Sygn. akt: KIO 661/26

WYROK

Warszawa, dnia 27 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Luiza Łamejko

Protokolantka:Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 lutego 2026 r. przez wykonawcę SOFTIQ Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach

w postępowaniu prowadzonym przez Centrum Informatyczne Edukacji w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy EDGETEQ Sp. z o.o.
z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Centrum Informatycznemu Edukacji w Warszawie unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z udziałem oferty SOFTIQ Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach,
2.Kosztami postępowania obciąża Centrum Informatyczne Edukacji w Warszawie i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę SOFTIQ Sp. z o.o.
z siedzibą w Gliwicach tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez SOFTIQ Sp. z o.o. z siedzibą
w Gliwicach tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Centrum Informatyczne Edukacji
w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
2.2. zasądza od Centrum Informatycznego Edukacji w Warszawie na rzecz SOFTIQ Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy).

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 661/26

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

Centrum Informatyczne Edukacji w Warszawie (dalej: „Zamawiający") prowadzi
w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Świadczenie usługi rozwoju Portalu Infozawodowe dostępnego pod adresem infozawodowe.men.gov.pl" w ramach projektu pn. „Utworzenie i upowszechnienie portalu infozawodowe.men.gov.pl". Postępowanie to prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „ustawy Pzp". Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 16 października 2025 r. pod poz. 680117-2025.

W dniu 12 lutego 2026 r. wykonawca SOFTIQ Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach (dalej: „Odwołujący") wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec czynności
i zaniechania Zamawiającego polegających na:

1.dowolnej ocenie wyjaśnień Odwołującego w sprawie ceny jego oferty oraz dowolnym
i bezpodstawnym uznaniu ceny oferty Odwołującego za rażąco niską, a w konsekwencji na niezasadnym odrzuceniu tej oferty z Postępowania jako zawierającej rażąco niską cenę;

ewentualnie

2.zaniechaniu wezwania Odwołującego do wyjaśnień uzupełniających w sprawie ceny jego oferty w sytuacji, kiedy Zamawiający powziął wątpliwości co do realności niektórych elementów wyjaśnień tej ceny – kosztów wynagrodzeń osób kierowanych do realizacji Zamówienia, które zostały potwierdzone złożonymi dowodami, a całość wyjaśnień w sprawie ceny oferty Odwołującego jest konkretna, logiczna i spójna;

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1.art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp przez błędne jego zastosowanie i dowolne bezpodstawne uznanie, że cena oferty Odwołującego zawiera rażąco niską cenę w sytuacji, kiedy wyjaśnienia ceny oferty Odwołującego były spójne, konkretne i logiczne, wyczerpująco wyjaśniały sposób skalkulowani ceny i skutecznie obalały domniemanie rażąco niskiej ceny;

ewentualnie

2.art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania Odwołującego do wyjaśnień uzupełniających ceny jego oferty w sytuacji, kiedy Zamawiający podjął wątpliwości co do realności niektórych elementów składowych ceny tej oferty, które zostały wykazane dowodami;

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu, w tym unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego z 2.02.2026 r.;
2.powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego,

ewentualnie

3.wezwania Odwołującego do udzielenia wyjaśnień uzupełniających w kwestiach,
w których wyjaśnienia te budzą wątpliwości Zamawiającego i powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego;
4.zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji wg przedstawionych na rozprawie rachunków;

Uzasadniając zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Odwołujący argumentował jak następuje.

Odwołujący zauważył, że w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający nie kwestionował struktury kalkulacji wyceny osobogodziny oraz założeń przyjętych do skalkulowania kosztów nieosobowych, takich jak: koszty zarządu, koszty ogólne, zasady i wysokość rezerwy na ryzyka czy założonego zysku. Zamawiający nie kwestionował przyjętej metody wyliczenia ceny osobogodziny. W uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego Zmawiający wskazał, że uznaje za niewiarygodne dane wejściowe dotyczące wynagrodzeń niektórych osób kierowanych do realizacji zamówienia.

- Zarzut dotyczący stawki godzinowej Programisty Front-End

Odwołujący podał, że kwestionując realność wynagrodzenia jednej z trzech osób kierowanych do realizacji zamówienia w roli Programisty Front-End Zamawiający zarzucił, że wskazana w wyliczeniach stawka 30,50 zł/h za osobogodzinę tej osoby jest wynagrodzeniem nierealnym w ten sposób, że znacznie odbiegającym od wynagrodzeń w branży, oraz że jest niższa do wynagrodzenia minimalnego dla minimalnej stawki godzinowej, które wynosi obecnie w 2026 r. nie mniej niż 31,40 zł/h.

Odwołujący wskazał, że w ramach dowodów przekazał komplet kopii 10 umów o pracę lub cywilnoprawnych dotyczących osób kierowanych do realizacji Zamówienia, w tym kopię umowy zlecenia osoby kierowanej do realizacji zamówienia osoby w roli Programisty Front-End w stawce 30,50 zł/h w 2025 r.

Odwołujący zwrócił uwagę, że Zamawiający wymagał, zgodnie z postanowieniem podustępu 7.1.2 SWZ skierowania do realizacji zamówienia jednej osoby w roli Programisty Front-End. Odwołujący wyjaśnił, że przygotowując realizację zamówienia założył skierowanie do realizacji zamówienia 3 osób w roli Programisty Front-End, w tym osobę, która w momencie przygotowywania oferty, tj. 2025 r., była zatrudniona w oparciu o umowę zlecenie w minimalnej stawce godzinowej 30,50 zł/h. Odwołujący podał, że osoba, którą Odwołujący kieruje do realizacji zamówienia z wynagrodzeniem na poziome minimalnej stawki godzinowej jest osobą o statusie studenta (informatyki), która – zgodnie z polityką kadrową spółki – jest wdrażana do pracy u Odwołującego przy projektach realizowanych przez jego przedsiębiorstwo.

