Sygn. akt: KIO 848/26

WYROK

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Katarzyna Paprocka
Mateusz Paczkowski
Beata Pakulska-Banach
Protokolant:Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 kwietnia 2026 r., odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 lutego 2026 r. przez wykonawcę, Fiserv Polska S.A. w Warszawie
w postępowaniu prowadzonym przez Skarb Państwa – Ministra Finansów i Gospodarki
przy udziale uczestnika, po stronie Zamawiającego, wykonawcy Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych Eservice sp. z o.o. w Warszawie

orzeka:

1.uwzględnia odwołanie w części, tj.:
   1.1.co do zarzutu nr 1 – i w tym zakresie nakazuje Zamawiającemu modyfikację, wskazanych w pkt 18.5 Specyfikacji Warunków Zamówienia, zasad oceny ofert w zakresie kryterium Cena (C) poprzez ustalenie, że wykonawca, który przedstawi w ofercie najniższą cenę lub koszt otrzyma maksymalną liczbę punktów za to kryterium, a inni wykonawcy proporcjonalnie mniej;
   1.2.co do zarzutu nr 2 – i w tym zakresie nakazuje Zamawiającemu uzupełnienie Załącznika A do SWZ „Formularz ofertowy" o pole umożliwiające zaoferowanie stawek na użytek § 5 ust. 2 wzoru umowy, w przypadku, gdy wykonawca utracił finasowanie przez Podmiot finansujący, a nie minął okres, w którym zgodnie z zasadami finansowania wykonawca był zobowiązany do samoistnego finansowania;
   1.3.co do zarzutu nr 4 w części odnoszącej się do podkryteriów KT1 i KT2 – i w tym zakresie nakazuje Zamawiającemu wykreślenie z opisu Podkryterium 1 (KT1) elementu biznesowego opisanego jako „inne zasadne z punktu widzenia realizacji przedmiotu zamówienia działania lub rozwiązania w zakresie sposobu świadczenia usługi, o których mowa w poniższej tabeli" oraz wykreślenie z opisu Podkryterium 2 (KT2) elementu biznesowego opisanego jako „inne zasadne z punktu widzenia realizacji przedmiotu zamówienia działania lub rozwiązania w zakresie działań serwisowych obsługi błędów/awarii, o których mowa w poniższej tabeli";
2.w pozostałym zakresie oddala odwołanie;
3.kosztami postępowania obciąża Odwołującego oraz Zamawiającego i:
   3.1zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   3.2rozdziela wpis stosunkowo, tj. po połowie, zaś koszty wynagrodzeń pełnomocników wzajemnie znosi,
   3.3zasądza od Zamawiającego, Ministra Finansów i Gospodarki na rzecz Odwołującego, wykonawcy Fiserv Polska S.A. w Warszawie, kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) jako koszty postępowania odwoławczego, w części obciążającej Zamawiającego.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu zamówień publicznych.

Przewodnicząca:…….....
…….....
…….....

Sygn. akt: KIO 848/26

Uzasadnienie

Zamawiający, Skarb Państwa – Minister Finansów i Gospodarki prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, pn. „Obsługa płatności bezgotówkowych w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i systemie e-Urząd Skarbowy", wewnętrzny identyfikator C/202/26/DPP/B. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w dniu 12 lutego 2026 r., pod nr: 2026/S 30-101002. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

W dniu 23 lutego 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Fiserv Polska S.A. w Warszawie (dalej jako: „Fiserv" lub „Odwołujący") wobec treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ").

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 242 ust. 1 w zw. z art. 242 ust. 3, art. 7 pkt 1, art. 245 ust. 1, art. 239 ust. 2 i art. 240 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP"), gdyż przyjęte przez Zamawiającego kryteria oceny ofert nie obejmują kryterium ceny, które Zamawiający zastąpił nieznanym ustawie kryterium oceny ofert, niebędącym kryterium ani ceny, ani kosztu, ani też kryterium jakościowym – co powoduje, że nie jest możliwe konkurowanie o udzielenie zamówienia w kryterium ceny,
2. art. 134 ust. 1 pkt 14) w zw. z art. 16 pkt 1) PZP, z ewentualnym naruszeniem art. 99 ust. 4 w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) PZP, gdyż przyjęty przez Zamawiającego wzór formularza ofertowego uniemożliwia skorzystanie z możliwości przedłużenia umowy i uzyskania dochodów z realizacji zamówienia w dodatkowym okresie realizacji zmówienia, co ma znaczenie również w aspekcie kalkulowania cen ofertowych przez innych wykonawców,
3. art. 240 ust. 2 w zw. z art. 239 ust. 2 PZP, gdyż przyjęte przez Zamawiającego kryteria jakości w pkt 18.2 Lp. 3 i 4 SWZ są kryteriami pozornymi, które nie mają wpływu za zróżnicowanie ofert i tym samym wyłączają możliwość konkurowania w tych kryteriach oceny ofert i tym samym zwiększają znaczenie tych kryteriów, które zgodnie z odwołaniem Odwołujący zaskarżył, jako kryteria przyznające Zamawiającemu swobodę w przyznaniu lub nieprzyznaniu punktów w łącznym zbiorze 25 punktów,
4. art. 240 ust. 1 i ust. 2 PZP w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 PZP, gdyż przyjęte przez Zamawiającego kryteria jakości w pkt 18.2 Lp. 6 i 7 SWZ odpowiednio przyznają Zamawiającemu swobodę w przyznaniu lub nieprzyznaniu punktów lub też są kryteriami niejasnymi - w łącznym zbiorze 25 punktów, co może spowodować, że Zamawiający dokona oceny ofert w taki sposób, iż inni wykonawcy uzyskają większą liczbę punktów niż Odwołujący.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1) uchylenia z Tabeli pkt 18.2.SWZ kryterium oceny ofert Lp. 1 („Cena"), a także dokonania odpowiedniej zmiany dalszych postanowień SWZ i uzupełnienia SWZ o kryterium ceny, w tym także ustalenia wagi tego kryterium na 60 %, z uwzględnieniem żądania z pkt 2 poniżej,
2) uzupełnienia formularza ofertowego o pole umożliwiające zaoferowanie stawek na użytek § 5 ust. 2 wzoru umowy, a także uwzględnienie tych stawek w ustanowionym samodzielnym kryterium ceny, gdzie na wypadek uwzględnienia żądania z pkt 1 powyżej łączne kryteria ceny Ad 1/i Ad 2 nie przekroczą 60 %,
3) uchylenia z Tabeli z pkt 18.2 Lp. 3 i 4,
4) uchylenia kryterium jakości KB2 (pkt 18.10.2.2.1 i 18.10.2.2.2 SWZ) oraz KT1 - pkt 18.11.2.2 SWZ, KT2- pkt 18.11.2.3 SWZ i KT3 - pkt 18.11.2.4 SWZ,
5) sformułowania precyzyjnych i rozliczalnych kryteriów jakości na potrzeby alokacji wakujących punktów w wyniku uwzględnienia żądań odwołania będących z zgodności z art. 239 i 240 PZP.

Ponadto, wniósł o obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania. Na rozprawie przedstawił fakturę na kwotę 3.600,00 zł tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

W uzasadnieniu ww. zarzutów, Odwołujący wskazał, że w roku 2025 Zamawiający prowadził postępowanie, którego celem było nabycie analogicznej usługi pn. „Obsługa płatności bezgotówkowych w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i systemie e-Urząd Skarbowy", nr sprawy: C/696/25/DPP/B, lecz postępowanie to zostało unieważnione. Nadmienił, że Odwołujący realizuje obecnie podobną usługę na rzecz Krajowej Administracji Skarbowej w Szczecinie w ramach zamówienia „Obsługa terminali płatniczych na rzecz wszystkich izb administracji skarbowej", numer sprawy 3201-ILZ.260.8.2021". Odnosząc się do wykonawców, którzy składali oferty w innych postępowaniach, zauważył, że rynek usług płatniczych dla administracji skarbowej jest wąskim rynkiem obejmującym określony krąg wykonawców, tj. Odwołującego, Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych Eservice sp. z o.o. oraz PayTel S.A., który to wykonawca zadebiutował niedawno. W takiej sytuacji, zdaniem Odwołującego, kryteria oceny ofert powinny być formułowane: z uwzględnieniem liczby podmiotów zainteresowanych i zdolnych do pozyskania zamówienia, charakteru realizowanej usługi, jako usługi wysoce automatyzowanej oraz realizowanej przez wykonawców będących agentami rozliczeniowymi w ustalonych standardach regulacyjnych. W odniesieniu zaś do zarzutu pierwszego, Odwołujący podniósł, że w pkt 18.2 Lp. 1 SWZ, Zamawiający ustalił kryterium, które nazwał „Cena", podczas gdy przedmiotowe kryterium nie jest kryterium ceny. Wyjaśnił, że kryterium to powinno umożliwiać porównanie zaoferowanych cen w taki sposób, aby możliwe było ustalenie ich wzajemnej relacji w kontekście poziomu oferowanego przedmiotu zamówienia, tj. ustalenie rankingu ofert.

