

Sygn. akt: KIO 899/26; KIO 902/26; KIO 905/26

WYROK

Warszawa, dnia 13 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: **Katarzyna Poprawa**
Martyna Mieszkowska
Michał Pawłowski
Protokolantka: **Karina Karpińska**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 kwietnia 2026 roku odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 26 lutego 2026 roku przez wykonawców:

- A)SAFEGE S.A.S. 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 NANTERRE Cedex, Francja (sygn. akt: KIO 899/26),
- B)ECM GROUP Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (sygn. akt: KIO 902/26),
- C)wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: ZDI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zamościu oraz ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (sygn. akt: KIO 905/26),

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestników po stronie odwołującego:

- 1.ECM GROUP Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie w postępowaniach odwoławczych o sygn. akt: KIO 899/26 oraz KIO 905/26;
- 2.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: ZDI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zamościu oraz ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie w postępowaniu odwoławczym o sygn. akt: KIO 899/26;
- 3.SAFEGE S.A.S. 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 NANTERRE Cedex, Francja w postępowaniu odwoławczym o sygn. akt: KIO 905/26

przy udziale uczestników po stronie zamawiającego:

1. wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: DTŚ Spółka Akcyjna z siedzibą w Katowicach oraz INKO CONSULTING Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie w postępowaniach odwoławczych o sygn. akt: KIO 899/26; KIO 902/26; KIO 905/26;
- 2.MGGP Spółka Akcyjna z siedzibą w Tarnowie w postępowaniach odwoławczych o sygn. akt: KIO 899/26; KIO 902/26; KIO 905/26;
- 3.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: ZDI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zamościu oraz ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie w postępowaniu odwoławczym o sygn. akt: KIO 902/26;

orzeka:

Sygn. akt: KIO 899/26

- 1.uwzględnić odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego SAFEGE S.A.S. 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 NANTERRE Cedex, Francja oraz dokonanie ponownego badania oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego,
- 2.kosztami postępowania obciąża zamawiającego Skarb Państwa Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie i:
 - 2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego SAFEGE S.A.S. 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 NANTERRE Cedex, Francja tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika
 - 2.2.zasądza od zamawiającego Skarbu Państwa Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie na rzecz odwołującego SAFEGE S.A.S. 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 NANTERRE Cede

Francja kwotę

18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika.

Sygn. akt: KIO 902/26

1. oddala odwołanie

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego ECM GROUP Polska Spółka Akcyjna z siedzibą 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 odwołującego ECM GROUP Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Skarb Państwa Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie tytułem kosztów stanowiących wynagrodzenie pełnomocnika,

2.2. zasądza od odwołującego ECM GROUP Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem kosztów stanowiących wynagrodzenie pełnomocnika.

Sygn. akt: KIO 905/26

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia:

ZDI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zamościu oraz ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie oraz dokonanie ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego,

2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego Skarb Państwa Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: ZDI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zamościu oraz ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądza od zamawiającego Skarbu Państwa Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie na rzecz odwołującego wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: ZDI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zamościu oraz ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika.

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 899/26; KIO 902/26; KIO 905/26

Uzasadnienie

Zamawiający - Skarb Państwa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą: „Pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją Robót oraz zarządzanie Kontraktami pn.: Odcinek 1: „Projekt i budowa autostrady A2 od węzła "Biała Podlaska" do gr. państwa; odcinek X od węzła „Biała Podlaska” (bez węzła) do km ok. 641+011” Odcinek 2: „Projekt i budowa autostrady A2 od węzła "Biała Podlaska" do gr. państwa; odcinek XI od km ok. 641+011 do węzła „Dobryń” (z węzłem) w km ok. 650+287” (znak sprawy: OWA.D-3.2410.2.2025), zwane dalej: „Postępowaniem”. Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.) Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej „ustawą” lub „Pzp”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 27 maja 2025 Numer publikacji ogłoszenia: 340179-2025; Numer wydania Dz.U. S: 101/2025.

Sygn. akt: KIO 899/26

W dniu 26 lutego 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę SAFEGE S.A.S. (Societe par Actions Simplifiee - Spółka Akcyjna Uproszczona) 15-27 Rue du Port, Parc d l'Ile, 92022 Nanterre CEDEX, Francja adres korespondencyjny: SAFEGE S.A.S. Oddział w Polsce Al. Jerozolimskie 13 02-305 Warszawa – zwanego dalej „Odwołującym SAFEGE”, od czynności Zamawiającego polegającej na odrzuceniu oferty Odwołującego SAFEGE na podstawie art. 226 ust.1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp pomimo tego, że zaofferowana przez Odwołującego SAFEGE cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej, a złożone przez Odwołującego SAFEGE wyjaśnienia uzasadniają wysokość ceny lub kosztu.

Odwołujący SAFEGE zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że zaofferowana przez Odwołującego cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej, a złożone przez Odwołującego wyjaśnienia uzasadniają wysokość ceny lub kosztu. W związku z powyższym, Odwołujący SAFEGE wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i w konsekwencji nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego SAFEGE,
- 2) dokonanie ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego SAFEGE; oraz o:
- 3) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów załączonych do odwołania, celem wykazania faktów wskazanych w uzasadnieniu odwołania;
- 4) zobowiązanie Zamawiającego oraz uczestników postępowania odwoławczego o przedstawienie i przesłanie do Odwołującego SAFEGE pisemnego stanowiska w sprawie zarzutów odwołania w terminie umożliwiającym Odwołującemu SAFEGE zapoznanie się z tym stanowiskiem przez dzień terminu posiedzenia i rozprawy przez Krajową Izbą Odwoławczą.

Odwołujący SAFEGE wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, polegający na tym, że naruszenie przez Zamawiającego wskazanych powyżej przepisów ustawy Pzp ma istotny wpływ na wynik Postępowania, bowiem gdyby Zamawiający ich nie naruszył, oferta Odwołującego SAFEGE zostałaby finalnie uznana za najwyższej ocenioną. Co za tym idzie, Odwołujący SAFEGE mógłby uzyskać zamówienie objęte Postępowaniem. Odwołujący SAFEGE posiada interes w uzyskaniu zamówienia w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy Pzp oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp.

Interes Odwołującego SAFEGE w uzyskaniu zamówienia polega na tym, że Odwołujący SAFEGE oferuje wykonanie zamówienia w Postępowaniu, którego wynikiem będzie zawarcie z Zamawiającym umowy w sprawie zamówienia publicznego, a w przypadku uwzględnienia Odwołania szanse Odwołującego SAFEGE na uzyskanie zamówienia znacząco wzrosną - oferta Odwołującego SAFEGE zostanie uznana za ofertę najkorzystniejszą.

Z kolei naruszenie przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp może wyrządzić Odwołującemu SAFEGE szkodę w postaci utraconych korzyści – przychodów z niezyskanego zamówienia.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny

Zamawiający w dniu 23 września 2025 r. wezwał Odwołującego SAFEGE na podstawie art. 224 ust. 1 w związku z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień w zakresie sposobu kalkulacji ceny oferty, o następującej treści:

„Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie (dalej „Zamawiający”) działając w trybie art. 224 ust. 1 w związku z art. 223 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej „ustawą Pzp”, oraz z tym, że niektóre z istotnych części składowych Państwa oferty budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zwraca się z prośbą o udzielenie wyjaśnień w tym złożenie dowodów dotyczących ich wyliczenia. W związku z powyższym Zamawiający prosi o wyczerpującą i szczegółową informację, czy oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a cena ofertowa zawiera wszystkie związane z tym niezbędne do poniesienia koszty, a w szczególności Zamawiający wzywa do złożenia wyjaśnień w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6, a także do odpowiedzi na

poniższe pytania:

(...)

6) W trakcie weryfikacji złożonej przez Państwa oferty, Zamawiający stwierdził, że ceny jednostkowe dla niżej wyszczególnionych pozycji zawartych w Formularzu Cenowym budzą wątpliwości odnośnie prawidłowości ich kalkulacji poprzez nie uwzględnienie wymagań określonych przez Zamawiającego w Specyfikacji Warunków Zamówienia. Proszę o wskazanie w jaki sposób zostały skalkulowane poszczególne ceny jednostkowe. Proszę o uwzględnienie w odpowiedzi wszystkich składowych mających wpływ na skalkulowaną cenę jednostkową.

Zgodnie z opisem sposobu obliczenia ceny oferty (pkt. 17. IDW)

„17.1. Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o Formularz cenowy sporządzony na formularzu stanowiącym integralną część SWZ – Tom IV.” (...) 17.3. Każda cena jednostkowa zawarta w Ofercie powinna obejmować całkowity koszt wykonania danej pozycji w przyjętej jednostce czasu/ilości rozliczenia w Formularzu cenowym. (...)” Biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy w zakresie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej Zamawiający ma uzasadnione wątpliwości odnośnie prawidłowości kalkulacji ww. pozycji. Na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) wysokość minimalnego wynagrodzenia, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej ustalone przez Radę Ministrów nie mogą być niższe od wysokości minimalnego wynagrodzenia oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej, o których mowa w ust. 2 pkt 1 ww ustawy. Na 2026 r. propozycje te na etapie przygotowania oferty wynosiły odpowiednio:

a) minimalne wynagrodzenie za pracę od dnia 1 stycznia 2026r. – 4806 zł;

b) minimalna stawka godzinowa dla określonych umów cywilnoprawnych od dnia 1 stycznia 2026r. – 31,40 zł.

Zgodnie z Projektem Umowy – SWZ TOM II § 13 ust. 5 „Wszystkie osoby, których dotyczy obowiązek zatrudnienia na podstawie stosunku pracy, przez okres świadczenia Usługi,

do wydania ostatniego Świadcstwa Przejęcia, będą zatrudnione na podstawie stosunku pracy w wymiarze pełnego etatu”.

W OPZ – SWZ Tom III pkt 2.1 wskazano, że Personel biurowy ma za zadanie zapewnić pracę i dostępność Biuro Konsultanta w minimalnym czasie

od poniedziałku do piątku w godzinach 8-16 na wszystkich etapach Kontraktu. Wobec powyższego przedstawione ceny jednostkowe za ryczałt miesięczny dla Personelu biurowego oraz Personelu pomocniczego wymienionego w powyższym zestawieniu, w ocenie Zamawiającego budzą wątpliwości co do uwzględnienia w wycenie pozycji wymagań określonych przez Zamawiającego w Specyfikacji Warunków Zamówienia. W związku

z powyższym prosimy o przedłożenie szczegółowych wyjaśnień dotyczących zgodności przyjętych cen jednostkowych netto wskazanych powyżej pozycji (kolumna „5” Formularza Cenowego) z zapisami Specyfikacji Warunków Zamówienia”

W dniu 3 października 2025 r. Odwołujący SAFEGE przekazał Zamawiającemu wyjaśnienia zgodnie z treścią żądania Zamawiającego. W odpowiedzi na pytanie

6) - które zostało wskazane powyżej - Odwołujący wskazał m.in. iż:

„Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz.U. 2024 poz. 1362), minimalne wynagrodzenie za pracę wynosi aktualnie 4 666 zł brutto. Wraz z kosztami pracodawcy wynoszącymi: 5574,93 zł, na które ponad wynagrodzenie brutto składają się:

- składka na ubezpieczenie emerytalne: 455,40 zł;

- składka na ubezpieczenie rentowe: 303,29 zł;

- składka na ubezpieczenie wypadkowe: 31,26 zł ;

- składka na Fundusz Pracy: 114,32 zł ;

- składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych: 4,66 zł ;

razem składki pracodawcy: 908,93 zł.

Konsultant wskazuje, iż stosowana przez SAFEGE wysokość stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe wynosi 0,67% (w załączeniu zawiadomienie z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Załącznik nr 3). Powyższe należy powiększyć o koszt badań lekarskich, szkoleń i wyposażenia BHP. W przypadku ewentualnych późniejszych zmian przepisów dot. wynagrodzenia za pracę, uwzględniamy zaś postanowienia §38 ust. 5 PPU, które regulują indeksację płac.”

(...) „

Zamawiający w dniu 16 lutego 2026 roku dokonał wyboru oferty konsorcjum firm DTŚ S.A. oraz INKO Consulting sp. z o.o. jako najkorzystniejszej, jednocześnie dokonując odrzucenia oferty Odwołującego SAFEGE jako zawierającą rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. W informacji o odrzuceniu Zamawiający wskazał, iż:

Zamawiający pismem nr OWA.D-3.2410.2.2025.15 z dnia 23.09.2025 r. wezwał Wykonawcę SAFEGE S.A.S (Societe par Actions Simpliffee – Spółka Akcyjna Uproszczona) 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 Nanterre CEDEX Francja) do udzielenia wyjaśnień

w trybie art. 224 ust. 1 w związku z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp. Wykonawca pismem nr z dnia 03.10.2025 r., w odpowiedzi na pytanie 6) w zakresie poz. 1.16, 1.17, 1.18, 1.19 Formularza Cenowego (stawki Personelu biurowego i pomocniczego) poinformował, że do wyceny przyjął minimalne wynagrodzenie Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz.U. 2024 poz. 1362), tj. 4 666 zł brutto. Jednocześnie wskazał, że „W przypadku ewentualnych późniejszych zmian przepisów dot. wynagrodzenia za pracę, uwzględniamy zaś postanowienia §38 ust. 5 PPU, które regulują indeksację płac.”