Jak argumentował Odwołujący, z jednej strony osoba wdrażana do pracy zdobywa praktyczne doświadczenie zawodowe, bowiem truizmem jest stwierdzenie, że polski model studiów wyższych nie przygotowuje absolwentów

praktycznie do wykonywania zawodu. Natomiast z punktu widzenia pracodawcy nie jest (jeszcze) w pełni samodzielnym i posiadającym praktyczne doświadczenie pracownikiem. Zatrudniani przez Odwołującego studenci wdrażani są do pracy przy projektach realizowanych przez Odwołującego, zlecane są im proste, mniej wymagające, często powtarzalne prace, a praca takich osób poddana jest nadzorowi. Osoby takie nabywają doświadczenie w przedsiębiorstwie Odwołującego, co jest obopólną korzyścią. Z punktu widzenia finansowego trzeba pamiętać, że studenci do 26 roku życia nie ponoszą ciężaru podatku dochodowego, a pracodawca/zleceniodawca nie ponosi za nich ciężaru składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne. Zatem wskazane w umowie wynagrodzenie jest dla tych osób realnym dochodem. Są to osoby znajdujące się na wczesnym etapie rozwoju zawodowego, posiadające aktualną, świeżą wiedzę merytoryczną, które wnoszą do zespołu nowe spojrzenie oraz znajomość aktualnych technologii i standardów rynkowych, a ich praca realizowana jest pod nadzorem i w ramach zespołów prowadzonych przez doświadczonych specjalistów. Stąd wynagrodzenie tych osób oscyluje w okolicach stawek minimalnych.

Odwołujący podkreślił, że osoba ta nie jest oczywiście osobą kierowaną do realizacji zamówienia w związku z potwierdzeniem spełnienia warunku udziału w Postępowaniu z uwagi na brak wymaganego doświadczenia i pełnych kwalifikacji określonych w warunku udziału. Odwołujący kieruje w tym celu inną osobę objętą wykazem osób – personelu kluczowego. Niemniej, zdaniem Odwołującego, brak wymaganego doświadczania i pełni wymaganych kwalifikacji nie wyklucza udziału takiej osoby przy realizacji zamówienia jako personel wspomagający, w szczególności przy czynnościach prostszych, często o charakterze powtarzalnym, które nie muszą spełniać warunków udziału w postępowaniu. Z punktu widzenia Odwołującego jako wykonawcy jest to także wartość dodana, przyczyniająca się do optymalizacji jakości pracy i wydajności zespołu, ponieważ w takim układzie personel kluczowy jest odciążany z koniecznych do wykonania czynności nie wymagających kwalifikacji i dużego doświadczenia, natomiast skupia się na bardziej wymagających elementach Zamówienia.

Odwołujący zaznaczył, że wzrost stawki minimalnej godzinowej został uwzględniony w kosztach projektu, co zostało wskazane w rozdziale II.1. wyjaśnień Odwołującego (str. 4 wyjaśnień).

- Zarzut dotyczący wynagrodzenia Architekta IT

Odwołujący podał, że Zamawiający kwestionuje realność przedstawionego w wyjaśnieniach wynagrodzenia osoby kierowanej do realizacji zamówienia w roli Architekta Systemów IT na kanwie ogólnodostępnych informacji internetowych, gdzie szacowanie stawek wynagrodzenia następuje na podstawie realnych danych funkcjonujących w polskich przedsiębiorstwach, przez co Zamawiający miał na myśli dane z raportów płacowych.

Bazując na takim raporcie płacowym dla specjalisty Architekt – Projektant Systemów IT – zarobki upublicznionego na stronie internetowej Zamawiający doszedł do wniosku, że: *Przykładem powyższego jest stawka dla stanowiska Architekt Systemów IT, gdzie stawka rynkowa wynosi 15 000,00 zł brutto, zaś nawet biorąc pod uwagę czynniki mające wpływ na wynagrodzenie, tj. wielkość przedsiębiorstwa, wiek, miasto wykonywania pracy, czy poziom stanowiska, to mając na względzie, że SOFTIQ jest średnim przedsiębiorstwem, zaś wymaganiem Zamawiającego, aby Architektem Systemów IT według Opisu przedmiotu zamówienia stanowiącego załącznik nr 9 do Specyfikacji Warunków Zamówienia w Postępowaniu była osoba posiadająca co najmniej 5-letnie doświadczenie, to wynagrodzenie w przedmiotowym przypadku powinno wynosić powyżej 11 000,00 zł brutto. SOFTIQ dla wskazanej specjalności przedstawił wynagrodzenie w wysokości 8 000,00 zł brutto. Stawka ta znacząco odbiega od stawek realnie obowiązujących w branży.*

Odwołujący podniósł, że w ramach dowodów przekazał komplet kopii 10 umów o pracę oraz cywilnoprawnych z wszystkimi osobami kierowanych do realizacji Zamówienia, w tym kopię umowy o pracę z osobą kierowaną do realizacji zamówienia w roli Architekta Systemów IT w kwocie wynagrodzenia miesięcznego wynoszącego 8000,00 zł brutto miesięcznie.

