

WYROK

Warszawa, 8 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Agnieszka Trojanowska

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 5 czerwca 2026 r. przez wykonawcę Axence spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka jawna z siedzibą w Krakowie, ul. Na Zjeździe 11 w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Samodzielny Publiczny Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Chełmie, ul. Ceramiczna 1

Uczestnik po stronie zamawiającego:

wykonawca iTrust Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, ul. Poznańska 37

orzeka:

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem uiszczanego wpisu, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika odwołującego, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika zamawiającego,

2.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu wydatków pełnomocnika zamawiającego.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od jego doręczenia przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:

Sygn. akt KIO 2717/26

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pod nazwą: „Działania zwiększające poziom cyberbezpieczeństwa Szpitala w ramach projektu pn. «Podniesienie jakości usług informatycznych w Samodzielnym Publicznym Wojewódzkim Szpitalu Specjalistycznym w Chełmie ogłoszono w Dzienniku Urzędowym UE: Dz.U. S: 62/2026, nr publikacji 216594-2026) w dniu 30 marca 2026

25 maja 2026 r. zamawiający poinformował o wyniku postępowania.

5 czerwca 2026 r. wykonawca Axence spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka jawna z siedzibą w Krakowie, ul. Na Zjeździe 11 wniósł odwołanie przez należycie umocowanego pełnomocnika. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz dowód przekazania zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1.art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy oraz art. 224 ust. 5 ustawy przez zaniechanie odrzucenia oferty uczestnika ITRUST sp. z o.o. jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, w sytuacji gdy rzeczony wykonawca, wezwany powtórnie (dodatkowo) przez zamawiającego pismem z 7 maja 2026 roku do złożenia dodatkowych wyjaśnień wraz z dowodami w zakresie wyliczenia ceny, nie sprostął ustawowemu obowiązкови wykazania (udowodnienia), że oferowana cena ma charakter rynkowy i zapewnia prawidłowe wykonanie zamówienia, a złożone przez niego „dodatkowe wyjaśnienia” stanowią literalne powtórzenie (tożsamy plik PDF pod względem treści merytorycznej) wyjaśnień pierwotnych z 5 maja 2026 r., co w świetle utrwalonej zasady odwróconego ciężaru dowodu obligowało zamawiającego do obligatoryjnego odrzucenia tej oferty;

2. art. 16 i art. 239 ust. 1 ustawy w zw. z art. 224 ustawy oraz art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy przez wybór oferty uczestnika, jako najkorzystniejszej w Części nr 5, pomimo że zaoferowana cena (33.889,43 zł brutto) stanowi zaledwie 30,6% kwoty, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w zakresie Części nr 5 (110.700,00 zł brutto), bez przeprowadzenia należytej weryfikacji ceny, w szczególności w oparciu o wyjaśnienia uczestnika oraz bez uzyskania od uczestnika dowodów na poparcie przedstawionych wyjaśnień, co skutkowało wyborem oferty z rażąco niską ceną;

3. art. 16, art. 239 ust. 1 i 2 oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy przez przyjęcie, że oferta uczestnika nie podlega odrzuceniu, mimo że przy tak zaoferowaniu rażąco niskiej ceny, w kontekście wymagań funkcjonalnych i jakościowych dla platformy szkoleniowej w ramach Części nr 5, opisanych w SWZ i OPZ w postępowaniu oraz w kontekście wyjaśnień uczestnika, oferta nie zapewnia pełnej realizacji przedmiotu zamówienia i powinna zostać szczegółowo zweryfikowana;

4. art. 253 ust. 1 i 2 ustawy przez niewystarczające uzasadnienie wyboru oferty uczestnika, jako najkorzystniejszej, ograniczające się do wskazania kryteriów oceny, ich wagi oraz przyznanych w związku z tym punktów oraz stwierdzenia, że „Oferta spełniła wszystkie wymogi Specyfikacji Warunków Zamówienia”, w szczególności bez wyjaśnienia, czy i w jaki sposób zamawiający zbadał cenę w związku z tym, że jest ona rażąco niska oraz czy i w jaki sposób zamawiający zbadał spełnienie przez uczestnika wymogów podmiotowych w ramach Części nr 5;

5. art. 16 pkt 1 i 2 ustawy przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na prowadzeniu postępowania w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, polegające na nieuzasadnionym uprzywilejowaniu uczestnika, podczas gdy prawidłowa, dokonana w granicach prawa oraz zgodnie z literalnym i celowościowym brzmieniem ustawy ocena środków dowodowych winna prowadzić do wniosku, że wykonawca ten nie udowodnił zasadności rażąco niskiej ceny swojej oferty;

Wniósł o:

- 1) uwzględnienie odwołania;
- 2) nakazanie zamawiającemu odrzucenia oferty uczestnika i dokonania wyboru oferty odwołującego;
- 3) zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika, zgodnie z przedłożonymi przez odwołującego dowodami ich poniesienia.

