

WYROK

Warszawa, dnia 16 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Martyna Mieszkowska

Protokolant: Rafał Komoń

Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę Sygnity S.A. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Ministerstwo Spraw Zagranicznych,

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego – Transition Technologies PSC S.A. z siedzibą w Łodzi,

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego – SOFTIQ Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach,

orzeka:

oddala odwołanie,

kosztami postępowania obciąża wykonawcę Sygnity S.A. z siedzibą w Warszawie i:

zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Sygnity S.A. z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego,

zasądza od wykonawcy Sygnity S.A. z siedzibą w Warszawie 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 1821/26

UZASADNIENIE

Ministerstwo Spraw Zagranicznych (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 przetargu nieograniczonego pn.: „Systemy konsularne - usługi modyfikacji i utrzymania”, znak postępowania: BP.260.45.2025. Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w przepisach wykonawczych wydane na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 3 lipca 2025 r., nr ogłoszenia: 2025/S 125-430050.

W dniu 20 kwietnia 2026 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca Sygnity S.A. (dalej: „Odwołujący”).

Odwołujący zarzucił naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp oraz art. 20 ust. 1 Pzp przez zaniechanie odrzucenia jako ofert z ceną rażąco niską ofert SOFTIQ i TTPSC, którzy w odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny swoich ofert oraz ich istotnych części składowych nie złożyli wyjaśnień adekwatnych do treści wezwania, a złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają ceny podanej w ofercie; 2. art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp przez ocenę ofert złożonych przez SOFTIQ i TTPSC w ustalonych kryteriach oceny ofert i wybór jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez SOFTIQ, podczas gdy oferty tych wykonawców podlegają odrzuceniu.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu:

1) unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty i odrzucenie ofert SOFTIQ i TTPSC;

2) dokonanie ponownego badania i oceny ofert oraz wyboru oferty najkorzystniejszej.

W uzasadnieniu odwołania wskazano, że „ (...) SOFTIQ pomimo tak dużej różnicy w przypadku ceny swojej oferty oraz ceny rhh, w szczególności za usługi modernizacji i serwisu nie podał żadnych przyczyn budujących jego przewagę konkurencyjną. Przeciwnie, wskazane przez niego podstawy obniżenia ceny oferty w żadnym stopniu nie indywidualizują jego sytuacji i nie dowodzą możliwości złożenia oferty z tak niską ceną. Wyjaśnienia SOFTIQ nie odpowiadają w sposób należyty na wezwanie zamawiającego. Wykonawca nie złożył szczegółowych wyjaśnień w zakresie wyznaczonym przez zamawiającego, uwzględniających indywidualne realia tego postępowania. SOFTIQ ograniczył się w znacznej

