada 2025 r. przez wykonawcę Cotel sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu,
w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa – Ministerstwo Finansów z siedzibą w Warszawie,
przy udziale uczestnika po stronie odwołującego - Lockus sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie,
przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego - Contact Center sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie,

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Cotel sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Cotel sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Skarb Państwa – Ministerstwo Finansów z siedzibą w Warszawie, tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
 - 2.2. zasądza od wykonawcy Cotel sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Ministerstwa Finansów z siedzibą w Warszawie, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Skarb Państwa – Ministerstwo Finansów z siedzibą w Warszawie stanowiącą koszty postępowania odwoławczego.

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.

Przewodniczący:.....

sygn. akt: **KIO 5320/25**

Uzasadnienie

Zamawiający – Skarb Państwa Ministerstwo Finansów z siedzibą w Warszawie, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, pn. „Świadczenie Obsługi Telefonicznej Klientów Systemu Poboru Opłaty Elektronicznej Krajowej Administracji Skarbowej”.

28 listopada 2025 roku, wykonawca Cotel sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (dalej „odwołujący”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

- 1.art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Contact Center jako oferty zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- 2.art. 226 ust. 1 pkt 5) Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Contact Center jako oferty, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Odwołujący wniósł o:

- 1)uwzględnienie odwołania;
- 2)nakazanie Zamawiającemu:
 - a)unieważnienia czynności oceny i badania ofert wraz z wyborem najkorzystniejszej oferty,
 - b)dokonania ponownej oceny i badania ofert, w tym odrzucenia oferty Contact Center;
- 3)zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji wg przedstawionych na rozprawie rachunków.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp. Zgodnie z informacją o wyborze najkorzystniejszej oferty, Odwołujący złożył drugą najkorzystniejszą ofertę. Uwzględnienie odwołania spowoduje odrzucenie oferty Contact Center. W tej sytuacji to oferta Odwołującego będzie najkorzystniejszą, co pozwoli mu na uzyskanie zamówienia i realizację umowy. Niewniesienie zaś odwołania i utrzymanie w mocy czynności wyboru najkorzystniejszej oferty spowoduje poniesienie przez Odwołującego szkody. Utrata możliwości uzyskania pozytywnego dla niego rozstrzygnięcia postępowania poprzez wybór jego oferty jako najkorzystniejszej, a tym samym osiągnięcia przychodu i zysku z realizacji zamówienia, stanowi potencjalną szkodę Odwołującego, uzasadniającą złożenie niniejszego odwołania

Odwołujący uzasadniając zarzuty odwołania wskazał, że podstawową usługą podlegającą wycenie przez wykonawców były połączenia telefoniczne przychodzące obsługiwane przez konsultantów (w dni robocze w godzinach 6:00-22:00 oraz w soboty i dni ustawowo wolne od pracy w godzinach 8:00-18:00). Zgodnie z Formularzem cenowym (załącznik nr 3 do SWZ) oraz OPZ należało wycenić 678 000 takich połączeń. Dla wyceny oprócz liczby połączeń istotnym jest średnia długość każdego połączenia. Żeby oferty były porównywalne należy przyjąć taką samą średnią długość każdego połączenia, którą wskazuje Zamawiający.

Pierwotnie Zamawiający, w odpowiedzi na pytanie nr 2 do treści SWZ z 28.05.2025 r. wskazał, że średni czas połączenia przychodzącego (razem z czasem niezbędnym na wykonanie czynności po rozmowie) wynosi 2,5 minuty. Co istotne jednak, odpowiedź ta została doprecyzowana w odpowiedziach na pytania do treści SWZ z 04.06.2025 r. Najpierw w odpowiedzi na pytanie nr 1 Zamawiający wskazał, że wartość 2,5 minuty została obliczona na podstawie średniej ucinanej czasu połączeń (a więc „odrzucając” skrajne czasy połączeń – najkrótsze i najdłuższe). Co istotne w ust. 3 odpowiedzi na pytania z 04.06.2025 r. Zamawiający wprost wskazał, że modyfikuje odpowiedź na pytanie nr 2 z 28.05.2025 r.

