Sygn. akt:KIO 1131/26

WYROK

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca:Martyna Mieszkowska

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 11 marca 2026 r. przez wykonawcę P.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą K.R. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gmina Miasto Piastów,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Kancelaria Radcy Prawnego I.D., Kancelaria Radcy Prawnego K.K.,

orzeka:

1. oddala odwołanie,
2. kosztami postępowania obciąża wykonawcę P.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą K.R. i:
   1) zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7.500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę P.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą K.R. tytułem wpisu od odwołania,
   2) zasądza od wykonawcy P.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą K.R. na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszt wynagrodzenia pełnomocnika ww. wykonawcy oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszt wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego,
   3) zasądza od wykonawcy P.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą K.R. na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu 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 1131/26

UZASADNIENIE

Gmina Miasto Piastów (dalej: „zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn.: „Obsługa prawna Urzędu Miejskiego w Piastowie”, znak postępowania ZP.271.26.2025. Szacunkowa wartość zamówienia nie przekracza kwoty wskazanej w przepisach wykonawczych wydane na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp. Ogłoszenie o zamówienie zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 24 listopada 2025 r., nr 2025/BZP 00551363/01

W dniu 11 marca 2026 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca P.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą K.R. (dalej: „odwołujący”).

Odwołanie złożono wobec:

1) oceny oraz wyboru w dniu 6.03.2026 r. jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Konsorcjum Kancelarii: Lider: Kancelaria Radcy Prawnego K.K., Partner: Kancelaria Radcy Prawnego I.D.,

2) odrzuceniu oferty Wykonawcy K.R. ze względu na rażąco niską cenę, pomimo tego, że wykonawca ten złożył wyczerpujące wyjaśnienia co do zaproponowanej ceny.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1)art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp poprzez odrzucenie oferty wykonawcy z uwagi na rażąco niską cenę, podczas, gdy Wykonawca złożył ofertę z ceną rynkową, a także udowodnił w składanych wyjaśnieniach i przedstawionych dowodach możliwość realizacji zamówienia w oferowanej cenie,

2)art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez wybór oferty, która nie jest ofertą najkorzystniejszą w tym postępowaniu, gdyż ofertą najkorzystniejszą jest oferta odwołującego, a dokonany wybór stanowi konsekwencję nieuzasadnionego odrzucenia oferty Odwołującego,

3)art. 226 ust.1 pkt 3 i 5 Pzp w zw. z art. 223 ust 1 Pzp art. 226 ust. 1 pkt 3 P.z.p. poprzez ich zastosowanie, bez okoliczności, które miałyby podstawę do zastosowania tychże przepisów,

4)art. 16 ust. 1 PZP poprzez prowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania, albowiem powyższe naruszenia mają wpływ na wyniki postępowania oraz