części do ogólnego opisu własnego modelu działania, doświadczenia i zasobów organizacyjnych, podczas gdy wezwanie wymagało szczegółowego wykazania mechanizmu kalkulacji ceny i wszystkich istotnych czynników cenotwórczych. Wyczerpanie przedstawione w piśmie zawierającym wyjaśnienia mają charakter uproszczony, natomiast załącznik nr 1 do wyjaśnień został przygotowany w sposób matematycznie nieczytelny i nielogiczny (o czym w dalszej części odwołania). W konsekwencji SOFTIQ nie wykazał kosztów pracy, kosztów pośrednich, pominał koszty gwarancji oraz ryzyka kontraktowe właściwe dla tego zamówienia. W szczególności SOFTIQ nie wykazał w sposób przekonujący, że cena uwzględnia wieloletnie obowiązki gwarancyjne, długookresowy wzrost kosztów (w tym kosztów wynagrodzeń) oraz specyficzne obciążenia związane z realizacją usług modyfikacji i utrzymania systemów konsularnych. Wbrew wymaganiom zamawiającego nie zostały też wykazane kosztowo wartości ubezpieczenia i zarządu. Tym samym wyjaśnienia nie usuwają powstałych wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny. (...) Automatyzacja nie jest w tym postępowaniu czynnikiem obniżającym cenę oferty, powołanie się na nią przez SOFTIQ stanowi błąd logiczny i potwierdzenie zaniżenia ceny oferty. Automatyzacja dotyczy bowiem etapu wykonywania umowy, a nie ustalania ceny za roboczo-godzinę. Beneficjentem automatyzacji będzie zatem zamawiający, gdyż zapłaci wykonawcy wynagrodzenie za mniejszą liczbę godzin szacowanych na realizację danego zadania. (...) Wymagania dotyczące gwarancji, szczególnie czas jej obowiązywania, stanowią istotne zobowiązanie wykonawcy. Potwierdza to brzmienie § 11 IPU ust. 3, w którym Zamawiający żąda, że w okresie obowiązywania gwarancji Wykonawca będzie usuwał wszelkie wady i usterki w Oprogramowaniu wynikające z jego modyfikacji wykonanych na podstawie zleceń zamawiającego w ramach i na podstawie Umowy oraz aktualizował Dokumentację. Ust. 4 wskazuje, że wykonawca, w ramach udzielonej gwarancji, ponosi pełną odpowiedzialność za prawidłowe działanie Systemów konsularnych MSZ. W przypadku wystąpienia nieprawidłowości w działaniu Systemów konsularnych MSZ, Wykonawca jest zobowiązany do ich usunięcia w terminach i na zasadach określonych dla gwarancji w Załączniku nr 7 do OPZ - Warunki świadczenia gwarancji. Ponadto zgodnie z ust. 5 w ramach gwarancji, o której mowa w ust. 1-4, wszystkie błędy w funkcjonowaniu Systemów konsularnych, w zakresie modyfikacji wprowadzonych w ramach realizacji Przedmiotu Umowy będą usuwane przez Wykonawcę w ramach wynagrodzenia określonego w Umowie. Wszelkie koszty związane z usunięciem ww. błędów pokrywać będzie Wykonawca. (...) Obliczając cenę roboczo-godzinową usługi modernizacji SOFTIQ przyjął "średnią ważoną 89,59 zł brutto", jednak w żaden sposób nie wyjaśnił sposobu ustalenia tej średniej. Nawet przy przyjęciu, że SOFTIQ miałby podstawy do uśrednienia cen za poszczególne role i wyczerpania w ten sposób średniej ważonej, zobowiązany był szczegółowo wyjaśnić zamawiającemu podstawy swoich wyczerpani. Brak czytelnego wskazania przez SOFTIQ % zaangażowania poszczególnych ról (np. ile % programista, ile % tester) nie pozwalają na weryfikowanie poprawności średniej. (...) Pozycja wskazana przez wykonawcę jako „rezerwa na ryzyka i inne koszty” nie powinna zastępować obowiązku skalkulowania tych elementów świadczenia, które wprost wynikały z dokumentacji postępowania oraz z odpowiedzi zamawiającego. Rezerwa na ryzyka powinna służyć pokryciu zdarzeń niepewnych albo być uzupełnieniem trudnych do ścisłego oszacowania. Nie powinna natomiast służyć do zastąpienia kosztów realizacji tych zadań, które były wykonawcy znane przed złożeniem oferty i które stanowiły przewidywalny element realizacji zamówienia. Innymi słowy, koszty wynikające z SWZ, OPZ, PPU i wyjaśnień Zamawiającego powinny zostać ujęte jako koszty podstawowe realizacji usług modernizacji, a nie jako bliżej nieokreślone „ryzyko”. (...) SOFTIQ nie wyjaśnił, jednak: jakie role i w jakim procencie składają się na roboczo-godzinową modernizacji (podanie udziału procentowego dla każdej osoby – kolumna E załącznika nr 1 do wyjaśnień SOFTIQ - to nie jest udział procentowy danej roli w projekcie – kolumna E nie sumuje się do 100%), jak z kosztów zatrudnienia poszczególnych ról wyprowadzono koszt roboczo-godzinowy, dlaczego rezerwa na ryzyka ma akurat taki poziom i co faktycznie obejmuje (w szczególności, o ile nie ujęte w innym miejscu, czy obejmuje obowiązki przed otrzymaniem zlecenia, powdrożeniowe i gwarancyjne). W efekcie przedstawiono wynik kalkulacji, a nie jej mechanizm. (...) Uwzględniając powyższe, już na pierwszy rzut oka jest jasnym i klarownym, że wyjaśnienia cenowe TTPSC są wadliwe i nie powinny być zostać zaakceptowane przez zamawiającego. TTPSC błędnie przyjął bowiem, że realizacja umowy odbywać się będzie na zasadach rozliczenia T&M (Time & Materials, tj. czas i materiały), czemu wielokrotnie daje wyraz w złożonych wyjaśnieniach: (...)