Po pierwsze, bezspornie odpowiedzi udzielane przez Zamawiającego do treści SWZ są wiążące dla wykonawców. Tylko takie podejście zapewnia złożenie porównywalnych ofert przez wykonawców.

Po drugie, oczywistym jest, że w niniejszej sprawie, do kalkulacji ceny oferty należało przyjąć średni czas połączenia wynoszący 4 minuty, jak to wynika z odpowiedzi Zamawiającego z 04.06.2025 r. Średnia ucinana nie może mieć zastosowania, ponieważ jej wartość „ucina” najkrótsze i najdłuższe połączenia, a obowiązkiem wykonawcy jest obsługa każdego połączenia przychodzącego, niezależnie od czasu jego trwania. Nie ma więc znaczenia czy połączenie będzie skrajnie krótkie czy skrajnie długie, wykonawca musi je obsłużyć, a czas tej obsługi skalkulować w cenie swojej oferty. Co więcej, podana wartość dotyczy połączeń przychodzących, więc nie ma możliwości zmiany ich ilości, a także – co dotyczy każdego połączenia – czasu ich trwania, ponieważ konsultanci nie mogą się rozłączać. O długości decyduje dzwoniący klient. Także z tych powodów, oprócz tego, że wartości te zostały wskazane w dokumentacji zamówienia, koniecznym było przyjęcie w wycenie 678 000 połączeń przychodzących, z których każde średnio trwa 4 minuty. Tym bardziej, że wartość ta odpowiada powszechnie dostępnym danym o długości tych połączeń (niecałe 4 minuty samego czasu połączenia, do którego w tym przypadku, jak wskazano w treści pytania – należy dodać czas na niezbędne czynności do wykonania po rozmowie). Wykonawcy musieli więc skalkulować do wyliczenia ceny oferty 678 000 połączeń po średnio 4 minuty każde, czyli 2 712 000 minut, czyli 45 200 godzin połączeń w okresie całej realizacji umowy, co przekłada się na 1 255,56 godzin miesięcznie (45 200 godzin / 36 miesięcy świadczenia usługi).

W rzeczywistości ten czas powinien być jeszcze wyższy, bowiem 1 255,56 godzin miesięcznie to tylko czas połączeń (z uwzględnieniem niezbędnych czynności do wykonania po rozmowie), a nie czas faktycznej pracy, za którą musi zapłacić wykonawca. Wariant ten zrównuje czas połączeń z czasem pracy nie uwzględniając wymaganych, przewidzianych ustawowo przerw od pracy czy czasu, gdy konsultant po prostu czeka na połączenie. Samo uwzględnienie jedynie 5 minutowej przerwy w każdej godzinie pracy powoduje, że skalkulowane godziny do obsługi tego zadania powinny wynosić 1 360,18 godzin miesięcznie (wskazane powyżej 1 255,56 godzin + 5 minut x 1 255,56 godzin).

Jak wskazano w tym czasie nie przewidziano czasu na oczekiwanie na rozmowę (oczywistym jest, że połączenia nie trwają non stop, zdarzają się minuty, kiedy konsultant nie prowadzi żadnej rozmowy), czas na doszkolenie, ocenę pracy itd. Wskazany więc czas

1 360,18 godzin miesięcznie jest czasem absolutnie minimalnym – wynikający z treści SWZ czas 1 255,56 godzin powiększony o ustawowo przysługującą konsultantom przerwę.

Tymczasem, w treści odwołania z 29.08.2025 r. Contact Center, odwołując się do danych zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, wskazał, że dla połączeń przychodzących przewidział 1079 godzin roboczych miesięcznie. Contact Center przyjął więc do skalkulowania ceny 1079 godzin jako liczbę niezbędnych godzin do obsługi połączeń przychodzących. Miesięcznie ta wartość jest więc o 281,18 (1 360,18 – 1079) godzin zaniżona przy założeniu minimalnej przerwy dla konsultantów i braku jakiegokolwiek czasu bez połączeń (czas połączeń = czas pracy konsultantów). Przy przyjęciu rezerw na oczekiwanie na połączenia, doszkalanie, dłuższą przerwę te wartości jedynie rosną. Natomiast już tylko przy tej wartości, Contact Center zaniżył przy kalkulacji oferty liczbę niezbędnych godzin do obsługi klientów co najmniej o 10 122,48 godzin (281,18 godzin x 36 miesięcy). Liczba ta jest minimalną dopuszczalną, uwzględniającą minimalną przysługującą konsultantom przerwę. Przyjęcie wartości 1 255,56 godzin miesięcznie (a więc bez przerwy i z założeniem, że czas połączenia = czas pracy konsultanta) nadal prowadzi do zaniżenia niezbędnych godzin o co najmniej