Na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) wysokość minimalnego wynagrodzenia, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej ustalone przez Radę Ministrów nie mogą być niższe od wysokości minimalnego wynagrodzenia oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej, o których mowa w ust. 2 pkt 1 w/w ustawy.

Przywołany zapis wskazuje, że

„2. Rada Ministrów, w terminie do dnia 15 czerwca każdego roku, przedstawia Radzie Dialogu Społecznego:

1) propozycję wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym oraz propozycję wysokości minimalnej stawki godzinowej w roku następnym określoną zgodnie z ust. 3a i 3b, wraz z terminem zmiany tych wysokości, zgodnie z art. 3”
12.06.2025 r. Rada Ministrów przyjęła propozycję wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. i przedstawiła je Radzie Dialogu Społecznego:

a) minimalne wynagrodzenie za pracę od dnia 1 stycznia 2026 r. – 4806 zł;

b) minimalna stawka godzinowa dla określonych umów cywilnoprawnych od dnia 1 stycznia 2026 r. – 31,40 zł

Z uwagi na powyższe, w przedmiotowym postępowaniu przetargowym, oferty składane w dniu 20.08.2025 r. powinny uwzględniać stawki na 2026 r. proponowane przez Radę Ministrów. Tym samym minimalne wynagrodzenie za pracę od dnia 1 stycznia 2026 r. nie powinno być niższe niż 4806 zł. Wskazane wyżej okoliczności potwierdziły wątpliwości Zamawiającego, że niektóre z istotnych części składowych Formularza cenowego Wykonawcy budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy. Oferta podlega odrzuceniu na podstawie 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Odwolujący SAFEGE nie zgodził się z powyższym stanowiskiem Zamawiającego.

Na potwierdzenie zasadności zarzutu, Odwołujący SAFEGE przedstawił następującą argumentację.

Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego SAFEGE na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, uznając, że Odwołujący SAFEGE przyjął w kalkulacji ceny minimalne wynagrodzenie za pracę w wysokości 4 666 zł, podczas gdy - zdaniem Zamawiającego - oferty składane w dniu 20.08.2025 r. powinny uwzględniać minimalne wynagrodzenie za pracę w wysokości 4 806 zł, wynikające z propozycji Rady Ministrów na rok 2026.

Stanowisko Zamawiającego jest nieprawidłowe, gdyż pozostaje w sprzeczności zarówno z przepisami prawa, jak i z orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, zgodnie z którym prawidłowość kalkulacji ceny ofertowej podlega ocenie według stanu prawnego obowiązującego na dzień składania ofert, a nie według regulacji przyszłych, które w tym dniu nie miały jeszcze charakteru obowiązującego.

Na dzień składania ofert, tj. 20 sierpnia 2025 roku, obowiązującym aktem prawnym określającym wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia

za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r., które określało minimalne wynagrodzenie na poziomie 4 666 zł brutto. Wtedy też – tj. na dzień 20 sierpnia 2025 roku wykonawcy wypełniali formularz cenowy.

Natomiast wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę na rok 2026 nie została jeszcze określona w drodze obowiązującego rozporządzenia, a istniała jedynie propozycja Rady Ministrów przedstawiona Radzie Dialogu Społecznego (dalej: „RDS”).

Odwolujący SAFEGE podkreśla, że na dzień składania ofert wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę na rok 2026 pozostawała nie tylko formalnie nieustalona, ale również faktycznie niepewna, co było przedmiotem publicznych doniesień medialnych. Jak wynikało

z informacji publikowanych m.in. przez BCC, TVN24 oraz Inforlex, w lipcu 2025 r. Rada Dialogu Społecznego nie osiągnęła porozumienia w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę na rok 2026. W przypadku braku takiego porozumienia ostateczne ustalenie wysokości minimalnego wynagrodzenia należy do Rady Ministrów, która jest zobowiązana wydać stosowne rozporządzenie w terminie do dnia 15 września danego roku.

Powyższe oznacza, że w dacie składania ofert, tj. w dniu 20 sierpnia 2025 r., wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę na rok 2026 nie była ostatecznie ustalona, a proces legislacyjny w tym zakresie pozostawał w toku. Co więcej, brak porozumienia w Radzie Dialogu Społecznego jednoznacznie wskazywał, że wysokość minimalnego wynagrodzenia nie była przesądzona i mogła ulec zmianie względem wcześniejszych propozycji.

Okoliczność ta ma istotne znaczenie dla oceny prawidłowości działania Odwołującego SAFEGE, ponieważ potwierdza, że w dacie składania ofert nie istniała żadna pewna, wiążąca i ostateczna wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę na rok 2026, którą wykonawcy mogliby i powinni uwzględnić w kalkulacji ceny ofertowej.

Tym samym przyjęcie przez Zamawiającego, że Odwołujący SAFEGE miał obowiązek uwzględnienia w kalkulacji ceny konkretnej wysokości minimalnego wynagrodzenia na rok 2026, stanowiło założenie oparte na wartości niepewnej, nieostatecznej oraz niewynikającej z obowiązującego aktu prawnego.

Sama propozycja przedstawiona RDS nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego i nie nakłada na wykonawców obowiązku jej stosowania przy kalkulacji ceny ofertowej.

Argumentacja Zamawiającego pozostaje także w sprzeczności z treścią art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp, który wprost określa zakres badania wyjaśnień wykonawcy w kontekście kosztów pracy. Przepis ten stanowi, że wyjaśnienia dotyczą w szczególności: „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 (...) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie”.

Z literalnego brzmienia powyższego przepisu wynika jednoznacznie, że ustawodawca odwołuje się do minimalnego wynagrodzenia „ustalonego na podstawie przepisów” ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a zatem do wynagrodzenia określonego w obowiązującym akcie prawnym. Przepis ten nie odnosi się natomiast do wynagrodzenia przewidywanego, prognozowanego ani proponowanego, lecz wyłącznie do wynagrodzenia ustalonego, a więc obowiązującego w danym stanie prawnym.

Oznacza to, że obowiązkiem wykonawcy jest wykazanie, iż przyjęte przez niego w kalkulacji koszty pracy nie są niższe niż minimalne wynagrodzenie wynikające z obowiązujących przepisów prawa na moment dokonywania kalkulacji ceny ofertowej, tj. na dzień składania ofert.

W Postępowaniu warunek ten został przez Odwołującego SAFEGE w pełni spełniony. Odwołujący SAFEGE w wyjaśnieniach z dnia 3 października 2025 r. jednoznacznie wskazał, że przyjął obowiązujące na dzień składania ofert minimalne wynagrodzenie w wysokości 4 666 zł brutto, wynikające z obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r., a także wykazał koszt pracodawcy wraz ze wszystkimi obligatoryjnymi składkami. Tym samym kalkulacja ceny ofertowej Odwołującego była w pełni zgodna z przepisami dotyczącymi minimalnego wynagrodzenia za pracę, o których mowa w art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp.

Zamawiający oparł natomiast swoje rozstrzygnięcie na założeniu, że Odwołujący SAFEGE powinien uwzględnić w kalkulacji ceny minimalne wynagrodzenie w wysokości 4 806 zł, wynikające jedynie z propozycji Rady Ministrów przedstawionej Radzie Dialogu Społecznego w dniu 12 czerwca 2025 r., a więc z propozycji, która w dacie składania ofert nie stanowiła obowiązującego aktu prawnego.

Takie stanowisko Zamawiającego pozostaje w sprzeczności z art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp, ponieważ przepis ten odnosi się wyłącznie do wynagrodzenia „ustalonego na podstawie przepisów”, a nie do wynagrodzenia, które może zostać ustalone w przyszłości.

Nie można bowiem utożsamiać propozycji Rady Ministrów z wynagrodzeniem ustalonym w rozumieniu tego przepisu. Propozycja ta ma charakter wyłącznie projektowy i nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego, a tym samym nie może stanowić podstawy do oceny zgodności kalkulacji ceny ofertowej z przepisami dotyczącymi kosztów pracy.

Co istotne, ustawa Pzp nie przewiduje żadnej sankcji w postaci odrzucenia oferty w sytuacji, gdy wykonawca nie uwzględni w kalkulacji ceny przyszłych, nieobowiązujących jeszcze zmian wysokości minimalnego wynagrodzenia. Przepisy ustawy Pzp nie nakładają na wykonawcę obowiązku przewidywania przyszłych zmian ani uwzględniania w kalkulacji ceny zdarzeń przyszłych i niepewnych, które w dacie składania ofert nie wynikają z obowiązujących przepisów prawa.

W konsekwencji nie można przypisać Odwołującemu SAFEGE jakiegokolwiek naruszenia, skoro przyjęta przez niego kalkulacja ceny ofertowej była w pełni zgodna

z obowiązującymi przepisami dotyczącymi minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Stanowisko Zamawiającego prowadzi w istocie do niedopuszczalnego rozszerzenia obowiązków wykonawcy ponad zakres wynikający z przepisów prawa, poprzez nałożenie na wykonawcę obowiązku uwzględniania w kalkulacji ceny ofertowej przyszłych, nieobowiązujących regulacji prawnych. Takie działanie pozostaje w sprzeczności z art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp.

W konsekwencji uznać należy, że Odwołujący SAFEGE prawidłowo wykazał zgodność swojej kalkulacji z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, natomiast Zamawiający bezpodstawnie przyjął, że kalkulacja ta jest niezgodna z tymi przepisami, co doprowadziło do niezgodnego z przepisami odrzucenia oferty Odwołującego.

Powyższe oznacza, że do czasu wydania stosownego rozporządzenia wykonawcy nie są zobowiązani do uwzględniania przyszłej wysokości minimalnego wynagrodzenia, w szczególności wynikającej jedynie z propozycji Rady Ministrów.

W przedmiotowej sprawie, Premier D.T. dopiero 12 września 2025 r. podpisał rozporządzenie Rady Ministrów zatwierdzające wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokość minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. Zatem od opublikowania przedmiotowego rozporządzenia znana i pewna była stawka na rok 2026 r.

Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach jednoznacznie wskazał, że przyjął minimalne wynagrodzenie obowiązujące na podstawie aktualnego rozporządzenia, a jednocześnie uwzględnił wszystkie koszty pracodawcy, w tym składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, a także koszty badań lekarskich, szkoleń oraz wyposażenia BHP.

Odwołujący wskazał również, że w przypadku zmiany przepisów dotyczących wynagrodzenia zastosowanie znajdą postanowienia umowne dotyczące waloryzacji wynagrodzenia. Zgodnie bowiem z § 38 ust. 5 pkt 2) PPU: „Zamawiający dokona zmiany

w zakresie wynagrodzenia należnego Konsultantowi, w przypadku zmiany powszechnie obowiązujących przepisów prawa określonych w art. 436 pkt 4 lit. b ustawy Pzp, o ile zmiany te będą miały wpływ na koszty wykonania zamówienia przez Konsultanta, to jest zmiany:

2) wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo wysokości minimalnej stawki godzinowej ustalonych na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę;”

Tym samym Odwołujący SAFEGE wykazał, że jego kalkulacja została sporządzona w sposób prawidłowy, rzetelny i zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

W tej sytuacji Zamawiający nie był uprawniony do przyjęcia, że kalkulacja ceny ofertowej Odwołującego SAFEGE jest nieprawidłowa wyłącznie z tego powodu, że nie uwzględniła ona wysokości minimalnego wynagrodzenia wynikającej z propozycji Rady Ministrów na rok 2026, która w dacie składania ofert nie miała charakteru obowiązującego.

W istocie Zamawiający dokonał oceny kalkulacji ceny ofertowej nie według stanu prawnego obowiązującego w dniu składania ofert, lecz według przyszłego, nieobowiązującego jeszcze stanu prawnego, co pozostaje w sprzeczności z przywołanymi przepisami oraz orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej.

W konsekwencji uznać należy, że Zamawiający nie miał podstaw do stwierdzenia, że oferta Odwołującego SAFEGE zawiera rażąco niską cenę, a tym samym nie był uprawniony do jej odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Odrzucenie oferty Odwołującego SAFEGE nastąpiło zatem z naruszeniem przepisów ustawy oraz wbrew orzecznictwu Krajowej Izby Odwoławczej.

Mając na względzie powyższe Odwołujący SAFEGE wniósł jak w petitum.

Sygn. akt: KIO 902/26

W dniu 26 lutego 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę ECM Group Polska S.A. z siedzibą w Warszawie – zwanego dalej „Odwołującym ECM”, od czynność Zamawiającego polegającej na ocenie oferty Odwołującego ECM i jej odrzucenia.