Należy podkreślić, że przygotowując wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny, TTPSC nie mógł pominąć żadnej z usług wchodzących w skład przedmiotu zamówienia. W szczególności stosując taki model dla usług szkoleń, mógł z tego modelu skorzystać dla wyczerpania usługi modyfikacji (która stanowi 99% wartości oferty). Brak wykorzystania tego (lub podobnego) modelu wyczerpani dla usługi modyfikacji jest kolejnym potwierdzeniem, błędnego przyjęcia przez TTPSC modelu T& M. (...) Wyjaśnienia złożone przez TTPSC nie mają natomiast charakteru szczegółowego, a w dużej mierze twierdzenia własne tego wykonawcy, nie wyjaśniają wszystkich kwestii kosztowych i sposobu kalkulacji, gdzie dodatkowo oprócz opisowych wyjaśnień istotną rolę odgrywają dowody. Dowody zostały przedstawione przez TTPSC właściwie jedynie w odniesieniu do kosztów pracy, bez urealniania innych elementów składowych stawki za roboczo-godzinę. (...) Wyjaśnienia TTPSC nie obejmują istotnej kategorii kosztowej dla realizacji zamówienia – kosztów uzgodnień

projektowych, które muszą zostać poniesione przez wykonawcę zanim ostatecznie zostanie podjęta decyzja przez zamawiającego o zleceniu wykonawcy realizacji danej modyfikacji, przy czym zamawiający nie ma obowiązku podejmowania decyzji pozytywnej zlecenia dla każdej uzgadnianej propozycji modyfikacji. (...)

TTPSC nadto rażąco nie doszacował kosztu gwarancji z uwzględnieniem długości projektu, który stanowi bardzo istotny element kosztów realizacji zamówienia. W żaden sposób nie zostały przedstawione kalkulacje ani symulacje kosztów realizacji świadczeń gwarancyjnych, a jedynie wskazana została lakoniczna wartość 6% przyjęta w tabelach zawierających kalkulację stawki modernizacji/serwisu.(...) Wyjaśnienia wskazują na niedoszacowanie kosztów związanych z waloryzacją wynagrodzeń i konsekwencjami inflacji. W treści przedłożonej kalkulacji koszty te zostały połączone do jednej kategorii wraz z kosztami ogólnymi i wycenione na 3% (w których uwzględniono również finansowanie wynagrodzenia) przyjętej stawki, co jest szczególnie zaskakujące, biorąc pod uwagę (błędne) zakładanie realizacji tej usługi przez TTPSC w formie T&M, w której koszty wynagrodzeń stanowią dominujący element kosztów realizacji zamówienia. (...) Zamawiający nieprawidłowo ocenił wyjaśnienia ceny oferty złożone przez SOFTIQ i TTPSC którzy nie sprostali powinności wykazania cen swych ofert nałożonej na nich przepisami ustawy. Nie złożyli wyjaśnień adekwatnych do wezwania zamawiającego, szczegółowych i umotywowanych, przekonujących, że za cenę wskazaną w ofercie jest możliwe wykonanie zamówienia z należytą starannością. Zaniechanie odrzucenia ofert SOFTIQ i TTPSC przez zamawiającego stanowi naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp, a także narusza zasady wskazane w art. 16 ustawy. Odwołujący złożył bowiem wyjaśnienia potwierdzające ujęcie w cenie swojej oferty wszystkich elementów wymaganych przez zamawiającego w dokumentach zamówienia i ich realną wycenę na cały okres wykonania zamówienia. Wobec powyższego odwołanie jest zasadne i zasługuje na uwzględnienie."