nakazanie zamawiającemu:
1) unieważnienia czynności oceny ofert i wyboru oferty Konsorcjum Kancelarii: Lider: Kancelaria Radcy Prawnego K.K., Partner: Kancelaria Radcy Prawnego I.D.,
2) unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego, a w rezultacie powyższego:
3) dokonanie ponownego badania i oceny ofert i wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez odwołującego.
W uzasadnieniu odwołania wskazano, że: „Odwołujący się na chwilę obecną jest zatrudniony na pełen etat na Uniwersytecie K.W.. Nie oznacza to jednak, że ma to wpływ na możliwość świadczenia usługi u Zamawiającego w momencie gdy usługa ta będzie już realizowana. Odwołujący się wskazuje (podobnie jak w treści wyjaśnień z dnia 23 lutego 2026 r.), że jego zatrudnienie od ponad 9 lat na Uniwersytecie K.W. na stanowisku radcy prawnego cechuje się dużą elastycznością, która pozwala na łączenie pracy na uczelni z innymi obowiązkami zawodowymi, w szczególności realizacją obsługi prawnej w siedzibie innej jednostki (np. w formie dyżurów) lub w siedzibie sądu. Na potwierdzenie powyższego Wykonawca przedłożył referencje innych podmiotów, w których świadczył z powodzeniem obsługę prawną na miejscu na rzecz innych podmiotów równolegle z pracą w uczelni(…) Odwołujący udowodnił przedstawionymi referencjami, że potrafił pogodzić pracę na uczelni z obsługą innych jednostek, w których konieczna była obecność na dyżurach lub też w sądach. Nie można zatem powiedzieć, że także obsługa Zamawiającego jest nie do pogodzenia z pracą na uczelni oraz, że twierdzenia Odwołującego się o gotowości do realizacji zlecenia są niewiarygodne, skoro taka sytuacja miała miejsce u Odwołującego się wielokrotnie i zawsze kończyła się potwierdzeniem należytego świadczenia usług bez zarzutu. (…) Kompletnie niezrozumiały jest również zarzut, iż Wykonawca w odpowiedzi z dnia 17.02.2026 r. na wezwanie do wyjaśnień z dnia 16.02.2026 r. „jedynie potwierdzał pytania zadawane przez Zamawiającego, nie przedstawiając szczegółowego opisu.” Zamawiający nie podaje w ogóle jaki to „szczegółowy opis” powinien zostać przez Wykonawcę podany. Większość pytań Zamawiającego (4 z 6) było sformułowane: „czy Wykonawca uwzględnia…”, „czy Wykonawca ma świadomość…” Na wskazane pytania nie można było inaczej odpowiedzieć jak poprzez potwierdzenie, iż faktycznie Wykonawca uwzględnia i ma świadomość aspektów realizacji obsługi prawnej opisanych w przytoczonych pytaniach.
Ponadto w odpowiedziach na te pytania nie znalazło się jedynie potwierdzenie, a znalazło się także odniesienie się Odwołującego w sposób wyczerpujący i adekwatny do przedmiotu zadanego pytania. W odniesieniu zaś do zawartych w piśmie Zamawiającego z dnia 16.02.2026 r. pytań z pkt 1 (odnośnie radcy prawnego, który faktycznie będzie obecny na dyżurze u Zamawiającego) oraz z pkt 6 (dotyczące środka transportu) Wykonawca przedstawił szczegółowo wszystkie wymagane przez Zamawiającego informacje wraz z dokumentami. (…) Zamawiający wysunął wniosek, iż brak ustalenia sztywnej stawki wynagrodzenia za usługi świadczone osobiście (nie w formie zdalnej) świadczy o tym, że podwykonawca nie będzie takich usług w ogóle realizował, co w świetle innych postanowień umowy oraz złożonych przez Odwołującego wyjaśnień jest absurdalne. Tymczasem na etapie składania wyjaśnień Odwołujący nie musiałby legitymować się samą umową o podwykonawstwo. (…) W Specyfikacji Warunków Zamówienia, w szczególności w warunkach udziału w postępowaniu oraz w kryteriach oceny ofert nie określono w żaden sposób zakresu w jakim osoba z najwyższym doświadczeniem ma realizować obsługę prawną osobiście lub w siedzibie Zamawiającego. Nie zaznaczono także w SWZ, żeby musiały być zachowane jakiekolwiek proporcje w osobistym świadczeniu obsługi prawnej przez radców do tego zgłoszonych (o zamówienie mógł ubiegać się nawet jeden radca prawny). (…) Odwołujący nie mógł określić w umowie o podwykonawstwo szczegółowej stawki za każdy możliwy wariant świadczonej nie w formie zdalnej przez podwykonawcę usługi, gdyż oprócz dyżurów oraz posiedzeń Rady Miejskiej możliwe są indywidualne spotkania oraz konsultacje (w tym jak wskazuje sam Zamawiający w piśmie z dnia 16 lutego 2026 r. z mieszkańcami), udział w rozprawach administracyjnych, reprezentacja przed sądem lub Krajową Izbą Odwoławczą lub innymi instytucjami, co wiąże się również z różnym miejscem dojazdu. Dodatkowo udział w realizacji obsługi prawnej w podanych aspektach wymaga odpowiedniego przygotowania i różnego nakładu pracy z tym związanego. Nie jest więc możliwe przewidzenie wszystkich możliwych sytuacji i wariantów, w jakich wystąpi potrzeba wsparcia podwykonawcy, a co się z tym wiąże możliwość ustalenia z góry wysokości należnego mu wynagrodzenia za takie usługi. Stąd też w umowie o podwykonawstwo znalazło się postanowienie z § 3 ust. 1 umowy: W przypadku konieczności dojazdu do siedziby Zamawiającego lub innego miejsca świadczenia usługi (np. do sądu) wynagrodzenie zostanie ustalone w drodze indywidualnego uzgodnienia między stronami”(…) Niedorzeczne jest zatem postawione przez Zamawiającego wymaganie, aby Odwołujący przedstawił dowody na to, że wskazany pojazd obecnie jest używany do jazdy po autostradach. Ważne badanie techniczne pojazdu uprawnia także do jazdy po autostradach i to powinno Zamawiającemu wystarczyć, jeśli nie określił innych wymogów co do środka transportowego. Ponadto pojazd ten nie jest jedynym jaki jest w dyspozycji Odwołującego i obecnie jest używany rzadziej. Nie zmienia to jednak faktu, że pozostaje w dyspozycji Odwołującego, który jest jego właścicielem i jest przygotowany do realizacji przejazdów do siedziby Zamawiającego. Z tego względu analiza Zamawiającego, co do tego ile kilometrów dany pojazd przejechał w określonym roku jest pozbawiona jakiegokolwiek sensu. (…) Nie można także zgodzić się z twierdzeniem, że wykonawca w czasie