6 356,16 godzin (1 255,56 godzin – 1079 godzin przyjęte przez CC i pomnożone przez 36 miesięcy świadczenia usługi), ale oprócz założeń nierealnych przyjmuje założenia sprzeczne z prawem (brak jakichkolwiek przerw dla konsultantów) i dlatego Odwołujący się do niej nie odnosi. Ponadto należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną okoliczność.

Najprawdopodobniej takie samo błędne założenie legło u podstaw kalkulacji ceny za zadanie opcjonalne nr 2, czyli wydłużenie czasu świadczenia obsługi połączeń telefonicznych i zapewnienie całodobowej obsługi połączeń we wszystkie dni tygodnia (obsługa połączeń przychodzących w dni powszednie w godzinach 22:00-6:00 oraz w soboty i dni ustawowo wolne od pracy

w godzinach 18:00-6:00). Nie ma żadnego racjonalnego wytłumaczenia, dlaczego w tych godzinach średni czas połączenia miałby odbiegać od średniego czasu połączenia

w godzinach „dziennych”. Jeżeli tak jest w istocie, co zakłada Odwołujący, ale czego nie może zweryfikować ze względu na utajnienie wyjaśnień przez Contact Center, to dochodzi tutaj do kolejnego zaniżenia ceny oferty. Zaniżenie to będzie jeszcze większe, ponieważ praca

w godzinach nocnych wiąże się z koniecznością zapłaty wyższej stawki wynagrodzenia ze względu na konieczność wypłaty dodatku za pracę w porze nocnej (a CC zaoferował cenę za obsługę połączeń w porze nocnej na poziomie niższym od tej, która ma obowiązywać w ciągu dnia). Natomiast jednoznacznie przyjęcie przez Contact Center wartości 1079 godzin powoduje, że jego oferta podlega odrzuceniu z postępowania jako zawierająca rażąco niską cenę oraz jako oferta, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

W świetle powyższych informacji oczywistym jest, że oferta CC zawiera rażąco niską cenę. Wykonawca ten zaniżył swoją kalkulację o co najmniej 10 122,48 godzin. Contact Center

w odwołaniu z 29.08.2025 r. wskazał, że stawka godzinowa członka jego zespołu wynosi 39,56 zł. Samo więc zaniżenie ceny oferty tylko na stawce godzinowej wynosi 400.445,31 zł (39,56 zł x 10 122,48 godzin). Kwota ta obejmuje jednak jedynie nieuwzględnienie 10 122,48 godzinowych stawek. Oczywistym jest jednak, że niedoszacowanie godzin potrzebnych na realizację zamówienia implikuje także wzrost pozostałych kosztów – większy koszt zespołu to odpowiednio większe koszty związane z jego funkcjonowaniem i zarządzaniem (większy koszt nieobecności urlopów, prąd, stanowiska pracy, miejsce itd.). Powyżej wskazana kwota jest więc minimalnym zaniżeniem ceny oferty CC, które już w takiej wysokości powoduje, że oferta zawiera rażąco niską cenę. Wskazać należy, że patrząc na założone przez CC godziny

(38 844) do tych, które winien uwzględnić (48 966,48), zaniżenie procentowe wynosi 21%. Jednocześnie więc Contact Center nie jest w stanie zrealizować zamówienia za zaoferowaną cenę.

Jedynie z ostrożności należy wskazać, że połączenia przychodzące stanowią 99,5% wartości oferty w zakresie podstawowym (0,5% stanowią połączenia wychodzące), więc sama ich „waga” powoduje, że zaniżenie w tej pozycji mogą być rozpatrywane samodzielnie pod kątem rażąco niskiej ceny.