Odwołujący ECM zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów:

1.art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że oferta Odwołującego ECM zawiera rażąco niską cenę

a złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu podczas, gdy prawidłowa ocena oferty oraz wyjaśnień rażąco niskiej ceny Odwołującego nie daje podstaw do takich wniosków, zaoferowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej a tym samym oferta nie powinna zostać odrzucona,

2.z daleko posuniętej ostrożności Odwołujący ECM zarzucił również naruszenie

art. 223 ust. 1 i art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez ich nie zastosowanie i zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie oferty i rażąco niskiej ceny jeżeli dotychczasowe wyjaśnienia budziły wątpliwości Zamawiającego,

a w szczególności w sytuacji, gdy wbrew twierdzeniom Zamawiającego nie zadał on pytań, co do których wskazuje w uzasadnieniu odrzucenia na brak odpowiedzi w tym zakresie.

W związku z powyższym, Odwołujący ECM wniósł o uwzględnienie niniejszego odwołania w całości i w konsekwencji nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego ECM;
- 2) ponowną ocenę oferty Odwołującego ECM wraz z ewentualnym ponownym wezwaniem do złożenia wyjaśnień.

Odwołujący ECM wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania polegający na tym, że jest wykonawcą biorącym udział w postępowaniu i może ponieść szkodę w związku z bezprawnymi działaniami Zamawiającego, polegającą na braku możliwości pozyskania zamówienia. Odwołujący ECM wskazuje, że w świetle kryteriów oceny ofert zajmowałby pierwsze miejsce, niezależnie od zasadności odrzucenia pozostałych ofert. Tym samym, przywrócenie Odwołującego ECM do postępowania winno skutkować wyborem jego oferty jako najkorzystniejszej. Odwołujący ECM posiada zatem interes we wniesieniu odwołania

Izba ustaliła następujący stan faktyczny

W dniu 16 lutego 2026 r. oku Zamawiający poinformował Odwołującego ECM o odrzuceniu jego oferty w przedmiotowym postępowaniu, wskazując jako podstawę prawną odrzucenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

W uzasadnieniu faktycznym, Zamawiający wskazał, że przyczyną odrzucenia oferty Odwołującego był brak odpowiedzi na pytania nr 1, 6, 28 i 33 z wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz ogólne deklaracje w zakresie zakładanych kosztów dot. sprzętania biura, materiałów biurowych i wyposażenia oraz mediów, co w ocenie Zamawiającego nie doprowadziło do obalenia domniemania rażąco niskiej ceny i uznania, że przedstawione przez Odwołującego koszty w tych pozycjach nie pozwolą na należyte wykonanie umowy. Ponadto Zamawiający wskazał, że z wyjaśnień wynika, iż wykonawca uwzględnił w swoich kalkulacjach koszty zatrudnienia poniżej stawek minimalnego wynagrodzenia na rok 2026.

Zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, oferta podlega odrzuceniu, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Oczywistym przy tym jest, że rażąco niską cenę należy odnosić do całej zaoferowanej ceny, a nie jej elementów składowych. Z rażąco niską ceną będziemy bowiem mieli do czynienia tylko i wyłącznie wtedy, gdy cała zaoferowana cena nie pozwoli na realizację przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Oczywistym przy tym jest, że zgodnie z dyspozycją art. 224 ust. 5 ustawy PZP, obowiązek wykazania, a więc udowodnienia, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy.

Odwołujący ECM wskazał, że w żadnym punkcie uzasadnienia swojej decyzji, Zamawiający nawet nie wspominał, że zaoferowana cena nie pozwala na wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z jego wymaganiami. Zwrócić należy przy tym uwagę, że zastrzeżenia Zamawiającego dotyczą wyjaśnień w zakresie czterech pytań spośród 39 i dotyczących kosztów związanych z Biurem, który to zakres nie może być uznany nawet za istotną część składową zamówienia. Tym samym, przy czym Odwołujący zaprzecza tej okoliczności co zostanie wykazane poniżej, nawet gdyby którykolwiek z wykonawców nie podał obowiązkowi wykazania ceny dla Biura, nie może to stanowić wystarczającej przesłanki do odrzucenia oferty, chyba, że Zamawiający faktycznie wykazałby, że niedoszacowanie tej pozycji wywiera takie skutki na całą cenę ofertową i zakres przedmiotu umowy, że wykonawca nie będzie w stanie należycie zrealizować zamówienia. Znamiennym przy tym jest, że jak wskazywano powyżej Zamawiający nie zamieścił ani jednego zdania w uzasadnieniu, które wskazywałoby, że koszty związane z Biurem mają właśnie takie „przełożenie” na całą cenę ofertową, że nie będzie możliwa należyta realizacja całego przedmiotu zamówienia.

Przechodząc szczegółowo do wskazanych podstaw faktycznych odrzucenia,

Odwołujący ECM wskazuje co następuje:

Zamawiający wskazał w uzasadnieniu, że:

W zakresie odpowiedzi na pytania 1), 6), 28) i 33), tj. poz. 1.1, 1.2, 1.7, 1.8 oraz 4.1, 4.2 4.7, 4.8 — Formularza Cenowego oraz zgodnie z postanowieniami SWZ TOM III określonymi

w szczególności w OPZ w pkt:

- pkt 2.2.1 Biuro Konsultanta;
- pkt 2.2.2 Biuro Zamawiającego;

Wykonawca w swojej odpowiedzi nie wskazał:

- a. planowane/ liczby osób do pracy w biurze powyżej 4 godzin w ciągu doby — informacja wymagana wprost w pytaniu Zamawiającego;
- b. w jaki sposób zapewni bezpłatny parking - 4 miejsca dla Zamawiającego;
- c. w jaki sposób zapewni parking dla innych użytkowników;
- d. w jaki sposób zapewni ochronę obiektu;

e.w jaki sposób zapewni środki łączności w biurze Konsultanta dla Personelu biurowego i pomocniczego.

Pierwsza i zasadnicza kwestia w odniesieniu do powyższego fragmentu uzasadnienia to fakt, że w żadnej mierze pytania te nie odnoszą się do ceny tylko do sposobu realizacji i brak odpowiedzi mógłby co najwyżej prowadzić do uznania, że oferta nie spełnia wymagań Zamawiającego, ale to już winien udowodnić Zamawiający.

Druga kwestia, to fakt, że nie tak w ogóle brzmiały pytania nr 1, 6, 28 czy 33 Zamawiającego w toku postępowaniu, przy czym Odwołujący ECM wskazuje, że treść zarzutów i uzasadnienie faktyczne odwołania odnosi się do podstaw prawnych i faktycznych wskazanych

w uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu. Skoro więc Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia wskazuje, że Odwołujący nie odpowiedział na ww. pytania, to już sam fakt, że takich pytań nie zadano w toku postępowania o udzielenie zamówienia powoduje, że odrzucenie z tych podstaw faktycznych jest bezzasadne.

Pytania nr 1, 6, 28 i 33 brzmiały:

1) Poz. 1.1 Formularza Cenowego — „Biuro Konsultanta - Odcinek X” oraz poz.

1.2 „Biuro Konsultanta - Odcinek XI”, zaoferowana przez Oferenta cena za 1 miesiąc wynosi po 2 000,00 zł dla każdej z pozycji, co łącznie stanowi kwotę 4 000,00 zł netto. Zgodnie z OPZ — SWZ Tom III — i wymaganiami zawartymi w punkcie 2.2.1 proszę

o wskazanie w jaki sposób została skalkulowana cena jednostkowa. Proszę

o uwzględnienie w odpowiedzi wszystkich składowych mających wpływ na skalkulowaną cenę jednostkową, tj. m.in. przewidywaną powierzchnię biura, jego lokalizację, zapewnienie miejsc do parkowania, koszt wyposażenia i utrzymania biura oraz planowaną liczbę osób do pracy w biurze powyżej 4 godzin w ciągu doby. (...)

6) Poz. 1.7 Formularza Cenowego — „Biuro Zamawiającego - Odcinek X” oraz poz. 1.8 „Biuro Zamawiającego - Odcinek XI”. zaoferowana przez Oferenta cena za 1 miesiąc wynosi po 700 zł dla każdej/ z pozycji co łącznie stanowi kwotę 1 400.00 zł netto. Zgodnie z OPZ — SWZ Tom III — i wymaganiami zawartymi w punkcie 2.2.2 proszę o wskazanie w taki sposób została skalkulowana cena jednostkowa. Proszę o uwzględnienie w odpowiedzi wszystkich składowych mających wpływ na skalkulowaną cenę jednostkową. Proszę o wskazanie w odpowiedzi, czy Wykonawca przewidział lokalizację biura Zamawiającego w tym samym miejscu co biuro Konsultanta.

28) Poz. 4.1 Formularza Cenowego — „Biuro Konsultanta - (cena jednej jednostki czasu nie więcej niż 50 % ceny jednej jednostki czasu dla pozycji 1.1) - Odcinek X” oraz poz. 4.2 „Biuro Konsultanta (cena jednej jednostki czasu nie więcej niż 50 % ceny jednej jednostki czasu dla pozycji 1.2) Odcinek XI”. zaoferowana przez Oferenta cena za 1 miesiąc wynosi po 1 000.00 zł dla każdej z pozycji. co łącznie stanowi kwotę 2 000,00 zł netto. Zgodnie z OPZ — SIUZ Tom III — i wymaganiami zawartymi w punkcie 2.2.1 proszę o wskazanie w jaki sposób została skalkulowana cena jednostkowa. Proszę o uwzględnienie w odpowiedzi wszystkich składowych mających wpływ na skalkulowaną cenę jednostkową.

33) Poz. 4.7 Formularza Cenowego — „Biuro Zamawiającego (cena jednej jednostki czasu nie więcej niż 50 % ceny jednej jednostki czasu dla pozycji 1.7) Odcinek X” oraz poz. 4.8 „Biuro Zamawiającego (cena jednej jednostki czasu nie więcej niż 50 % ceny jednej jednostki czasu dla pozycji 1.8) Odcinek XI”. zaoferowana przez Oferenta cena za 1 miesiąc wynosi po 350,00 zł dla każdej z pozycji, co łącznie stanowi kwotę 700,00 zł netto. Zgodnie z OPZ — SWZ Tom III — i wymaganiami zawartymi w punkcie 2.2.2 proszę o wskazanie w jaki sposób została skalkulowana cena jednostkowa.

Proszę o uwzględnienie w odpowiedzi wszystkich składowych mających wpływ na skalkulowaną cenę jednostkową.

Jedynie pytanie nr 1 pośrednio mogłoby korespondować z uzasadnieniem odrzucenia, ale podkreślić należy, że pytanie nr 1 dotyczyło kosztów biura a nie sposobu spełnienia świadczenia.

Natomiast, gdyby nawet uznać, że Zamawiający pytał o:

1) planowaną ilość osób w biurze powyżej 4 godzin to brak odpowiedzi nijak się ma do stwierdzenia rażąco niskiej ceny, a ponadto na obecnym etapie żaden z wykonawców nie jest w stanie udzielić wiążącej i prawidłowej odpowiedzi na tak postawione pytanie. Liczba osób w biurze uzależniona jest bowiem (poza oczywiście pewnymi wyjątkami) od harmonogramu robót, tempa realizacji, rzeczywistego zakresu prac w danym okresie itd., które to elementy nie są znane żadnemu z wykonawców na obecnym etapie. Równie dobrze Zamawiający mógłby zadać pytanie ilu ludzi będzie w biurze w dn. 17 czerwca 2026 r. i przyjąć bądź zanegować każdą odpowiedź. Na marginesie Zamawiający nie zakwestionował realności stawek najmu, które dotyczą całego obiektu biurowego zgodnego z wymaganiami Zamawiającego. Stawka czynszu ma charakter ryczałtowy i nie jest w żaden sposób uzależniona od ilości osób przebywających aktualnie w biurze;

2) sposób zapewnienia bezpłatnego parkingu — Odwołujący wskazał w swoich wyjaśnieniach, że biura będą spełniać wymagania m.in. pkt 2.2.2 OPZ, gdzie jest mowa

o miejscach parkingowych. Pytanie nr 1 nie brzmiało — jak wskazano powyżej — w jaki sposób zostaną zapewnione miejsca parkingowe tylko czy cena uwzględnia zapewnienie miejsc parkingowych i Odwołujący zadeklarował powyższe;

3) w którym miejscu pytań nr 1, 6, 28 lub 33 jest zapytanie o to w jaki sposób będzie zapewniona ochrona biura, Odwołujący nie jest w stanie zidentyfikować

4) również w odniesieniu do środków łączności, Odwołujący nie jest w stanie wskazać, w którym pytaniu Zamawiającego jest o tym mowa?

„Najpoważniejszy” zatem zarzut Zamawiającego w zakresie rażąco niskiej ceny w odniesieniu do Biura sprowadzałby się do braku wykazania kosztów: sprzątnięcia biura, materiałów biurowych i wyposażenia oraz mediów, czyli zakresów, które nawet przy największej dozie liberalizmu nie można uznać za istotne części składowe zamówienia a koszty dotyczące tych elementów składowych z całą pewnością nie wpływają realnie na zaoferowaną cenę.