Dodał, że regulacja art. 240 ust.2 PZP, w przypadku sformułowania w SWZ obok kryterium cenowego, kryteriów jakościowych wymaga, aby kryteria oceny ofert i ich opis umożliwiały porównanie poziomu wykonania zamówienia we wszystkich kryteriach. Natomiast, jak wynika z odwołania, Zamawiający dla kryterium 18.2 Lp. 1 SWZ, tj. kryterium „Cena" wydzielił szereg podkryteriów: C = Ocena CenyKT + Ocena CenyBT + Ocena CenyKB + Ocena CenyT + OcenaCenyP + Ocena CenyP3 + Ocena CenyP4. W szczególności, Odwołujący zarzuca, że w przypadku, gdy składający ofertę wykonawca zamierza realizować zamówienie z wykorzystaniem dofinansowania Fundacji Polska Bezgotówkowa, ma obowiązek wskazania kwoty 0 zł dla podkryteriów: Ceny KT, Ceny KB i CenyT. Wyjaśnił ponadto, że „Inne ceny (koszty) ujęte w Formularzu ofertowym mogą zostać zaoferowane w wartości zero złotych lub wyższej, co wynika z pkt 18.5 SWZ gdzie Zamawiający informuje, że dla cen o wartości zero złotych Zamawiający przyzna ofercie 0 pkt w podkryterium, w którym taka wartość została zaoferowana." Tym samym, w ocenie Odwołującego, pomimo złożenia oferty ze stawkami wyrażonymi w pieniądzu (większymi od 0 zł) oferty nie będą porównywane na poziomie cen, tzn., że wartości cen nie mają wpływu na ocenę ofert. Według Odwołującego, opis kryterium Cena wskazuje, że Zamawiający nie ocenia w tym kryterium ofert poprzez porównanie zaoferowanych wartości pieniężnych będących ceną lub kosztem, lecz dokonuje jedynie weryfikacji, czy w danym podkryterium (Ocenie) oferta przewiduje nieponoszenie kosztu przez odpowiednio osobę dokonującą płatności lub Zamawiającego i w zależności od zadeklarowanego przez wykonawcę modelu rozliczenia przyznaje ofercie odpowiednio 5 lub 0 pkt. Wobec powyższego, jak wskazał wykonawca Fiserv, kryterium to ma charakter ekonomiczny, ale nie jest kryterium ceny (kosztu) polegającym na ocenie oferty w pieniądzu (wymiernych wartościach pieniężnych). W tym Odwołujący upatruje naruszeń wskazanych w zarzucie nr 1. Jego zdaniem, pomijalność wartości cen w kryterium ceny godzi istotę kryterium cenowego. W odniesieniu do uzasadnienia zarzutu nr 2 odwołania, wykonawca Fiserv zakwestionował przewidzianą przez Zamawiającego możliwość wydłużenia terminu realizacji Umowy maksymalnie na okres do upływu 48 miesięcy od dnia zawarcia Umowy, w przypadku niewyczerpania maksymalnej kwoty wynagrodzenia (§ 10 ust. 10 wzoru umowy). Podniósł, że zawarcie przez wykonawcę, który korzysta z dofinansowania od Fundacji Polska Bezgotówkowa, aneksu z Zamawiającym na świadczenie usług po 31 grudnia 2028 roku nie będzie możliwe, z uwagi na upływ okresu dofinansowania przez Fundację. Wskazał, że dofinansowanie udzielane jest przez Fundację na podstawie umowy zawieranej na czas określony, zwykle 3-letni co oznacza, że nie ma pewności co do możliwości zawarcia kolejnej umowy na okres przypadający po roku 2028 tj. na rok 2029 i 2030. Co prawda – jak wynika z odwołania – Zamawiający przewidział taki przypadek w § 5 ust. 2 wzoru umowy i przewidział pobieranie przez takiego wykonawcę wynagrodzenia w kwocie wskazanej na podstawie oferty wykonawcy, lecz jak podkreślił Odwołujący, Formularz ofertowy nie zawiera pozycji, w której możliwe jest zaoferowanie stawek na użytek ww. § 5 ust. 2 wzoru, tym samym świadczenie usług od roku 2029 w razie utraty dofinansowania będzie dla niego niemożliwe jako deficytowe. Odwołujący uznał to za przeoczenie Zamawiającego. Jednak, na wypadek, gdyby okazało się, że wykonawcy pomimo utraty dofinansowania, powinni w dodatkowym okresie realizacji umowy świadczyć usługi na takich zasadach, jak dla zasadniczego okresu wykonywania umowy, a więc stawki zaoferowane w Formularzu ofertowym będą stosowane wprost w okresie dodatkowym, Odwołujący sformułował zarzut ewentualny, tj. zarzut naruszenia art. 99 ust. 4 w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) PZP, gdyż jego zdaniem, obowiązek świadczenia usług w okresie dodatkowym na warunkach finansowych odpowiadających warunkom dla okresu podstawowego, prowadzi do uprzywilejowania wykonawców niekorzystających z dofinansowania Fundacji Polska Bezgotówkowa, gdyż wykonawcy korzystając z dofinansowania Fundacji (które utracili po 31 grudnia 2028 roku) nie będą zdolni do realizacji zamówienia w przydłużonym okresie realizacji umowy lub co najwyżej w krótkim okresie w warunkach ekonomicznego deficytu. Wyjaśnił, że: „Wykonawcy niekorzystający z dofinansowania Fundacji Polska Bezgotówkowa dla kalkulacji oferty, dla okresu podstawowego muszą przyjąć stawki w takiej wysokości, aby pokryły one koszty realizacji zamówienia w okresie podstawowym i jeszcze pozwoliły na wygenerowanie marży. W sytuacji przedłużenia umowy na okres dodatkowy, tacy wykonawcy uzyskaliby analogiczne przychody jak w okresie podstawowym, lecz rozpoznaliby mniejsze koszty z uwagi na fakt, iż koszty wdrożenia usługi zostałyby skalkulowane dla okresu podstawowego, gdyż wykonawcy nie mają roszczenia o przedłużenie umowy i muszą kalkulować koszty w stosunku do podstawowego okresu usługi. Natomiast wykonawcy korzystający z dofinansowania Fundacji Polska Bezgotówkowa całość przychodów z dofinansowanej usługi otrzymują od Fundacji. W okresie dodatkowym, podobnie jak wyżej, koszt wdrożenia usługi jest zamortyzowany, ale wykonawcy nadal ponoszą koszty utrzymania systemu i personelu oraz koszty opłat na rzecz banków i organizacji kartowych. Utrata dofinansowania powoduje, iż realizacja usługi jest deficytowa." W zakresie dotyczącym zarzutu nr 3, Odwołujący podniósł, że doświadczenia związane z przeprowadzeniem tożsamego postępowania w 2025 r. wskazują, iż zastosowane w pkt 18.2 Lp. 3-4 i pkt 18.7 SWZ kryteria jakościowe oceny ofert SLA oraz Czasu Interwencji Serwisowych nie doprowadziły do zróżnicowania zaoferowanych parametrów ofert w tych kryteriach oceny ofert. Tym samym, w ocenie Odwołującego w niniejszym postępowaniu, w wypadku tych samych kryteriów oceny ofert, wykonawcy zaoferują tożsame parametry, maksymalnie punktowane, co uniemożliwi ich zróżnicowanie i porównanie poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia.

W efekcie, zdaniem Odwołującego, Zamawiający blokuje w ten sposób realną możliwość konkurowania pomiędzy wykonawcami. Wykonawca Fiserv dodał, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby Zamawiający ustalił najkorzystniejsze dla siebie parametry obu kryteriów jako sztywne warunki realizacji zamówienia. W ramach zarzutu nr 4, Odwołujący zakwestionował wskazane w tabeli w pkt 18.2 Lp. 6 SWZ kryteria jakościowe „Koncepcja sposobu realizacji płatności w Bramce Płatności (KB) Zamawiającego" w części dotyczącej opisu kryterium KB2, tj. co do regulacji pkt 18.10.2.2.1 i 18.10.2.2. SWZ (max 4 pkt z 18 pkt). W jego ocenie, opis tego kryterium narusza art. 240 ust. 1 PZP poprzez brak jednoznaczności i uniemożliwienie porównania poziomu oferowanego świadczenia. Podniósł, że żaden z pkt 18.10.2.2.1.1 i 18.10.2.2.1.2 jak również pkt 18.10.2.2.1.4 ppkt 7) SWZ nie wskazuje, jaka powinna być zawartość koncepcji w stosunku do widoku strony internetowej, co umożliwia dowolną ocenę widoku strony i liczb odsłon, zaś forma graficzna koncepcji umożliwia ocenę widoków wyłącznie w aspekcie dwóch ppkt, tj. 1 i 2, gdzie pozostałe ppkt, tj. 18.10.2.2.1.4 ppkt 3)-7) ze swej natury nie mogą mieć zastosowania. Dodał, że w kontekście pkt 18.10.2.2.1.3: SWZ nie zawiera wymagań co do sposobu prezentacji danych, zatem nie jest możliwe ustalenie przez wykonawcę na etapie sporządzania koncepcji, czy proponowany przez wykonawcę sposób prezentacji danych jest zgodny z oczekiwaniami Zamawiającego; a w konsekwencji czy możliwa jest ocena w kontekście 18.10.2.2.1.4 ppkt 1 7) oraz, że w kontekście pkt 18.10.2.2.1.4: SWZ nie zawiera wymagań co do elementów strony i zakresu na jaki Zamawiający może mieć wpływ, zatem nie jest możliwe na etapie sporządzania koncepcji, czy zaproponowana koncepcja odpowiada oczekiwaniom Zamawiającego; a ponadto czy w braku takich informacji możliwa jest ocena koncepcji w kontekście pkt 18.10.2.2.1.4. Innymi słowy, zdaniem Odwołującego, SWZ nie opisuje jednoznacznie elementów tego kryterium oceny ofert. Nadmienił, że: „Już prima facie narzuca się twierdzenie, że nie sposób odnieść oceny typu „4) efektywność procesu płatności" do przedstawionej w koncepcji grafiki strony, która ma charakter statyczny i nie odpowiada za realizowanie procesu płatności." Tak określone podkryteria, zdaniem wykonawcy Fiserv pozostawiają Zamawiającemu nieograniczoną swobodę wyboru najkorzystniejszej oferty z uwagi na to, iż przewidują wyłącznie subiektywną ocenę spełnienia kryterium przez 5 osobową komisję Zamawiającego, gdzie każda osoba będzie uprawniona do przydzielenia ocenianej ofercie do 4 pkt w sytuacji, gdy w SWZ nie powołano żadnych zasad umożliwiających rzetelny przydział punktów wg precyzyjnie oznaczonego klucza. Powołując się na zarzut nr 5 odwołania, odnoszący się do pkt 18.2 Lp. 7 SWZ i opisanego tam kryterium jakościowego „Koncepcja obsługi płatności dokonywanych z zastosowaniem Terminali POS (KT)", Odwołujący podniósł, że zakres wymagań dla koncepcji sporządzanych na potrzeby KT 1-3 jest ogólnikowy i narusza wymóg jednoznaczności, nie pozostaje w bezpośrednim związku z zakresem wymagań dla koncepcji oraz nie zapewnia rozliczalności liczby przyznanych punktów, umożliwia Zamawiającemu swobodę w przyznaniu ofertom różnej ilości punktów wg subiektywnej oceny komisji oceniającej oferty. Podsumowując, Odwołujący wskazał, że postanowienia SWZ umożlwiające Zamawiającemu arbitralne przyznawanie punków godzą w podstawowe zasady wyrażone w art. 16 PZP, w tym zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców oraz przejrzystość postępowania, a nadto zasadę proporcjonalności. Jego zdaniem, kryteria oceny ofert KB2, KT1, KT2 i KT nie mają żadnego wpływu na jakość świadczonych usług, gdyż jakość ta jest zdeterminowana – terminem uruchomienia usługi, terminem naprawy terminala oraz dostępnością usług.

W odpowiedzi z dnia 19 marca 2026 r. na odwołanie, Zamawiający, Minister Finansów i Gospodarki wniósł o oddalenie odwołania w całość i obciążenie kosztami postępowania odwoławczego Odwołującego, a nadto zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu. Na rozprawie wraz z wnioskiem o zasądzenie kosztów, przedstawił rachunek na kwotę 3.600,00 zł brutto tytułem wynagrodzenia pełnomocnika. W odniesieniu do interesu prawnego Odwołującego we wniesieniu odwołania, Zamawiający zaznaczył, że wbrew twierdzeniom odwołania, Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 29 grudnia 2025 r., sygn. KIO 4934/25, oddaliła odwołanie Fiserv Polska S.A, w którym wykonawca podnosił, że złożona przez niego oferta w postępowaniu C/696/25/DPP/B powinna zostać uznana za najkorzystniejszą, zaś Odwołujący wyrok ten zaskarżył do sądu zamówień publicznych, lecz skarg nie została dotąd rozpatrzona. W odniesieniu do żądań odwołania, wskazał, że Odwołujący nie wskazał, jakie konkretne kryteria, jego zdaniem, powinny zostać ustalone w miejsce tych uchylonych, co dla Zamawiającego oznacza, że po ewentualnym uwzględnieniu odwołania i zmianie specyfikacji przez Zamawiającego, Odwołujący najpewniej po raz kolejny zakwestionuje nowe kryteria oceny ofert, co jeszcze bardziej wydłuży postępowanie. Zdaniem Zamawiającego, wykonawca Fiserv może na to liczyć bowiem aktualnie realizuje dla Zamawiającego obsługę terminali w urzędach skarbowych i korzystne może być dla niego wydłużenie okresu obowiązywania tej umowy. Odnosząc się merytorycznie do poszczególnych zarzutów, Zamawiający wskazał, że po pierwsze, zarzut nr 1 jest bezzasadny bowiem Zamawiający przyjął prawidłowy mechanizm obliczenia kryterium „Cena" w ramach kryterium oceny ofert. Zamawiający dopuszcza możliwość, że oferty mogą złożyć zarówno wykonawcy korzystający z podmiotu finansującego, jak i niekorzystający z niego. Wyjaśnił, że w obu przypadkach kupującym jest płatnik, tj. osoba dokonująca wpłaty lub Zamawiający w przypadku dzierżawy i korzystania z Terminala POS, z tym, że w przypadku wykonawców mających zawarte umowy z podmiotem finansującym cenę płaci ten podmiot. Wskazał, że