W ocenie Odwołującego, wniosek Zamawiającego wyrażony w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, jakoby stawka rynkowa Architekta Systemów IT wynosi 15 000,00 zł, stanowi drastyczne uproszczenie wyników raportu oraz pominięcie jego istotnej treści. Odwołujący zwrócił uwagę, że z wykresu podstawowego, zaczerpniętego ze wskazanego przez Zamawiającego źródła, prezentującego dane o wynagrodzeniu dla osób w funkcjach Architektów – Projektantów Systemów IT dla całej Polski wynika, że w kraju stawka rynkowa dla Architekta Systemów IT zawiera się w przedziale między 11.570,00 zł a 18.250,00 zł, wg danych z 889 raportów wynagrodzeń. Natomiast wskazana przez Zamawiającego - mylnie jako *stawka rynkowa* – kwota 15.000,00 zł stanowi ustaloną medianę. Odwołujący wskazał na wniosek płynący z wykresu, że 25% osób zatrudnionych w tej funkcji uzyskuje wynagrodzenie poniżej zakresu uznanego za zawierające się w stawce rynkowej.

Korzystając z tego samego źródła Odwołujący wskazał, że ww. raport zawiera również 8 (pod)raportów płacowych Architekta Systemów IT uwzględniających różnice regionalne. Odwołujący ma siedzibę i prowadzi działalność w Gliwicach. Z raportu płacowego dla Architekta Systemów IT dla regionu śląskiego wynika, że stawka rynkowa wynagrodzenia Architekta Systemów IT, w którym operuje Odwołujący, zawiera się w widełkach między 8.980,00 zł a 16.000,00 zł. Z raportu wynika także, że grupa 25% osób zatrudnionych w funkcji Architekta Systemów IT uzyskuje wynagrodzenie poniżej zakresu rynkowego.

Odwołujący zwrócił uwagę na okoliczność, że Architekci systemów IT nie są grupą jednorodną. Jak w każdej grupie zawodowej ich wynagrodzenia zależą od wielu czynników: doświadczenia, stażu pracy, kwalifikacji zawodowych, miejsca zatrudnienia, umiejętności, wykorzystywanych technologii i innych czynników, co m.in. pokazuje ww. raport.

Odwołujący przypomniał, że Zamawiający wymagał w tym postępowaniu stażu pracy w roli architekta na poziomie 5 lat, czyli doświadczenia specjalisty IT w tej roli na poziomie MID. Zatem Zamawiający nie ustalił w tym postępowaniu wygórowanych warunków. Odwołujący podał, że zatrudnia ok 200 specjalistów branży IT o różnym stażu, doświadczeniu i kwalifikacjach. Odwołujący zatrudnia także Architektów Systemowych IT w niższych i wyższych stawkach. Do realizacji tego zamówienia Odwołujący skierował dość doświadczonego specjalistę, spełniającego parametry warunku udziału, którego obecnie zatrudnia za wynagrodzenia 8.000,00 zł brutto w ramach stosunku pracy, z miejscem wykonywania pracy w Gliwicach, na co przedstawił dowód w postaci umowy o pracę.

Biorąc pod uwagę ww. czynniki Odwołujący wskazał, że wynagrodzenie Architekta Systemów IT w wysokości 8.000,00 zł miesięcznie nie odbiega istotnie od obecnej stawki rynkowej pracowników IT tej specjalności wykonujących zawód w regionie śląskim. Jest to wynagrodzenie adekwatne dla takiego specjalisty zatrudnionego w Gliwicach i o wskazanym stażu oraz kwalifikacjach. Odwołujący wskazuje, że nie można zgodzić się z dowolnym i pochopnym wnioskiem Zamawiającego, jakoby takie wynagrodzenie nie było wynagrodzeniem realnym, zważywszy na otoczenie rynkowe Odwołującego.

- Zarzut dotyczący wynagrodzeń Kierownika Projektu i Analityka

Odwołujący zauważył, że Zamawiający kwestionuje realność wynagrodzeń osób kierowanych do realizacji zamówienia w funkcjach Kierownika Projektu i Analityka Biznesowo-Systemowego. W odniesieniu do tych specjalistów Zamawiający usiłował podważyć wyjaśnienia i dowody przedstawione przez Odwołującego na kanwie wyjaśnień ceny oferty złożonych Zamawiającemu przez Odwołującego w postępowaniu na usługi informatyczne z 2024 r. w innym przedmiocie.

W uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający argumentował:

W 2024 r. Zamawiający ogłosił postępowanie pn. „Świadczenie usługi utrzymania w ruchu w trybie produkcyjnym Systemu przeznaczonego dla Poradni Psychologiczno - Pedagogicznych" oraz rozwój powyższego Systemu w ramach projektu "Przygotowanie systemu informatycznego wspierającego poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne" współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, numer referencyjny: ZAiBI.233.2.2024" (zwane dalej „Postępowanie 2024") i wymagał, zgodnie z załącznikiem nr 9, aby wykonawca powołał i delegował zespół do realizacji przedmiotu zamówienia. Zgodnie z załącznikiem, wymagał w zasadzie tożsamych specjalistów jak w Postępowaniu, a wymagania względem każdego z nich pokrywały się z wymaganiami wskazanymi w załączniku nr 9 do SWZ w przedmiotowym Postępowaniu. (…)

W ocenie Zamawiającego, zaskakujący jest fakt, że wysokość wynagrodzeń w SOFTIQ w zasadzie w przeciągu roku tak diametralnie spadła, szczególnie, że mówimy o specjalistach, którzy mają mieć tożsame kwalifikacje.