jazdy nie ma możliwości wykonywania innych czynności zawodowych – Wykonawca może w takiej sytuacji prowadzić konsultacje telefoniczne (w tym w ramach realizacji przedmiotowego zamówienia, ale nie tylko), przy wykorzystaniu zestawu głośnomówiącego, co jest obecnie w zawodzie prawniczym standardem. Pozostałe zarzuty są także kompletnie nietrafione – sposób realizacji pozostałych zleceń to sprawa przede wszystkim indywidualnej organizacji pracy Wykonawcy i nie wiąże się z zakresem kalkulacji, która powinna być przedmiotem badania przez Zamawiającego, natomiast „bieżące prowadzenie działalności gospodarczej", wbrew temu co twierdzi Wykonawca, jest jak najbardziej realizowane w czasie podróży samochodem do miejsca świadczenia usługi, należy je jednak potraktować jako czynność pomocnicza, tak jak przykładowo udanie się do hurtowni celem zakupu materiałów biurowych na potrzeby kancelarii. Twierdzenie, iż Wykonawca w czasie dojazdu do miejsca świadczenia usługi nie ma możliwości wykonywania innych czynności zawodowych (w tym realizacji pozostałych zleceń ani „prowadzenia działalności gospodarczej") i w konsekwencji czas poświęcony na dojazd powinien zostać ujęty jako koszt pracy jest z założenia błędne, nie może mieć zatem kluczowego, istotnego znaczenia dla przygotowanej przez Wykonawcę kalkulacji. (…) Czas realizacji (zaangażowania) poszczególnych zadań w ramach prowadzonej obsługi, np. sporządzenie opinii lub opiniowanie umowy – wyznaczone jest zakresem powierzonego zadania. Nie można podać uniwersalnego sposobu i czasu na realizacje poszczególnych zadań, oprócz ogólnego stwierdzenia, że będą prowadzone bez zbędnej zwłoki i zgodnie z zasadami sztuki prawniczej. Podobnie też nie można ściśle opisać czy też jak woli Zamawiający „omówić" sposobu realizacji wskazanych zadań – jest to praca umysłowa realizowana przy komputerze lub też wykonywana w innym miejscu – sądzie, siedzibie Zamawiającego. (…)"

Odwołujący wskazał, że posiada interes i może ponieść szkodę w wyniku uchybienia przez Zamawiającego przepisów ustawy.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał w dniu 6 marca 2026 r. (zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 11 marca 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 7.500,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

Zamawiający pismem z dnia 16 kwietnia 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Pismem z dnia 16 kwietnia 2026 r. Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący wykazał przesłanki skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie po stronie zamawiającego zgłosili wykonawcy wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Kancelaria Radcy Prawnego I.D., Kancelaria Radcy Prawnego K.K.. Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia ani opozycji przeciw przystąpieniu do postępowania odwoławczego, w związku z czym Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego zgłoszonego przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Kancelaria Radcy Prawnego I.D., Kancelaria Radcy Prawnego K.K. po stronie zamawiającego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, załączone do odwołania oraz przedłożony przez zamawiającego na posiedzeniu w postaci wydruku z wyszukiwania połączeń pociągów Bydgoszcz-Warszawa, godziny poranne oraz z Warszawy Centralnej do Piastowa, na okoliczność niemożności dojazdu pociągiem z Bydgoszczy do Zamawiającego na godz. 8:00.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron, uczestnika postępowania odwoławczego oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.

W SWZ wskazano, że:

1) Przedmiotem zamówienia jest obsługa prawna Urzędu Miejskiego w Piastowie.

2) Przedmiot zamówienia, wykonywany przez osoby wskazane przez Oferenta, spełniające wymagania określone w warunkach postępowania, obejmuje w szczególności:

• konsultacje pośrednie za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość – telefonów komórkowych, poczty