Zdaniem odwołującego, oferta Contact Center jest również niezgodna z warunkami zamówienia. W treści odpowiedzi na pytania do treści SWZ Zamawiający jednoznacznie wskazał, że średni czas połączeń przychodzących wynosi 4 minuty i to ten czas należało przyjąć do kalkulacji ceny oferty. Jak wskazano powyżej, wskazany przez Zamawiającego czas 2,5 minut był wyliczony ze średniej ucinanej i nie jest adekwatny na potrzeby wyliczeń ceny oferty, w której obowiązkiem wykonawcy jest obsłużenie wszystkich połączeń – zarówno skrajnie krótkich, średnich, jak i skrajnie długich. Co więcej, przyjęcie innej wartości niż

4 minuty jest nie tylko sprzeczne z wiążącą wszystkich wykonawców odpowiedzią Zamawiającego, ale także prowadzi do nieporównywalności ofert. Niemożliwym jest porównanie ofert, które przyjmują czas połączeń wskazany przez Zamawiającego i ofert, które wyliczają ten czas samodzielnie bazując na nieokreślonych przesłankach. Podkreślenia wymaga, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyjaśnienia ws. ceny mogą stanowić podstawę do ustalenia, że oferta w swej jest sprzeczna z warunkami zamówienia. Dzieje się tak szczególnie wtedy, gdy skutek zapoznania się z wyjaśnieniami okaże się, że wykonawca zamierza realizować zamówienie niezgodnie z jego warunkami. W takim przypadku tego rodzaju oświadczenia pochodzące od wykonawcy powinny stanowić podstawę do odrzucenia jego oferty. Z takim oświadczeniem zawartym w wyjaśnieniach mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Jedynie z ostrożności, na wypadek podnoszenia, że informacja o 4 minutach połączenia została wskazana w odpowiedzi na pytania do treści SWZ, a nie w SWZ czy OPZ i w związku z tym sprzeczność treści oferty z odpowiedzią na to pytanie nie może być traktowane jako niezgodność z warunkami zamówienia, Odwołujący przytacza ugruntowane orzecznictwo potwierdzające, że oferty wykonawców muszą być zgodne także z treścią odpowiedzi do SWZ (...).

Bezspornie więc treść odpowiedzi na pytania do treści SWZ kształtuje w sposób wiążący treść dokumentacji zamówienia i oferty wykonawców muszą pozostawać zgodne z ich treścią. Z kolei brak takiej zgodności musi skutkować odrzuceniem oferty na podstawie art. 224 ust. 1 pkt 5) Pzp, co ma miejsce w niniejszej sprawie.

Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Pismo procesowe w sprawie złożył również przystępujący wykonawca Contact Center wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje.

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego

z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych wymaganych przy procedurze, której wartość szacunkowa zamówienia przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołujący posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, kwalifikowany możliwością poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, co uprawniało go do złożenia odwołania.

Izba stwierdziła, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołania.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron oraz przystępujących, złożone w pismach procesowych, jak też podczas rozprawy Izba stwierdziła, iż odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zarzuty odwołującego są bezzasadne. Krajowa Izba Odwoławcza podzielając w całości stanowisko zamawiającego oraz przystępującego Contact Center sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie

z 25.08.2015 r., sygn. akt: XXIII Ga 1072/15: *Izba ma prawo podzielić zarzuty i wartościową argumentację jednego z uczestników, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów*”), wskazuje, co następuje.

Odwołujący w odwołaniu postawił dwa zarzuty: art. 226 ust. 1 pkt 8) oraz art. 226 ust. 1 pkt 5) Pzp.