W Postępowaniu 2024 Kierownik Projektu, w tożsamym zakresie przepracowanych rbh zarabiał 16 000,00 zł miesięcznie, w Postępowaniu w 2025 r. Kierownik Projektu zarabia już jedynie 10 000,00 zł;

W Postępowaniu 2024 Analityk ze 100% zaangażowaniem rbh zarabiał 13 500,00 zł, zaś w chwili obecnej jego wynagrodzenie mieści się na poziomie 8 000,00 zł.

Odwołujący podkreślił, że w ramach dowodów przekazał komplet kopii 10 umów o pracę lub cywilnoprawnych dotyczących osób kierowanych do realizacji Zamówienia, w tym kopie umowy o pracę z osobą kierowaną do realizacji zamówienia w roli Kierownika Projektu z wynagrodzeniem miesięcznym 10.000,00 zł brutto oraz z osobą kierowaną do realizacji Zamówienia w roli Analityka Biznesowo-Systemowego z wynagrodzeniem miesięcznym 8.000,00 zł brutto.

Odwołujący uznał powyższe wnioski o rzekomym braku realności wynagrodzeń osób kierowanych do realizacji Zamówienia w rolach Kierownika Projektu i Analityka oraz o domniemanym spadku wynagrodzeń osób w tych rolach za pochopne i błędne. Odwołujący zaznaczył, że Zamawiający dokonał tu oceny realności wynagrodzeń Kierownika Projektu i Analityka w tym Zamówieniu na kanwie innego zamówienia i składnych w nim wyjaśnień z 2024 r. Zamawiający kwestionując obecne wyjaśnienia przyjął za wzorzec odniesienia wyjaśnia SOFTIQ złożone w innym postępowaniu, które miało inny przedmiot. W konsekwencji Zamawiający popełnił błąd logiczny polegający na tym, że w istocie nie odniósł wyjaśnień Odwołującego do realiów i przedmiotu tego Zamówienia, ale do realiów innego zamówienia o innym przedmiocie i zakresie.

Odwołujący podniósł, że główną determinantą doboru personelu do realizacji danego projektu przez wykonawcę jest jego skala, stopień trudności i zakres ryzyk. Przedmiotem zamówienia w przywołanym postępowaniu z 2024 roku pn. *Świadczenie usługi utrzymania w ruchu w trybie produkcyjnym Systemu przeznaczonego dla Poradni Psychologiczno – Pedagogicznych*było utrzymanie produkcyjne i rozwój *Systemu dla Poradni Psychologiczno – Pedagogicznych*tego systemu (dalej „System PPP"). Natomiast przedmiotem Postępowania jest wyłącznie rozwój portalu Infozawodowe.

Zdaniem Odwołującego, istnieje zasadnicza różnica stopnia złożoności obu systemów. Portal Infozawodowe OPZ tego postępowania opisuje *jako źródło informacji o zawodach, kształceniu zawodowym (…) oraz współpracy pracodawców.* System PPP jest natomiast wielomodułowym systemem procesowym z wieloma krytycznymi funkcjami (obsługa procesu, dokumentów, harmonogramów, raportów). OPZ postępowania dotyczącego Systemu PPP wymienia funkcjonalności typowe dla systemu procesowego (rejestracja, obsługa procesu korzystania z usług, zarządzanie pracą specjalistów, obieg dokumentów, raporty, moduł oceny funkcjonalnej itd.). Konsekwentnie w ramach przedmiotu tamtego zamówienia Zamawiający wymagał pełnego utrzymania produkcyjnego i rozwój wieloskładnikowego systemu zwierającego różne narzędzia/moduły (KAPP, OKC, ZJJW, Za Życiem, Narzędzia Skriningowe). W ramach przedmiotu tego Zamówienia Zamawiający oczekuje realizacji prac rozwojowych oraz świadczeń gwarancyjnych, tj. ewentualnych poprawek wykonanego oprogramowania portalu Infozawodowe wytworzonego w ramach prac rozwojowych. Przedmiot tego zamówienia nie obejmuje świadczenia usług utrzymania produkcyjnego wielomodułowego systemu.

Odwołujący zaznaczył, że w ramach zamówienia na utrzymanie i rozwój Systemu PPP Zamawiający oczekiwał utrzymania produkcyjnego Systemu PPP z czym wiąże się po stronie wykonawcy obwiązek administrowania zasobami, konfiguracji, aktualizacji bibliotek/komponentów, utrzymania ciągłość pracy, monitoringu. Powyższe implikuje ze strony wykonawcy przy realizacji zamówienia dla Systemu PPP obciążenia wykonawcy strumieniem działań utrzymaniowo-operacyjnych, które w realizacji tego Zamówienia przy portalu Infozawodowe nie obciążają wykonawcy. Konsekwencją dla wykonawcy jest też daleko większy zakres ryzyka, jaki musi akceptować i nim zarządzać (niwelować) przy realizacji zamówienia dla Systemu PPP, który odpowiada za rozwój i funkcjonowanie Systemu PPP. Natomiast przy zamówieniu ograniczonym do prac rozwojowych przy prostszym portalu Infozawodowe wykonawca rozliczany jest za bieżące prace rozwojowe oraz usuwanie ewentualnych błędów w ramach gwarancji. Z tym wiąże się też konieczność zakładania innych ryzyk i finasowania pracy. Znamiennym tu jest, że do realizacji zamówienia dla Systemu PPP Zamawiający wymagał zespołu specjalistów kluczowych składającego się minimum z 11 osób, podczas kiedy w tym Postępowaniu wymaga zespołu liczącego 6 osób personelu kluczowego. W konsekwencji, nawet jeśli część ról oraz wymagań w odniesieniu do tych ról postawionych przez Zamawiającego jest podobna lub tożsama, to przedmioty obu zamówień różnią się stopniem skomplikowania, stopniem i zakresem ryzyk, zaangażowania personelu, skalą organizacji pracy oraz brakiem bądź występowaniem niektórych ról operacyjno-infrastrukturalnych. To w konsekwencji determinuje różne wymagania co do właściwego poziomu doświadczenia i kompetencji kierownika projektu i analityka, co przekłada się na różne stawki wynagrodzenia.