elektronicznej, również poza godzinami pracy Zamawiającego;
• przygotowanie lub opiniowania projektów zmian w dokumentacji organizacyjno – prawnej Zamawiającego;
• udzielanie porad prawnych i informacji dot. obowiązujących przepisów prawa oraz z zakresu prawa pracy;
• opracowywanie pisemnych opinii prawnych;
• opiniowanie projektów umów, aneksów, porozumień, zarządzeń, aktów wewnętrznych, dokumentów i innych czynności prawnych z udziałem Zamawiającego;
• opracowywanie pism kierowanych do sądów i organów administracji;
• usługi prawne bieżące, tj. dyżury w siedzibie Urzędu Miejskiego - średnio 2 x w tygodniu, co najmniej 45 godzin dziennie przez osoby wskazane przez Oferenta;
• opiniowanie pism w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia;
• obsługa prawna i reprezentowanie Zamawiającego w postępowaniach administracyjnych oraz przed KIO;
• obsługa prawna sesji Rady Miejskiej w Piastowie, w tym osobiste uczestnictwo w posiedzeniach Rady Miejskiej w Piastowie min. 1 x w miesiącu;
• opiniowanie uchwał na sesje Rady Miejskiej.
W niniejszym postępowaniu oferty złożyło pięciu wykonawców, w tym Odwołujący oraz Przystępujący.
Odwołujący zaoferował 118.050,48 zł za wykonanie przedmiotu zamówienia.
Pismem z dnia 2 grudnia zamawiający zwrócił się w następującym zakresie:
W odpowiedzi na powyższe, przy piśmie z dnia 8 grudnia 2025 r., odwołujący udzielił wyjaśnień oraz załączył dowody: średnie ceny noclegu na platformie Booking w styczniu 2026 r., umowa zlecenia zawarta pomiędzy odwołującym, a podwykonawcą, faktury za czynsz najmu oraz media za wrzesień i październik 2025 r., faktura za zakup pakietu Office.
Pismem z dnia 16 lutego 2026 r. zamawiający zwrócił się o złożenie wyjaśnień w następującym zakresie:„Na podstawie art, 223 ust. 1 oraz art. 224 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w nawiązaniu do treści oferty złożonej w niniejszym postępowaniu oraz treści wyjaśnień w zakresie ceny z dnia 8.12.2025 r. - proszę o wyjaśnienie:
1. Jaka osoba będzie wykonywać niniejsze zamówienie - tj. kto będzie świadczył pomoc prawną zarówno online jak również podczas dyżurów u Zamawiającego - które są średnio 2 razy w tygodniu na dyżurach na miejscu oraz 1 raz w miesiącu podczas posiedzenia Rady Miejskiej?
Czy należy łącznie odczytywać informacje z formularza ofertowego:
„Czynności wymienione w pkt 2 ppkt 2 Specyfikacji Warunków Zamówienia - w ustalonym przez głównego wykonawcę zakresie" oraz informacje zawarte w wyjaśnieniach ceny?:
„Główny Wykonawca planuje w przeważającej części osobiście świadczyć usługi w zakresie sprawowania dyżurów w siedzibie Urzędu Miejskiego, uczestniczenia w posiedzeniach Rady Miejskiej w Piastowie oraz ewentualnej reprezentacji Zamawiającego w postępowaniach administracyjnych i przed Krajową Izbą Odwoławczą. Korzystanie z usług podwykonawcy w tym zakresie będzie miało miejsce przede wszystkim w sytuacjach losowych (choroba, urlop, kolizja terminów).”.
Czy oznacza to, że wykonawca zakładał składając ofertę, że to mec. P.J. będzie osobiście dojeżdżał do Zamawiającego na dyżury a mec. Rafał Świstun jedynie w przypadku zastępstwa (tylko w sytuacjach losowych), czy też - główną usługę będzie świadczyła jeszcze inna osoba?
Czy wykonawca ma świadomość, że osoba świadcząca usługę - w ramach wynagrodzenia wykonawcy - będzie musiała przygotowywać się do udziału w spotkaniach, po spotkaniu sporządzać opinie i analizy, co wymaga większej ilości czasu niż udział samym spotkaniu? Proszę o wyjaśnienie czy osoba, która będzie wykonywać pomoc prawną - ma możliwość zapoznania się z materiałami w poprzedzającym dniu roboczym.
Czy wykonawca uwzględnia, że przygotowywanie pism w postępowaniach administracyjnych oraz sądowych - procesowych oraz reprezentowanie w postępowaniach oznacza konieczność odbywania wielu rozmów z pracownikami Zamawiającego, zapoznawanie się z materiałami dostępnymi jedynie w formie papierowej w siedzibie Zamawiającego ?
Czy wykonawca uwzględnia konieczność pełnego zaangażowania się w sprawy prowadzone przez Zamawiającego przez osobę świadczącą pomoc prawną co jest istotne zwłaszcza w przypadku inwestycji istotnych dla mieszkańców, konieczność uczestnictwa również w spotkaniach z mieszkańcami ? Czy wykonawca uwzględnia konieczność przygotowywania się do takich spotkań w ramach wynagrodzenia dla wykonawcy?
Czy wykonawca uwzględnia, że świadczenie średnio 2 razy w tygodniu oznacza również, że w niektórych tygodniach obecność wymagana będzie 3-4 razy w tygodniu (uczestnictwo osobiste w spotkaniach burmistrza, zastępcy, naczelników w spotkaniach) w różnych godzinach, np. o godz. 8,00, ale również - o godz. 14.00? (W innych tygodniach - może być to 1 raz w tygodniu). Proszę o wyjaśnienie i potwierdzenie możliwości uczestnictwa w świadczeniu usługi zgodnie z zapotrzebowaniem - również w okresach zwiększonego zapotrzebowania na pomoc prawną.