Odwołujący nie zakwestionował tym samym czynności zamawiającego polegającej na wyborze oferty najkorzystniejszej (określonej przepisem art. 239 ust. 1 ustawy Pzp), co oznacza, że wybór oferty najkorzystniejszej wykonawcy Contact Center sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie uprawomocnił się. Tym samym, bez względu na ustalenia Izby względem zarzutów odwołania, które zostały postawione przez odwołującego, pozostają one irrelewantne z punktu widzenia rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Jak wskazuje aktualne orzecznictwo Izby, zgodnie bowiem z art. 516 ust. 1 Pzp „odwołanie zawiera: (...) 7) wskazanie czynności lub zaniechania czynności zamawiającego, której zarzuca się niezgodność z przepisami ustawy, lub wskazanie zaniechania przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia lub zorganizowania konkursu na podstawie ustawy;

8) zwięzłe przedstawienie zarzutów; 9) żądanie co do sposobu rozstrzygnięcia odwołania;

10) wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności (...)”, oraz iż – jak wskazał Sąd Okręgowy w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 września 2023 r. wydanego

w sprawie o sygn. akt XXIII Zs 46/23 - „dopiero bowiem gdyby zarzuty odwołania wskazywały konkretne normy ustawy Prawo zamówień publicznych, które zostały naruszone przez czynność Zamawiającego w postaci wyboru oferty najkorzystniejszej, to Krajowa Izba Odwoławcza mogłaby w tym zakresie formułować nakaz określonego zachowania skierowany do Zamawiającego, a odnoszący się do tej czynności”, w sytuacji, gdy w odwołaniu nie wskazano wyboru oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu jako czynności Zamawiającego, której zarzuca się niezgodność z przepisami Pzp (czynności na którą jest wniesione odwołanie), ani nie przedstawiono jakichkolwiek okoliczności faktycznych i prawnych wskazujących na niezgodność z przepisami Pzp tej czynności, a Odwołujący jedynie w ramach podania żądania co do sposobu rozstrzygnięcia odwołania wniósł o nakazanie Zamawiającemu jej unieważnienia, czego nie sposób uznać za wskazanie tej czynności jako czynności Zamawiającego, której zarzucono w odwołaniu niezgodność z przepisami ustawy (czynności na którą jest wniesione odwołanie) czy przedstawienia okoliczności faktycznych i prawnych wskazujących na niezgodność z przepisami Pzp tej czynności, Izba nie mogła oceniać zgodności czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu z przepisami Pzp, a w konsekwencji nakazać jej unieważnienia, i musiała przyjąć, że została ona dokonana prawidłowo oraz wywołuje skutki prawne. Wobec powyższego wyrok Izby nie może spowodować zmiany wyniku postępowania – którym jest wybór oferty Przystępującego – bez względu na to, czy którykolwiek z zarzutów przedstawionych w odwołaniu, w szczególności dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego, Izba uznałaby za uzasadniony, stwierdzając naruszenie przepisów Pzp. Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp „Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia”, Izba nie mogłaby więc uwzględnić odwołania w całości ani w części. Wobec powyższego odwołanie podlegało oddaleniu.

Ponadto, wydając wyrok, Izba orzeka w granicach przedstawionych w odwołaniu okoliczności faktycznych i prawnych, wskazujących na naruszenie w związku z czynnością bądź zaniechaniem czynności przepisów Pzp, których naruszenie zarzucono w odwołaniu,

i nie może uzupełniać okoliczności faktycznych wskazujących na naruszenie przepisu Pzp czy z zarzutów przedstawionych w odwołaniu domniemywać innych zarzutów czy okoliczności faktycznych wskazujących na naruszenie przepisu Pzp, które nie zostały jednoznacznie wyrażone (por. uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 3 września 2024 r. wydanego w sprawie o sygn. akt XXIII Zs 77/24, a także uzasadnienia wyroków

Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2024 r. wydanego w sprawie o sygn. akt XXIII Zs 69/24, z dnia 24 maja 2024 r. wydanego w sprawie o sygn. akt XXIII Zs 43/24 oraz z dnia 9 maja 2024 r. wydanego w sprawie o sygn. akt XXIII Zs 16/24).

Odnosząc się zaś do zarzutów, które znalazły swoje odzwierciedlenie w odwołaniu, Izba wskazuje, że są one bezzasadne. Izba w całości podziela stanowisko zamawiającego i przystępującego Kontakt Center sp. z o.o.