Na marginesie Zamawiający nie wskazał, jakie stawki w tych zakresach byłyby jego zdaniem prawidłowe, co powoduje, że brak jest nawet możliwości polemiki ze stanowiskiem Zamawiającego. Odwołujący ECM wskazuje przy tym, że w swoich wyjaśnieniach wskazał na rezerwę cenową w zakresie Biura, która powinna być wystarczająca na pokrycie ewentualnie większych kosztów w tych trzech pozycjach.

Odnosząc się natomiast do zarzutu Zamawiającego w zakresie minimalnego wynagrodzenia, to brak jest jakichkolwiek podstaw do uznania zasadności takiego stanowiska.

Odwołujący wskazuje, że oferta została złożona 20 sierpnia 2025 r. i nie ma żadnych podstaw, aby wymagać od wykonawcy stosowania w swoich kalkulacjach stawek minimalnego wynagrodzenia, które będą obowiązywały w 2026 r., tym bardziej, że na ten dzień — wbrew stanowisku Zamawiającego — ostateczne stawki na 2026 r. nie były jeszcze znane.

Na marginesie powstaje czysto hipotetyczne pytanie co by było w sytuacji, gdyby propozycja Rady Ministrów zmieniła się w wyniku konsultacji z Radą Dialogu Społecznego i przykładowo zamiast propozycji 4806 zł, którą to stawkę wszyscy wykonawcy w myśl zapatrywania Zamawiającego, przyjęliby w swoich ofertach, ostatecznie w Rozporządzeniu byłaby stawka 5600 zł. Oferty wszystkich wykonawców musiałyby zostać odrzucone, bo „ktoś” zmienił „propozycję” do czego miał pełne prawo.

Rozporządzenie określające stawki na 2026 r. zostało wydane w dn. 11 września 2025 r., ale nawet w takiej sytuacji oferty składane w 2025 r. nie musiały uwzględniać tej stawki. Zamawiający chyba całkowicie zapomniał, że zgodnie z postanowieniami § 38 ust. 5 projektu Umowy jest zobowiązany dokonać zmiany umowy w zakresie wynagrodzenia w przypadku zmiany m.in. stawek minimalnego wynagrodzenia.

Odnosząc się natomiast do drugiego z postawionych zarzutów, to wskazać należy, że wbrew twierdzeniom Zamawiającego wezwanie do uzupełnienia wyjaśnień nie byłoby powtórzeniem pierwszego wezwania, co oczywiście jest niedopuszczalne. Jak wykazano powyżej, wbrew twierdzeniom Zamawiającego, Odwołujący ECM nie odpowiedział na ww. kwestie, gdyż takich pytań po prostu nie zadano lub w najgorszym wypadku, nie wynikały one wprost z treści pytań nr 1, 6, 28 i 33 i stąd być może wrażenie Zamawiającego, że Odwołujący ECM nie udzielił odpowiedzi. W związku z powyższym, jeżeli brak odpowiedzi na te pytania miałby stanowić podstawę odrzucenia to Zamawiający winien w sposób wyraźny

i jednoznaczny wyartykułować takie pytania w treści wezwania.

Reasumując, odwołanie należy uznać za uzasadnione.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący ECM wniósł jak na wstępie.

Sygn. akt KIO 905/26

W dniu 26 lutego 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: ZDI

Sp. z o.o. z siedzibą w Zamościu (Lider Konsorcjum) oraz ZBM S.A. z siedzibą

w Warszawie (członek Konsorcjum), zwanych dalej Odwołującym ZDI od odrzucenia oferty Odwołującego ZDI na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp.

Zaskarżonej czynności Zamawiającego Odwołujący ZDI zarzucił naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust.

6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, poprzez odrzucenie oferty Odwołującego ZDI ze względu na rzekomo zbyt niską wycenę przez Odwołującego w ofercie stawek Personelu biurowego i Personelu pomocniczego, tj. niezgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, podczas gdy stawki Personelu biurowego i Personelu pomocniczego skalkulowane przez Odwołującego w ofercie zostały obliczone prawidłowo,

w tym zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami dotyczącymi kosztów pracy.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, Odwołujący ZDI wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania i

2. nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego ZDI na podstawie art. 226

ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp,

3. powtórzenia czynności badania i oceny oferty Odwołującego ZDI.

Odwołujący ZDI wskazał, że posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp. Odwołujący ZDI złożył ofertę mieszczącą się w budżecie Zamawiającego. Oferta Odwołującego ZDI jest ofertą zgodną z warunkami zamówienia

i niepodlegającą odrzuceniu z Postępowania. Jednocześnie Odwołujący ZDI nie podlega wykluczeniu oraz spełnia wszystkie warunki udziału w Postępowaniu.

Ponadto, Zamawiający nie dokonał jeszcze czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu (pierwotnie dokonana w dniu 16 lutego 2026 r. – wraz z czynnością odrzucenia oferty Odwołującego ZDI – czynność wyboru najkorzystniejszej oferty została przez Zamawiającego unieważniona w dniu 23 lutego 2026 r.).

Co ważne, Zamawiający w ww. piśmie z dnia 23 lutego 2026 r. wyraźnie wskazał, że „Czynności odrzucenia ofert pozostają w mocy.”

Tym samym Odwołujący dążąc do unieważnienia czynności odrzucenia jego oferty z dnia 16 lutego 2026 r. niewątpliwie ma interes w uzyskaniu niniejszego zamówienia, a na skutek czynności niezgodnej z Pzp podjętej przez Zamawiającego Odwołujący poniesie szkodę polegającą na utracie szansy na uzyskanie przedmiotowego zamówienia. Odwołujący ZDI przywracając swoją ofertę do Postępowania zyska szansę na wybór jego oferty jako najkorzystniejszej w Postępowaniu (jednocześnie w przypadku wyboru jako najkorzystniejszej oferty innego wykonawcy Odwołujący ZDI, nie tracąc przynajmniej wykonawcy w Postępowaniu, zyska możliwość zanegowania takiego wyboru, korzystając z ustawowych środków ochrony prawnej).

Izba ustaliła następujący stan faktyczny

W dniu 16 lutego 2026 r. Odwołujący ZDI dowiedział się, że jego oferta została odrzucona przez Zamawiającego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp.

Jak wynika z uzasadnienia Zamawiającego, jedynym powodem odrzucenia oferty Odwołującego ZDI na ww. podstawie prawnej była okoliczność, że w ocenie Zamawiającego wycena w ofercie Wykonawcy dotycząca dwóch pozycji oferty (Personelu biurowego oraz Personelu pomocniczego) nie jest zgodna z przepisami dotyczącymi kosztów pracy.

Innymi słowy, w ocenie Zamawiającego zaoferowane przez Odwołującego ZDI wynagrodzenie miesięczne w pozycjach Formularza Cenowego dotyczących Personelu biurowego oraz Personelu pomocniczego jest wynagrodzeniem niezgodnym (bo zbyt niskim) z przepisami prawa w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Jednocześnie Zamawiający ww. niezgodności upatruje w tym, że w dniu, w którym upływał termin składania ofert w Postępowaniu, tj. w dniu 20 sierpnia 2025 r., był znany najniższy możliwy poziom minimalnego wynagrodzenia za pracę na kolejny, tj. 2026 rok (i było to wynagrodzenie wyższe niż minimalne wynagrodzenie z 2025 r.).

Tym samym, w ocenie Zamawiającego, Odwołujący winien wziąć pod uwagę przy kalkulacji swojej ceny ofertowej już to wyższe minimalne wynagrodzenie za pracę, a nie obowiązujące w 2025 r. minimalne wynagrodzenie za pracę, na którym oparł swoją wycenę Odwołujący.

Z powyższym stanowiskiem Zamawiającego, Odwołujący ZDI całkowicie nie zgadza się, co wykaże w dalszej części odwołania.

Niezależnie od powyższego, Odwołujący ZDI nadmienia, że Zamawiający nie wskazał

w swoim uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego ani jednego innego argumentu mającego przesądzać o tym, że cena zaoferowana przez Odwołującego jest rażąco niska.

Oferta i wyjaśnienia ceny Odwołującego

Odwołujący ZDI zaoferował Zamawiającemu wynagrodzenie miesięczne w pozycjach Personel biurowy oraz Personel pomocniczy (dla obu odcinków, tj. X i XI) w wysokości

5 620,00 złotych (pozycje 1.16.-1.19. Formularza Cenowego złożonego wraz z ofertą – stosowny fragment formularza poniżej).

Jednocześnie Odwołujący ZDI (w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnienia ceny skierowane na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp) w dniu 3 października 2025 r. wyjaśnił Zamawiającemu m.in., że ww. pozycje są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Na potwierdzenie powyższego, Odwołujący ZDI przedstawił Zamawiającemu szczegółowe wyliczenia, które potwierdzają, że ww. stawki są zgodne z obowiązującymi w 2025 r. przepisami prawa dotyczącymi kosztów pracy w Polsce. Poniżej Odwołujący ZDI prezentuje stosowny fragment wyjaśnień ceny (strona 10).

Co istotne, Zamawiający nie negocjował ww. wyliczeń, natomiast jedyne, co spowodowało odrzucenie oferty Odwołującego ZDI, to oparcie wyceny przez Odwołującego ZDI na minimalnym – obowiązującym – wynagrodzeniu za

pracę w 2025 r. (4 666,00 zł), a nie na proponowanym Radzie Dialogu Społecznego (i tym samym nie wywołującym żadnych skutków prawnych) przez Radę Ministrów minimalnym wynagrodzeniu za pracę na rok 2026 r. (4 806,00 zł).

Podejście Zamawiającego względem oferty Odwołującego ZDI jest tym niezrozumiałe i krzywdzące dla Odwołującego ZDI – i to tym bardziej, że treść specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) w Postępowaniu w żaden sposób za takim podejściem nie przemawia i to z co najmniej kilku powodów.

Po pierwsze, Zamawiający w żadnym punkcie SWZ nie wskazał, że wykonawcy wyceniając swoje usługi mają opierać się na modelu zaprezentowanym przez Zamawiającego w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty Odwołującego.

W szczególności Zamawiający nigdzie w treści SWZ nie wskazał, że wykonawcy kalkulując swoje ceny mają opierać się nie na obowiązujących przepisach prawa, w tym o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, ale na projektowanych przepisach prawa. Jednocześnie Zamawiający nigdzie nie wskazywał w treści SWZ, że wykonawcy od jakiegoś momentu

w roku kalendarzowym mają inaczej dokonywać wyceny swoich prac.

Po drugie, Zamawiający w żadnym punkcie SWZ nie wskazał, że rozpoczęcie realizacji umowy na pewno nastąpi w 2026 r., a nie w 2025 r. Jednocześnie Odwołujący decydując się na uczestnictwo w Postępowaniu miał uzasadnione prawo oczekiwać, że realizacja umowy może nastąpić jeszcze w 2025 r.

Powyższe zapatrywanie Odwołującego potwierdzały zarówno data publikacji ogłoszenia

o zamówieniu w Postępowaniu (27 maja 2025 r.), termin składania ofert (20 sierpnia 2025 r.), jak również data pierwotnego upływu terminu związania ofertą (17 listopada 2025 r.).

Każdy z wykonawców uczestniczących w Postępowaniu, w tym Odwołujący ZDI, mógł oczekiwać, że Zamawiający zakończy postępowanie w rozsądnym czasie, a 120-dniowy termin związania ofert będzie wystarczający dla Zamawiającego, aby nie tylko dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty, ale również zawrzeć umowę z wybranym wykonawcą

i przystąpić do jej realizacji.

Niestety, jak się okazało 4 miesiące na ocenę ofert było okresem zbyt krótkim dla Zamawiającego, a wyboru najkorzystniejszej oferty dokonał dopiero w dniu 16 lutego 2026 r. (zresztą go unieważniając po tygodniu), tj. po upływie 265 dni od dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu.

Na marginesie, w ocenie Odwołującego ZDI na powyższe, nieśpieszne, działanie Zamawiającego mogło mieć wpływ nie to, że faktycznie tyle czasu musiały być oceniane oferty wykonawców w Postępowaniu, ale że dopiero w dniu 17 lutego 2026 r. dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w jednym z dwóch prowadzonych równolegle postępowań na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, nad którymi nadzór ma pełnić właśnie wykonawca wyłoniony w tym Postępowaniu.

Z perspektywy Zamawiającego bezcelowe mogło być zbyt szybkie zakończenie postępowania na nadzór, skoro prace projektowe i roboty budowlane, nad którymi ma ten nadzór się odbywać, będą miały miejsce w bliżej nieokreślonej przyszłości.

Po trzecie, Zamawiający przewidział w treści SWZ (a dokładniej w Tomie II – Projekcie umowy), klauzulę waloryzacyjną, która miała służyć właśnie temu, by wykonawcy nie ujmowali – „z ostrożności”, np. na wypadek wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę – w swojej wycenie ofertowej wyższych kosztów, niż to było niezbędne w świetle obowiązującego w momencie złożenia ofert prawa.