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania odwołujący uzyskał w dniu 10 kwietnia 2026 r. (publikacja informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 20 kwietnia 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania zamawiającemu.

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

Zamawiający pismem z dnia 19 maja 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Pismem z dnia 19 maja 2026 r. Przystępujący Transition wniósł o oddalenie odwołania.

W dniu 12 czerwca 2026 r. Odwołujący złożył na posiedzeniu pismo procesowe.

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 następujący wykonawcy: Transition Technologies PSC S.A. oraz SOFTIQ Sp. z o.o. 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 wykonawcę Transition Technologies PSC S.A. oraz wykonawcę SOFTIQ Sp. z o.o., po stronie Zamawiającego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, załączone do odwołania.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

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

W niniejszym postępowaniu oferty złożyło pięciu wykonawców, w tym Odwołujący, obu Przystępujących.

Pismami z dnia 23 września 2026 r., Zamawiający wezwał obu Przystępujących o udzielenie wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny: „(...) na podstawie art. 224 ust. 1 w związku z art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, 769 i 794), zwanej dalej „ustawą” Zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia zaoferowanej ceny. Cena złożonej oferty – 16 259 598,00 PLN, jest niższa o ponad 30% od wartości szacunkowej zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ).

Mając powyższe na uwadze, Zamawiający zwraca się o złożenie szczegółowych wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących możliwości wykonania usług, w ramach zaoferowanej ceny, na warunkach określonych w SWZ. Wskazane jest przedstawienie sposobu kalkulacji ceny:

- jednej roboczogodziny w ramach realizacji usług modernizacji;
- jednej roboczogodziny w ramach realizacji usług serwisu;
- jednej roboczogodziny w ramach realizacji usług szkoleniowych. Jednocześnie w związku z art. 224 ust. 4 ustawy

Zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny oferty, w szczególności w zakresie:

- o zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

o zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Uszczegóławiając powyższe, wyjaśnienia Wykonawcy muszą dotyczyć elementów oferty, które miały wpływ na kalkulację ceny oraz powinny wskazywać elementy cenotwórcze, np. oszczędność metody wykonania zamówienia, wybrane rozwiązania techniczne, rabaty, wynagrodzenia pracowników, koszty stałe, koszty zarządzania, koszty ubezpieczenia oraz zysk wykonawcy. Wykonawca zobowiązany jest do szczegółowego wyjaśnienia, tj. przedstawienia powyższych składników ceny oferty i wykazania, które jej elementy w taki czy inny sposób skalkulowano, które z nich podlegały obniżeniu i jaka była ku temu przyczyna, która jednocześnie miała wpływ na to, że Wykonawca zaoferował znacznie niższą cenę od wartości szacunkowej zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania."

W odpowiedzi na powyższe, obaj Przystępujący złożyli stosowne wyjaśnienia, a także załączyli do nich dowody dotyczące kalkulacji zaoferowanej przez nich ceny ofertowej.

W dniu 5 grudnia 2025 r. Zamawiający uznał ofertę Przystępującego Softiq za najkorzystniejszą w niniejszym postępowaniu.