Izba nie stwierdziła, że oferta przystępującego zawiera RNC, jak również nie stwierdziła, aby oferta tego wykonawcy, jej treść, była niezgodna z warunkami zamówienia.

Jak bowiem zasadnie podnosił zamawiający zarzuty sformułowane w Odwołaniu są bezzasadne, albowiem Odwołujący dokonuje wybiórczej i niepełnej prezentacji treści udzielonych przez Zamawiającego odpowiedzi na pytania wykonawców, abstrahując od ich całościowego kontekstu. W szczególności Odwołujący pomija okoliczność, że Zamawiający

w żadnym miejscu SWZ ani w treści odpowiedzi na pytania wykonawców nie wprowadził obowiązku przyjęcia przy kalkulacji ceny oferty średniej długości połączenia przychodzącego na poziomie 4 minut. Odwołujący koncentruje całą argumentację zawartą w treści odwołania wyłącznie na fragmencie odpowiedzi Zamawiającego, w którym wskazano, że: „ (...) że średni czas połączenia wyliczany na podstawie ostatniego kwartału przyjmując także wartości skrajne wynosi ok. 4 minuty (...)”, jednocześnie całkowicie pomijając fakt, iż w tej samej odpowiedzi – bezpośrednio w zdaniu ją poprzedzającym – Zamawiający wskazał również, że: „Średni czas połączenia przychodzącego (poz. 1-4 w tabeli 3 OPZ) biorąc pod uwagę krótki interwał czasowy obliczony na podstawie średniej ucinanej wynosi ok. 2,5 minuty”.

Zamawiający, udzielając odpowiedzi na pytania wykonawców dotyczące połączeń przychodzących – w kontekście ich średniej długości – przekazywał dane o charakterze historycznym i uśrednionym, których prezentacja, w zależności od przyjętego okresu referencyjnego oraz metody statystycznej, prowadziła do uzyskania odmiennych wartości. Tym samym Zamawiający nie ustanowił jednego, sztywnego parametru kalkulacyjnego, lecz przekazał informacje obrazujące zmienność analizowanych danych. W konsekwencji każdy z wykonawców dysponował swobodą w zakresie ich uwzględnienia w kalkulacji ceny oferty.

W tym kontekście należy również wskazać, że Odwołujący przedstawia własne, subiektywne wyliczenia, które stanowią wyłącznie autorską kalkulację Odwołującego, odzwierciedlającą przyjęty przez niego model biznesowy i założenia kosztowe. Wyliczenia te nie mogą być utożsamiane z wymaganiami wynikającymi z SWZ ani z wiążącymi założeniami narzuconymi przez Zamawiającego, a tym samym nie mogą stanowić podstawy do formułowania Zarzutu nr 1 i nr 2 Odwołania.

Odwołujący, jak i Przystępujący po stronie Zamawiającego – realizowali na rzecz Zamawiającego usługę obejmującą obsługę infolinii. Obydwa podmioty dysponują zatem praktyczną wiedzą i doświadczeniem w zakresie funkcjonowania infolinii, w tym

w szczególności w zakresie zmienności czasu trwania połączeń, obciążenia konsultantów oraz specyfiki organizacji pracy. Tym samym posiadają pełną świadomość danych niezbędnych do prawidłowej wyceny przedmiotu zamówienia, w tym świadomość, że średni czas trwania połączeń nie jest wartością stałą i nie może zostać określony w sposób sztywny. Jeżeli zatem – jak twierdzi Odwołujący – sztywne określenie jednej, niezmienniej średniej długości połączenia stanowiłoby warunek sine qua non prawidłowego przeprowadzenia Postępowania, to zarówno Odwołujący, jak i Wykonawca – Kontakt Center, jako podmioty profesjonalne

i doświadczone, z pewnością zakwestionowałyby treść udzielonych przez Zamawiającego odpowiedzi na pytania wykonawców na etapie poprzedzającym złożenie ofert.

Okoliczność ta, choć pozostająca poza formalnym zakresem Odwołania – potwierdza instrumentalny charakter argumentacji Odwołującego, który dopiero na etapie postępowania Odwoławczego próbuje konstruować tezę o rzekomym braku porównywalności ofert, zmierzając w istocie do podważenia oferty wykonawcy Kontakt Center.