Biorąc pod uwagę powyższe, różne wymagania przedmiotowe i organizacyjne Odwołujący wskazał, że zamówienie dotyczące utrzymania i rozwoju Systemu PPP oraz zamówienia na rozwój portalu Infozawodowe wymagały zaangażowania specjalistów różnych klas, przez co Odwołujący rozumie, że projekt dotyczący utrzymania i rozwoju Systemu PPP jest znacznie bardziej wymagający czasowo, organizacyjnie i kompetencyjnie, a w konsekwencji wymaga znacznie bardziej doświadczonych i wykwalifikowanych specjalistów dla zapewnienia jego należytej realizacji.

W konsekwencji, w ocenie Odwołującego, Zamawiający nie może logicznie i dowodowo opierać tezy o niewiarygodności stawek wyłącznie na prostym porównaniu wynagrodzeń ról dla Systemu PPP i portalu Infozawodowe, ponieważ postępowania różnią się przedmiotem zamówienia, zakresem odpowiedzialności

(utrzymanie + rozwój vs rozwój), skalą zespołu i reżimem obsługi zgłoszeń. A skoro różni się „ciężar" i ryzyko pracy, to różne stawki Kierownika Projektu i Analityka nie są anomalią, tylko odzwierciedleniem odmiennych obowiązków w tych projektach.

Odwołujący zwrócił również uwagę, że Zamawiający nadzwyczaj wybiórczo potraktował materiał porównawczy z wyjaśnień ceny oferty Odwołującego udzielonych
w postępowaniu na utrzymanie i rozwój Systemu PPP.

W odniesieniu do wynagrodzenia Kierownika Projektu Zamawiający stwierdził, że Odwołujący na potrzeby zamówienia dotyczącego Systemu PPP skierował osobę
z wynagrodzeniem w wysokości 16.000,00 zł. Odwołujący wskazuje, że do roli Kierownika Projektu w skierował 3 osoby, tj. osobę wiodącą z wynagrodzeniem 16.000,00 zł oraz dwóch zastępców Kierownika Projektu z wynagrodzeniami 12.000,00 zł brutto i 4.300,00 zł brutto.

W odniesieniu do wynagrodzenia Analityka Biznesowo-Systemowego Zamawiający stwierdził, że Odwołujący na potrzeby zamówienia dotyczącego Systemu PPP skierował osobę z wynagrodzeniem w wysokości 13.500,00 zł. Odwołujący wskazał, że do roli Analityka przy realizacji zmówienia dot. Systemu PPP skierował 2 osoby, tj. osobę wiodącą
z wynagrodzeniem 13.500,00 zł oraz drugiego Analityka z wynagrodzeniem 4.300,00 zł brutto.

Odwołujący za symptomatyczne uznał, że Zamawiający ustalając kontekst odniesienia dla oceny wynagrodzeń dla ról Kierownika Projektu oraz Analityka, arbitralnie wybrał sobie najwyższe wartości z wyjaśnień udzielonych w postępowaniu na System PPP, natomiast pominął wartości wynagrodzeń niższych tych ról.

Dla wykazania realności założonych wynagrodzeń osób kierowanych do pełnienia funkcji Kierownika Projektu oraz Analityka Odwołujący wskazuje na przywołane wcześniej przez Zamawiającego raporty płacowe.

W odniesieniu do Kierownika Projektu raport wskazuje, że stawka rynkowa wynagrodzenia miesięcznego dla takiej osoby w regionie śląskim zawiera się w widełkach między 7.990,00 zł a 13.910,00 zł. Stąd wynagrodzenie przewidziane przez Odwołującego dla Kierownika Projektu dla tego projektu w wysokości 10.000,00 zł jest w przedziale uznawanym przez raport https://praca.money.pl/wynagrodzenia/s/kierownik-projektu-it/w/slaskie/ za stawki rynkowe.

W odniesieniu do Analityka raport wskazuje, że stawka rynkowa wynagrodzenia miesięcznego dla takiej osoby w regionie śląskim zawiera się w widełkach między 5.670,00 zł a 9.870,00 zł. Stąd wynagrodzenie przewidziane przez Odwołującego dla Analityka
w wysokości 8.000,00 zł dla tego projektu jest w przedziale uznawanym przez raport https://praca.money.pl/wynagrodzenia/s/analityk-ds-it/w/slaskie/ stawki rynkowe.

Odnosząc się do uwag końcowych zawartych w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego Odwołujący zwrócił uwagę, że nie jest jasny sens tych uwag. Niemniej Odwołujący nie zgodził się ze stwierdzeniem, jakoby nie było jasne, których stanowisk dotyczą przekazane umowy oraz wymiary etatów.