Co istotne, sam Zamawiający przewidział w ww. klauzuli obowiązek jej zastosowania, pod warunkiem zaistnienia zdarzenia zewnętrznego, tj. „w związku z wejściem w życie przepisów odpowiednio zmieniających wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę/minimalną stawkę godzinową”.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący znając treść ww. klauzuli waloryzacyjnej, znając wysokość obowiązującego w 2025 r. minimalnego wynagrodzenia za pracę, nie mając ani jednego argumentu płynącego z treści SWZ, że realizacja umowy na pewno rozpocznie

się w 2026 r. (wręcz przeciwnie, Odwołujący nie zakładał, że oferta złożona

w sierpniu 2025 r. zostanie oceniona przez Zamawiającego dopiero w lutym 2026 r.), podszedł do swojej wyceny ofertowej racjonalnie, tj. oparł ją na obowiązujących w momencie złożenia oferty przepisach prawa w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Jednocześnie to przyjęcie zapatrywania odmiennego od powyższego – aktualnie prezentowanego przez Zamawiającego – w praktyce byłoby nie do pogodzenia z celem wprowadzenia do Pzp art. 436 pkt 4 lit. b), który to przepis stanowi źródło ww. klauzuli waloryzacyjnej.

Jak wskazano w Komentarzu do Pzp do ww. przepisu wydanym pod redakcją H. Nowaka i M. Winiarza (wydanie II z 2023 r., str. 1093) –: *„Zasadniczym celem jego wprowadzenia jest ochrona wykonawcy przed stratami, jakie może ponieść w przypadku zamówienia długoterminowego w związku z podwyższeniem obciążeń finansowych, które stanowią element kosztów jego realizacji. W oparciu o zawarte w treści umowy klauzule waloryzacyjne dokonywana będzie korekta wynagrodzenia przysługującego wykonawcy w sytuacji zaistnienia zmian przepisów, co jednocześnie będzie miało wpływ na koszty realizowanego zamówienia. Z drugiej strony ochrona, będąca konsekwencją powiązania wynagrodzenia wykonawcy ze stawkami pewnych należności publicznoprawnych kształtujących wysokość ceny za jego roboty lub usługi, będzie przysługiwać również zamawiającemu w przypadku obniżenia ciężarów, które podwyższyły wynagrodzenie wykonawcy.”*

W przedmiotowej sprawie przyjęcie zapatrywania Zamawiającego, polegające na tym, że każdy wykonawca składając swoją ofertę (np. w sierpniu danego roku), powinien uwzględniać w wycenie ofertowej co najmniej wysokość projektowanego minimalnego wynagrodzenia za pracę na przyszły rok (mimo tego, że nie jest to jego obowiązek w świetle przepisów prawa i w świetle dokumentów zamówienia) pociągałoby za sobą kilka możliwych skutków:

SKUTEK PIERWSZY: takie rozwiązanie byłoby rozwiązaniem z gruntu niekorzystnym dla Zamawiającego, ponieważ realizacja zamówienia jeszcze w 2025 r. (czego w realiach Postępowania w żaden sposób nie można było wykluczyć) oznaczałaby, że Zamawiający ma zapłacić wykonawcy więcej, niż było to niezbędne w danych okolicznościach sprawy.

SKUTEK DRUGI: nie można również wykluczyć, że Zamawiający – znając treść swojej umowy, w tym ww. klauzuli waloryzacyjnej – mógłby ww. sytuację potraktować po prostu jako błąd w obliczeniu ceny lub niezgodność z warunkami zamówieni, które ujawniły się w wyjaśnieniach ceny (w myśl stwierdzenia: *„Dlaczego wykonawco z ostrożności uwzględniasz w swojej wycenie wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2026 r., kiedy będziesz świadczyć usługi jeszcze w 2025 r.? – to podraża koszt usługi, za którą mam płacić”*).

SKUTEK TRZECI: przyjęcie ww. zapatrywania oznaczałoby, że art. 436 pkt 4 lit. b) Pzp byłby stosowany (a właściwie nie byłby stosowany) wbrew celowi jego wprowadzenia do Pzp (w realiach przedmiotowej sprawy oznaczałoby to, że Zamawiający nie musiałby w 2026 r. dokonywać waloryzacji na podstawie ww. klauzuli, bo ceny ofertowe, w ocenie Zamawiającego, powinny już uwzględniać wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2026 r.).

SKUTEK CZWARTY: takie rozwiązanie oznaczałoby, że wykonawcy muszą „podrażać” swoje oferty, zmniejszając swoje szanse na uzyskanie zamówienia – i to wtedy, gdy ani obowiązujące przepisy prawa, ani treść dokumentów zamówienia, nie wymagają tego od wykonawców (w realiach przedmiotowej sprawy i treść przepisów prawa, tj. art. 436 pkt 4 lit. b) Pzp, i treść SWZ w Postępowaniu, nie zmuszają wykonawców do takiego – wprost sprzecznego z dążeniem do złożenia Zamawiającemu najkorzystniejszej oferty – działania).

SKUTEK PIĄTY: byłoby to zapatrywanie nieuwzględniające brzmienia klauzuli waloryzacyjnej w Projekcie umowy, którą sam zaprojektował Zamawiający, gdzie wyraźnie Zamawiający wskazał, że podstawą zastosowania tej klauzuli jest *„wejście w życie przepisów odpowiednio zmieniających wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę/minimalną stawkę godzinową”*, a nie np. ustalenie projektowanych przepisów (dla przypomnienia, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. weszło w życie w dniu 1 stycznia 2026 r.).

Skoro zatem od stycznia 2026 r. obowiązuje nowa wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę, nastąpiło zdarzenie w postaci „wejścia w życie przepisów”, o którym jest mowa

w klauzuli waloryzacyjnej i obowiązkiem Zamawiającego jest umożliwienie wykonawcom zwaloryzowania przyjętych w ofertach stawek wynagrodzenia (w przypadku otrzymania stosownego wniosku o waloryzację od wykonawcy).

SKUTEK SZÓSTY: przyjęcie ww. zapatrywania byłoby nie do pogodzenia z zasadami przejrzystości i pewności prawa – źródłem praw i obowiązków w Polsce, w tym dla wykonawców uczestniczących w postępowaniach o udzielenie zamówienia, są tylko akty prawa we właściwy sposób przyjęte, przez uprawnione do tego podmioty i akty te muszą być właściwie ogłoszone. W realiach przedmiotowej sprawy ww. rozporządzenie Rady Ministrów zostało przyjęte w dniu 11 września 2025 r., ogłoszone w Dzienniku Ustaw w dniu 15 września 2025 r., a weszło w życie 1 stycznia 2026

r. Wszystkie te czynności nastąpiły już zatem po upływie terminu składania ofert w Postępowaniu.

Jak głosi znana paremia „*Ignorantia iuris nocet*” („Nieznajomość prawa szkodzi”). Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że wyłącznie nieznajomość prawa, a nie projektów mających na celu zmianę prawa, może komukolwiek szkodzić. Właśnie na ten aspekt położył akcent ustawodawca również w ustawie z dnia z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, wymagając aby każdorazowo informacja o wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę była właściwie przyjęta i uzewnętrzniona przez prawodawcę – czy to w postaci obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” z art. 2 ust. 4 ww. ustawy, czy to w postaci rozporządzenia Rady Ministrów w Dzienniku Ustaw).

SKUTEK SIÓDMY: przyznanie racji Zamawiającemu oznaczałoby, że to Zamawiający jest *de facto* władny do prokurowania podstawy do odrzucenia oferty wykonawcy w toku postępowania (a tak w świetle Pzp, po upływie terminu składania ofert, w żaden sposób być nie może). W realiach przedmiotowej sprawy tak właśnie się stało, ponieważ gdyby Zamawiający szybciej zakończył proces oceny ofert w Postępowaniu i umożliwił zawarcie umowy w 2025 r. (czego treść SWZ w żaden sposób nie ograniczała), Zamawiający nie miałby żadnych podstaw, aby nawet podjąć próbę odrzucenia oferty Odwołującego. Natomiast skutkami przeciagającego się Postępowania Zamawiający obarczył Odwołującego, w sposób nieuprawniony odrzucając jego ofertę.

Reasumując, w ocenie Odwołującego ZDI odrzucenie jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp jest czynnością niezgodną zarówno z obowiązującymi przepisami prawa, jak również z treścią SWZ ustaloną przez Zamawiającego w Postępowaniu.

Jednocześnie Odwołujący ZDI przypomina, że każde odrzucenie oferty w postępowaniu jest czynnością stanowiącą wyjątek od zasady zakładającej prawidłowość złożonej oferty.

Tym samym każdy taki przypadek wymaga od Zamawiającego bardzo ostrożnego podejścia i stosowania wykładni zawężającej, na swoją niekorzyść. Podobnie, brak uregulowania danej kwestii wprost w SWZ, oznacza, że wątpliwości w treści SWZ rozstrzyga się na korzyść wykonawców, a nie zamawiającego.

Niestety, w realiach przedmiotowej sprawy Zamawiający postąpił odwrotnie i w sposób nieuprawniony odrzucił ofertę Odwołującego ZDI, *de facto* samodzielnie tworząc podstawę faktyczną do odrzucenia oferty Odwołującego ZDI (taki był bowiem skutek znacząco przeciagającego się Postępowania). Odwołujący nie ma wpływu na tempo prowadzenia Postępowania przez Zamawiającego, a składając swoją ofertę skalkulował ją zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Reasumując, czynność odrzucenia oferty Odwołującego ZDI, jako niezgodna z przepisami Pzp, w tym prowadząca do rażącego naruszenia podstawowych zasad udzielania zamówień, tj. uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz – co szczególnie istotne – przejrzystości, powinna zostać unieważniona.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący ZDI wnosi jak na wstępie.

Do postępowań odwoławczych zgłosili przystąpienie wykonawcy:

Sygn. akt KIO 899/26

- po stronie Odwołującego:

- ECM GROUP Polska S.A. z siedzibą w Warszawie,
- wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia: ZDI Sp. z o.o. z siedzibą w Zamościu oraz ZBM S.A. z siedzibą w Warszawie;

- po stronie Zamawiającego:

- wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia: DTŚ S.A. z siedzibą w Katowicach oraz INKO CONSULTING Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie,
- MGGP S.A. z siedzibą w Tarnowie;

Sygn. akt KIO 902/26

- po stronie Zamawiającego:

- wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia: DTŚ S.A. z siedzibą w Katowicach oraz INKO CONSULTING Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie,
- wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia: ZDI Sp. z o.o. z siedzibą w Zamościu oraz ZBM S.A. z siedzibą w Warszawie,
- MGGP S.A. z siedzibą w Tarnowie;

Sygn. akt KIO 905/26

- po stronie Odwołującego:

- ECM GROUP Polska S.A. z siedzibą w Warszawie,

•SAFEGE S.A.S. 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 NANTERRE Cedex, Francja,

-po stronie Zamawiającego:

- wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia: ZDI Sp. z o.o. z siedzibą w Zamościu oraz ZBM S.A. z siedzibą w Warszawie,
- MGGP S.A. z siedzibą w Tarnowie;

Pismami z dnia 7 kwietnia 2026 roku Zamawiający złożył odpowiedzi na odwołania, w których wniósł o oddalenie wszystkich odwołań.

Pisemne stanowisko w sprawie przedłożył również Przystępujący - wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia: DTŚ S.A. z siedzibą w Katowicach oraz INKO CONSULTING Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, wnosząc oddalenie wszystkich odwołań.

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

Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz.1320 ze zm.) skutkujących odrzuceniem odwołań o sygn. akt.: KIO 988/26, KIO 902/26 oraz KIO 905/26. Powyższe odwołania zostały wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 26 lutego 2026 roku wobec czynności Zamawiającego z dnia 16 lutego 2026 roku.

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

Izba za skuteczne uznała zgłoszone przystąpienia do postępowania odwoławczego sygn. akt: KIO 899/26, KIO 902/26 oraz KIO 905/26 po stronie Odwołujących oraz Zamawiającego i dopuściła wykonawców:

- 1)ECM GROUP Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie
- 2)wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: ZDI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zamościu oraz ZBM Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie
- 3)SAFEGE S.A.S. 15-27 rue du Port, Parc de l'Île, 92022 NANTERRE Cedex, Francja
- 4)wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielnie zamówienia: DTŚ Spółka Akcyjna z siedzibą w Katowicach oraz INKO CONSULTING Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie
- 5)MGGP Spółka Akcyjna z siedzibą w Tarnowie

do udziału w ww. postępowaniach w charakterze Uczestników postępowania odwoławczego.