Twierdzenia Odwołującego, zgodnie z którymi: „żeby oferty były porównywalne należy przyjąć taką samą średnią długość każdego połączenia, którą wskazuje Zamawiający”, są twierdzeniami bezpodstawnymi. Przepisy ustawy Pzp nie wymagają bowiem, aby porównywalność ofert była osiągana poprzez narzucenie wykonawcom identycznych, szczegółowych założeń kalkulacyjnych, lecz aby oferty były sporządzane w oparciu o te same warunki zamówienia i podlegały ocenie według jednolitych kryteriów określonych przez Zamawiającego. Aby zapewnić porównywalność ofert, Zamawiający przekazał

w dokumentacji postępowania szereg danych obiektywnych, w oparciu, o które każdy

z wykonawców mógł przygotować ofertę. W szczególności Zamawiający w OPZ wskazał szacowane wolumeny usług, które należało przyjąć do wyceny. Zamawiający określił wykaz szacowanych wolumenów usług danego rodzaju w podziale na dzienne, miesięczne oraz roczne liczby połączeń do obsłużenia, co stanowiło podstawowy i wspólny punkt odniesienia dla wszystkich wykonawców przy kalkulacji ceny oferty. W skali całego kontraktu tj. 3 lat, wykonawcy

ubiegający się o udzielenie przedmiotowego zamówienia, powinni założyć do wyceny 678 000 połączeń, co wynika z następującego działania: 190 000 połączeń w języku polskim + 36 000 połączeń w językach obcych, stanowi 226 000 połączeń rocznie. Następnie zaś liczba musi zostać pomnożona przez długość kontrakt: 226 000 x 3 lata świadczenia usługi, co stanowi 678 000 połączeń.

Zgodnie z formularzem cenowym stanowiącym załącznik nr 3 do SWZ, Wykonawcy przedstawiali wycenę właśnie o szacowanie liczby połączeń, które to stanowiły podstawę do porównania ofert. Ilości określone w formularzu cenowym są tożsame z ilościami określonymi w OPZ. Innymi słowy, każdy z wykonawców powinien do wyceny założyć te same dane ilościowe w perspektywie całego kontraktu, tj. 678 000 połączeń – w zakresie połączeń telefonicznych przychodzących obsługiwanych przez Konsultantów.

W kontekście zarzutów podniesionych w treści Odwołania, Zamawiający nie określił, aby Wykonawca oddelegował do realizacji przedmiotu Umowy określoną minimalną liczbę pracowników Wykonawcy, przy pomocy których realizuje usługi będące przedmiotem umowy (dalej zwanych „Konsultantami”). Każdy z wykonawców może więc na bieżąco ograniczać lub zwiększać liczbę Konsultantów w zależności od obłożenia na infolinii. Nie ma też żadnego ograniczenia w postępowaniu, aby Konsultanci byli przypisani wyłącznie do obsługi infolinii Zamawiającego. Można zatem zakładać, że Wykonawca przeszkoli z obsługi infolinii Zamawiającego osoby, które są zatrudnione w ramach realizacji innych kontraktów, po to by w maksymalnie efektywny sposób wykorzystywać zasoby osobowe.

Okoliczności wskazane powyżej obejmujące m.in.: określenie szacowanych ilości połączeń do obsługi; możliwość elastycznego zatrudnienia Konsultantów (brak minimalnej liczby konsultantów); elastyczność wykorzystywania Konsultantów (brak wyłączności, co do infolinii Zamawiającego); wyczerpujące określenia przedmiotu zamówienia w OPZ, pozwalały każdemu z potencjalnych wykonawców złożyć porównywalne oferty w postępowaniu. Żaden z potencjalnych wykonawców nie kontestował zapisów SWZ w tej materii tj. okoliczności, że Zamawiający opisał tak przedmiot zamówienia, że nie jest możliwe złożenie porównywalnych ofert.