Proszę o rozwinięcie kwestii kosztów dojazdów do Zamawiającego - podanie informacji na temat środka transportu, spalania, serwisu, amortyzacji oraz informacji czy w trakcie dojazdu do Zamawiającego przewiduje przerwy, czy też - dojazd do Zamawiającego będzie odbywany bez przerw ? Czy wykonawca uwzględnia, że w przypadku 3-4 dyżurów w tygodniu - będzie musiał pokonywać odległość wielokrotnie, co może prowadzić do sytuacji, gdy w ciągu jednego tygodnia będzie musiał przejechać 1800 - a nawet - 2400 kilometrów? Czy wykonawca będzie jeździł osobiście czy zamierza skorzystać z pomocy innej osoby w tym zakresie w przypadku zmęczenia?
Proszę o złożenie dowodów - potwierdzających: posiadanie środka transportu, informacji na temat średniego spalania na 100 km przy różnych prędkościach od 90 km do 140 km,
informacji na temat - czy środek transportu jest spłacony, czy wykonawca płaci raty leasingowe lub najem? W przypadku płatności rat - jaka jest wysokość raty leasingowej? - jakie są koszty serwisu - tj. przeglądów rocznych, wymiany części, - jakie są koszty ubezpieczenia środka transportu,
Odwołujący udzielił odpowiedzi na powyższe pytania w dniu 17 lutego 2026 r.
Pismem z dnia 20 lutego 2026 r. zamawiający zwrócił się z prośbą o złożenie wyjaśnień przez Odwołującego w następującym zakresie:
„Na podstawie art. 223 ust. 1 oraz art. 224 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w nawiązaniu do treści oferty złożonej w niniejszym postępowaniu, treści wyjaśnień w zakresie ceny z dnia 8.12.2025 r., pisma wykonawcy Konsorcjum Kancelarii Kancelaria Radcy Prawnego I.D. Kancelaria Radcy Prawnego K.K. z dnia 13.02.2026 oraz Wykonawcy pisma z wyjaśnieniami z 16.02.2026r. proszę o wyjaśnienie:
1. Czy r.pr. P.J. obecnie jest zatrudniony w Zespole Radców Prawnych na Uniwersytecie K.W. w Bydgoszczy, w jakim wymiarze czasu pracy i czy pełni dyżury w dniach: Poniedziałek: 10:00- 15:15 Wtorek 7:15- 15:15 Środa 10:00- 15:15 Czwartek 7:15- 12:15 Piątek 10:00- 15:15.
2. W jaki sposób r.pr. P.J. zamierza pogodzić obowiązki wynikające z:- wykonywania pracy dla Uniwersytetu K.W. w Bydgoszczy,- świadczenia usług dla przedsiębiorców oraz klientów indywidualnych w ramach prowadzonej kancelarii radcy prawnego, z osobistym świadczeniem usługi u Zamawiającego, która obejmuje- zarówno dyżury stacjonarne, jak również- konieczność przygotowania się do spotkań, zapoznawania się z materiałami, uczestnictwem w spotkaniach (opisanych w wezwaniu do wyjaśnień oraz wyjaśnieniach z dnia 16.02.2026)?”
Przy piśmie z dnia 23 lutego 2026 r. Odwołujący złożył wyjaśnienia. Ponadto, przedłożył referencje.
W dniu 6 marca 2026 r. zamawiający powiadomiło wyborze najkorzystniejszej oferty złożonej przez Przystępującego. Ponadto, poinformował o odrzuceniu oferty Odwołującego, tj.:
a) na podstawie art. 226 pkt 8 PZP w związku z art. 224 ust. 6 ustawy PZP jako ofertę zawierającą rażąco niską cenę oraz ze względu na okoliczność, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu,
b) na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 i 5 Pzp w zw. z art. 223 ust. 1 PZP - w związku z faktem, że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia i niedopuszczalną zmianą treści oferty w trakcie prowadzonych wyjaśnień.
W pierwszej kolejności, Izba wskaże przepisy prawne, które zostały wskazane w petitum odwołania.
Zgodnie z treścią art. 223 ust. 1 ustawy Pzp wtoku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści.
Stosownie do art. 224 ust. 6 ustawy 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.
Zgodnie z treścią art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jest niezgodna z przepisami ustawy.
W myśl art. art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.
Na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.
W art. 239 ust. 1 ustawy wskazano, że zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
Z przedstawionych przez Odwołującego wyjaśnień wynika, iż pozostaje on w stosunku pracy w pełnym wymiarze czasu pracy.
Izba poparła stanowisko Zamawiającego, że sam fakt zatrudnienia w takim wymiarze prowadzi do wniosku o braku realnej możliwości należytego świadczenia usług na jego rzecz, w szczególności przy uwzględnieniu konieczności dojazdów z Bydgoszczy. Zakres wymaganych dyżurów implikuje bowiem konieczność zaangażowania na poziomie