podobny sposób przyznawania punktacji został zastosowany w postępowaniu nr 1601 ILZ.260.18.2025 prowadzonym przez Izbę Administracji Skarbowej w Opolu, zaś Odwołujący brał udział w powyższym postępowaniu i nie zgłaszał zarzutów w zakresie sposobu punktacji opisanego w SWZ. Powołał się na orzecznictwo Izby, w świetle którego zamawiający ma dużą swobodę w kształtowaniu kryteriów oceny ofert. Wskazał, że dopuszczalne jest również takie opisanie kryterium, w którym punkty są przypisane określonym poziomom lub zakresom cen. Tym samym, w ocenie Ministra Finansów i Gospodarki, brak premiowania przez Zamawiającego sytuacji, w której osoby dokonujące płatności bezgotówkowych musiałyby ponosić opłaty za ich wykonywanie i zastosowanie takiego mechanizmu w kryterium „Cena", który różnicuje punkty przyznawane ofertom wykonawców, w zależności od tego, czy wynika z nich konieczność ponoszenia kosztów przez osoby dokonujące płatności czy przez Zamawiającego jest zatem uzasadniony i uprawniony. Według Zamawiającego, fakt, na który wskazał sam wykonawca Fiserv, tzn. że „rynek usług płatniczych dla administracji skarbowej jest wąskim rynkiem" i podmioty, które składają oferty w postępowaniach dotyczących obsługi płatności bezgotówkowych, mają zawarte umowy o dofinansowaniu z Fundacją Polska Bezgotówkowa (podmiot finansujący) świadczy o tym, że tacy wykonawcy oferują bezkosztowe, dla osób dokonujących wpłat lub Zamawiającego, realizacje płatności bezgotówkowych, co powoduje, że przy ocenie ofert w kryterium ceny wszyscy otrzymują taką samą liczbę punktów i są jednakowo traktowani przez Zamawiającego. Tym samym, jak wskazał Zamawiający, ustalenie wagi kryterium „Cena" na poziomie 60% nie spowoduje zróżnicowania ofert. Ze względu na powyższe, jak wynika z odwołania, Zamawiający nadał odpowiednio wysoką wagę kryteriom jakościowym, nie mógł zaś całkowicie zrezygnować z kryterium „Cena" ze względu na przepisy PZP. Zamawiający podkreślił, że jest gospodarzem postępowania i wobec tego po jego stronie leży prawo do decydowania o rodzaju oraz wysokości kryteriów oceny ofert, jakie będą występowały w ramach danego postępowania, o ile oczywiście kryteria te oraz ich wysokość nie będą naruszały przepisów PZP. Zamawiający wskazał również, że powoływanie się przez wykonawcę Fiserv na postępowanie z 2025 r. jest nieuzasadnione, gdyż było to postępowanie odrębne w stosunku do obecnego postępowania. W odniesieniu do zarzutu nr 2, Zamawiający podniósł, że zawarcie aneksu do umowy jest zawsze czynnością dwustronną i wymaga zgodnej woli obu stron, a wobec tego, jeśli miałaby miejsce sytuacja, w której wykonawca realizujący przedmiot zamówienia nie zawarł umowy o dofinansowanie z podmiotem finansującym na okres po 31 grudnia 2028 r. i w związku z tym nie chciałby realizować przedmiotu umowy w dalszym, dodatkowym okresie, to po prostu może nie wyrazić zgody na zawarcie aneksu wydłużającego okres realizacji umowy i nie będzie wówczas zobowiązany do dalszej realizacji umowy, jeśli byłoby to dla niego nieopłacalne. Zwrócił uwagę, że przewidział możliwość rozwiązania umowy przez strony w przypadku utraty finansowania przez wykonawcę. Jednocześnie, wskazał, że ma prawo, w ramach swobody w kształtowaniu postanowień umownych, premiować rozwiązanie korzystne dla Zamawiającego i osób dokonujących płatności, zgodnie z którym, także w przypadku wydłużenia okresu realizacji umowy, korzystanie z płatności bezgotówkowych będzie bezkosztowe. Ponadto, w ocenie Ministra, prowizje, jakie zapewnia Fundacja Polska Bezgotówkowa wykonawcom, którzy mają zawarte z nią umowy o dofinansowanie, są na tyle wysokie, że nawet gdyby wykonawca realizujący przedmiot zamówienia, nie zawarł z Fundacją Polska Bezgotówkowa kolejnej umowy, obowiązującej od 1 stycznia 2029 r., co też jest hipotetyczną i bardzo mało prawdopodobną sytuacją, to zysk wykonawcy ze świadczenia umowy do końca 2028 r. pozwala wykonawcy na dalsze świadczenie usług bez ekonomicznego deficytu – co przyznał sam Odwołujący w postępowaniu nr C/696/25/DPP/B, gdzie w ramach wyjaśnień rażąco niskiej wskazał, że będzie w stanie realizować zamówienie i mieć z niego zysk nawet w sytuacji utraty finansowania ze strony Fundacji Polska Bezgotówkowa. W zakresie uzasadnienia stanowiska Zamawiającego w odniesieniu do zarzutu nr 3, w odpowiedzi na odwołanie wskazano, że wywodzenie przez Odwołującego, że skoro w poprzednim postępowaniu nr C/696/25/DPP/B wykonawcy wskazali określone wartości w kryteriach dotyczących SLA i czasu interwencji serwisowych terminala POS, to taka sama sytuacja będzie miała miejsce w przedmiotowym postępowaniu – jest w ocenie Ministra błędne i nieuprawnione, podobnie jak zakładanie, że krąg wykonawców, którzy złożą ofertę będzie niezmienny. Zamawiający wyjaśnił, że istnieje przynajmniej kilkanaście podmiotów, które oferują świadczenie usług bezgotówkowych, a część z nich otrzymuje również dofinansowanie od podmiotu finansującego. Co więcej, jak wynika z odpowiedzi na odwołanie, dla Zamawiającego bardzo istotne jest zapewnienie wysokiego poziomu dostępności usług i krótkiego czasu interwencji serwisowych terminali, stąd ustalone kryteria jakościowe. W ocenie Zamawiającego kryteria będące przedmiotem zarzutu umożliwią odpowiednie zróżnicowanie ofert, a jednocześnie Zamawiający nie chce narzucać wykonawcom konkretnych parametrów oraz wpisywać ich „na sztywno" do umowy i w świetle przepisów ustawy PZP oraz orzecznictwa Izby, jako gospodarz postępowania, jest uprawniony do takiej decyzji. Poza tym, Minister podkreślił, że kryteria dotyczące dostępności usług (SLA) czy czasu serwisowania są kryteriami powszechnie stosowanymi w postępowaniach dotyczących świadczenia usług, które umożliwiają zróżnicowanie ofert i zapewnienie zamawiającym odpowiedniego poziomu i jakości usług. W zakresie zarzutu nr 4 odnoszącego się do kryteriów jakości KB2 (pkt 18.10.2.2.1 i 18.10.2.2.2 SWZ) oraz KT1 (pkt 18.11.2.2 SWZ), KT2 (pkt 18.11.2.3 SWZ) i KT3 (pkt 18.11.2.4 SWZ), Minister podniósł, że zarzut ten jest bezzasadny nie zasługuje na uwzględnienie. Odniósł się kolejny do ww. czterech kryteriów. Po pierwsze, nie zgodził się z

twierdzeniem Odwołującego, że opis podkryterium KB2 dotyczącego koncepcji strony, na której klient Zamawiającego autoryzuje płatność kartą narusza art. 240 ust.1 PZP poprzez brak jednoznaczności opisu kryteriów oceny, bowiem z opisu tego kryterium jednoznacznie wynika, jaka powinna być zawartość koncepcji w stosunku do widoku strony internetowej i jak najbardziej możliwa jest ocena formy graficznej we wszystkich ppkt 1-7 wskazanych w 18.10.2.2.1.4 SWZ. Wskazał, że świadomie nie narzucił wykonawcy konkretnych wymogów, aby mógł on zaproponować rozwiązanie, które ma już wypracowane i co do którego nie będzie musiał ponosić dodatkowych kosztów jego wdrożenia. Ponadto, zdaniem Zamawiającego, Wykonawca, mając do dyspozycji maksymalnie 30 stron, przy dochowaniu należytej staranności i profesjonalizmu, jest w stanie przedstawić właściwą graficzno-słowną koncepcję z kryterium KB2, którą Zamawiający oceni stosując odpowiednie postanowienia SWZ. Podkreślił, że z kryterium jakościowym immanentnie związany jest pewien margines subiektywizmu i dowolności po stronie oceniających oferty – istotne jest, aby element swobodnej oceny członków komisji mieścił się w przyjętych wcześniej ramach opisu tego kryterium oceny ofert. Zauważył również, że w SWZ wskazano sposób oceny w kryterium KB2 przez poszczególnych członków komisji, jak również podano przedziały punktów możliwe do uzyskania. Zwrócił uwagę na stosunkowo niską wagę tego kryterium KB2 (max. 4 punkty) w kontekście pozostałych kryteriów. Tym samym, wg Zamawiającego, osoby, które będą dokonywać oceny koncepcji w ramach kryterium KB2 będą kierowały się obiektywną oceną spełnienia tego kryterium, stosując odpowiednie postanowienia SWZ i dokonają rzetelnego przyznania punktów. Ponadto, za nieuprawnione twierdzenie, Zamawiający uznał, że zakres wymagań dla koncepcji sporządzanych na potrzeby KT 1-3, jest ogólnikowy. Po pierwsze, wskazał na fakt, że świadomie w podkryteriach KT1-3 przewidział, że zawartość koncepcji ma charakter otwarty, aby umożliwić wykonawcom zaproponowanie szerokiego katalogu rozwiązań, w tym takie, o których Zamawiający może nie wiedzieć, a które są warte uwzględnienia, jednocześnie zaś, osoby, które będą dokonywały oceny koncepcji posiadają wiedzę ekspercką z zakresu obsługi procesów płatności i będą mogły obiektywnie oraz rzetelnie ocenić rozwiązania zaproponowane przez wykonawców. Ponadto, wskazał, że zakres merytoryczny koncepcji został precyzyjnie określony w opisie kryterium KT1-3 poprzez wskazanie konkretnych elementów biznesowych. Wyjaśnił, że jakkolwiek podkryterium odnosi się do procesu uruchomienia rozwiązania i jego eksploatacji, to nie oznacza, że zaproponowana koncepcja (rozwiązanie) nie powinna stanowić logicznej całości, w której widoczne są powiązania między poszczególnymi elementami biznesowymi, zaproponowanymi rozwiązaniami oraz jej opisem. Dalej wskazał, że na początku każdego z podkryteriów KT1-3 są jednoznacznie zdefiniowane elementy biznesowe, które musi uwzględniać koncepcja, zatem błędne jest twierdzenie Odwołującego, że „Zamawiający nie zdefiniował elementów biznesowych, z którymi ma być powiązane rozwiązanie.” Podkreślił, że aby zapewnić jak największą obiektywność, wszystkie koncepcje, które będą oceniane przez pracowników resortu finansów, zostaną, na potrzeby tej oceny, zanonimizowane. Odnośnie zarzutu Odwołującego, że „Warunek przyznania konkretnej liczby punktów w ramach „Zaproponowane rozwiązania są adekwatne do przedstawionych elementów biznesowego klienta” jest niezrozumiały i nie odnosi się do przedmiotu koncepcji” Zamawiający przyznał, że w SWZ, w tabeli nr 1 dotyczącej podkryterium KT1, w lp. 2, w trzeciej kolumnie doszło do omyłki i tam, gdzie jest sformułowanie: „Stan: Zaproponowane rozwiązania są adekwatne do przedstawionych elementów biznesowego klienta Zakres przyznanych punktów –od 2 do 3 pkt” powinno być: „Stan: Zaproponowane rozwiązania są adekwatne do przedstawionych elementów biznesowych Zamawiającego Zakres przyznanych punktów – od 2 do 3 pkt”. Jednocześnie, podkreślił, że w pozostałych dwóch kolumnach lp. 2 znajdują się prawidłowe postanowienia. Zatem, zdaniem Ministra, Odwołujący mógł bardzo łatwo domyślić się, że słowo „klienta” zostało użyte omyłkowo, ewentualnie zadać w tym zakresie pytanie do SWZ, a nie stawiać od razu zarzut. Jednocześnie, poinformował, że dokona zmiany w SWZ w tym zakresie w celu zapewnienia pełnej przejrzystości. Ponadto, wskazał, że świadomie w podkryterium KT3 nie zdefiniował, o jakie konkretnie ryzyka chodzi i nie wprowadził definicji ryzyk, aby wykonawcy mogli wykazać się w tym zakresie swoją wiedzą, doświadczeniem i wskazać szeroki zakres ryzyk, który w ich ocenie może wystąpić, a których mógłby nie wskazać Zamawiający, gdyby wprowadził konkretne definicje. Podsumowując, podniósł, że wykonawca, z którym zostanie zawarta umowa, będzie związany przedstawionymi przez siebie koncepcjami i zobligowany do ich realizacji, co wynika jednoznacznie z § 3 ust. 14 PPU, a za każdy przypadek braku realizacji któregokolwiek z elementów którejkolwiek z koncepcji na wykonawcę zostanie nałożona kara umowna. Powołał się na podobieństwo zastosowanych kryteriów jakościowych w postępowaniu prowadzonym przez Izbę Administracji Skarbowej w Opolu nr 1601-ILZ.260.18.2025 oraz dodał, że Odwołujący, który złożył ofertę w powyższym postępowaniu, nie składał wówczas zastrzeżeń do sposobu przyznawania punktów w tym kryterium, który to sposób jest zbliżony do tego, jaki zaproponował Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu.