W dniu 26 marca 2026 r. Zamawiający poinformował o unieważnieniu czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu wskazując, że: „(...) Po dokonaniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w przedmiotowym postępowaniu, w dniu 18 grudnia 2025 r. zostało wniesione odwołanie. W związku z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 3 lutego 2026 r. (sygn. akt: KIO 5705/25) nakazującym Zamawiającemu odtajnienie dokumentów złożonych przez wykonawców: Softiq sp. z o.o., yarri S.A., TUKANO SOFTWARE HOUSE sp. z o.o. i Transiti Technologies PSC S.A. i zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa oraz w związku z uwzględnieniem przez Zamawiającego zarzutu dotyczącego zaniechania odrzucenia ofert wykonawców, którzy w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego nie złożyli wyjaśnień lub złożyli niekompletne wyjaśnienia, zaistniała przesłanka do unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty. Biorąc powyższe pod uwagę Zamawiający przystępuje do powtórzenia czynności badania i oceny ofert zmierzającej do ponownego wyboru najkorzystniejszej oferty, o czym informuje wykonawców w sposób przewidziany w ustawie Pzp."

W dniu 10 kwietnia 2026 r. Zamawiający ponownie uznał ofertę Przystępującego Softiq za najkorzystniejszą w niniejszym postępowaniu.

Stosownie do art. 224 ust. 1 ustawy Pzp Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

W myśl art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z treścią art. 239 ust. 1 ustawy Pzp Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Odnosząc się do wyjaśnień złożonych przez Przystępującego Softiq, należy stwierdzić, że w sposób wyczerpujący i poparty stosownymi dowodami wykazał on realność zaoferowanej ceny oraz możliwość należytego wykonania zamówienia za wynagrodzenie wskazane w ofercie.

Jak wynika z dokumentacji postępowania oraz stanowiska Zamawiającego, przedmiot zamówienia obejmuje sukcesywnie zlecane – w zależności od bieżących potrzeb Zamawiającego – usługi modyfikacji istniejącego systemu konsularnego (maksymalnie 79 000 rbg), usługi serwisowe (maksymalnie 900 rbg) oraz szkolenia (maksymalnie 100 rbg). W przyjętym modelu rozliczeń wykonawca otrzymuje wynagrodzenie wyłącznie za faktycznie wykonane prace i

rzeczywisty czas poświęcony na realizację konkretnych usług. Oznacza to, że wykonawca nie jest zobowiązany do utrzymywania przez cały okres realizacji umowy pełnego zespołu specjalistów w stałej gotowości operacyjnej, lecz może angażować odpowiednie zasoby wyłącznie w zakresie wynikającym z rzeczywistych potrzeb Zamawiającego. Celem Zamawiającego było bowiem rozliczanie efektów zleconych prac, a nie finansowanie przestojów lub niewykorzystanych zasobów wykonawcy.

W tym kontekście Izba uznała, że wskazane w wezwaniu elementy, takie jak oszczędność metody wykonania zamówienia, zastosowane rozwiązania techniczne, rabaty, wynagrodzenia pracowników, koszty stałe, koszty zarządzania, koszty ubezpieczenia czy zysk wykonawcy, miały charakter przykładowy i nie stanowiły katalogu obligatoryjnych zagadnień, które wykonawca musiał szczegółowo omówić w swoich wyjaśnieniach. Kluczowe było natomiast wykazanie realności ceny oraz możliwości należytego wykonania zamówienia. Warunek ten, w ocenie Izby, został przez Przystępujących spełniony.