Odwołujący wskazał, że pliki zawierające skany umów zostały nazwane w jasny sposób, wprost nawiązujący do ról, które mają pełnić osoby delegowane do realizacji Zamówienia. Zamawiający nie może oczekiwać, aby osnowa umowy zawartej z pracownikiem na długo przed ogłoszeniem tego Zamówienia korelowała z nazewnictwem ról, które Zmawiający określił w 2025 r. w dokumentach Zamówienia. Ponadto w toku rozwoju kariery osoby zatrudnione u Odwołującego w związku z nabywaniem kwalifikacji, doświadczenia
i ujawnianiem predyspozycji zmieniają charakter wykonywanych czynności i ewoluuje charakter ich zatrudnienia, co jest naturalne. Odwołujący wskazał w wyjaśnieniach (str. 5 wyjaśnień), że przekazał Zamawiającemu w ramach dowodów umowy (pierwotne) oraz ostatnie aneksy do umów ujawniające wysokość aktualnego wynagrodzenia, bowiem to wynagrodzenie było przedmiotem dowodu.

Jako przykład Odwołujący podał wskazywaną przez Zamawiającego umowę z osobą kierowaną do roli Kierownika Projektu. Umowa i ostatni aneks z tą osobą zostały przekazane w plikach nazwanych odpowiednio: *Kierownik projektu_umowa* oraz *Kierownik projektu_aneks stawka.* Z umowy dla tej osoby wynika, że została ona zatrudniona w 2020 roku na ½ etatu za wynagrodzenie 1.400,00 zł. Natomiast z (ostatniego) aneksu do tej umowy wynika, że od lipca 2025 r. osoba ta zatrudniona jest przez Odwołującego w pełnym wymiarze etatu za wynagrodzenie wynoszące 10.000,00 zł.

Odwołujący wskazał, że Zamawiający kwestionuje nie cały sposób kalkulacji ceny oferty, ale część danych wyjściowych do kalkulacji, na które Odwołujący przedłożył dowody.

W ocenie Odwołującego znamienne jest, że Zamawiający nie kwestionuje przedstawionych i udowodnionych

dowodami danych w jakiś konsekwentny sposób, systemowo, ale próbuje je podważyć przy użyciu różnych argumentów czy podstaw. Co więcej, w zakresie tych podstaw Zamawiający również porusza się bardzo wybiórczo, np. nie uwzględniając kontekstu lokalnego prowadzenia działalności przez Odwołującego. Taka metoda sprawia wrażenie, że celem Zamawiającego nie była rzetelna ocena wyjaśnień
i dowodów, ale próba podważenia wyjaśnień Odwołującego w jakikolwiek sposób.

Zdaniem Odwołującego, w takiej sytuacji, kiedy Zamawiający ma wątpliwości co do konkretnych, wskazywanych przez wykonawcę twierdzeń czy wartości, które znalazły się
w wyjaśnieniach, i co więcej, zostały poparte dowodami, czyli kwestie zawarte w wyjaśnieniach a nie kwestie pominięte, Zamawiający powinien dążyć do wyjaśnienia wątpliwości przez ponowne wezwanie do wyjaśnień uzupełniających ceny oferty.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca EDGETEQ Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Pismem z dnia 11 marca 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

**Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego wskazanego w treści uzasadnienia, jak też po zapoznaniu się z oświadczeniami i stanowiskami stron
i uczestnika postępowania złożonymi pisemnie oraz ustnie do protokołu w toku rozprawy zważyła, co następuje.**

Izba stwierdziła, że Odwołujący legitymuje się interesem we wniesieniu środka ochrony prawnej, o którym mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp. Zakres zarzutów, w sytuacji ich potwierdzenia się, wskazuje na pozbawienie Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i jego realizacji, narażając tym samym Odwołującego na poniesienie w tym zakresie wymiernej szkody.

Izba ustaliła, że o przedmiotowe zamówienie ubiegało się trzech wykonawców:

- Odwołujący oferując cenę 2 782 150,00 zł,

- Alfavox Software Sp. z o.o. oferując cenę 7 878 150,00 zł,

- Edgeteq sp. z o.o. oferując cenę 3 671 500 zł.

Izba ustaliła, że odrzucając ofertę Odwołującego w dniu 2 lutego 2026 r. Zamawiający jako podstawę prawną powołał art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Zamawiający wskazał, że
w jego ocenie, wyjaśnienia i wraz z nimi dowody złożone przez Odwołującego w dniu 12 stycznia 2026 r. nie pozwalają na ustalenie, że złożona oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Zamawiający argumentował:

„W swoich wyjaśnieniach SOFTIQ skupił się przede wszystkim na próbie wykazania, że *„główną część kosztową oferty stanowią koszty zaangażowania do projektu odpowiednich zasobów ludzkich”*, wskazując jednocześnie, że *„Firma SOFTIQ posiada kompetencje do świadczenia usług wymaganych przez Zamawiającego, nie są wymagane kosztowne szkolenia zespołu, które zwykle są niezbędne do świadczenia tak zaawansowanych usług informatycznych na początkowym etapie projektu”*.

SOFTIQ, w dokumentacji załączonej do wyjaśnień , wskazał kalkulację średniej ceny za roboczogodzinę świadczenia usług, dodatkowo przedłożył dowody dotyczące kosztów wynagrodzeń pracowników.