Do postępowania odwoławczego przystąpienie – po stronie Zamawiającego – zgłosił wykonawca Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych Eservice sp. z o.o. w Warszawie.

Dnia 1 kwietnia 2026 r., Odwołujący złożył replikę, w której podtrzymał stanowisko i odniósł się do odpowiedzi na odwołanie. W odniesieniu do kryterium Cena podkreślił, że konstrukcja stworzona przez Zamawiającego prowadzi do stworzenia kryterium ekonomicznego oceny ofert, nie mniej konstrukcja ta nie stanowi kryterium ceny (kosztu), gdyż

istotą kryterium ceny (kosztu) jest bezpośredni wpływ zaoferowanej ceny (kosztu) na ranking ofert w ocenianym kryterium. „Innymi słowy, wartość liczbowa jaką jest cena (koszt) bezpośrednio winna rzutować na liczbę punktów przyznawanych ofercie i prowadzić do obliczenia odmiennej liczby punktów w stosunku do oferty o innej cenie.”, odmiennie niż w przypadku przedmiotowego postępowania. Dodał, że obowiązujący w niniejszym przypadku model oceny ofert nie pozwala na zróżnicowanie kolejności ofert w ocenianym kryterium (ceny), gdyż niezależnie od tego jaką cenę (koszt) – wyższą od zera podadzą wykonawcy ich oferty, w odpowiednich podkryteriach kryterium cena (koszt) uzyskują taką samą liczbę punktów, czyli zero z uwagi na zaoferowanie świadczenia odpłatnego. Podkreślił, że Zamawiający co do zasady mógł ustanowić takie kryterium oceny ofert, ale jako kryterium inne, niż kryterium cenowe (pozacenowe kryterium ekonomiczne). Zaprzeczył twierdzeniom Zamawiającego, iż w poprzednim postępowaniu pn. Obsługa płatności bezgotówkowych w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i systemie e-Urząd Skarbowy, nr sprawy: C/696/25/DPP/B, wykonawcy złożyli oferty oparte na dofinansowaniu, gdyż Odwołujący złożył ofertę „bezkosztową” (dla Zamawiającego i płatnika), konsorcjum PayTel S.A. i SIBS Pagamentos S.A. zaoferowali koszt 1 transakcji 0,97 PLN, zaś konsorcjum Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych Eservice Sp. z o.o. i Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. zaoferowali koszt 1 transakcji 0,73 PLN, skąd wynika prawdopodobieństwo, że w niniejszym postępowaniu zostaną złożone oferty, które nie będą objęte dofinansowaniem. W odniesieniu do kolejnego zarzutu, Odwołujący podniósł, że nie twierdzi, że zawarcie z Zamawiającym aneksu do umowy przedłużającego świadczenie usług o maksymalnie 17 dodatkowych miesięcy jest obowiązkowe, lecz w przypadku wykonawcy korzystającego z dofinasowania, zachodzić będą przesłanki uniemożliwiające Zamawiającemu skorzystanie z możliwości przedłużenia umowy, gdyż wykonawcy „bezkosztowi”, którzy nie uzyskają dofinansowania, nie będą mogli takich usług świadczyć i osiągnąć zysku z takich usług oraz będą zmuszeni odmówić zawarcia aneksu przedłużającego, którego podpisanie mógłby takiemu wykonawcy zaproponować Zamawiający, z kolei pozostali wykonawcy, mają w tym wypadku zapewnioną stawkę za wykonywanie usług. Wyjaśnił, że: „Kuriozalne jest przy twierdzenie Zamawiającego, że zysk wypracowany przez wykonawcę na usługach do końca roku 2028 może zostać wykorzystany na sfinansowanie dodatkowego okresu do 17 miesięcy. (…) podjęcie przez wykonawcę decyzji o podpisaniu aneksu do umowy po to tylko, aby konsumować na realizację usług zysk z zasadniczego okresu umowy byłoby nierozsądne. Zamawiający zdaje się nie zauważać, że celem udziału Odwołującego w Postępowaniu jest generowanie zysku z realizacji zamówienia, a nie wspieranie Zamawiającego usługami na własny koszt.” Podkreślił, że istotą zarzutu jest problematyka nierównego traktowania przez Zamawiającego jednej z dwóch kategorii wykonawców, poprzez zapewnienie każdemu zwycięskiemu wykonawcy, zaliczającemu się do grupy wykonawców oferujących odpłatne świadczenie usług, dodatkowych usług zapewniających zysk przy jednoczesnym wyłączeniu wykonawcom oferującym nieodpłatne świadczenie usług, świadczenia usług w dodatkowym okresie zapewniających osiągnięcie zysku, przy czym równocześnie, jak wynika z repliki, stanowisko Zamawiającego jest sprzeczne z samą treścią § 5 ust. 2 pkt 1) Wzoru umowy, gdzie przewidziano zasadę wypłaty dodatkowego wynagrodzenia dla wykonawcy „bezkosztowego” na wypadek utraty dofinansowania. W odniesieniu do zarzutu nr 4 wskazał, że wyrokiem Izby wydanym w sprawie KIO 4936/25, odwołanie Odwołującego zostało oddalone, niemniej, Krajowa Izba ustaliła, że przyjęty przez zamawiającego w SWZ zakres koncepcji i sposób jej oceny doprowadził do nieprawidłowej oceny ofert, a odwołanie zostało oddalone tylko dlatego, że pomimo dokonania ewentualnych korekt, lista rankingowa ofert nie ulegałby zmianie.

Kolejno, dnia 13 kwietnia, do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło pismo Przystępującego, w którym zajął on stanowisko odnośnie zarzutów i twierdzeń Odwołującego. Po pierwsze podniósł, iż wbrew twierdzeniom Odwołującego, nawet z samych załączników do odwołania wynika, że w poprzednim zamówieniu wykonawcy złożyli oferty oparte na dofinansowaniu, w tym mowa o samym Odwołującym, wykonawcach wspólnie ubiegających się o zamówienie, Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych Eservice sp. z o.o. oraz Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. oraz wykonawcach wspólnie ubiegających się o zamówienie, PayTel S.A. oraz SIBS Pagamentos S.A. Zdaniem Przystępującego, kryterium Cena, należy rozpatrywać w kontekście specyfiki rynku, którą opisuje sam Odwołujący, jak bowiem bezsprzecznie wynika z treści odwołania, w praktyce wykonawcy działający na rynku korzystają z dofinansowania podmiotu finansującego, tj. Fundacji Polska Bezgotówkowa. Skoro zatem, jak podniósł Przystępujący, dojście do konkluzji, że korzystniejsze dla Zamawiającego są oferty wykonawców, którzy korzystają z dofinansowania, wymaga porównania złożonych ofert pod względem zaoferowanych przez wykonawców cen – to właśnie stanowi istotę kryterium ceny lub kosztu. Wywiódł następnie, że skoro oferty wykonawców korzystających z dofinansowania będą opiewać na 0 złotych, to nie jest możliwe, żeby któreś były mniej lub bardziej korzystne pod względem ceny. Dodał, że o

tym, że ceny zaoferowane przez wykonawców korzystających z dofinansowania będą jednakowe świadczy wprost brzmienie SWZ postępowania (pkt 17.5 SWZ), którego nie zakwestionował Odwołujący. Podsumowując swoje stanowisko wskazał, że oferty wykonawców korzystających z dofinansowania Podmiotu finansującego są bardziej korzystne pod względem ceny od pozostałych ofert (których złożenie jest zresztą wysoce nieprawdopodobne) i jednocześnie wszystkie oferty wykonawców korzystających z dofinansowania Podmiotu finansującego są tak samo korzystne, w efekcie, zdaniem Przystępującego, Zamawiający zadziałał prawidłowo w kontekście specyfiki rynku i rozróżnił oferty pod względem zaoferowanych cen, a zatem przewidział w Postępowaniu prawidłowe kryterium ceny lub kosztu, zgodnie z dyspozycją art. 242 ust. 1 PZP. W odniesieniu do zarzutu drugiego, Przystępujący skwitował, że opisana przez Odwołującego sytuacja dotycząca przedłużenia realizacji umowy nie może wystąpić bez woli samego wykonawcy, a zatem nie zagraża jego interesom. Następnie, w kontekście zarzutu nr 3 dotyczącego kryteriów SLA (dostępność Usług) (S) oraz Czas interwencji serwisowych Terminala POS (I), Przystępujący podniósł, że nawet fakt, że w poprzednim postępowaniu dotyczącym tego samego przedmiotu zamówienia wykonawcy zaoferowali w odniesieniu do analogicznych kryteriów takie same parametry – nie może stanowić o niezgodności przedmiotowych kryteriów z przepisami PZP. Podkreślił ponadto, że oba zakwestionowane przez Odwołującego kryteria bezpośrednio przekładają się na efektywność świadczonych usług, tj. w ramach kryterium SLA, Zamawiający premiuje tych wykonawców, którzy ograniczą planowaną niedostępność Usług w okresie roku (pkt 18.7 SWZ), zaś w ramach kryterium Czas interwencji serwisowych Terminala POS, Zamawiający premiuje tych wykonawców, którzy zapewnią krótki czas wykonania interwencji serwisowej Terminala POS (pkt 18.8 SWZ). Zdaniem Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych Eservice sp. z o.o., oba te kryteria spełniają zatem wszystkie wymagania określone w PZP – są jednoznaczne, zrozumiałe, mierzalne i powiązane z jakością wykonania zamówienia. Z kolei, odnosząc się do zarzutów dotyczących kryteriów KB (podkryterium KB2) oraz KT (podkryteriów KT1, KT2 i KT3), Przystępujący podniósł, że pozacenowe (jakościowe) kryteria oceny ofert siłą rzeczy będą przejawiały się pewną dozą subiektywizmu. W ocenie Przystępującego, Zamawiający zapewnił prawidłowość kryteriów przede wszystkim poprzez sposób przyznawania punktacji w ich ramach, w odniesieniu których, oceny ma dokonać 5 pracowników resortu finansów, każdy z praktyczną wiedzą w zakresie standardów i procesów obsługi płatności w resorcie finansów, a następnie jej uśrednienie. Dodał, że Odwołujący nieprawidłowo, tj. w sposób niepełny, sformułował żądanie odwołania w tym zakresie, gdyż nie wskazał na żadne wytyczne co do swoich oczekiwań w efekcie uwzględnienia tego zarzutu.

Na posiedzeniu, Zamawiający przekazał pismo z 13 kwietnia 2026 r., stanowiące odpowiedź Zamawiającego na pismo Odwołującego z dnia 1 kwietnia 2026 r., w którym podtrzymał stanowisko oraz wskazał na treść zapowiadanych zmian SWZ w zakresie brzmienia § 5 ust. 2 pkt 1 PPU, z którego zamierza wykreślić przypadek, gdy „Wykonawca utracił finasowanie przez Podmiot finansujący, a nie minął okres, w którym zgodnie z zasadami finansowania Wykonawca był zobowiązany do samoistnego finansowania".

Dnia 17 kwietnia 2026 r., Zamawiający zawiadomił Izbę o wprowadzeniu do SWZ m.in. ww. zmiany oraz przyznaniu w § 8 ust. 1 PPU prawa wypowiedzenia Umowy z zachowaniem 1-miesięcznego okresu wypowiedzenia również dla wykonawcy.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

W niniejszej sprawie, Izba stwierdziła, że odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz terminowo został uiszczony od niego wpis w wymaganej wysokości. Nadto, odwołanie nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 PZP.

Izba uznała, że Odwołujący jest uprawniony do wniesienia odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, gdyż posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Jak wynika z odwołania, przedmiot zamówienia leży w obszarze ekonomicznego zainteresowania Odwołującego, albowiem Odwołujący świadczy usługi objęte przedmiotem zamówienia, a ponadto złożył ofertę w poprzednim postępowaniu na ten sam przedmiot zamówienia. W efekcie, Odwołujący może ponieść szkodę w zakresie utraty przychodów z realizacji zamówienia. Tym samym, Izba uznała, że spełnione zostały przesłanki z art. 505 ust. 1 PZP, decydujące o legitymacji procesowej do wniesienia odwołania.