około 24–26 godzin tygodniowo (wraz z dojazdami), a w przypadku uczestnictwa w posiedzeniach Rady Miejskiej – dodatkowo około 12–13 godzin. Tego rodzaju obciążenie czasowe pozostaje w oczywistej kolizji z wykonywaniem obowiązków radcy prawnego w ramach pełnoetatowego zatrudnienia.
Odwołujący był wzywany do złożenia dalszych, szczegółowych wyjaśnień w powyższym zakresie, jednakże nie przedstawił on dowodów pozwalających na uznanie, że jest w stanie osobiście realizować zamówienie przy jednoczesnym wykonywaniu pracy etatowej. W odpowiedzi z dnia 16 lutego 2026 r. ograniczył się do potwierdzania kwestii podnoszonych przez Zamawiającego, nie przedstawiając weryfikowalnych informacji. Izba przychyliła się do twierdzeń Zamawiającego, że przedłożone „referencje" dotyczące świadczenia usług na rzecz innych podmiotów nie stanowią wyjaśnienia sposobu pogodzenia obowiązków wynikających z zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy z koniecznością regularnych dojazdów – średnio dwa razy w tygodniu – do siedziby Zamawiającego, oddalonej o ponad 300 km od miejsca zamieszkania lub siedziby Odwołującego.
W konsekwencji twierdzenia Odwołującego o gotowości do realizacji zamówienia należy uznać za niewiarygodne i niepoparte materiałem dowodowym.
Należy przyjąć, iż Odwołujący uchylił się od obowiązku złożenia skonkretyzowanych, wyczerpujących wyjaśnień dotyczących możliwości pogodzenia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy z realizacją przedmiotowego zamówienia w zakresie określonym w SWZ. Izba przychyliła się do twierdzeń Zamawiającego, iż w wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2025 r. Odwołujący nie przedłożył żadnych dowodów (np. umowy o pracę lub jej wyciągu) potwierdzających możliwość skumulowania obowiązków na rzecz Uniwersytetu w ograniczonej części tygodnia oraz nie zadeklarował zamiaru rozwiązania stosunku pracy w przypadku uzyskania zamówienia ani nie wskazał obowiązującego go okresu wypowiedzenia, a także nie złożył jednoznacznej deklaracji zmiany warunków zatrudnienia, ograniczając się jedynie do ogólnego wskazania takiej hipotetycznej możliwości.
Izba uznała, że twierdzenie Odwołującego w zakresie możliwości świadczenia przedmiotowej usługi za wynagrodzenie na poziomie zbliżonym do minimalnego wynagrodzenia za pracę należy ocenić jako całkowicie niewiarygodne i sprzeczne z realiami rynkowymi. Ocena ta wynika zarówno z zakresu zamówienia, jak i całokształtu twierdzeń przedstawionych przez Odwołującego w toku składania wyjaśnień. Izba zgodziła się z twierdzeniem Zamawiającego, że uwzględniając wymagane kwalifikacje osób skierowanych do realizacji zamówienia — obejmujące ukończone studia prawnicze oraz posiadanie uprawnień zawodowych adwokata lub radcy prawnego — jak również określone przez Zamawiającego minimalne doświadczenie, należy uznać, że wynagrodzenie na wskazanym poziomie pozostaje w oczywistej dysproporcji do charakteru i poziomu specjalizacji wymaganych usług. Zdaniem Izby brak jest podstaw do przyjęcia, iż profesjonalni pełnomocnicy legitymujący się kilkuletnim doświadczeniem zawodowym świadczą usługi za stawki odpowiadające minimalnemu wynagrodzeniu za pracę.
Z wyjaśnień Odwołującego wynika ponadto, iż „główny wykonawca planuje w przeważającej części osobiście świadczyć usługi", w szczególności w zakresie dyżurów w siedzibie Zamawiającego, uczestnictwa w posiedzeniach organów oraz ewentualnej reprezentacji w postępowaniach, natomiast korzystanie z podwykonawcy miałoby mieć charakter incydentalny i ograniczać się „przede wszystkim" do sytuacji losowych. Jednocześnie w dalszych wyjaśnieniach, z dnia 16 lutego 2026 r., Odwołujący wskazał, iż podwykonawca będzie również świadczył obsługę prawną w siedzibie Zamawiającego, co pozostaje w sprzeczności z uprzednio przedstawioną koncepcją realizacji zamówienia. Powyższe należy
ocenić jako niedopuszczalną modyfikację treści oferty oraz zmianę pierwotnych wyjaśnień, albowiem z wcześniejszych oświadczeń nie wynikało, aby podwykonawca miał wykonywać czynności w formie stacjonarnej w siedzibie Zamawiającego. Niezależnie od powyższego, w toku składanych wyjaśnień — zarówno pierwotnych, jak i uzupełniających — Odwołujący nie określił w sposób jednoznaczny zakresu czynności, które miałyby zostać powierzone podwykonawcy. W konsekwencji nie jest możliwe ustalenie rzeczywistego modelu realizacji zamówienia ani przypisanie konkretnych obowiązków poszczególnym podmiotom. Z wyjaśnień z dnia 8 grudnia 2025 r. wynika jedynie, iż szacunkowy koszt korzystania z usług podwykonawcy w formie zdalnej miałby wynosić około 250 zł brutto miesięcznie, co — przy wskazanej stawce 150 zł brutto za godzinę — odpowiada zaangażowaniu na poziomie około 1,5 godziny miesięcznie. Powyższe wskazuje na marginalny charakter udziału podwykonawcy w realizacji zamówienia w tej formie. Jednocześnie Odwołujący nie przedstawił żadnych danych dotyczących zakresu czynności, które miałyby być wykonywane przez podwykonawcę w formie stacjonarnej. W wyjaśnieniach z dnia 8 grudnia 2025 r. Odwołujący ograniczył się do wskazania, iż w przypadku konieczności powierzenia podwykonawcy obowiązków związanych z dyżurami lub uczestnictwem w posiedzeniach organów Zamawiającego, poniesie dodatkowy koszt w wysokości około 1.000 zł brutto, podkreślając jednocześnie, że sytuacje takie będą miały charakter wyjątkowy. Również i w tym zakresie brak jest jednak jakiejkolwiek konkretyzacji co do rzeczywistego zakresu i częstotliwości świadczeń podwykonawcy.
Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego, uznając, iż Odwołujący przedstawił wyjaśnienia w sposób niewiarygodny, w szczególności w zakresie kalkulacji kosztów oraz zapewnienia dyspozycyjności osoby przewidzianej do realizacji