W ocenie Zamawiającego wskazane stawki/ wynagrodzenia, wbrew temu co twierdzi SOFTIQ, że *„Wycena została skalkulowana w oparciu o bogate doświadczenia firmy SOFTIQ
w realizacji projektów informatycznych. (...) Przedstawione w materiale wartości stanowią odzwierciedlenie realnych warunków rynkowych otoczenia Wykonawcy i w żaden sposób nie odbiegają od wartości rynkowych w województwie śląskim (…)”* oraz że *„(…) przedstawione
w niniejszym piśmie stawki nie są niższe niż minimalne wynagrodzenie określone ustawą
o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”,* wskazane stawki/ wynagrodzenia znacznie odbiegają od tych, które obowiązują w branży IT, a także od obowiązujących minimalnych stawek godzinowych.

W pierwszej kolejności, Zamawiający zaznacza, że jedna ze wskazanych stawek jest stawką, która jest poniżej minimalnej stawki godzinowej obowiązującej zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 września 2025 r. od dnia 01.01.2026 r.

W ocenie Zamawiającego, trudno wyobrazić sobie sytuację, żeby osoba z branży informatycznej, zatrudniona w

przedsiębiorstwie średniej wielkości, w przybliżeniu zatrudniającym ponad 150 osób, pracowała za stawkę odbiegającą od minimalnej. W dobie, gdy branża informatyczna, pomimo zaistniałego kryzysu, nadal jest branżą, w której stawki płacowe są jednymi z najwyższych, tak ukształtowana stawka jest nierealna i budzi wątpliwości.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 32/25:

„Istotne jest bowiem, czy stawki zaproponowane przez odwołującego są obiektywnie realne (…) mając na uwadze specyfikę branży IT, kompletnie nielogiczne i sprzeczne
z doświadczeniem życiowym byłoby przyjęcie, że dany specjalista zgadza się podjąć pracę za stawkę poniżej jego możliwości zarobkowania".

Zamawiający wskazuje, że stanowisko Zamawiającego znajduje potwierdzenie chociażby
w ogólnodostępnych informacjach internetowych, gdzie szacowanie stawek wynagrodzenia następuje na podstawie realnych danych funkcjonujących w polskich przedsiębiorstwach.

Przykładem powyższego jest stawka dla stanowiska Architekt Systemów IT, gdzie stawka rynkowa wynosi 15 000,00 zł brutto, zaś nawet biorąc pod uwagę czynniki mające wpływ na wynagrodzenie, tj. wielkość przedsiębiorstwa, wiek, miasto wykonywania pracy, czy poziom stanowiska, to mając na względzie, że SOFTIQ jest średnim przedsiębiorstwem, zaś wymaganiem Zamawiającego, aby Architektem Systemów IT według Opisu przedmiotu zamówienia stanowiącego załącznik nr 9 do Specyfikacji Warunków Zamówienia
w Postępowaniu była osoba posiadająca co najmniej 5-letnie doświadczenie, to wynagrodzenie w przedmiotowym przypadku powinno być wyższe od zaproponowanego przez SOFTIQ.

Dowody:

1) Architekt – projektant systemów IT – zarobki, dostępne pod linkiem: Architekt - projektant systemów IT - zarobki. Ile zarabia Architekt - projektant systemów IT? - praca.money.pl;

Ponadto, w tym miejscu Zamawiający zaznacza, że przedmiotowe Postępowanie nie jest pierwszym, w którym Zamawiający wymaga, aby Wykonawcy delegowali do realizacji przedmiotu zamówienia osoby z odpowiednimi kwalifikacjami. Nie jest to również pierwszy raz, kiedy SOFTIQ złożył swoją ofertę Zamawiającemu.

W 2024 r. Zamawiający ogłosił postępowanie pn. „Świadczenie usługi utrzymania w ruchu
w trybie produkcyjnym Systemu przeznaczonego dla Poradni Psychologiczno - Pedagogicznych" oraz rozwój powyższego Systemu w ramach projektu "Przygotowanie systemu informatycznego wspierającego poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne" współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, numer referencyjny: ZAiBI.233.2.2024" (zwane dalej **„Postępowanie 2024"**) i wymagał, zgodnie z załącznikiem nr 9, aby wykonawca powołał i delegował zespół do realizacji przedmiotu zamówienia. Zgodnie z załącznikiem, wymagał w zasadzie tożsamych specjalistów jak w Postępowaniu,
a wymagania względem każdego z nich pokrywały się z wymaganiami wskazanymi
w załączniku nr 9 do SWZ w przedmiotowym Postępowaniu.

Analiza danych dostępnych dla Zamawiającego pozwala jednoznacznie stwierdzić, że SOFTIQ w swoich wyliczeniach dotyczących ceny w Postępowaniu nie posłużył się realnymi stawkami i wynagrodzeniami. Niemożliwym jest, w sytuacji, gdy następuje ciągły wzrost minimalnego wynagrodzenia oraz panuje inflacja, aby wynagrodzenia na zbliżonych stanowiskach uległy tak znacznemu obniżeniu i to w perspektywie roku (w zakresie niektórych specjalizacji nawet około 40%).".

Informacja o odrzuceniu oferty skierowana do Odwołującego została uzupełniona
o dane zastrzeżone przez Odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa.

Rozpoznając przedmiotową sprawę Izba miała na uwadze, że podstawą odrzucenia oferty Odwołującego była wyłącznie wysokość stawek skalkulowanych przez Odwołującego. Zamawiający nie uczynił podstawą odrzucenia oferty twierdzeń dotyczących zaangażowania do wykonania zamówienia personelu o nieodpowiednich kwalifikacjach czy samej konstrukcji wyliczenia ceny.

