

## WYROK

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

Przewodnicząca: Aneta Młacka

Protokolant: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 marca 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 19 stycznia 2026 roku przez Odwołującego Unique People sp. z o.o. (ul. Rzeźnicza 32/33, 50-130 Wrocław) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego PGE Obrót S.A. (ul. 8-go Marca 6, 35-959 Rzeszów) przy udziale uczestnika postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego Outworking S.A. (ul. Langiewicza 2/10, 61-502 Poznań)

### orzeka:

1. oddala odwołanie,
2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego Unique People sp. z o.o. (ul. Rzeźnicza 32/33, 50-130 Wrocław) i
3. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego Unique People sp. z o.o. (ul. Rzeźnicza 32/33, 50-130 Wrocław) tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego,
- 3.1. zasądza od Odwołującego Unique People sp. z o.o. (ul. Rzeźnicza 32/33, 50-130 Wrocław) na rzecz Zamawiającego PGE Obrót S.A. (ul. 8-go Marca 6, 35-959 Rzeszów) kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu zwrotu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego.

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 262/26**

### UZASADNIENIE

Zamawiający PGE Obrót S.A. prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. Zakup usługi pozyskiwania zasobów pracowniczych w latach 2026-2027.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 15/09/2025 w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 600329-2025.

Odwołujący UNIQUE PEOPLE sp. z o.o. wniósł odwołanie od czynności i zaniechań Zamawiającego, polegających na:

- 1) wyborze, jako najkorzystniejszej, oferty wykonawcy - Outworking S.A.,
- 2) uznaniu, że oferta Wykonawcy Outworking S.A. spełnia wszystkie warunki udziału w postępowaniu wymagane przez Zamawiającego

- a w konsekwencji:

- 3) zaniechaniu odrzucenia oferty Wykonawcy Outworking S.A. w trybie art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych pomimo, że wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę Outworking S.A. wraz z dowodami (w piśmie z dnia 17 listopada 2025 r.) nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, a zatem oferta powinna podlegać odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem
- 4) zaniechaniu odrzucenia oferty Wykonawcy Outworking S.A. w trybie art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Prawo zamówień publicznych pomimo, że zawiera ona rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych przez zaniechanie odrzucenia oferty Outworking, podczas gdy złożone wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny są niepełne, ogólnikowe i nieoparte dowodami, utrudniając tym samym jej zweryfikowanie, co potwierdza wystąpienie rażąco niskiej ceny w rozumieniu tego przepisu, a w konsekwencji winno skutkować odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) Prawo zamówień publicznych jako zawierającej rażąco niską cenę,
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 8) Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 16 pkt 1) oraz pkt 2) Prawo zamówień publicznych poprzez niedokonanie rzetelnego zbadania tej oferty, w tym nieuwzględnienie, że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do wartości zamówienia, a dodatkowo pominięcie, że złożenie takiej oferty narusza zasadę przejrzystości postępowania oraz prowadzi do naruszenia zasad równego traktowania wykonawców, co winno skutkować jej odrzuceniem,

3)art. 239 ust. 1 i 2 Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 253 ust. 1 pkt 1) Prawo zamówień publicznych poprzez dokonanie dowolnej, nieopartej na kryteriach zawartych w SWZ kryteriach oceny oferty Odwołującego oraz Outworking, a także nieprzekazanie wykonawcom informacji o sumie punktów składających się na ostateczny wynik punktowy każdego z wykonawców w kryterium Sposób świadczenia usługi.

Odwołujący wniósł o:

- 1)merytoryczne rozpoznanie niniejszego Odwołania oraz o jego uwzględnienie w całości
- 2)nakazanie Zamawiającemu dokonania następującej czynności:
  - a)unieważnienia czynności wyboru oferty Outworking jako najkorzystniejszej,
  - b)oraz odrzucenie oferty Outworking na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) Prawo zamówień publicznych,
  - c)powtórzenia czynności oceny ofert.