Przywołując regulacje prawne stanowiące podstawę zarzutów wniesionego odwołania należy wskazać, iż zgodnie z:

- art. 16 Pzp - Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielnie zamówienia w sposób:
 - 1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
 - 2) przejrzysty;
 - 3) proporcjonalny;
- art. 224 ust. 1 ustawy Pzp jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych; art. 224 ust. 2 ustawy Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od:
 - 1)wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielnie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;
 - 2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielnie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1;
- art. 224 ust. 3 ustawy Pzp wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
 - 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
 - 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
 - 4) 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 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
 - 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
 - 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
 - 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
 - 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy;
- art. 224 ust. 4 Pzp w przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi, zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, co najmniej w zakresie określonym w ust. 3 pkt 4 i 6;
 - art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy;
 - z art. 224 ust. 6 Pzp 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;
 - art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniach i argumentacji podniesionej na potwierdzenie zasadności stawianych zarzutów, Izba stwierdziła,

że odwołania o sygn. akt: KIO 899/26 oraz 905/26 zasługują na uwzględnienie, natomiast odwołanie o sygn. akt: KIO 902/26 nie zasługują na uwzględnienie.

Przedstawiając rozważania natury ogólnej Izba podkreśla, że rozpoznając odwołanie Izba ocenia czynności podjęte przez Zamawiającego, odpowiadając na pytanie czy poprzez wykonanie kwestionowanych w postępowaniu czynności lub zaniechanie czynności,

do których wykonania Zamawiający był zobowiązany, naruszył on przepisy ustawy Pzp

w zakresie mającym lub mogącym mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Izba podkreśla, że argumentacja podniesiona w treści odwołań

o sygn. akt KIO 899/26 oraz KIO 905/26 oraz podczas rozprawy, dała podstawy Izbie

do uznania, że Zamawiający naruszył przepisy Pzp, w zakresie mającym lub mogącym mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

Izba podkreśla, że w zakresie możliwości uznania ceny oferty lub jej elementów składowych za rażąco niskie wskazać należy za ugruntowaną linią orzecniczą Krajowej Izby Odwoławczej i sądów, że za rażąco niską cenę należy uznać taką cenę, która jest niewiarygodna dla wykonania przedmiotu zamówienia i jest całkowicie oderwana od realiów rynkowych. Jednakże ocena tej okoliczności zawsze powinna być dokonana z uwzględnieniem przedmiotu zamówienia, jego specyfiki i towarzyszących mu realiów rynkowych, w oparciu o dostępne Zamawiającemu informacje, które uzyskał w wyniku przedstawienia przez wezwanego wykonawcę wyjaśnień.

Wraz z wezwaniem przez Zamawiającego wykonawcy, do złożenia wyjaśnień w zakresie złożonej przez niego ceny lub kosztu powstaje domniemanie, że zaoferowana cena lub koszt są rażąco niskie. Domniemanie to może zostać obalone przez wykonawcę w wyniku złożenia odpowiednich wyjaśnień ceny (art. 224 ust. 5 ustawy Pzp). W ramach złożonych wyjaśnień, Wykonawca winien podać Zamawiającemu wszystkie informacje dotyczące kalkulacji zaoferowanej ceny, w tym informacje dotyczące sposobu kalkulacji, uwarunkowań w jakich dokonywał kalkulacji, szczególnych przesłanek warunkujących przyjęty sposób kalkulacji (jeśli takie zaistniały) oraz innych istotnych elementów mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny, jak np. korzystne upusty, sprzyjające w oparciu o konkretne informacje warunki finansowe, uzyskane specjalne oferty, a dowodzące możliwości zrealizowania zamówienia za zaoferowaną cenę, na poziomie znacznie niższym, niż pozostali wykonawcy ubiegający się o zamówienie. Wyjaśnienia wykonawcy stanowiące informacje w zakresie ceny powinny umożliwić Zamawiającemu

podjęcie decyzji, co do przyjęcia bądź odrzucenia oferty.

Podkreślenia wymaga, że informacje dotyczące indywidualnych elementów kalkulacji danej ceny jak również okoliczności, które wpływają na daną kalkulację, Zamawiający uzyskuje

od danego wykonawcy w wyniku wezwania do złożenia wyjaśnień w określonym, wskazanym przez Zamawiającego zakresie i terminie. Tym samym wykonawca składający wyjaśnienia Zamawiającemu, winien wskazać wszystkie okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej wyceny. Wyjaśnienia winny być jasne, konkretne, spójne i rzetelne. Winny być adekwatne do przedmiotu zamówienia, uwzględniać jego założenia oraz specyfikę właściwą np. dla danej branży. Ponadto winny wskazywać okoliczności i podstawę obniżenia przez wykonawcę ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia. Tym samym wykonawca składający wyjaśnienia Zamawiającemu, już w ramach swoich wyjaśnień winien wskazać na te okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej wyceny, bowiem to na wykonawcy spoczywa obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, wynikający z art. 224 pkt 5 Pzp. W treści tego artykułu, ustawodawca wprowadził odwrócony ciężar dowodu. Oznacza to,

że w odniesieniu do oceny wystąpienia ceny rażąco niskiej (lub rażąco niskiego kosztu)

to wykonawca musi wykazać (za pomocą wyjaśnień lub stosownych dokumentów), że taka cena nie wystąpiła. Jeżeli wykonawca nie wykaże, że złożona przez niego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej, jego oferta będzie podlegała odrzuceniu.

Izba podziela stanowisko wypracowane w dotychczasowym orzecznictwie Izby i sądów powszechnych wskazujące, że Izba może ocenić i stwierdzić jedynie czy wyjaśnienia

w przedmiocie elementów zaoferowanej ceny były wystarczające, a ich ocena dokonana przez Zamawiającego prawidłowa. Konsekwencją utrzymywanej wykładni przepisów jest słuszne stanowisko w sprawie, odnoszące się do konieczności odrzucenia oferty, w przypadku, gdy złożone wyjaśnienia cenowe były zbyt niekonkretne, lakoniczne i generalnie nie wykazywały możliwości zaoferowania przez danego wykonawcę ceny tak niskiej. Mając na uwadze brzmienie art. 224 ust. 5 ustawy, zachowuje swoją aktualność wyrok Sądu Okręgowego

w Warszawie z dnia 30 lipca 2014 r. (sygn. akt XXIII Ga 1293/14), w którym podkreślono znaczenie staranności wykonawcy w składaniu wyjaśnień, a także wskazano na konieczność uznania, że cena ofertowa jest ceną rażąco niską, w przypadku braku przedstawienia przez wykonawcę takich wyjaśnień, które wykażą, że oferowana przezeń cena rażąco niską nie jest.

Podane tezy odnoszące się do wymaganej zawartości i "jakości" wyjaśnień składanych Zamawiającemu zostały sformułowane przez orzecznictwo jeszcze na gruncie uprzednio obowiązujących przepisów. Natomiast w obowiązującym na dzień wszczęcia przedmiotowego postępowania stanie prawnym ustawodawca właściwie przesądził o ich słuszności wprost wskazując w ww. przepisie ustawy, że to wykonawca ma obowiązek wykazania Zamawiającemu, że cena jego oferty nie jest rażąco niska, i musi wykazać to na etapie postępowania o udzielenie zamówienia. Tym samym jak najbardziej aktualna i wymagająca podkreślenia jest wyrażana w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej i sądów powszechnych teza o wymaganej staranności wykonawcy w składaniu wyjaśnień ceny, a tym samym ryzyku jakie ponosi wykonawca w przypadku uznania, że wyjaśnienia

są niewystarczające do wykazania realnego charakteru jego ceny.

Izba wskazuje, że nie istnieje jeden optymalny i właściwy kształt czy sposób dowodzenia okoliczności związanych z kalkulacją ceny dokonanej przez wykonawcę i sposobu prezentowania okoliczności umożliwiających mu jej zaoferowanie. Sposób wykazania,

że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny zależy od indywidualnych okoliczności sprawy. Zwłaszcza że dopiero w związku z rodzajem podawanych informacji, będzie można ocenić

i przyjęć konieczny sposób i stopień uwiarygodnienia podawanych danych. Niewątpliwie można natomiast sformułować jeden generalny postulat, który przy ocenie wyjaśnień wykonawców powinien być bezwzględnie egzekwowany - wyjaśnienia powinny być konkretne, jasne, spójne i adekwatne do danego przedmiotu zamówienia.

Stosowanie ogólników traktujących o doświadczeniu wykonawcy, jego znakomitej organizacji produkcji, optymalizacji kosztów, wdrożeniu niezwykle nowoczesnych

i energooszczędnych technologii, posiadaniu wykwalifikowanej acz taniej kadry, korzystnych warunkach finansowych pozyskanych od dostawców, położeniu siedziby etc... przeważnie nic nie wnosi do sprawy i nie niesie informacji o żadnych możliwych do uchwycenia wartościach ekonomicznych. Taka argumentacja może być traktowana jedynie jako dopełnienie i tło dla bardziej konkretnych i wymiernych danych podawanych w ramach wyjaśnień, a nie jako ich podstawa czy zasadnicza treść.

Informacje podawane w wyjaśnieniach powinny być więc konkretne, tak aby możliwe było ich przynajmniej przybliżone przełożenie na uchwytne i wymierne wartości ekonomiczne, a także możliwa była ich weryfikacja oraz ocena wiarygodności.

Odnosnie kwestii dotyczącej składanych przez wykonawców wraz z wyjaśnieniami dowodów Izba wskazuje, że z

samemu braku dowodu nie można jeszcze wywodzić, że cena jest rażąco niska. W takiej bowiem sytuacji przedmiotem oceny pozostają wyjaśnienia samego wykonawcy. Podkreślenia jednak wymaga fakt, że jeżeli wykonawca powołuje się na właściwe tylko jemu okoliczności powodujące możliwość znacznego obniżenia ceny oferty (np. upusty dedykowane tylko temu wykonawcy, szczególne oferty jakie uzyskał wykonawca odnośnie świadczonych usług czy realizowanych etc...) i możliwe jest wsparcie tej argumentacji dowodem, to wówczas taki dowód powinien być złożony Zamawiającemu, aby uczynić wyjaśnienia przekonującymi dla Zamawiającego, a jednocześnie pełnymi. Zaznaczenia wymaga, że o tym czy, dany dowód jest możliwy do uzyskania decyduwać będzie charakter okoliczności powoływanych przez wykonawcę. Jeżeli są one obiektywnie możliwe do stwierdzenia w postaci zaświadczeń, oświadczeń, ofert, umów i innych informacji wytworzonych przez podmioty niezależne od wykonawcy to wówczas taki dokument będzie miał walor dowodowy, wykraczający poza samą treść wyjaśnień wykonawcy

(np. zaświadczenie o zwolnieniu podmiotowym, uzyskanych upustach od dostawców, i inne wpływające na cenę).

Pamiętać bowiem należy, że to wykonawca został zobowiązany do wykazania, że oferowana przez niego cena nie jest rażąco niska, tym samym załączenie dowodów do składanych wyjaśnień odnośnie okoliczności, które nie są zależne od wykonawcy, a które udało mu się pozyskać (wynegocjować, ustalić, wypracować w kontaktach gospodarczych i innych formach etc...) na potrzeby wyceny danego zamówienia jest w zasadzie niezbędne i konieczne, aby owo wykazanie realności zaoferowanej ceny było rzeczywiste. To wykonawca musi wykazać rzeczywistość i realność zaoferowanej ceny w postępowaniu.

Sygn. akt: KIO 899/26

W ocenie Izby odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Izba za zasadny uznała zarzut podniesiony przez Odwołującego SAFEGE, dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego SAFEGE pomimo tego, że zaoferowana przez Odwołującego cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej, a złożone przez Odwołującego wyjaśnienia uzasadniają wysokość ceny lub kosztu.

Okolicznością stanowiącą podstawę odrzucenia przez Zamawiającego oferty Odwołującego SAFEGE wynikającą z treści uzasadnienia odrzucenia oferty z dnia 16 lutego 2026 roku, była rażąco niska cena wynikająca z treści złożonych wyjaśnień ceny (których kompletności i prawidłowości Zamawiający nie kwestionował), które nie uzasadniły podanej w ofercie ceny lub kosztu (art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp), z uwagi na brak uwzględnienia w kalkulacji ceny stawek na 2026 rok proponowanych przez Radę Ministrów.

W treści uzasadnienia faktycznego, Zamawiający wskazał: (...)

Na podstawie art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) wysokość minimalnego wynagrodzenia, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej ustalone przez Radę Ministrów nie mogą być niższe od wysokości minimalnego wynagrodzenia oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej, o których mowa w ust. 2 pkt 1 w/w ustawy. Przywołany zapis wskazuje, że

„2. Rada Ministrów, w terminie do dnia 15 czerwca każdego roku, przedstawia Radzie Dialogu Społecznego:

1) propozycję wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym oraz propozycję wysokości minimalnej stawki godzinowej w roku następnym określoną zgodnie z ust. 3a i 3b, wraz z terminem zmiany tych wysokości, zgodnie z art. 3”.