Izba stwierdziła, że Odwołujący przekazał Zamawiającemu kompletne wyliczenie ceny, z podziałem na poszczególnych członków zespołu, określeniem ich wynagrodzeń, złożył też wyjaśnienia w zakresie kosztów pośrednich, kosztów zarządu, rezerw oraz zysku. Odwołujący podkreślił również, że zasadniczą część kalkulacji stanowią koszty zaangażowania odpowiednich zasobów ludzkich. Odwołujący zadeklarował, że posiada kompetencje do świadczenia usług objętych przedmiotem zamówienia, wskazał na projekty o porównywalnej złożoności i technologii, jakie współtworzy i utrzymuje dla administracji publicznej, zaznaczył, że kosztowne szkolenia zespołu nie są w jego przypadku wymagane. Złożone wyjaśnienia zostały poparte adekwatnymi dowodami w postaci kalkulacji własnej, umów

potwierdzających wysokość wynagrodzeń, a także dokumentów potwierdzających poziom kosztów ogólnych wykonawcy. Szczegółowe dane wynikające ze złożonych wyjaśnień i dowodów zostały objęte tajemnicą przedsiębiorstwa.

W ocenie Izby, wyjaśnienia te wskazują na wyliczenie ceny na realnym poziomie. Izba zważyła, że w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego Zamawiający zakwestionował jedynie wartość przyjętych wynagrodzeń, nie zakwestionował wysokości innych kosztów przyjętych do kalkulacji zamówienia, nie powołał argumentów co do pominięcia określonej kategorii kosztów. Za niezasadne Izba uznała argumenty Zamawiającego o nierzeczywistym poziomie wynagrodzeń przyjętym przez Odwołującego oparte o ogólnodostępne informacje internetowe. Izba stwierdziła, że nawet gdyby przyjąć, że wynagrodzenia personelu wskazane w wyjaśnieniach Odwołującego są na poziomie niższym niż średnia wynagrodzeń na danym stanowisku wynikająca z informacji internetowych, to jednak brak jest podstaw do twierdzenia, że są one rażąco zaniżone, a przez to nierealne. Co więcej, w ocenie Izby, informacje internetowe nie mogą stać się podstawą do odrzucenia oferty w świetle złożonych przez Odwołującego dowodów w postaci umów. Odnośnie stawki za roboczogodzinę dla jednej
z osób wskazanych dla roli Programisty Front-End Izba stwierdziła, że stawka ta jest zgodna z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w 2025 r.

Izba zważyła, że celem procedury badania ceny pod kątem jej rażąco niskiego charakteru jest wyeliminowanie ofert zawierających wycenę na poziomie, który nie zabezpiecza prawidłowej realizacji zamówienia. Przepisy ustawy Pzp dotyczące wyjaśnienia wysokości oferowanych cen nie służą usuwaniu z postępowania wykonawców, którzy odpowiadają na wezwanie Zamawiającego, ale nie dopuszczeniu do podjęcia się wykonania zamówienia przez wykonawców oferujących cenę na poziomie nierealistycznym, niewiarygodnym z punktu widzenia aktualnej sytuacji rynkowej, ceny, za którą nie jest możliwe należyte wykonanie zamówienia. Z taką sytuacją nie mamy w przedmiotowym stanie faktycznym do czynienia. Odwołujący powołał i wykazał okoliczności pozwalające na skalkulowanie ceny na korzystnym dla tego wykonawcy i dla Zamawiającego poziomie. Wobec powołanych powyżej okoliczności, a także mając na uwadze dowody, jakimi została poparta treść wyjaśnień złożonych przez Odwołującego, za niemające znaczenia dla rozpoznania przedmiotowej sprawy Izba uznała dowody powołane przez Edgeteq Sp. z o.o. w postaci wydruków ofert pracy na poszczególne stanowiska oraz zestawienia Telewizji Polskiej S.A.
w likwidacji z siedzibą w Warszawie. Dowody te nie wskazują na nieprawidłowe skalkulowanie wynagrodzeń przez Odwołującego, na które niewątpliwie wpływ ma m.in. zakres przedmiotu zamówienia oraz polityka wynagrodzeń przyjęta przez wykonawcę.

Izba rozważyła też ujawnioną w postępowaniu odwoławczym okoliczność, że Odwołujący na stanowisko Programisty Front-End skierował nie jedną, a trzy osoby, w tym osobę, która w momencie przygotowywania oferty miała status studenta i wdrażana jest do pracy przy projektach realizowanych przez Odwołującego. Izba stwierdziła, że sytuacja,
w której w wykonaniu zamówienia biorą udział dodatkowe osoby, poza personelem wymaganym przez zamawiającego nie jest niczym wyjątkowym, taki sposób pracy funkcjonuje w większości branż. Zaangażowanie dodatkowego personelu nie przeczy też należytemu udziałowi wymaganych przez Zamawiającego specjalistów w realizacji zamówienia.

Mając powyższe na uwadze, Izba za zasadny uznała zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez jego błędne zastosowanie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 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. z 2020 r. poz. 2437, dalej jako „rozporządzenie").

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego, z kolei w myśl art. 575 ustawy Pzp strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Zgodnie
z § 5 rozporządzenia, do kosztów postępowania odwoławczego zalicza się m.in. wpis (pkt 1), oraz wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3 600 złotych (pkt 2 lit. b).

Jak stanowi § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, w przypadku uwzględnienia odwołania
w całości, koszty ponosi zamawiający. W takim przypadku Izba zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego równowartość kwoty wpisu oraz koszty, o których mowa w § 5 pkt 2 rozporządzenia.

Stosownie do wyniku postępowania odwoławczego, Izba obciążyła Zamawiającego kosztami postępowania.

Przewodnicząca:……..