**Izba ustaliła i zważyła co następuje.**

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

12 listopada 2025 r. Zamawiający, na podstawie art. 224 ust.2 pkt 1) ustawy Prawo zamówień publicznych, zwrócił się do Outworking o udzielenie wyjaśnień, w tym o złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny oferty (wysokości zaproponowanej marży), w szczególności w zakresie:

- zarządzania procesem świadczonych usług;
- wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków usług;
- oryginalności usług oferowanych przez wykonawcę;
- 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 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Zamawiający zobowiązał Outworking ponadto do przedstawienia sposobu wyliczenia ceny oferty (marży) z uwzględnieniem składników cenotwórczych opisanych w ofercie (Opis sposobu świadczenia usługi Outworking dla PGE - załącznik 1 do oferty), w szczególności w zakresie ilości zamówionych osób, stawki za 1 rbh, średniej liczby godzin w miesiącu wg kalendarza, średniej liczby godzin absencji na pracownika w miesiącu, średniego wypracowania godzin przez jednego pracownika w miesiącu.

wynika z powyższego, treść wezwania miała charakter ogólny. Treść wezwania Zamawiającego determinowała zakres odpowiedzi Wykonawcy. Zamawiający nie sprecyzował tak szczegółowych pytań, czy wątpliwości, na jakie w treści odwołania wskazał Odwołujący. Tym samym trudno zarzucić Wykonawcy Outworking, że nie udzielił takich odpowiedzi, jakich oczekiwałby Odwołujący.

istotne znaczenie ma okoliczność, że poza zgłoszonymi wątpliwościami przez Odwołującego, brak jest wykazania, że cena zaoferowana przez Wykonawcę Outworking jest nierealna. Zgłoszone wątpliwości Odwołującego, czy przekonanie, że wyjaśnienia powinny zawierać jeszcze szereg dodatkowych informacji, lub może kalkulacja powinna zostać poszerzona czy uszczegółowiona, nie mogą stanowić podstawy do uznania, że cena zaoferowana przez Wykonawcę Outworking jest nierealna. Są to wyłącznie wątpliwości i oczekiwania Odwołującego, jakie nie zostały przedstawione w pytaniach w wezwaniu Zamawiającego. Wątpliwości Odwołującego nie są wystarczające dla stwierdzenia, że oferta innego Wykonawcy zawiera cenę rażąco niską.

W niniejszej sprawie istotne znaczenie ma okoliczność - nietypowa sytuacja, w której to Odwołujący, który złożył ofertę o niższej cenie (a nawet najniższej spośród wszystkich złożonych ofert), próbuje zakwestionować pod kątem występowania rażąco niskiej ceny, ofertę o około 10% droższą (złożoną przez Wykonawcę Outworking). Już ta okoliczność wskazuje, że cena oferty Outworking jest ceną rynkową. Jeśli Odwołujący mógł wycenić ofertę niżej niż oferta innych wykonawców w postępowaniu, to oznacza, że ceny w ofertach innych wykonawców są realne, rynkowe i nie zawierają ceny rażąco niskiej.

Zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8) Prawo zamówień publicznych w związku z art. 16 pkt 1) oraz pkt 2) Prawo zamówień publicznych jest całkowicie bezzasadny.

Przejawem stosowania podwójnych standardów jest w tej sytuacji stwierdzenie Odwołującego, że oferta Wykonawcy Outworking zawiera rażąco niską cenę w stosunku do wartości zamówienia oraz że złożenie takiej oferty narusza zasadę przejrzystości postępowania oraz prowadzi do naruszenia zasad równego traktowania wykonawców, co winno skutkować jej odrzuceniem.