W ocenie Izby wyjaśnienia składane w odpowiedzi na wezwanie do wykazania realności ceny nie muszą odnosić się do wszystkich jednostkowych wymagań wynikających z dokumentów zamówienia. Kluczowe znaczenie ma natomiast to, aby wykonawca przedstawił kalkulację odnoszącą się do elementów wskazanych przez Zamawiającego w wezwaniu oraz wykazał możliwość należytego wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. W ocenie Izby warunek ten został spełniony przez Przystępujących. W wyroku Sądu Okręgowego z dnia 8 kwietnia 2024 r. (sygn. akt XXIII Zs 3/24) przedstawiono stanowisko o następującej treści:

„ (...) Procedura wyjaśnienia rażąco niskiej ceny nie ma zatem służyć samej sobie, wypełnieniu ściśle określonych wymagań formalnych, jej celem jest bowiem rozwianie wątpliwości zamawiającego, jak to określa ust. 1 art. 224 p.z.p., co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów". Ocena złożonych w trybie art. 224 p.z.p. wyjaśnień nie może sprowadzać się tylko do formalnego aspektu. Ściśle formalne podejście mogłoby bowiem skutkować eliminacją ofert, które nie zawierają ceny rażąco niskiej, ofert, których cena jest realna i rynkowa. Wyjaśnienie ceny oferty lub elementów oferty nie jest czynnością dokonywaną w celu realizacji wymogów czysto formalnych, ale ma na celu ochronę zamawiającego przed nienależytym wykonaniem zamówienia w przyszłości z powodu niedoszacowania ceny oferty przez wykonawcę”.

Przystępujący Softiq przedstawił sposób kalkulacji kosztu jednej roboczogodziny dla każdej kategorii usług objętych zamówieniem, tj. usług modernizacji, serwisu oraz szkoleń. W wyjaśnieniach wskazał metodologię ustalenia średniej stawki kosztów osobowych, uwzględniając zarówno koszty pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę, jak i osób współpracujących na podstawie umów cywilnoprawnych, wraz z określeniem przewidywanego poziomu ich zaangażowania w realizację zamówienia. Na tej podstawie wyliczona została średnia stawka kosztowa stanowiąca podstawę kalkulacji ceny roboczogodziny.

Przystępujący Softiq uwzględnił również czynniki ryzyka mogące wpływać na wzrost kosztów realizacji zamówienia, w tym potencjalne zmiany minimalnego wynagrodzenia za pracę, ujmując je w kalkulacji jako element zwiększający koszt jednostkowy roboczogodziny.

Jednocześnie Przystępujący wykazał rzeczywiście ponoszone koszty działalności gospodarczej, przedstawiając stosowne dowody w postaci umów oraz dokumentów kosztowych. Izba podzieliła stanowisko Przystępującego Softiq, że dla potwierdzenia prawidłowości przyjętych założeń kalkulacyjnych nie było konieczne przedkładanie umów dotyczących każdej osoby mogącej uczestniczyć w realizacji zamówienia. Wystarczające było przedstawienie reprezentatywnych przykładów dokumentujących poziom kosztów przyjętych w kalkulacji. Softiq wykazał również wysokość kosztów administracyjnych i ogólnogospodarczych związanych z prowadzeniem działalności, w tym kosztów obsługi księgowo-kadrowej, mediów oraz najmu powierzchni biurowej. Koszty te zostały uwzględnione w kalkulacji ceny roboczogodziny w postaci odpowiedniego narzutu do kosztów wynagrodzeń. W zakresie spełnienia wymagań dotyczących minimalnego wynagrodzenia za pracę Przystępujący przedłożył zanonimizowane umowy o pracę oraz umowy współpracy zawarte z osobami wykonującymi role odpowiadające wymaganiom Zamawiającego. Dokumenty te potwierdzały realność przyjętych stawek wynagrodzeń. Dodatkowo z załączonych umów wynikało, że wynagrodzenia osób współpracujących są wypłacane z uwzględnieniem obowiązkowych obciążeń publicznoprawnych, w tym składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz zaliczek na podatek dochodowy.

Izba uznała również za niezasadny zarzut odnoszący się do faktu, że część przedstawionych umów była zawarta na czas określony. Ocena wyjaśnień dotyczących ceny musi być bowiem dokonywana według stanu istniejącego na moment ich złożenia, tj. na dzień 2 października 2025 r., a nie przez pryzmat późniejszych zdarzeń.