12.06.2025 r. Rada Ministrów przyjęła propozycję wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. i przedstawiła je Radzie Dialogu Społecznego:

- a) minimalne wynagrodzenie za pracę od dnia 1 stycznia 2026 r. – 4806 zł;*
- b) minimalna stawka godzinowa dla określonych umów cywilnoprawnych od dnia 1 stycznia 2026 r. – 31,40 zł.*

Z uwagi na powyższe, w przedmiotowym postępowaniu przetargowym, oferty składane w dniu 20.08.2025 r. powinny uwzględniać stawki na 2026 r. proponowane przez Radę Ministrów.

Tym samym minimalne wynagrodzenie za pracę od dnia 1 stycznia 2026 r. nie powinno być niższe niż 4806 zł.

Wskazane wyżej okoliczności potwierdziły wątpliwości Zamawiającego, że niektóre z istotnych części składowych Formularza cenowego Wykonawcy budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy.

Oferta podlega odrzuceniu na podstawie 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

W treści odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający podtrzymał powyższą argumentację, dodając, że pomiędzy Odwołującym, a Zamawiającym sporne zdaje się być rozumienie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu, które

Odwołujący winien uwzględnić przy kalkulowaniu swojej oferty, m.in. w odniesieniu do Personelu biurowego oraz Personelu pomocniczego. Następnie Zamawiający wskazał, że Wykonawca sporządzając ofertę powinien określić ceny w sposób rzetelny, tj. w taki, żeby wybór jego oferty gwarantował zamawiającemu prawidłową realizację zamówienia. Z tego też powodu profesjonalny wykonawca kalkulując wynagrodzenie wskazane w ofercie winien uwzględnić znane i planowane zmiany przepisów prawnych, w takim zakresie, w jakim będą one miały bezpośredni wpływ na koszty wykonania zamówienia. W szczególności zaś zaoferowana cena musi uwzględniać przepisy ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Nie ulega bowiem żadnej wątpliwości, że Zamawiający ma prawo wymagać, by wykonawcy wycenili ofertę w taki sposób, by wycena gwarantowała wykonanie usług.

Z uwagi zatem na to, że już od 12 czerwca 2025 r. wiadomym było, że na podstawie art. 2 ust. 5 zd. 2 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, minimalne wynagrodzenie za pracę w 2026 r. stanowić będzie kwotę co najmniej 4 806 zł brutto, to *Odwołujący SAFEGE przy kalkulacji ceny oferty miał możliwość i powinien uwzględnić ustawowo określony poziom wysokości minimalnego wynagrodzenia, jaki będzie obowiązywał w okresie faktycznej realizacji zamówienia publicznego. Mowa jest bowiem o okresie co najmniej 56 miesięcy trwania umowy od dnia jej zawarcia. Odwołujący przyjął jednak wartości właściwe realizacji zamówienia przy poziomie minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązujące w 2025 r., co oznacza, że określił on koszt realizacji zamówienia poniżej wartości kosztów pracy, jakie będą obowiązywały w okresie faktycznej realizacji zamówienia. Złożenie oferty przewidującej zaniżone koszty pracy, a nieuwzględniającej kosztów wynikających z wypłaty pracownikom minimalnego wynagrodzenia za pracę stanowi przejaw niegodności oferty z treścią art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp.*

Izba nie podzieliła argumentacji Zamawiającego.

W ocenie Izby sporu pomiędzy stronami nie należy odnosić do tego, czy Odwołujący SAFEGE miał możliwość uwzględnienia w cenie oferty wynagrodzenia z tytułu umowy o pracę na poziomie nie niższym niż minimalne wynagrodzenie za pracę wynikające z propozycji Rady Ministrów dla roku 2026, ale czy w dacie składania ofert, tj. 20 sierpnia 2025 powinien i musiał takie wynagrodzenie uwzględnić w kalkulacji ceny oferty, aby nie naruszyć wymagań wynikających z treści art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp. Zauważenia również wymaga, że Zamawiający nie zarzucił Odwołującemu SAFEGE braku zgodności zaoferowanego wynagrodzenia z przepisami dotyczącymi kosztów pracy w odniesieniu do wymagań dla roku 2025.

Poza sporem jest okoliczność, że wykonawcy w zakresie wynagrodzenia za pracę związani są jedynie wartościami minimalnego wynagrodzenia za pracę wynikającego z obowiązujących przepisów dotyczący kosztów pracy. Zaoferowanie pracownikom wynagrodzenia przewyższającego wartości minimalne należy do decyzji wykonawcy i może zostać określone na poziomie, który nie będzie podlegał waloryzacji nawet przez cały okres trwania zamówienia. Dlatego argument podniesiony w odpowiedzi na odwołanie, że Odwołujący SAFEGE miał możliwość na podstawie propozycji minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego przez Radę Ministrów dla roku 2026, ustalić wartość takiego wynagrodzenia na poziomie wyższym niż wartość minimalna obowiązująca w roku 2025, zdaniem Izby jest irrelevantna dla sprawy.

Istotna dla sprawy jest zatem odpowiedź na pytanie czy Odwołujący SAFEGE powinien i musiał w dacie składania ofert, tj. 20 sierpnia 2025 uwzględnić w cenie oferty wynagrodzenie z tytułu umowy o pracę na poziomie nie niższym niż minimalne wynagrodzenie za pracę wynikające z propozycji Rady Ministrów dla roku 2026, aby cena jego oferty nie naruszyła art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp.

W ocenie Izby, w dacie składania ofert, tj. 20 sierpnia 2025 roku ustalonym i obowiązującym minimalnym wynagrodzeniem za pracę, znanym Odwołującemu SAFEGE była wartość dotycząca roku 2025.

Natomiast propozycja minimalnego wynagrodzenia za pracę w roku 2026 określona przez Radę Ministrów mogła mieć jedynie charakter informacyjny, wyznaczający minimalną granicę, pewien poziom wartości, poniżej którego ostatecznie ustalona wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę w roku 2026 nie zostanie obniżona.

Propozycja taka nie spełnia jednak ustawowej przesłanki minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2022r. o minimalnym wynagrodzeniu.

Kwota 4 806 zł brutto została ustalona jako wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w 2026, dopiero rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r., w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. (Dz.U. z 2025 r. poz. 1242) tj. po składaniu ofert w niniejszym postępowaniu. A zatem w dacie składania ofert nie była znana Odwołującemu SAFEGE, jako wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w roku 2026. Sam Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie zgodził się z Odwołującym SAFEGE, że na dzień składania ofert wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę na rok 2026 nie została jeszcze określona w drodze obowiązującego rozporządzenia, a istniała

jedynie propozycja Rady Ministrów przedstawiona Radzie Dialogu Społecznego.

Jednakże Zamawiający nie wyjaśnił, na jakiej podstawie uznał, że pomimo ustawowego wymogu, że wartość przyjętego do kalkulacji ceny wynagrodzenia za pracę nie może być niższa niż wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, za ustalone, minimalne wynagrodzenie za pracę

w roku 2026 Zamawiający uznał wartość stanowiącą jedynie propozycję takiego wynagrodzenia, która mogła ulec zwiększeniu.

Niezrozumiałe dla Izby jest również stanowisko Zamawiającego, zgodnie z którym, *gdyby ostateczna wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę była wyższa niż pierwotnie proponowana Radzie Dialogu Społecznego, to niespornie nie byłoby podstaw do czynienia Odwołującemu zarzutu niewłaściwego skalkulowania oferty, w zakresie w jakim kalkulacja ceny nie uwzględniałaby tej różnicy.* Powyższe stanowisko nie znajduje uzasadnienia

w przepisie art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp (który referuje do minimalnego wynagrodzenia za pracę a nie propozycji minimalnego wynagrodzenia za pracę) ani w postanowieniach warunków zamówienia.

Podkreślenia wymaga więc okoliczność, że w dacie składania ofert jedyną znaną Odwołującemu i obowiązującą wartością minimalnego wynagrodzenia za pracę, była ta, dotycząca roku 2025.

Podsumowując powyższe, w okolicznościach analizowanego stanu faktycznego - co Izba uznała za kluczowe i decydujące – za brakiem konieczności uwzględnienia w cenie oferty składanej 20 sierpnia 2025 roku wartości propozycji Rady Ministrów dotyczącej minimalnego wynagrodzenia za pracę na rok 2026 przemawiają następujące okoliczności:

- po pierwsze, w dacie składania ofert nie była znana obowiązująca wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę w roku 2026,

- po drugie, wartość określona przez Radę Ministrów na kwotę 4 806 zł brutto, nie wyznaczała minimalnego wynagrodzenia za pracę w roku 2026, a jedynie pełniła funkcję informacyjną, wyznaczając minimalny poziom, który nie mógł zostać obniżony, ale mógł zostać podniesiony. Dlatego nawet uwzględnienie w kalkulacji ceny wartości wynagrodzenia za pracę na poziomie 4 806 zł brutto (jako propozycji) nie spowodowałyby, że została zaoferowana cena uwzględniająca wartość minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w roku 2026,

- po trzecie, w dacie składania ofert jedyna obowiązująca i znana wykonawcom wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę dotyczyła roku 2025,

- po czwarte, Odwołujący miał uzasadnione prawo zakładać, że w postępowaniu, w którym oferty składane były w dniu 20 sierpnia 2025 r., umowa w sprawie zamówienia publicznego zostanie zawarta jeszcze w roku 2025, a wysokość wynagrodzenia za pracę, w przypadku zaistnienia takiej konieczności, zostanie zwaloryzowana, zgodnie z postanowieniami wzoru umowy. Jeżeli Zamawiający miał przekonanie, że do zawarcia umowy nie dojdzie w roku 2025 – odwołując się do własnego doświadczenia, które nie musi być znane wykonawcom - winien wyraźnie taką informację wskazać w treści warunków zamówienia. Jeżeli wykonawcy otrzymaliby informację, że rozpoczęcie realizacji umowy nastąpi nie wcześniej niż w roku 2026, to kalkulując cenę oferty i przyjmując wartość wynagrodzenia za pracę, musieliby uwzględnić proponowaną wartość określoną przez Radę Ministrów dla wynagrodzenia za pracę w roku 2026 a także uwzględnić ryzyko zwiększenia minimalnego wynagrodzenia za pracę w stosunku do roku 2025. Taka informacja nie została jednak wykonawcom przekazana przez Zamawiającego.

Izba podkreśla również, że tak jak po stronie wykonawcy leży obowiązek sporządzenia oferty z należytą starannością, tak i po stronie Zamawiającego leży obowiązek prowadzenia postępowania z należytą starannością i przekazywania wykonawcom wszystkich istotnych informacji dotyczących realizacji zamówienia.

Zauważenia również wymaga, że pierwotny termin składania ofert został wyznaczony

na 1 lipca 2025 a po jego przesunięciu, Zamawiający nie odniósł się do braku możliwości realizacji umowy w roku 2025.

Izba wskazuje ponadto, że okoliczność, w której Zamawiający dokonał oceny ofert w roku 2026, kiedy obowiązywała już wyższa niż w 2025 roku wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę nie może obciążać Odwołującego, który na dzień składania ofert

(20 sierpnia 2025 r.) kalkulował cenę oferty w oparciu o obowiązujące przepisy. Uznanie działania Zamawiającego za prawidłowe, usankcjonowałoby możliwość oceny ofert w sposób nieobiektywny. Zamawiający bowiem, w zależności od długości prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz korzystnych dla siebie okoliczności faktycznych

i prawnych, mógłby dokonać oceny ofert, przyjmując za punkt odniesienia odpowiadające mu okoliczności, a nie te, w których wykonawca dokonał kalkulacji ceny, wpływając w sposób subiektywny na okoliczności stanowiące podstawę odrzucenia oferty. Umożliwiłoby

to dokonanie oceny danego stanu faktycznego w odniesieniu do stanu prawnego nieobowiązującego i nieznanego wykonawcy w dniu składania ofert.

Takie działania Zamawiającego nie zasługują na ochronę przez Izbę.

Odnosząc się do stanowiska Zamawiającego co do klauzuli korygującej wysokość wynagrodzenia (§ 38 ust. 5), zgodnie z którą, że na etapie realizacji umowy Zamawiający przewidział konieczność reagowania na skutki zmian przepisów w odniesieniu do zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w zakresie w jakim ma to wpływ na wykonanie zamówienia oraz argumentu, że klauzula ta znajdzie zastosowanie, gdy określone nią przesłanki nastąpią, lecz nie wcześniej niż przed zawarciem umowy, Izba zauważa,

że Odwołujący SAFEGE miał prawo zakładać, że umowa w sprawie niniejszego zamówienia publicznego zostanie zawarta jeszcze w roku 2025 a wynagrodzenie za pracę zostanie zwaloryzowane. Żadne postanowienie warunków zamówienia nie wykluczało takiej możliwości. Ponadto, Izba zwraca uwagę na treść art. 439 ust. 3 ustawy Pzp zgodnie z którym, jeżeli umowa została zawarta po upływie 180 dni od dnia upływu terminu składania ofert, początkowym terminem zmiany wynagrodzenia jest dzień otwarcia ofert, chyba, że Zamawiający określił termin wcześniejszy.