Zamawiający, oceniając wyjaśnienia Wykonawcy pod kątem ewentualnego zaistnienia rażąco niskiej ceny, słusznie wziął

pod uwagę charakter i szczególne okoliczności w danym postępowaniu. Zamawiający wskazał, że Wykonawca Outworking świadczy obecnie usługi dla Zamawiającego, w związku z czym oczywistym jest, że nie będzie ponosił „kosztów uruchomieniowych”, a co za tym idzie, nie ma podstaw do żądania przedstawienia ich kalkulacji, jaka byłaby potrzebna, jeżeliby musiał je ponieść, tak jak tego oczekuje Odwołujący. W efekcie jest to przewaga konkurencyjna Przystępującego, którą Zamawiający musiał wziąć pod uwagę jako okoliczność oczywistą i niewymagającą dowodu. Ponadto w swoich wyjaśnieniach wykonawca Outworking, tak jak oczekiwał w wezwaniu Zamawiający, wskazał podstawowe grupy kosztów, których w związku z kontynuacją realizacji zamówienia nie poniesie.

Odwołujący wskazał na brak wyczerpujących wyjaśnień ceny oferty Outworking w zakresie kosztów narzędzi, sprzętu, komunikacji, kosztów osobowych, wsparcia eksperckiego. Skoro Zamawiający w treści wezwania nie zażądał złożenia tak szczegółowych wyjaśnień, Wykonawca nie był zobowiązany do przedstawiania informacji w tym zakresie.

Wykonawca Outworking wyjaśnił, że: „koszty narzędzi IT i aplikacji należy podzielić na koszty ogłoszeń rekrutacyjnych, których wysokość została wskazana w kalkulacji oraz koszty korzystania z pozostałych narzędzi. Te drugie są całkowicie pomijalne w skali przedsiębiorstwa oraz planowanego kontraktu z Zamawiającym. Odpowiadałyby za dziesiąte części procenta ceny ofertowej, dlatego umieszczanie ich szczegółowo w jakiegokolwiek kalkulacji jest całkowicie nieuzasadnione. Podobnie pomijalna kosztowo jest łączność telefoniczna i e-mailowa (!). Spółka przewidziała ponoszenie takich drobnych kosztów w ramach rezerwy, która znajduje się w kalkulacji. Koszty osobowe zostały przez Outworking S.A. skalkulowane i opisane w wyjaśnieniach jako „koszty koordynatorów”. Odwołujący podaje, że „opis organizacji współpracy z Zamawiającym niewątpliwie implikuje szeroką skalę kosztów” i jak zwykle nie podaje nawet przykładu takiego kosztu. Outworking S.A. podtrzymuje, że nie ponosi żadnych dodatkowych kosztów dostępu i wymiany wiedzy eksperckiej, w tym zasobów Uniwersytetów WSB Merito i TEB Edukacja. Z tego też względu nie jest możliwe wskazanie tego, jako pozycji kosztowej. Nie jest również możliwe przeprowadzenie dowodu na fakt negatywny (nieponiesienie kosztu).”

Powyższe jedynie potwierdza, że zarzut Odwołującego skonstruowany został poprzez wymaginowane przez Odwołującego koszty, co miało stworzyć wrażenie, że Wykonawca Outworking pominął jakiegokolwiek koszty. Oczekiwanie Odwołującego na przedstawianie kosztów, które albo są minimalne, albo w ogóle nie będą przez Wykonawcę Outworking ponoszone i których Zamawiający nie wskazał w treści wezwania, jest bezzasadne. Odwołujący nie postawił również zarzutu zaniechania do złożenia wyjaśnień (art. 128 ustawy Prawo zamówień publicznych). Należy mieć także na uwadze specyfikę zamówienia, na którą wskazywał w trakcie rozprawy z udziałem stron Zamawiający.