Nie zasługiwał także na uwzględnienie zarzut dotyczący rzekomego braku wyjaśnienia sposobu ustalenia średniej stawki usług modernizacji. W załączniku nr 1 do wyjaśnień („Kalkulacja średniej ceny roboczogodziny”) Softiq szczegółowo przedstawił mechanizm wyliczenia stawki, wskazując między innymi poziom zaangażowania poszczególnych ról wymaganych do realizacji zamówienia.

Prawidłowo również wskazano, że Zamawiający nie wymagał wyodrębnienia odrębnej pozycji kosztowej obejmującej

uzgodnienia projektowe poprzedzające przygotowanie propozycji wykonawcy. Izba przychyliła się do twierdzenia Zamawiającego, że kosztów tych nie sposób bowiem precyzyjnie skalkulować na etapie składania ofert.

W odniesieniu do zarzutów dotyczących możliwości utrzymania zaoferowanych stawek przez cały okres realizacji zamówienia należy zauważyć, że zastosowanie znajdują mechanizmy waloryzacyjne przewidziane w art. 439 ust. 3 ustawy Pzp oraz postanowieniach umowy. Ewentualne przyszłe zmiany kosztów realizacji mogą zatem zostać uwzględnione w ramach ustawowych i kontraktowych mechanizmów dostosowania wynagrodzenia.

Izba poparła twierdzenie Zamawiającego, że niezasadny pozostaje również zarzut Odwołującego dotyczący konieczności uwzględnienia w cenie oferty kosztów świadczeń gwarancyjnych. Gwarancja nie stanowi odrębnej usługi objętej przedmiotem zamówienia, lecz zobowiązanie wykonawcy do usunięcia wad lub błędów własnego wykonania. Przenoszenie na Zamawiającego kosztów potencjalnych błędów wykonawcy pozostawałoby sprzeczne z istotą odpowiedzialności gwarancyjnej.

Izba podzieliła również stanowisko Softiq, zgodnie z którym wykorzystanie praktyk ciągłej integracji (Continuous Integration) oraz automatyzacji procesów ogranicza nakład pracy niezbędny do integracji i wdrażania zmian, co przekłada się na obniżenie kosztów realizacji zamówienia.

Co istotne, Softiq uwzględnił w kalkulacji ceny roboczogodziny nie tylko koszty wdrożenia zespołu w projekt, lecz także rezerwę na ryzyka i nieprzewidziane wydatki oraz koszty związane z przeniesieniem autorskich praw majątkowych. Wskazał zarówno całkowitą wartość tych kosztów, jak i ich przeliczenie na jednostkową stawkę roboczogodziny.

W konsekwencji należy uznać, że Przystępujący Softiq przedstawił spójne, szczegółowe i poparte dowodami wyjaśnienia, które skutecznie rozwiąły wątpliwości dotyczące realności zaoferowanej ceny oraz potwierdziły możliwość prawidłowego wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Izba uznała, że zarzuty Odwołującego wobec wyjaśnień złożonych przez Przystępującego Transition sprowadzają się w istocie do polemiki z przyjętą przez tego wykonawcę metodologią kalkulacji ceny oraz do prezentowania alternatywnego sposobu jej wyliczenia. Argumentacja Odwołującego opiera się przy tym na założeniu, że wyłącznie metoda przyjęta przez niego prowadzi do prawidłowego oszacowania ceny realizacji zamówienia. Samo istnienie odmiennej koncepcji kalkulacyjnej nie może jednak stanowić podstawy do uznania wyjaśnień za niewystarczające ani do zakwestionowania realności zaoferowanej ceny.