zamówienia. Przedłożone wyjaśnienia nie pozwalają na przyjęcie, że wykonawca wykazał realność przyjętych założeń kosztowych ani możliwość należytego świadczenia usług w wymaganym zakresie.
Jednocześnie Izba stwierdziła, iż Odwołujący nie wykazał ani kosztów, ani dyspozycyjności podwykonawcy, poprzestając na ogólnikowych twierdzeniach, które nie zostały poparte stosownymi dowodami, co uniemożliwia ich weryfikację.
Nadto Izba uznała, że Odwołujący dokonał niedopuszczalnej modyfikacji treści oferty oraz pierwotnie złożonych wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, co pozostaje w sprzeczności z zasadą niezmienności oferty po upływie terminu składania ofert
W ocenie Izby przedstawione przez Odwołującego wyjaśnienia w zakresie możliwości realizacji dojazdów pozostają niewiarygodne oraz nie znajdują potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym. Z przyjętego przez Odwołującego modelu realizacji zamówienia wynika bowiem konieczność pokonywania miesięcznie od około 4 800 do 6 000 km, co stanowi istotne obciążenie eksploatacyjne.
Tymczasem pojazd wskazany w wyjaśnieniach nie daje podstaw do przyjęcia, że możliwe jest jego użytkowanie w sposób odpowiadający powyższym wymaganiom. Z przedłożonych dokumentów, w tym dowodu rejestracyjnego oraz danych uzyskanych z ogólnodostępnego rejestru historii pojazdu, wynika, iż w okresie ostatnich trzech lat pojazd ten przejechał łącznie około 1 300 km, natomiast w dłuższej perspektywie jego średni roczny przebieg wynosił około 8 000 km. Powyższe jednoznacznie wskazuje, że pojazd ten nie był dotychczas wykorzystywany w sposób odpowiadający intensywności eksploatacji deklarowanej przez Odwołującego. Okoliczność ta potwierdza po pierwsze, że pojazd nie jest obecnie wykorzystywany w działalności zawodowej wymagającej znacznych przebiegów, a po drugie – że brak jest podstaw do przyjęcia, iż jest on przygotowany do eksploatacji na poziomie kilku tysięcy kilometrów miesięcznie. Dodatkowo, wiek pojazdu uzasadnia obiektywne wątpliwości co do jego niezawodności przy tak znacznym obciążeniu, w szczególności w kontekście regularnych przejazdów o długości około 600 km dziennie, realizowanych nawet 8–9 razy w miesiącu, w ruchu autostradowym.
Odwołujący nie wykazał przy tym, aby dysponował innym pojazdem umożliwiającym realizację zamówienia, ani nie przedstawił jakiejkolwiek kalkulacji uwzględniającej inne środki transportu.
Niezależnie od powyższego, przedstawiona kalkulacja kosztów pomija istotny aspekt czasowy związany z realizacją dojazdów. Odległość pomiędzy Bydgoszczą a Piastowem wynosi około 287 km w jedną stronę, co przekłada się na średni czas przejazdu wynoszący około 3,5 godziny. W konsekwencji łączny czas podróży w obie strony wynosi około 7–8 godzin, i to wyłącznie w zakresie samej jazdy, bez uwzględnienia przerw. Tym samym, czas ten pozostaje czasem wyłączonym z możliwości wykonywania innych czynności zawodowych, co oznacza, że powinien zostać uwzględniony zarówno w kalkulacji kosztów, jak i w analizie dyspozycyjności wykonawcy. Tymczasem Odwołujący nie dokonał jakichkolwiek obliczeń w tym zakresie.