Przedmiotem zamówienia, w świetle pkt 2 SWZ, jest dostarczenie usługi w zakresie:

1. obsługi i dzierżawy terminali płatniczych oraz usługa w zakresie obsługi i rozliczenia transakcji opłacanych instrumentami płatniczymi z wykorzystaniem terminali,
2. obsługa płatności bezgotówkowych przy użyciu kart płatniczych, ich autoryzacji oraz usługa w zakresie przetwarzania i rozliczania transakcji w ramach systemu e-Urząd Skarbowy.

Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia wraz z warunkami świadczenia usługi określony został w Projektowanych postanowieniach umowy (dalej jako: „PPU") i załącznikach do PPU (pkt 2.2 SWZ).

Stosownie do pkt 2.3 SWZ, Zamawiający przewiduje możliwość skorzystania z prawa opcji (dalej jako: „Opcja"), określonego w § 1 ust. 5 PPU. Zamawiający może skorzystać z Opcji w całości lub w części. W przypadku nieskorzystania z Opcji Zamawiający nie ponosi względem wykonawcy odpowiedzialności w związku z niewykonaniem

Opcji. Realizacja Opcji zostanie uruchomiona przez Zamawiającego, o ile będzie posiadał uzasadnioną potrzebę realizacji czynności wchodzących w zakres Opcji. W przypadku nieskorzystania przez Zamawiającego z Opcji wykonawcy nie przysługują żadne roszczenia z tego tytułu. Wykonawca zobowiązany jest do świadczenia umowy w zakresie Opcji na warunkach wynikających z PPU.

Zamawiający wymaga złożenia przedmiotowych środków dowodowych wraz z ofertą – wymagania te zostały opisane w pkt 3 SWZ, tj.:

1) pierwszym przedmiotowym środkiem dowodowym wymaganym do złożenia wraz z ofertą na potrzeby uzyskania punktów w kryterium „Koncepcja sposobu realizacji płatności w Bramce Płatności Zamawiającego (KB)" jest opracowany przez wykonawcę dokument – koncepcja sposobu realizacji płatności w Bramce Płatności Zamawiającego. Wymagania dotyczące tego dokumentu zawarto w rozdziale 18 SWZ,
2) drugim przedmiotowym środkiem dowodowym wymaganym do złożenia wraz z ofertą na potrzeby uzyskania punktów w kryterium „Koncepcja obsługi płatności dokonywanych z zastosowaniem Terminali POS (KT)" jest opracowany przez wykonawcę dokument – koncepcja obsługi płatności dokonywanych z zastosowaniem Terminali POS. Wymagania dotyczące tego dokumentu zawarto w rozdziale 18 SWZ.

Termin wykonania zamówienia to okres 31 miesięcy od dnia zawarcia umowy, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2028 roku (zgodnie z postanowieniami Załącznika nr 10 do PPU) albo do wyczerpania kwoty, o której mowa w § 5 ust. 1 PPU, w zależności od tego, które zdarzenie nastąpi wcześniej (pkt 7.1 SWZ).

W pkt 17 SWZ, Zamawiający opisał sposób określenia ceny. Sposób określenia cen i wartość umowy określa § 5 PPU. Wartość umowy obejmuje wszelkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia w zakresie zamówienia podstawowego i prawa opcji oraz wynikające z przepisów prawa, jak również wszystkie koszty, opłaty, wydatki wykonawcy, a także podatki, w tym podatek od towarów i usług (VAT), jeśli jest należny. Wykonawca wskazuje ceny w formularzu ofertowym na wzorze stanowiącym załącznik A do SWZ. Ceny za płatności bezgotówkowe mogą być pobierane tylko od osoby dokonującej płatności i nie mogą być pobierane od Zamawiającego, chyba że z treści wzoru formularza ofertowego stanowiącego załącznika A do SWZ wynika jednoznacznie, że dana cena będzie płacona przez Zamawiającego.

Wg pkt 17.5 SWZ, wykonawca korzystający z dofinansowania Podmiotu finansującego, zdefiniowanego w Załączniku nr 2 do OPZ, ma obowiązek wskazania cen 0 zł za:

1. CenęKT – cenę płaconą przez osobę dokonującą wpłaty za płatność dokonywaną kartami na Terminalach POS i aplikacji realizującej funkcjonalność Terminalu POS, o których mowa w § 1 ust. 3 pkt 1 lit. a PPU,
2. CenęKB – cenę płaconą przez osobę dokonującą wpłaty za płatność dokonywaną kartami w ramach Bramki Płatności Zamawiającego, o których mowa w § 1 ust. 3 pkt 1 lit. a PPU,
3. CenęT – cenę płaconą przez Zamawiającego za jeden miesiąc dzierżawy i wszelkich kosztów korzystania z jednego Terminalu POS, o której mowa w § 1 ust. 1 PPU.

Dodatkowo, Zamawiający zaznaczył, że wykonawca może określić albo kwotowy koszt dla klienta danej płatności bezgotówkowej albo procentowy koszt dla klienta od danej płatności bezgotówkowej. Niedopuszczalne jest łączenie kosztu określonego kwotą i kosztu określonego wartością procentową w ramach jednej formy płatności. Jeżeli wykonawca w ramach jednej formy płatności wskaże koszt określony zarówno kwotą, jak i wartością procentową, Zamawiający odrzuci ofertę jako niezgodną z dokumentami zamówienia. Reasumując, niedozwolone jest jednoczesne podanie wysokości prowizji w ujęciu procentowym i kwotowym.

W pkt 18 SWZ zawarto opis kryteriów oceny ofert wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert.

Stosownie do definicji określonych w Załączniku nr 2 do OPZ:

- Podmiot finansujący to jednostka lub organizacja, która zapewnia środki finansowe na realizację usług finansowych w celu rozwoju płatności elektronicznych i upowszechnienia obrotu bezgotówkowego,
- SLA to wymagany przez Zamawiającego poziom świadczenia Usługi, o którym mowa w kryteriach oceny ofert i Umowie,
- Terminal POS to urządzenie hardwarowe obejmujące terminal kryptograficzny, pozwalający odczytać instrument płatniczy oparty o kartę wyposażony mikroprocesor EMV oraz technologię umożliwiającą wykonanie transakcji w trybie zbliżeniowym oraz pozwalający obsłużyć wprowadzany przez konsumenta PIN, pozwalający na realizację transakcji płatniczej i bezpieczne jej przekazanie do rozliczenia, drukujący potwierdzenie transakcji lub posiadający funkcję wysyłania potwierdzenia w postaci elektronicznej na wniosek użytkownika Karty płatniczej, posiadający własny moduł komunikacyjny niewymagający bezprzewodowego lub przewodowego podłączenia do zewnętrznego, wielofunkcyjnego urządzenia (w szczególności typu tablet czy telefon) oraz który nie jest jednocześnie terminalem: PIN-padem programowalnym, mPOS, SoftPOS, Samoobsługowym terminalem płatniczym.

W Załączniku H do SWZ zawarte zostały Projektowane postanowienia umowy PPU, pośród których, istotne dla niniejszej

sprawy są następujące postanowienia.

- „Wykonawca jest zobowiązany do posiadania statusu Agenta Rozliczeniowego, tj. do bycia agentem rozliczeniowym w rozumieniu art. 2 pkt 1a ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych przez cały okres trwania Umowy." (§ 3 ust. 1 PPU);
- „Wykonawca jest zobowiązany do realizacji wszystkich elementów zaproponowanych przez niego w ofercie dwóch koncepcji, tj. koncepcji sposobu realizacji płatności w Bramce Płatności Zamawiającego (KB) i koncepcji obsługi płatności dokonywanych z zastosowaniem Terminali POS (KT), przy czym to Zamawiający, w zależności od swoich potrzeb i możliwości, po zawarciu Umowy, poinformuje Wykonawcę, które elementy tych koncepcji mają zostać zrealizowane. Wszystkie ewentualne koszty związane z realizacją koncepcji ponosi Wykonawca i nie mogą one obciążać Zamawiającego i osób dokonujących transakcji płatniczych." (§ 3 ust. 14 PPU);
- „Strony ustalają, iż całkowite maksymalne wynagrodzenie Wykonawcy za należytą realizację przedmiotu Umowy nie może przekroczyć kwoty 37 928 056,27 złotych, zawierającej wszelkie koszty i podatki, w tym: 1) całkowite maksymalne wynagrodzenie Wykonawcy za należytą realizację zamówienia podstawowego nie może przekroczyć 34 822 924,98 złotych brutto; 2) całkowite maksymalne wynagrodzenie Wykonawcy za należytą realizację Prawa Opcji, o którym mowa w § 1 ust. 5, nie może przekroczyć …….. złotych brutto (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy), przy czym: a) wynagrodzenie Wykonawcy za należytą realizację Prawa Opcji 1, o którym mowa w § 1 ust. 5 pkt 1, nie może przekroczyć …….. złotych brutto (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy jako iloczyn CenyT i liczby 291 terminali); b) wynagrodzenie Wykonawcy za należytą realizację Prawa Opcji 2, o którym mowa w § 1 ust. 5 pkt 2, nie może przekroczyć …….. złotych brutto (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy); c) wynagrodzenie Wykonawcy za należytą realizację Prawa Opcji 3, o którym mowa w § 1 ust. 5 pkt 3, nie może przekroczyć …….. złotych brutto (zostanie uzupełnione w ofercie Wykonawcy); d) wynagrodzenie Wykonawcy za należytą realizację Prawa Opcji 4, o którym mowa w § 1 ust. 5 pkt 4, nie może przekroczyć …….. złotych brutto (zostanie uzupełnione w ofercie Wykonawcy)." (§ 5 ust. 1 PPU);
- „Wykonawca będzie pobierał swoje wynagrodzenie dla każdej transakcji dokonywanej oddzielnie z zastosowaniem rozwiązań dostarczonych przez Wykonawcę na podstawie Umowy: 1) w przypadku, gdy nie występuje Podmiot finansujący lub Wykonawca utracił finasowanie przez Podmiot finansujący, a nie minął okres, w którym zgodnie z zasadami finansowania Wykonawca był zobowiązany do samoistnego finansowania: a) od osoby dokonującej wpłaty: i) …….. (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy) dla płatności dokonywanych kartami, o których mowa w § 1 ust. 3 pkt 1 lit. a, na Terminalach POS i aplikacji realizującej funkcjonalność Terminalu POS, ii) …….. (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy) dla płatności dokonywanych Blikiem na Terminalach POS i aplikacji realizującej funkcjonalność Terminalu POS, iii) …….. (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy) dla płatności dokonywanych kartami, o których mowa w § 1 ust. 3 pkt 1 lit. a, w ramach Bramki Płatności Zamawiającego; b) od Zamawiającego: i) …….. zł (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy) za jeden miesiąc dzierżawy i wszelkich kosztów korzystania z jednego Terminalu POS, ii) …….. zł (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy) za pierwszy rok korzystania z jednej instancji aplikacji realizującej funkcjonalność Terminalu POS; iii) …….. zł (zostanie uzupełnione na podstawie oferty Wykonawcy) za drugi i każdy kolejny rok korzystania z jednej instancji aplikacji realizującej funkcjonalność Terminalu POS. 2) w przypadku, gdy występuje Podmiot finansujący, zgodnie z zasadami Podmiotu finansującego, określonymi w załączniku nr 10 do Umowy, i w wysokości uzgodnionej między Wykonawcą a Podmiotem finansującym (…)." (§ 5 ust. 2 PPU);
- „Wykonawca jest zobowiązany do świadczenia Usług, o których mowa w § 1 Umowy, w sposób ciągły, bez przerw, 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu, z tym, że Zamawiający dopuszcza dostępność świadczenia Usług na poziomie 99,95% w skali roku." (§ 6 ust. 1 PPU);
- „Wykonawca zapłaci Zamawiającemu karę umowną za brak dostępności Usług, o których mowa w § 6 ust. 1, od daty określonej w § 2 ust. 2 Umowy, w wysokości 500 zł za każdą rozpoczętą godzinę braku dostępności." (§ 7 ust. 13 PPU);
- „Zamawiający może wypowiedzieć Umowę z zachowaniem 1-miesięcznego okresu wypowiedzenia, ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego, w przypadku utraty przez Wykonawcę finansowania przez Podmiot finansujący, jeśli Wykonawca będzie pobierał wynagrodzenie od Podmiotu finansującego." (§ 8 ust. 1 PPU);
- „Stosownie do art. 455 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający przewiduje możliwość wprowadzenia zmian w razie zaistnienia następujących okoliczności i w poniższym zakresie: (…) w przypadku niewyczerpania maksymalnej kwoty wynagrodzenia, o której mowa w § 5 ust. 1 Umowy, w terminie do 31 grudnia 2028 r., Zamawiający przewiduje możliwość wydłużenia terminu realizacji Umowy, jednak nie dłużej niż do upływu 48 miesiąca, licząc od dnia zawarcia Umowy; 10) w przypadku wyczerpania maksymalnej kwoty wynagrodzenia,

o której mowa w § 5 ust. 1 Umowy, w trakcie realizacji Umowy, Zamawiający przewiduje możliwość zwiększenia kwoty wynagrodzenia Wykonawcy, o ile Wykonawca ma zapewnione finansowanie przez Podmiot finansujący do dnia 31 grudnia 2028 r." (§ 10 ust. 2 pkt 9 i 10 PPU).