Mając powyższe okoliczności na uwadze należało uznać za bezzasadny zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Odwołujący nie dowiódł, aby Wykonawca Outworking nie złożył wyjaśnień lub aby złożone przez tego Wykonawcę wyjaśnienia nie odpowiadały treści wezwania Zamawiającego. Odwołujący nie wykazał również, aby zachodziły podstawy do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Prawo zamówień publicznych. Odwołujący nie wykazał, aby nie było możliwe zrealizowanie zamówienia za zaoferowaną cenę, a więc nie wykazał, aby oferta Wykonawcy Outworking zawierała rażąco niską cenę.

Za niezasadny został także uznany zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z art. 253 ust. 1 pkt 1) ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez dokonanie dowolnej, nieopartej na kryteriach zawartych w SWZ kryteriach oceny oferty Odwołującego oraz Outworking, a także nieprzekazanie wykonawcom informacji o sumie punktów składających się na ostateczny wynik punktowy każdego z wykonawców w kryterium Sposób świadczenia usługi.

Odwołujący zarzucił, że Zamawiający nie przedstawił informacji o liczbie punktów przyznanych w poszczególnych elementach wymaganych przez SWZ. Odwołujący zarzucił również, że Zamawiający poprzestał na wskazaniu wyłącznie ogólnej liczby punktów za całe kryterium „Sposób świadczenia usługi”, różnicując jednocześnie punktację przyznaną każdemu z wykonawców, ale bez wskazywania, jakie składowe zostały przyjęte.

Odwołujący w trakcie postępowania przetargowego nie wnosił środków ochrony prawnej na treść Specyfikacji Warunków Zamówienia, jak również nie składał wniosków o wyjaśnienie treści SWZ.

Tym samym, skoro Odwołujący złożył ofertę w postępowaniu, to zaakceptował postanowienia SWZ, w szczególności w zakresie zasad przyznawania oceny punktowej za część merytoryczno - opisową. Kwestionowanie na obecnym etapie zasad prowadzenia postępowania w postaci przyznawania punktów w kryterium jest działaniem spóźnionym.

Jeśli Odwołujący nie podnosił na wcześniejszym etapie konieczności dokonywania oceny merytorycznej w rozbiciu na poszczególne badane aspekty i nie wnosił odwołania w tym zakresie, to nie jest obecnie uprawniony do podnoszenia zarzutu, związanego z faktem uzyskania jednej oceny punktowej, zamiast kilku.

W postępowaniu jednym z kryteriów był „Sposób świadczenia usługi”. Zamawiający opisał w treści SWZ, że oczekuje przedstawienia opisu dokonanego przez wykonawcę, w którym zostaną przedstawione konkretne, wymagane elementy. Opis zostanie poddany ocenie Zamawiającego. Taka ocena ma charakter, jak wskazał Zamawiający, oceny eksperckiej.

Jak wyjaśnił Zamawiający, tego typu kryterium pozwala członkom Komisji przetargowej dokonywać eksperckiej oceny zaproponowanych rozwiązań, to kryterium nie opiera się to na matematycznych wzorach, ale na ocenie sposobu działania pomiędzy podmiotami, finalnej wymianie informacji między ludźmi i dotyczy w zasadzie „kompetencji miękkich”, czego nie da się przedstawić algorytmem. Odwołujący na wcześniejszym etapie nie podnosił zarzutu w tym zakresie. Na marginesie należy zauważyć, że jak zauważył Zamawiający, przekonanie Odwołującego, że jeśliby podkryteria oceny za „Sposób świadczenia usługi” były oddzielnie punktowane, to być może uzyskałby więcej punktów, nie jest niczym podparte. Jak również zauważył Zamawiający, Odwołujący ocenia samodzielnie (więc można zakładać korzystnie dla Odwołującego) swoją ofertę na 77 punktów oceny merytorycznej, a z prostego wyliczenia matematycznego wynika, że nawet uwzględnienie tej punktacji nie zmieniłoby ostatecznego wyniku postępowania.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 oraz § 8 ust. 2 pkt 1) , zaliczając w poczet kosztów postępowania uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania oraz koszty wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....