Podkreślenia wymaga, że Zamawiający w SWZ, jak również w odpowiedziach na pytania wykonawców, nie wprowadził żadnego wiążącego, normatywnego parametru, który musiałby zostać obligatoryjnie przyjęty przez wykonawców na potrzeby kalkulacji ceny oferty. Informacje przekazane przez Zamawiającego w zakresie orientacyjnego średniego czasu trwania połączeń (ok. 2,5 minuty, a następnie ok. 4 minuty przy uwzględnieniu danych z innego interwału czasowego) miały charakter opisowy i informacyjny, służący zobrazowaniu specyfiki przedmiotu zamówienia, a nie ustanowieniu sztywnego algorytmu kalkulacyjnego.

Z treści udzielonych wyjaśnień jednoznacznie wynika ponadto, że Zamawiający akcentował zmienność i niejednorodność danych dotyczących długości połączenia przychodzącego, wskazując, iż średni czas trwania rozmów uzależniony jest od dominującej tematyki, stopnia złożoności sprawy oraz liczby zagadnień poruszanych przez użytkowników w trakcie połączenia. Tego rodzaju dane – jako obarczone naturalną zmiennością – nie mogą być traktowane, jako stałe parametry cenotwórcze.

Nieuprawnione jest zatem twierdzenie Odwołującego, jakoby Zamawiający wymagał przyjęcia średniego czasu rozmowy na poziomie 4 minut przy kalkulacji cen jednostkowych, przez każdego z wykonawców, którzy złożyli ofertę w postępowaniu. W żadnym miejscu SWZ ani w odpowiedziach Zamawiającego na pytania wykonawców, Zamawiający nie sformułował takiego obowiązku, ani nie uzależnił zgodności oferty z warunkami zamówienia od przyjęcia określonego czasu trwania połączenia. Brak jest tym samym podstaw do twierdzenia, że Zamawiający wprowadził nowy, niewyrażony wprost warunek zamówienia – do czego sprawdzają się twierdzenia podniesione w Odwołaniu.

W konsekwencji brak jest podstaw do przyjęcia, że w postępowaniu doszło do naruszenia porównywalności ofert z tego powodu, że wykonawca - Contact Center założył przy wycenie swojej oferty, średni czasu trwania połączenia przychodzącego, którego długość jest inna niż 4 minuty. Wszyscy wykonawcy dysponowali tym samym zakresem informacji, wynikającym z SWZ oraz udzielonych wyjaśnień, a Zamawiający nie uprzywilejował żadnego z nich. Odmienne założenia przyjęte przez poszczególnych wykonawców na potrzeby kalkulacji ceny oferty stanowią przejaw dopuszczalnego ryzyka gospodarczego, które obciąża wykonawcę, a nie Zamawiającego.

Izba podkreśla, że w żadnym miejscu SWZ ani w żadnej z odpowiedzi na pytania wykonawców nie przesądzono, iż dla prawidłowego sporządzenia oferty konieczne jest przyjęcie średniego czasu połączenia w wysokości 4 minut, ani że przyjęcie innej wartości prowadziłoby do niezgodności oferty z warunkami zamówienia. Przeciwnie, Zamawiający wprost wskazywał, że prezentowane dane mają charakter historyczny, statystyczny i uśredniony, a ich wartość zależna jest od przyjętej metodologii oraz okresu referencyjnego. Odwołujący błędnie utożsamia porównywalność ofert z koniecznością przyjęcia identycznych założeń kalkulacyjnych, w szczególności jednego, arbitralnie wybranego parametru średniego czasu rozmowy. Tym samym, cała argumentacja Odwołującego,

obejmująca szczegółowe wyliczenia liczby minut, godzin miesięcznych i godzin w całym okresie realizacji umowy, opiera się wyłącznie na nieprawidłowym założeniu, że jedyną prawidłową i dopuszczalną podstawą kalkulacji ceny oferty było przyjęcie średniego czasu połączenia wynoszącego 4 minuty. Skoro założenie to jest błędne to wszelkie wywodzone z niego dalsze konsekwencje, w tym twierdzenia o zaniżeniu liczby godzin pracy, rażąco niskiej cenie czy niezgodności oferty

z warunkami zamówienia – również nie mogą zostać uznane za zasadne.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodniczący:.....