W pkt 8 Opisu Przedmiotu Zamówienia (Załącznik nr 1 do Umowy), Zamawiający wskazał na wymogi co do koncepcji sposobu realizacji przedmiotu zamówienia, stanowiących część oferty wykonawcy: 1) Zamawiający wymaga przedstawienia przez wykonawcę wraz z ofertą koncepcji obsługi płatności dokonywanych z zastosowaniem Terminali POS. Koncepcja w tym zakresie musi zawierać następujące elementy podlegające ocenie przez Zamawiającego: a) przedstawienie sposobu świadczenia usługi. Koncepcja w tym zakresie musi uwzględniać następujące elementy biznesowe: sposób przygotowania do uruchomienia usługi, świadczenia usługi od momentu jej uruchomienia do zakończenia okresu stabilizacji z uwzględnieniem organizacji i sprawowania nadzoru nad uruchomieniem usługi w okresie i po okresie stabilizacji oraz zarządzania personelem na wszystkich etapach procesu, sposób funkcjonowania portalu/aplikacji w tym sposób realizacji obsługi płatności, raportowania na poziomie lokalnym i centralnym czynności, zdarzeń, procesów, danych operacyjnych dotyczących transakcji objętych działaniem portalu/aplikacji, inne zasadne z punktu widzenia realizacji przedmiotu zamówienia działania lub rozwiązania w zakresie sposobu świadczenia usługi), b) sposoby i termin rozwiązywania błędów i nieprawidłowości zgłaszanych przez Zamawiającego. Koncepcja w tym zakresie musi uwzględniać następujące elementy biznesowe: szybkość reagowania na zgłoszenia, uwagi i spostrzeżenia Zamawiającego, termin realizacji zgłoszeń, sposób klasyfikacji zgłoszeń, dostępność zespołu serwisowego (dni robocze, święta i dni wolne od pracy), zakres usług serwisowych, asysta, kanały komunikacji z uwzględnieniem kanału szybkiego reagowania dla przypadków awarii (telefon/e-mail/formularz zgłoszeniowy w aplikacji, inne zasadne z punktu widzenia realizacji przedmiotu zamówienia działania lub rozwiązania w zakresie działań serwisowych obsługi błędów/awarii, c) zarządzanie ryzykiem. Koncepcja w tym zakresie musi uwzględniać następujące elementy biznesowe: identyfikację potencjalnych ryzyk i opis sposobu ich eliminacji lub minimalizacji; 2) Zamawiający wymaga przedstawienia przez wykonawcę wraz z ofertą koncepcji sposobu realizacji płatności w Bramce Płatności Zamawiającego. Koncepcja w tym zakresie musi zawierać następujące elementy podlegające ocenie przez Zamawiającego: a) funkcjonalności strony wykonawcy, na której klient Zamawiającego autoryzuje płatność kartą, b) koncepcji strony wykonawcy, na której klient Zamawiającego autoryzuje płatność kartą, c) funkcjonalność prezentowania tytułu płatności zleconych przez klienta w Bramce Płatności Zamawiającego w historii płatności na koncie klienta w jego banku.

Izba zaliczyła w poczet akt postępowania, w tym jako dowód w sprawie:

1)dokumentację postępowania przekazaną przez Zamawiającego dnia 18 marca 2026 r. w postaci elektronicznej:
- –ogłoszenie o zamówieniu,
- –SWZ wraz z załącznikami,
- –protokół postępowania;

2)dokumenty przedłożone przez Odwołującego na fakty podniesione przez stronę, tj.:
- –SWZ poprzedniego postępowania z 2025 r., tj. postępowania pn. Obsługa płatności bezgotówkowych w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i systemie e-Urząd Skarbowy, nr sprawy: C/696/25/DPP/B,
- –oferta PayTel S.A. i SIBS Pagamentos S.A. w ww. postępowaniu,
- –oferta Centrum Elektronicznych Usług Płatniczych Eservice sp. z o.o. i Polska Kasa Oszczędności Bank Polski Spółka Akcyjna w ww. postępowaniu,
- –Oferta Odwołującego w ww. postępowaniu;

3)dokument przedłożony przez Zamawiającego na fakty podniesione przez stronę, tj.: SWZ w postępowaniu znak 1601-ILZ.260.18.2025 prowadzonym przez Izbę Administracji Skarbowej w Opolu, pn. Obsługa terminali płatniczych z możliwością rozliczenia i podziału płatności na wskazane rachunki bankowe, wykorzystywanych przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej na rzecz wszystkich izb administracji skarbowej.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, co następuje.

Odwołanie Izba uznała za zasadne w części co do trzech zarzutów, z tym, że w odniesieniu do zarzutu nr 4, jedynie częściowo. W efekcie, Izba stwierdziła, że zaskarżone odwołaniem postanowienia SWZ, w części uwzględnionej niniejszym wyrokiem, zostały sformułowane przez Zamawiającego w sposób nieprawidłowy, tj. naruszający przepisy PZP i wymagają modyfikacji, celem zapewnienia, że zamówienie zostanie udzielone wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami PZP (art. 17 ust. 2 PZP), w tym z uwzględnieniem obowiązku ciążącego na Zamawiającym, w świetle którego powinien on przygotować i przeprowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców (art. 16 pkt 1 PZP), przejrzysty (art. 16 pkt 2 PZP) oraz proporcjonalny (art. 16 pkt 3 PZP).

Odnosząc się szczegółowo do poszczególnych zarzutów odwołania, należy wskazać, co następuje.

–zarzut 1 dot. naruszenia art. 242 ust. 1 w zw. z art. 242 ust. 3 PZP, art. 7 pkt 1), art. 245 ust. 1, art. 239 ust. 2 i art. 240 ust. 2 PZP

Na wstępie, warto przytoczyć definicję pojęcia cena, która jest definicją obowiązującą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z art. 7 pkt 1 PZP. Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 168 ze zm.), cena to wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić za towar lub usługę. Skoro zatem, cena zawsze wyraża wartość pieniężną, to w tym świetle należy rozpatrywać pojęcie kryterium ceny na gruncie formułowania kryteriów oceny ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Mając to na uwadze, Izba stwierdziła, że zgodnie z twierdzeniami odwołania, przedstawione w SWZ kryterium Cena (C) nie stanowi kryterium cenowego w rozumieniu PZP. Zgodnie z art. 239 ust. 2 PZP, najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem. Oznacza to, że kryterium kosztu lub ceny, jako kryterium inne niż kryteria jakościowe, powinno zawsze odnosić się bezpośrednio do pieniężnej wartości wskazanej w ofertach przez wykonawców, bez powiązania tych wartości z przyznawaną przez zamawiającego punktacją. W ustawie mowa bowiem o najniższej cenie lub koszcie albo najkorzystniejszym stosunku jakości do ceny lub kosztu, a nie do przyznanej przez zamawiającego punktacji za cenę lub koszt.

Przepis art. 242 ust. 1 PZP wymienia rodzaje kryteriów, w oparciu o jakie może zostać wybrana najkorzystniejsza oferta. Są to kryteria jakościowe – zawsze w połączeniu z kryterium ceny lub kosztu, nigdy samodzielnie (z wyjątkiem, gdy w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy lub decyzje właściwych organów, cena lub koszt są stałe) albo wyłącznie kryterium ceny lub kosztu. Przy czym, ustawodawca zastrzega, że zamawiający publiczni – jednostki sektora finansów publicznych i inne państwowe jednostki organizacyjne, nieposiadające osobowości prawnej, oraz ich związki nie mogą stosować kryterium ceny jako jedynego kryterium oceny ofert albo jako kryterium o wadze przekraczającej 60%, chyba że określą w opisie przedmiotu zamówienia wymagania jakościowe odnoszące się do co najmniej głównych elementów składających się na przedmiot zamówienia (art. 246 PZP). Z powyższego wynika, że ustawodawca wyraźnie wyróżnia dwa rodzaje kryteriów oceny ofert, tj. kryteria cenowe (kosztowe) oraz kryteria jakościowe (pozacenowe).

W kryterium Cena, zgodnie z pkt 18.5 SWZ, Zamawiający zamierzał przyznawać – w poszczególnych kategoriach ceny – punkty za zaoferowanie przez wykonawcę bezkosztowej realizacji poszczególnych usług oraz 0 pkt w pozostałych przypadkach, tj. w sytuacji, gdy zaoferowana cena będzie wyższa niż 0 zł. W efekcie, rację ma Odwołujący, iż na gruncie niniejszego postępowania, Zamawiający zamierzał oceniać jedynie fakt, czy oferta jest odpłatna, czy też nie, bez odniesienia się do wartości kwotowych przedstawionych przez wykonawców jako cena lub koszt oferty. Świadczy o tym już samo sformułowanie poszczególnych opisów sposobu przyznawania punktów w podkryteriach CenaKT, CenaBT itd., w ramach których za cenę 0 zł, Zamawiający przyzna ofercie 5 pkt, zaś „w pozostałych przypadkach" ergo, bez względu na wartość ceny (wyższą niż 0 zł) – 0 pkt. Taki sposób sformułowania systemu punktowania w ramach kryterium Cena (C), nie pozwala sklasyfikować ofert ze względu na najkorzystniejszą cenę, skoro Zamawiający sam nadaje rangę danym wartościom w tym zakresie i określa punktację, jaką otrzymają wykonawcy za fakt wskazania na cenę 0 zł albo wyższą (bez względu na to, jaka to będzie kwota). Nawet gdyby przyjąć, iż zgodnie z powyższą metodą, najkorzystniejszą i tym samym najkorzystniej punktowaną będzie cena 0 zł, to nie sposób zróżnicować pod kątem przyznanej punktacji ofert, które zaoferują cenę wyższą niż 0 zł. Wówczas, wszystkie te oferty otrzymają równą liczbę pkt, tj. 5 pkt (w ramach danego podkryterium Ceny). Przepis art. 240 ust. 2 PZP zastrzega zaś, że kryteria oceny ofert i ich opis muszą umożliwiać weryfikację i porównanie poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia na podstawie informacji przedstawianych w ofertach.

Izba zgadza się, że w ramach kryteriów oceny ofert – na gruncie niniejszego postępowania – Zamawiającego uprawniony jest do odmowy premiowania sytuacji, w której osoby dokonujące płatności bezgotówkowych musiałyby ponosić opłaty za ich wykonywanie i zastosowanie takiego mechanizmu, który różnicuje punkty przyznawane ofertom wykonawców, w zależności od tego, czy wynika z nich konieczność ponoszenia kosztów przez osoby dokonujące płatności czy przez Zamawiającego – niemniej, tylko wówczas, gdy punktacja ta jest przyznawana na gruncie jakościowego kryterium oceny ofert. Postanowienie takie jest zaś niedopuszczalne w przypadku kryterium ceny. Rację ma bowiem Odwołujący, że tak opisane kryterium cenowe doprowadza do braku porównywalności ofert. Jakkolwiek, nie można różnicować ofert w przypadku zaoferowania tej samej ceny, w tym ceny 0 zł (pkt 17.5 SWZ), to jednak brak możliwości przesądzenia, że wszyscy wykonawcy zaoferują takie same ceny (tj. że oferty złożą tylko wykonawcy korzystający z dofinansowania Podmiotu finansującego).