Ponadto, przy założonym modelu realizacji zamówienia — obejmującym osobiste dojazdy, osobiste świadczenie dyżurów oraz jednoczesne wykonywanie pracy w pełnym wymiarze czasu pracy — brak jest realnej możliwości wykonywania pozostałych obowiązków przewidzianych w opisie przedmiotu zamówienia. Dotyczy to w szczególności bieżących konsultacji z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość (również poza standardowymi godzinami pracy), sporządzania i opiniowania dokumentacji prawnej, udzielania porad prawnych, opracowywania opinii oraz opiniowania projektów umów i innych aktów prawnych.
W konsekwencji ogólnikowe wyjaśnienia Odwołującego, sprowadzające się w istocie do lakonicznego potwierdzania kwestii podnoszonych przez Zamawiającego, bez ich rozwinięcia i poparcia stosownymi dowodami, nie mogą zostać uznane za wystarczające. Nie obalają one bowiem spoczywającego na wykonawcy ciężaru wykazania realności przyjętych założeń oraz rzetelności kalkulacji ceny.
Odwołujący nie wykazał w złożonych wyjaśnieniach kosztów związanych z reprezentowaniem Zamawiającego przed sądami, organami administracji oraz innymi instytucjami. W szczególności w przedstawionej kalkulacji pominięto koszty udziału w rozprawach, posiedzeniach oraz innych czynnościach wymagających osobistej obecności pełnomocnika, jak również związane z tym koszty dojazdów.
Pominięcie wskazanych elementów prowadzi do wniosku, iż przedstawiona kalkulacja nie obejmuje pełnego zakresu kosztów niezbędnych do należytej realizacji przedmiotu zamówienia, a tym samym nie odzwierciedla rzeczywistych nakładów, jakie wykonawca zobowiązany byłby ponieść w toku wykonywania umowy.
Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego oraz Przystępującego, iż przy ocenie realności kalkulacji nie można uwzględniać w sposób bezwarunkowy potencjalnego dodatkowego wynagrodzenia, wynikającego z zasądzenia kosztów zastępstwa procesowego w orzeczeniach sądowych lub orzeczeniach Krajowej Izby Odwoławczej. Należy wskazać, że wynagrodzenie to ma bowiem charakter warunkowy i uzależnione jest od wyniku danej sprawy.
W złożonych wyjaśnieniach Wykonawca nie odniósł się do istotnych elementów zakresu zamówienia wskazanych powyżej. Ich analiza prowadzi do wniosku, iż Odwołujący skoncentrował się wyłącznie na zagadnieniu kosztów podróży,

całkowicie pomijając uzasadnienie kalkulacji ceny w odniesieniu do pozostałych obowiązków wynikających z umowy. W szczególności brak jest jakiegokolwiek odniesienia do sposobu realizacji zadań związanych z bieżącą obsługą prawną Zamawiającego, jak również reprezentacją przed sądami i organami administracji publicznej. Wykonawca nie tylko nie przedstawił opisu organizacji świadczenia tych usług, lecz również nie dokonał jakiejkolwiek kalkulacji kosztów z nimi związanych ani nie wskazał przewidywanego nakładu czasu niezbędnego do ich realizacji. Tym samym, pominięcie powyższych elementów skutkuje brakiem możliwości weryfikacji rzetelności przedstawionej kalkulacji oraz oceny realności zaoferowanej ceny. W konsekwencji złożone wyjaśnienia nie mogą zostać uznane za wyczerpujące ani potwierdzające prawidłowość dokonanej wyceny, a tym samym nie obalają domniemania rażąco niskiej ceny.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a oferta Przystępującego została prawidłowo wybrana w niniejszym postępowaniu.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 pkt 1) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..