Przystępujący Transition w złożonych wyjaśnieniach szczegółowo przedstawił sposób kalkulacji ceny oraz wykazał, że uwzględnił wszystkie istotne elementy niezbędne do prawidłowej realizacji zamówienia. W szczególności wskazał, że przedmiotem świadczenia nie jest wyłącznie udostępnienie specjalistów o określonych kompetencjach, lecz zapewnienie wykonania konkretnych usług w wymaganym przez Zamawiającego zakresie i czasie, z zachowaniem oczekiwanego efektu końcowego. Jednocześnie prawidłowo podkreślono, że podstawowym zasobem niezbędnym do realizacji usług modyfikacji są specjaliści IT, których kompetencje, doświadczenie oraz poziom zaangażowania determinują zarówno możliwość wykonania zleconych prac, jak i koszt ich realizacji. W konsekwencji przyjęcie przez Transition kalkulacji opartej na kosztach pracy zespołu specjalistów należy uznać za uzasadnione i odpowiadające charakterowi przedmiotu zamówienia.

Izba podzieliła również stanowisko Zamawiającego, zgodnie z którym wdrożenie stanowi integralny element usługi modyfikacji, podobnie jak analiza wymagań, przygotowanie rozwiązania, przeprowadzenie testów czy sporządzenie dokumentacji. Wdrożenie nie zostało przez Zamawiającego wyodrębnione jako samodzielna usługa podlegająca odrębnej wycenie. W związku z tym brak wyodrębnionej kalkulacji wdrożenia w wyjaśnieniach Przystępującego Transition nie może być uznany za wadę tych wyjaśnień ani świadczyć o pominięciu kosztów niezbędnych do realizacji zamówienia.

Izba zgodziła się ze stanowiskiem Zamawiającego, że nie zasługiwał również na uwzględnienie zarzut dotyczący nieuwzględnienia przez Przystępującego Transition w kalkulacji przyszłych regulacji prawnych dotyczących równości wynagrodzeń kobiet i mężczyzn. Na moment składania ofert oraz składania wyjaśnień dotyczących ceny przepisy implementujące odpowiednią dyrektywę unijną pozostawały na etapie prac legislacyjnych, a ich ostateczny kształt nie był znany. Nie sposób zatem wymagać od wykonawców uwzględniania w kalkulacjach kosztowych regulacji, które nie obowiązywały i których treść mogła jeszcze ulec zmianie. Tym bardziej, że zarzut ten został skierowany wyłącznie wobec Przystępującego Transition, podczas gdy analogiczne okoliczności dotyczyły również Przystępującego Softiq.

Izba zwróciła również uwagę, że Przystępujący Transition przedstawił szczegółowe wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny, obejmujące kalkulacje jednostkowe ceny roboczogodziny dla poszczególnych kategorii usług wymaganych przez Zamawiającego. Wyjaśnienia te zostały dodatkowo poparte dokumentami i dowodami obrazującymi przyjęte założenia kosztowe oraz czynniki cenotwórcze uwzględnione przy ustalaniu ceny oferty. Przedstawione informacje pozwalały na prześledzenie sposobu kalkulacji oraz ocenę realności przyjętych założeń ekonomicznych.

Mając na uwadze całokształt przedstawionych wyjaśnień i dowodów, Izba uznała, że Odwołujący nie wykazał, aby metodologia kalkulacji zastosowana przez Przystępującego Transition prowadziła do zaniżenia ceny, uniemożliwiała

prawidłową realizację zamówienia lub skutkowałą zaoferowaniem ceny nierealnej ekonomicznie. Sam fakt istnienia alternatywnego sposobu kalkulacji nie podważa prawidłowości wyjaśnień złożonych przez Przystępującego. Przeciwnie, zgromadzony materiał dowodowy potwierdza, że Przystępujący Transtion przedstawił spójne, logiczne i poparte dowodami wyjaśnienia, skutecznie wykazując realność zaoferowanej ceny oraz możliwość należytego wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia norm prawnych wynikających z ustawy Pzp.

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:.....