Jak wynika literalnie z art. 242 ust. 3 PZP, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, zamawiający nie może określić wyłącznie kryteriów pozacenowych oceny ofert, chyba że cena lub koszt są stałe, w związku z powszechnie obowiązującymi przepisami lub decyzjami właściwych organów. Z takimi przypadkami nie mamy do czynienia w niniejszej sprawie, w której Zamawiający ewidentnie odstąpił od określenia kryterium ceny i zamierzał polegać, przy

wyborze oferty najkorzystniejszej, wyłącznie w oparciu o kryteria inne niż kryterium ceny lub kosztu.
Jakkolwiek, nawet gdyby przyjąć, że wszyscy wykonawcy, którzy złożą oferty będą korzystali z dofinansowania Podmiotu finansującego, to jak wskazano wyżej, przepisy PZP nie przewidują innej możliwości zrezygnowania z kryterium cenowego, jak tylko w sytuacji, gdy koszty lub ceny są stałe – ale wyłącznie w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy lub decyzje organów. Tym samym, aby Minister Finansów mógł zrezygnować z kryterium Cena – bezkosztowa możliwość realizacji usługi musiałaby dotyczyć wszystkich wykonawców w związku z obowiązującymi przepisami lub ze względu na np. decyzje organu prowadzącego rejestr działalności w zakresie usług płatniczych.
We wnioskach odwołania, Odwołujący żądał nakazania Zamawiającemu m.in. ustalenia wagi kryterium „Cena" na 60%, którego Izba nie uwzględniła. Nadmienić należy, że Izba w postępowaniu odwoławczym związana jest zarzutami odwołania (art. 555 PZP), lecz nie jest związana żądaniami. Izba uznała, że przedmiotowe żądanie nie może zostać uwzględnione, skoro nie zostało w żaden sposób uzasadnione. Odwołujący skoncentrował się bowiem na kwestionowaniu sposobu opisu kryterium cenowego, bez konkretnego odniesienia się do wpływu poziomu ustalonej wagi na możliwość dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej.

- zarzut 2 dot. naruszenia art. 134 ust. 1 pkt 14) w zw. z art. 16 pkt 1) PZP, ewentualnie naruszenia art. 99 ust. 4 w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) PZP

Zasadny okazał się ponadto zarzut 2 odnoszący się do naruszenia art. 134 ust. 1 pkt 14 w zw. z art. 16 pkt 1) PZP. Zarzut ten dotyczył braku możliwości ustalenia stawek wynagrodzenia dla każdej transakcji dokonywanej oddzielnie z zastosowaniem rozwiązań dostarczonych przez wykonawcę, dla wykonawców którzy złożyli ofertę bezkosztową, ale następnie utracili dofinansowanie, w przypadku zaproponowania przez Zamawiającego przedłużenia czasu trwania umowy do 48 miesięcy łącznie (§ 10 ust. 10 PPU). Brzmienie SWZ przewiduje bowiem taką możliwość, lecz jednocześnie sformułowania dotyczące sposobu przygotowania oferty, w tym obowiązek wskazania przez takiego wykonawcę ceny 0 zł w ofercie (pkt 17.5 SWZ) – uniemożliwiają ustalenie stawki wynagrodzenia za świadczenie usług w przypadku podpisania przez obie strony aneksu.
Izba uwzględniła powyższy zarzut stwierdzając, że w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia, Zamawiający pominął możliwość określenia w formularzu ofertowym wynagrodzenia dla wykonawców, którzy utracili finasowanie przez Podmiot finansujący, a nie minął okres, w którym zgodnie z zasadami finansowania wykonawca był zobowiązany do samoistnego finansowania. Taki brak, umożliwia wykonawcom, którzy nie korzystają z dofinansowania wskazanie w ofercie stawek należnych za świadczenie usług, zaś wykonawcom, którzy utracili finansowanie już nie, pomimo, że postanowienie § 5 ust. 2 pkt 1 PPU odnosi się sytuacji obu wykonawców. Irrelewantne wobec powyższego, były argumenty Zamawiającego i Przystępującego, iż aneks dotyczący przedłużenia Umowy nie jest dla wykonawcy obowiązkowy.
Zamawiający w toku rozprawy zasygnalizował, że planuje dokonać zmiany ww. § 5 ust. 2 pkt 1 PPU, poprzez wykreślenie przypadku, który odnosi się do wykonawców, którzy utracili finansowanie i pozostawić tą regulację wyłącznie w odniesieniu do wykonawców, którzy nie korzystają z dofinansowania, a w istocie urzeczywistnić ww. „lukę", dając do zrozumienia, że wykonawcy oferujący bezkosztową usługę, nie będą otrzymywać wynagrodzenia w razie utraty dofinansowania i kontynuowania umowy, gdyż w ocenie Zamawiającego, tacy wykonawcy mogą pokrywać koszty kontynuowania usług z wypracowanego na wcześniejszym etapie umowy zysku. Taki zamiar ułożenia stosunków pomiędzy stronami nie wynika z treści SWZ w brzmieniu, który objęty jest rozstrzygnięciem. Po zamknięciu rozprawy, Zamawiający poinformował Izbę, że z dniem 17 kwietnia dokonał zmiany treści SWZ w zakresie m.in. § 5 ust. 2 pkt 1 PPU poprzez odniesienie przypadku, o którym mowa w tym postanowieniu wyłącznie do sytuacji, gdy nie występuje Podmiot finansujący, tj. wykreślenie odniesienia również do sytuacji, gdy wykonawca utracił finansowanie przez Podmiot finansujący, a nie minął okres, w którym zgodnie z zasadami finansowania wykonawca był zobowiązany do samoistnego finansowania. Mając to na względzie, wskazać należy, że Izba nie była uprawniona do uwzględnienia tych zmian, skoro zostały one wprowadzone już po zakończeniu postępowania odwoławczego. W świetle art. 552 ust. 1 PZP, wydając wyrok, Izba bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego, a nadto jest związana zarzutami (art. 555 PZP), toteż orzekając Izba mogła odnieść się wyłącznie do aktualnej na dzień zamknięcia rozprawy treści SWZ i skierowanego do niej zarzutu. Skoro zatem, na gruncie obowiązującego wówczas brzmienia SWZ (PPU), Zamawiający przewidział sytuację wynagradzania wykonawców, którzy utracili dofinansowanie, lecz jednocześnie uniemożliwił takim wykonawcom wskazanie stawek wynagrodzenia, w odróżnieniu od wykonawców, którzy nie korzystają z dofinansowania, Izba uznała, że prowadzi to do naruszenia PZP, tj. wskazanych w zarzucie przepisów art. 134 ust. 1 pkt 14 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 PZP.
Izba nie oceniała przy tym merytorycznie rozwiązania, jakie Zamawiający wprowadził w pierwotnej wersji SWZ, ani tym bardziej kierunku jej modyfikacji w odniesieniu do wynagradzania wykonawców, którzy utracili finansowanie przez Podmiot finansujący. Stwierdzając brak i niespójność w treści SWZ w zakresie możliwości ustalenia stawek, wg których Zamawiający będzie rozliczał się z wykonawcami, Izba nie analizowała naruszenia art. 99 ust. 4 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3

PZP, wskazanych w zarzucie ewentualnym. Innymi słowy, wobec uwzględnienia zarzutu głównego, Izba nie była uprawniona do rozpoznania zarzutu ewentualnego.

W związku z powyższym zarzutem, Odwołujący wniósł nie tylko o nakazanie Zamawiającemu uzupełnienia formularza ofertowego o pole umożliwiające zaoferowanie stawek na użytek § 5 ust. 2 wzoru umowy, ale również o uwzględnienie tych stawek w ustanowionym samodzielnym kryterium Ceny, gdzie na wypadek uwzględnienia żądania z pkt Ad 1 łączne kryteria ceny Ad 1/i Ad 2 nie przekroczą 60 %. Izba uznała, że żądanie odwołania związane z uwzględnieniem ww. stawek w ustanowionym samodzielnym kryterium ceny (w związku z uwzględnieniem zarzutu nr 1) nie podlega uwzględnieniu, bowiem nie zostało w żaden sposób uzasadnione przez Odwołującego, który skoncentrował się w zasadzie na wykazaniu, że Zamawiający pominął wykonawców, którzy utracili dofinansowanie w możliwości świadczenia usług w przedłużonym okresie Umowy, za wynagrodzeniem.

–zarzut 3 dot. naruszenia art. 240 ust. 2 w zw. z art. 239 ust. 2 PZP

Izba oddaliła powyższy zarzut uznając, że jest on bezzasadny. Odwołujący podnosił, że kryteria jakościowe: SLA (dostępność usług) (S) – waga 5% oraz Czas interwencji serwisowych Terminala POS (I) – waga 5%, biorąc pod uwagę aspekt historyczny poprzedniego postępowania z 2025 r., nie doprowadziły do zróżnicowania ofert, a zatem ich zastosowanie na gruncie obecnego postępowania jest bezcelowe, gdyż oferty złożą ci sami wykonawcy. Odwołujący w zasadzie nie odniósł się do sposobu sformułowania tych kryteriów w kontekście wymogu z art. 240 ust. 2 PZP, lecz wyłącznie do jego potencjalnych skutków. Dostrzeżenia wymaga, iż ww. regulacja wymaga, m.in. by kryteria oceny ofert i ich opis umożliwiały porównanie poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia na podstawie informacji przedstawianych w ofertach. Przepis ten nie odnosi się zatem do stosowania kryterium jakościowego, tzn. skutków jego zamieszczenia w SWZ, sposobu jego rozumienia i efektów osiągniętych przez zamawiającego wskutek oceny ofert wg tego kryterium. Nie jest niczym nadzwyczajnym fakt, że zasadnicza większość wykonawców w ramach pozacenowych kryteriów ofert oferuje maksymalny poziom jakości (np. maksymalny okres gwarancji). W ocenie Izby, nie ma zatem znaczenia fakt, że wykonawcy prawdopodobnie zaoferują ten sam czas SLA itd. Przepis ten odnosi się bowiem do czynności zamawiającego, jaką jest sformułowanie takiego kryterium jakościowego, które umożliwia porównanie poziomu oferowanego wykonania, tj. tak stopniuje ten poziom, że wykonawcy mają możliwość otrzymania adekwatnej punktacji w odniesieniu do zaoferowanego stopnia jakości. Regulacja dotyczy możliwości porównania poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia – na podstawie informacji przedstawianych w ofertach, a nie na podstawie jakichkolwiek innych aspektów, w tym doświadczeń wynikających z poprzednich postępowań.

W ocenie Izby, przedmiotowe kryteria zostały sformułowane przez Zamawiającego prawidłowo, z uwzględnieniem tych wymagań. Skoro bowiem w ramach Kryterium (S) proporcjonalnie punktowane jest zaoferowanie wartości parametru pomiędzy 0 a 120 minut, zaś w ramach Kryterium (I) proporcjonalnie punktowane jest zaoferowanie liczby godzin (mniej niż 8 albo pomiędzy 8 a 16) wykonania interwencji serwisowej Terminala POS – to, Zamawiający, biorąc pod uwagę przedstawione w SWZ wzory przyznawania pkt, w odpowiedni sposób premiuje najkrótszy zaoferowany czas, w ten sposób różnicując oferowane poziomy realizacji usług. Zachowana została adekwatność liczby pkt, tj. od 0 do 5 pkt, w zależności od stopnia „jakości" usługi, na jakiej Zamawiającemu najbardziej zależy.

Poza tym, nawet gdyby uznać, że kwestię adekwatności kryterium do możliwości porównania ofert można oceniać przez pryzmat historyczny, to zarzut ten nie został udowodniony. Odwołujący powołał się w zasadzie na jedno postępowanie, tj. postępowanie Zamawiającego z 2025 r., gdzie jego zdaniem analogicznie zastosowane kryteria jakościowe oceny ofert SLA oraz Czasu Interwencji Serwisowych nie doprowadziły do zróżnicowania zaoferowanych parametrów ofert w tym kryterium oceny ofert. Podnosił, że w obecnym postępowaniu oferty złożoną ci sami wykonawcy – czego nie udowodnił, przedstawiając choćby listę podmiotów uprawnionych do świadczenia przedmiotowych usług (działalność regulowana) i porównując ją do wykonawców biorących udział w poprzednim postępowaniu. Nie dowiódł zatem, że Zamawiający, przy pomocy tych kryteriów nie uzyska efektu zróżnicowania jakościowego ofert, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że przedmiotowe kryterium nie jest jedynym, poza cenowym, kryterium oceny ofert.