Powyższa regulacja stanowi ograniczenie swobody Zamawiającego w zakresie określenia początkowego terminu ustalenia zmiany wynagrodzenia, z uwagi na czas trwania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego przez Zamawiającego

i winna znaleźć zastosowanie w przedmiotowym postępowaniu.

Wobec powyższego zarzut Odwołującego SAFEGE należy uznać za zasadny.

Sygn. akt: KIO 902/26

W ocenie Izby odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba oddaliła zatem zarzut Odwołującego ECM dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i uznanie,

że oferta Odwołującego ECM zawiera rażąco niską cenę a złożone wyjaśnienia wraz

z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu podczas, gdy prawidłowa ocena oferty oraz wyjaśnień rażąco niskiej ceny Odwołującego ECM nie dają podstaw do takich wniosków, zaoferowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej a tym samym oferta nie powinna zostać odrzucona.

Okolicznościami stanowiącymi podstawę odrzucenia przez Zamawiającego oferty Odwołującego ECM wynikającą z treści uzasadnienia odrzucenia oferty z dnia 16 lutego 2026 roku, była rażąco niska cena wynikająca:

- z treści złożonych wyjaśnień ceny, którym Zamawiający zarzucił brak kompletności

i poprawności w zakresie skierowanych do wyjaśnienia pozycji kosztowych,

- z braku uwzględnienia w kalkulacji ceny minimalnej stawki wynagrodzenia za pracę i stawki godzinowej na 2026 r. proponowanej przez Radę Ministrów,

co doprowadziło do utrzymania domniemania rażąco niskiej ceny w ofercie Odwołującego ECM.

W uzasadnieniu zarzutu Odwołujący ECM podnosi następujące argumenty:

po pierwsze, wezwanie Zamawiającego do wyjaśnienia ceny nie zawierało pytań, na które powołuje się Zamawiający w odniesieniu do ceny oferty, ale do sposobu realizacji,

po drugie zaoferowana stawka wynagrodzenia objęta zakresem wezwania do wyjaśnienia ceny została skalkulowana prawidłowo, w oparciu o obowiązujące przepisy dotyczące wynagrodzenia za pracę dla roku 2025.

W odniesieniu do argumentu pierwszego Izba przywołuje rozważania ogólne wskazane w części wspólnej uzasadnienia dla wszystkich odwołań, w których szczególna uwaga zwrócona jest na kompletność i szczegółowość wyjaśnień ceny udzielonych przez wykonawcę wezwanego do ich złożenia. Podkreślenia wymaga również, że zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Odwołujący ECM, pismem z dnia 23 września 2025 roku, w uwagi na to, zaoferował cenę brutto za realizację zamówienia o ponad 30% niższą od szacowanej wartości zamówienia został wezwany przez Zamawiającego na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) oraz art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, do złożenia wyczerpujących i szczegółowych informacji, czy oferta

uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a cena ofertowa zawiera wszystkie związane z tym niezbędne do poniesienia koszty, a w szczególności do złożenia wyjaśnień

w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6, a także do odpowiedzi na konkretnie zadane pytania.

W ocenie Izby wyjaśnienia ceny złożone przez Odwołującego ECM nie potwierdziły,

że zaoferowana cena nie jest ceną rażąco niską.

W kontekście odwróconego ciężaru dowodowego, to wyjaśnienia Odwołującego ECM co do możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę, winny być opracowane w sposób szczegółowy, rzetelny, przy uwzględnieniu należytej staranności w taki sposób, aby rozwiać wszelkie wątpliwości co do możliwości wykonania przez niego zamówienia, za cenę wskazaną w ofercie.

Izba w pełni podziela stanowisko Zamawiającego, zgodnie z którym *Wykonawca nie odpowiedział na wszystkie pytania zawarte w wezwaniu zgodnie z ich treścią - zgodnie*

z wnioskowanym zakresem i szczegółowością wyjaśnień, nie przedstawił szczegółowych wyjaśnień w zakresie sposobu wyliczenia niektórych pozycji wskazanych w Formularzu Cenowym oraz nie przedłożył wystarczających dowodów mających potwierdzić prawidłowość zaoferowanej w Formularzu Cenowym ceny oferty. Powyższe ustalenia łącznie nie pozwoliły na potwierdzenie, że badana oferta uwzględnienia wszystkie wymagania SWZ, że została należycie skalkulowana oraz, że nie została zaniżona poniżej kosztów przedmiotowego zamówienia.

Zdaniem Izby przeprowadzona analiza treści wyjaśnień ceny Odwołującego ECM potwierdziła, że w zakresie wyceny Biura Konsultanta i Biura Zamawiającego nie odniósł się on do kwestii:

- a. planowanej liczby osób do pracy w biurze powyżej 4 godzin w ciągu doby – pomimo wyraźnego zapytanie Zamawiającego;
- b. w jaki sposób zapewni bezpłatny parking - 4 miejsca dla Zamawiającego;
- c. w jaki sposób zapewni parking dla innych użytkowników;
- d. w jaki sposób zapewni ochronę obiektu;
- e. w jaki sposób zapewni środki łączności w biurze Konsultanta dla Personelu biurowego i pomocniczego,

oraz zakładanych kosztów sprzątnięcia biura, materiałów biurowych i wyposażenia oraz mediów.

W treści pytania nr 1 dotyczącego Biura Konsultanta i Biura Zamawiającego, Zamawiający wyraźnie zaznaczył: „ (...) Zgodnie z OPZ – SWZ Tom III – i wymaganiami zawartymi w punkcie 2.2.1 proszę o wskazanie w jaki sposób została skalkulowana cena jednostkowa Proszę o uwzględnienie w odpowiedzi wszystkich składowych mających wpływ na skalkulowaną cenę jednostkową tj. m.in. przewidywaną powierzchnię biura, jego lokalizację, zapewnienie miejsc do parkowania, koszt wyposażenia i utrzymania biura oraz planowaną liczbę osób do pracy w biurze powyżej 4 godzin w ciągu doby.”

W odniesieniu do pozostałych, kwestionowanych przez Odwołującego ECM pozycji Formularza Cenowego (przywołanych w ramach stanu faktycznego sprawy), odnoszących się również do Biura Konsultanta i Biura Zamawiającego, za każdym razem Zamawiający zaznaczał: Zgodnie z OPZ – SWZ Tom III – i wymaganiami zawartymi w punkcie 2.2.1 lub 2.2.2 proszę o wskazanie w jaki sposób została skalkulowana cena jednostkowa. Proszę o uwzględnienie w odpowiedzi wszystkich składowych mających wpływ na skalkulowaną cenę jednostkową.

Niezasadne jest zatem twierdzenie Odwołującego ECM, że wezwanie w powyższym zakresie dotyczyło sposobu realizacji usługi a nie odnosiło się do ceny.

W ocenie Izby powyższe wezwanie do wyjaśnienia ceny odnosiło się do sposobu kalkulacji ceny jednostkowej z uwzględnieniem m.in.: zapewnienia miejsc parkingowych, kosztu wyposażenia i utrzymania biura czy też planowanej ilości osób do pracy w biurze powyżej

4 godzin w ciągu doby, oraz do pozostałych kwestii związanych z obsługą i utrzymaniem biura, a co do których Odwołujący nie złożył żadnych wyjaśnień.

Podsumowując powyższe, złożone przez Odwołującego ECM wyjaśnienia ceny nie potwierdziły i nie wykazały, że cena ta uwzględnia wszystkie elementy niezbędne

do realizacji usług, objętych przedmiotem zamówienia. Przypomnieć również należy,

że w analizowanym stanie faktycznym, wezwanie do wyjaśnienia ceny nie było spowodowane wątpliwościami Zamawiającego, ale wynikało z przesłanek ustawowych, gdzie ustawodawca nałożył na wykonawcę obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny jeżeli jest ona o ponad 30% niższa od szacowanej wartości zamówienia, tak jak miało to miejsce w analizowanym stanie faktycznym.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy, Odwołujący ECM nie udźwignął więc ciężącego na nim obowiązku wykazania, że cena jego oferty nie jest rażąco niska, dlatego oferta ta słusznie została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, jako oferta zawierająca rażąco niską cenę.

W odniesieniu do drugiego argumentu podniesionego na okoliczność rażąco niskiej ceny w ofercie Odwołującego ECM, poprzez brak uwzględnienia w kalkulacji ceny minimalnej stawki wynagrodzenia za pracę i stawki godzinowej na 2026 r. proponowanej przez Radę Ministrów, Izba uznała za zasadne stanowisko Odwołującego ECM, zgodnie z którym zaoferowana stawka wynagrodzenia objęta zakresem wezwania do wyjaśnienia ceny została skalkulowana prawidłowo, w oparciu o obowiązujące przepisy dotyczące wynagrodzenia dla roku 2025.

W tym zakresie Izba przywołuje jako właściwe w ramach rozpoznania tego zarzutu, stanowisko Izby wyrażone przy rozpoznaniu odwołania o sygn. akt: KIO 899/26.

Izba zauważa jednak, iż pomimo tego, że Odwołujący ECM w odwołaniu referował do kalkulacji kosztów zatrudnienia poniżej minimalnego wynagrodzenia na rok 2026, a pytania objęte zakresem wezwania do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny odnosiły się nie do minimalnego wynagrodzenia za pracę, ale do minimalnej stawki godzinowej (w przeliczeniu na dniówkę), Izba uznaje powyższe rozważania i wskazane argumenty za właściwe, z uwagi na ich merytoryczną tożsamość. Dotyczą one braku w dacie składania ofert, obowiązujących stawek minimalnego wynagrodzenia za pracę i

minimalnej stawki godzinowej na rok 2026 oraz braku w tym zakresie informacji w warunkach zamówienia. W związku z powyższym Odwołujący ECM nie był zobowiązany składając ofertę 20 sierpnia 2025 uwzględniać w jej cenie wysokości proponowanej przez Radę Ministrów minimalnej stawki godzinowej dla roku 2026, która w dacie składania ofert, miała jedynie wymiar informacyjny i poglądowy.

Izba wyjaśnia również, że pomimo zasadności argumentacji Odwołującego ECM co do zastosowanej minimalnej stawki godzinowej dla roku 2025, odwołanie nie mogło zostać uwzględnione, z uwagi na zasadność czynności zamawiającego w postaci odrzucenia oferty Odwołującego ECM w związku z brakiem należytych wyjaśnień ceny i w konsekwencji, brakiem obalenia domniemania rażąco niskiej ceny.

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 publicznego, konkursu lub systemu kwalifikacji wykonawców.

W przedmiotowym stanie faktycznym, Izba nie stwierdziła naruszenia przepisów ustawy, które miało wpływ lub mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dlatego zarzut nie mógł zostać uwzględniony.

Izba oddaliła również zarzut podniesiony z ostrożności, dotyczący naruszenia art. 223 ust. 1 i art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez ich nie zastosowanie i zaniechanie wezwania Odwołującego ECM do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie oferty i rażąco niskiej ceny jeżeli dotychczasowe wyjaśnienia budziły wątpliwości Zamawiającego, a w szczególności

w sytuacji, gdy wbrew twierdzeniom Zamawiającego nie zadał on pytań, co do których wskazuje w uzasadnieniu odrzucenia na brak odpowiedzi w tym zakresie.

Izba uznała, że brak jest podstaw do skierowania do Odwołującego ECM dodatkowego wezwania o wyjaśnienie ceny, bowiem stanowiłoby to ponowne wezwanie do wyjaśnień

w zakresie, o który Odwołujący ECM był już wzywany.

Wobec powyższego odwołanie podlegało oddaleniu.

Sygn. akt: KIO 905/26

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Izba za zasadny uznała zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, poprzez odrzucenie oferty Odwołującego ZDI ze względu na rzekomo zbyt niską wycenę przez Odwołującego w ofercie stawek Personelu biurowego

i Personelu pomocniczego, tj. niezgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, podczas gdy stawki Personelu biurowego i Personelu pomocniczego skalkulowane przez Odwołującego w ofercie zostały obliczone prawidłowo, w tym zgodnie z obowiązującymi

w Polsce przepisami dotyczącymi kosztów pracy.

Okolicznością stanowiącą podstawę odrzucenia przez Zamawiającego oferty Odwołującego ZDI wynikającą z treści uzasadnienia odrzucenia oferty z dnia 16 lutego 2026 roku, była rażąco niska cena wynikająca z treści złożonych wyjaśnień ceny (których kompletności i prawidłowości Zamawiający nie kwestionował), które nie uzasadniły podanej w ofercie ceny lub kosztu (art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w związku

z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp), z uwagi na brak uwzględnienia w kalkulacji ceny stawek na 2026 rok proponowanych przez Radę Ministrów.

W zakresie rozpoznania powyższego zarzutu, Izba w całości przywołuje argumentację przedstawioną przy rozpoznaniu odwołanie o sygn. akt: KIO 899/26, jako właściwą i mającą zastosowanie również w przedmiotowym odwołaniu.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp w zw. z § 5 pkt 1) i pkt 2) lit. b), § 7 ust. 1 pkt 1) oraz § 8 ust. 2 pkt 1) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:

.....

.....

.....