–zarzut 4 dot. naruszenia art. 240 ust. 1 i 2 PZP w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3) PZP

Zarzut ten odnosił się do kryteriów jakościowych oceny ofert. Odwołujący zakwestionował wybrane kryteria oceny ofert z pkt widzenia m.in. treści art. 240 ust. 1 i ust. 2 PZP, zgodnie z którym, zamawiający opisuje kryteria oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały, a ponadto, który wymaga, by kryteria oceny ofert i ich opis nie pozostawiały zamawiającemu nieograniczonej swobody wyboru najkorzystniejszej oferty oraz umożliwiały weryfikację i porównanie poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia na podstawie informacji przedstawianych w ofertach.

W odniesieniu do kryterium „Koncepcja sposobu realizacji płatności w Bramce Płatności (KB)", stricte podkryterium KB2, dotyczącego oceny, przedstawionej wraz ofertą, koncepcji strony wykonawcy, na której klient Zamawiającego autoryzuje płatność kartą, Izba, wbrew twierdzeniom Odwołującego, uznała, że opis tego kryterium jest zrozumiały i jednoznaczny w możliwie najwyższym stopniu, jaki może towarzyszyć opisowi kryteriów ocennych dotyczących kwestii kreatywnych i twórczych, co do których zamawiający nie opisuje własnych wymagań. W ramach tego podkryterium Zamawiający

określił, czego wymaga od przedstawionej koncepcji, tj. jakie elementy powinna zawierać oraz opisał, jakie aspekty będzie oceniał, tj. przejrzystość, jednoznaczność, innowacyjność, efektywność procesu płatności, dostępność cyfrową, wybór języków i zgodność z załącznikiem nr 7 do OPZ. W ocenie Izby, oceniane elementy nie pozostawiają wątpliwości, jakie cechy koncepcji Zamawiający będzie premiował. Tym samym, irrelewantne dla procesu oceny pozostają wątpliwości wskazane przez Odwołującego – skoro Zamawiający nie opisał tych kwestii, to znaczy, że nie będą one decydujące. Dotyczy to np. braku wskazania, jaka powinna być zawartość koncepcji w stosunku do widoku strony internetowej. Jednocześnie, wykonawca powinien mieć na względzie, że jego rolą jest takie odzwierciedlenie wymagań opisanych w SWZ co do koncepcji, by umożliwić Zamawiającemu ocenę ww. aspektów. Oznacza to, że zawartość koncepcji, widok strony, liczba odsłon, forma graficzna koncepcji, sposób prezentacji danych itd. powinny być tak przedstawione przez wykonawcę, by Zamawiający mógł ocenić takie cechy jak przejrzystość, innowacyjność itd. W efekcie, nie sposób również zarzucać, że osoby, które będą dokonywać oceny koncepcji będą miały zbyt dużą dowolność i możliwość dokonania całkowicie subiektywnej oceny w stopniu wykraczającym poza dopuszczalne granice, normalne przy ocenie elementów kreatywnych oferty. Zwłaszcza przy zapewnieniu, ze strony Zamawiającego, że koncepcje, na potrzeby oceny, zostaną zanonimizowane.

Wymaga również zwrócenia uwagi, że jakkolwiek, Odwołujący zakwestionował brzmienie SWZ w zakresie podkryterium KB2, to jednak nie podważył zasadności i celowości zastosowania takiego kryterium, lecz w zarzucie odnosił się wyłącznie do sposobu opisu oceny tego kryterium. Wobec powyższego, w żądaniu powinien wskazać na aspekty, które wymagają doprecyzowania, alternatywne brzmienie itd., a nie domagać się jego wykreślenia, które mogłoby być zasadne, gdyby okazało się, że dane kryterium nie spełnia podstawowych warunków wymaganych w przepisach, np. nie jest związane z przedmiotem zamówienia, dotyczy właściwości wykonawcy itd.

Kolejno, przedmiotowy zarzut dotyczył kryterium „Koncepcja obsługi płatności dokonywanych z zastosowaniem Terminali POS (KT)", z podziałem na 3 podkryteria, KT1, KT2 i KT3.

W odniesieniu do pierwszych dwóch podkryteriów KT1 (Przedstawienie sposobu świadczenia usługi) i KT2 (Sposoby i termin rozwiązywania błędów i nieprawidłowości zgłaszanych przez Zamawiającego), Izba uznała, że wbrew twierdzeniom Odwołującego, jakkolwiek zakres merytoryczny koncepcji faktycznie został wskazany w sposób ogólny i pozostawiający Zamawiającemu swobodę w ocenie jej kompletności, to jednak – podobnie jak w przypadku zakwestionowanego podkryterium KB2 – jest to uzasadnione oczekiwaniami Zamawiającego co do kreatywnego podejścia do tej kwestii przez wykonawcę i przedstawienia przez niego autorskiej wizji, która będzie mieścić się w elementach biznesowych wskazanych przez Zamawiającego. Przy czym warto wziąć pod uwagę znaczenie pojęcia „koncepcja", które według Słownika języka polskiego PWN, znaczy tyle co pomysł, projekt. Zatem już z samego znaczenia tego terminu wynika, że Zamawiający nie ma własnego pomysłu na pewne rozwiązania, lecz oczekuje przedstawienia różnych propozycji przez wykonawcę. Zamawiający wskazał na jasne wymagania biznesowe wg których będzie oceniał adekwatność zaproponowanych przez wykonawcę rozwiązań. Wątpliwości Izby wzbudził jedynie element biznesowy w obu podkryteriach KT1 i KT1 opisany jako: „inne zasadne z punktu widzenia realizacji przedmiotu zamówienia działania lub rozwiązania w zakresie…", który jak słusznie dostrzegł Odwołujący, czyni katalog tych elementów otwartym, a przez to niemożliwym do oceny i uniemożliwiającym porównywalność ofert, a co za tym idzie przyznanie im właściwej punktacji. Wydaje się, że Zamawiający zamierzał w ten sposób osiągnąć inny efekt, gdyż jak wynika z odpowiedzi na odwołanie, zastrzeżenie, że zawartość koncepcji ma charakter otwarty miało na celu umożliwienie wykonawcom zaproponowania szerokiego katalogu rozwiązań, o których Zamawiający może nie wiedzieć, a które są warte uwzględnienia. Jakkolwiek cel ten jest zrozumiały i zasadny, to jednak środek do jego osiągnięcia niewłaściwy, bowiem zarzut Odwołującego odnosi się do otwartego katalogu elementów koncepcji, które będą oceniane, a nie do proponowanych przez wykonawcę rozwiązań. Wykonawca, w ramach koncepcji oferuje bowiem rozwiązania dotyczące wskazanych przez Zamawiającego elementów biznesowych, toteż otwarty katalog tych elementów powoduje brak możliwości porównania ofert między sobą, a nadto czyni ww. podkryteria niejasnymi, nie wiadomo bowiem, w jaki sposób Zamawiający będzie oceniał koncepcje – w ramach elementów biznesowych, których nie opisał, a które zostały dowolnie zaoferowane przez wykonawców. Z tych względów, Izba nakazała wykreślenie tych fragmentów SWZ w odniesieniu do podkryteriów KT1 i KT2. Izba nie zgodziła się zaś z poglądem Odwołującego, iż model punktacji jest oderwany od zakresu merytorycznego koncepcji, w tym by wymagania podkryterium KT1 nie odnosiły się do rozwiązania systemu teleinformatycznego rozliczającego transakcje, ale do procesu uruchomienia rozwiązania i jego eksploatacji. Przeczą temu takie elementy, które powinien uwzględnić wykonawca, jak np. sposób funkcjonowania portalu/aplikacji w tym sposób realizacji obsługi płatności, raportowania na poziomie lokalnym i centralnym czynności, zdarzeń, procesów, danych operacyjnych dotyczących transakcji objętych działaniem portalu/aplikacji. Podobnie, jeśli chodzi o podkryterium KT2, gdzie premiowane jest przedstawienie rozwiązania co do obsługi zgłaszanych nieprawidłowości. Jeżeli zaś chodzi o zarzut, że w związku z oceną przez Zamawiającego takich aspektów jak to, czy „Zaproponowane rozwiązanie stanowi logiczną całość, są widoczne powiązania między poszczególnymi elementami biznesowymi, zaproponowanymi

rozwiązaniami oraz jej opisem", Zamawiający nie zamierza dokonać oceny merytorycznej samej koncepcji, podnieść należy, iż Zamawiający słusznie zamierza oceniać zawartość merytoryczną koncepcji poprzez weryfikację tego, czy jest ona spójna i logiczna itd., gdyż są to aspekty, które nie ingerują w aspekt twórczy jako taki (ocenę kreatywności, która byłaby wówczas faktycznie bardzo subiektywna), lecz weryfikują, czy koncepcja ta nadaje się do wykorzystania, zwłaszcza, że Zamawiający przewidział również weryfikację koncepcji pod kątem tego, czy zaproponowane rozwiązania są adekwatne do przedstawionych elementów biznesowych Zamawiającego. Całokształt opisu metody oceny podkryteriów KT1 i KT2 sprawia, że Zamawiający nie ma nieograniczonej swobody przy przyznawaniu punktacji za te podkryteria (a co za tym idzie, przy wyborze najkorzystniejszej oferty) i będzie w stanie porównać poziom jakościowy ofert.

W odniesieniu do trzeciego podkryterium KT3 (Zarządzanie ryzykiem), Izba nie zgodziła się z Odwołującym, by wymagania co do proponowanego przez wykonawcę rozwiązania były opisane niejednoznacznie i przez to nadawały Zamawiającemu zbyt dużą swobodę, zaś wykonawcom stwarzały trudność w zdefiniowaniu rozwiązań, na których najbardziej zależy Zamawiającemu. Skoro w SWZ pkt 18.11.2.3 Zamawiający wskazał, że koncepcja musi uwzględniać następujące elementy biznesowe: identyfikację potencjalnych ryzyk i opis sposobu ich eliminacji lub minimalizacji, to zupełnie niezasadne są argumenty Odwołującego dot. tego, że Zamawiający nie dookreślił, o jakie ryzyka chodzi, czy też tego, że nie zdefiniował ryzyk, jakie pojawiać się mogą po stronie Zamawiającego. Zamawiający punktuje bowiem samodzielną identyfikację i uwzględnienie przez wykonawcę wszystkich ryzyk.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu sformułowanie ogólnikowych wymagań dla ww. koncepcji sporządzanych na potrzeby KT 1-2, co miałoby naruszać wymagania art. 240 ust. 1 PZP, domagając się uchylenia podkryteriów, które to żądanie nie ma uzasadnienia w przypadku, w którym Odwołujący nie udowodni, że wprowadzenie samego kryterium jako takiego niedopuszczalne. Odwołujący nie przedstawił dopuszczalnego – prawidłowego wg niego – sposobu doprecyzowania wymagań, toteż stwierdzić należy, że to opis zarzutu w powiązaniu z żądaniami odwołania jest ogólnikowy, nieścisły i niespójny.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 zd. 1, art. 554 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 1 lit. a PZP, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania – na podstawie 557 PZP oraz w oparciu o przepisy 1 i pkt 2 lit. b w zw. z 7 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobieraniu wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437 ze zm.), z których wynika, że w przypadku uwzględnienia odwołania przez Izbę w części, koszty ponoszą odwołujący i zamawiający; w takim przypadku Izba rozdziela wpis stosunkowo, zasądzając odpowiednio od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę, której wysokość ustali, obliczając proporcję liczby zarzutów przedstawionych w odwołaniu, które Izba uwzględniła, do liczby zarzutów, których Izba nie uwzględniła oraz koszty, o których mowa w , w ten sam sposób lub znosi te koszty wzajemnie między odwołującym i zamawiającym. W niniejszej sprawie koszty te obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika (pkt 2 lit. b rozporządzenia).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:…….....

…….....

…….....