Odwołujący złożył ofertę w postępowaniu w ramach Części nr 5 opiewającą na kwotę 84.191,04 zł brutto. W postępowaniu w ramach Części nr 5 złożone zostały wyłącznie dwie oferty (to jest oferta uczestnika oraz oferta odwołującego). W wyniku zaskarżonej czynności zamawiającego w postępowaniu, zamówienie w ramach Części nr 5 zostanie udzielone uczestnikowi, którego oferta została wybrana, co pozbawia odwołującego możliwości zrealizowania zamówienia, mimo że przy prawidłowym zastosowaniu przepisów ustawy oraz SWZ, zamawiający powinien dokonać wyboru oferty odwołującego. Tym samym odwołujący posiada interes do wniesienia niniejszego odwołania oraz może ponieść szkodę w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy.

Opis zamówienia i dotychczasowy przebieg postępowania

W odpowiedzi na ogłoszenie, w wyznaczonym terminie, w zakresie Części nr 5 złożone zostały wyłącznie dwie oferty. odwołujący – Axence sp. z o.o. sp. j. – zaoferował wykonanie zamówienia za kwotę 84.191,04 zł brutto, co stanowi 76,1% budżetu zamawiającego i odzwierciedla realne, rynkowe koszty wdrożenia profesjonalnego systemu szkoleniowego. Z kolei uczestnik – ITRUST sp. z o.o. – skalkulował swoją ofertę na kwotę 33.889,43 zł brutto, co stanowi zaledwie 30,6% kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na sfinansowanie tego zadania.

Tak drastyczne zaniżenie ceny przez uczestnika, niemal trzykrotnie niższej od budżetu zamówienia, wzbudziło uzasadnione wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ oraz OPZ. W konsekwencji zamawiający podjął decyzję o uruchomieniu procedury wyjaśniającej i wezwał uczestnika w trybie art. 224 ust. 1 ustawy do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny. W odpowiedzi na to wezwanie, w dniu 5 maja 2026 roku, uczestnik przedłożył pierwotne wyjaśnienia. Dokument ten charakteryzował się wysokim stopniem ogólności, nie zawierał żadnych dowodów, a przede wszystkim był obarczony wewnętrznymi sprzecznościami oraz rażącymi błędami logiczno-matematycznymi. Wykonawca ITRUST sp. z o.o. wskazał w nim mianowicie zysk na poziomie 3.997,38 zł, określając jednocześnie w strukturze kosztów narzuty i zysk jako 15% z kwoty kosztów, co w świetle elementarnych zasad matematyki tworzyło ewidentny, niemożliwy do obrony błąd rachunkowy i podważało wiarygodność całej kalkulacji.

Zamawiający pismem z 7 maja 2026 roku ponownie (dodatkowo) wezwał uczestnika do złożenia szczegółowych wyjaśnień wraz z dowodami. Zamawiający sformułował w tym wezwaniu precyzyjne, zindywidualizowane pytania, wprost punktując ujawnione rozbieżności matematyczne oraz kategorycznie żądając przedstawienia materialnych dowodów potwierdzających rynkowość ceny. W odpowiedzi na tak skonkretyzowane żądanie, uczestnik przedłożył wyjaśnienia, które pod względem merytorycznym i tekstowym stanowiły literalne, bezrefleksyjne powtórzenie (metodą „kopiuj-wklej”) treści wyjaśnień pierwotnych z 5 maja 2026 roku (był to de facto ten sam plik PDF). Nowo przedłożone pismo nie zawierało jakichkolwiek nowych wyliczeń, a co kluczowe – nie zostało poparte żadnymi dowodami materialnymi, a jedyna modyfikacja sprowadzała się do podpisania dokumentu przez inną osobę.

Pomimo faktu, że uczestnik całkowicie zignorował treść drugiego wezwania i w najmniejszym stopniu nie wywiązał się z ustawowego obowiązku wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, zamawiający w sposób bezkrytyczny, powierzchowny i sprzeczny z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy uznał te wyjaśnienia za wystarczające. 25 maja 2026 roku zamawiający dokonał wyboru oferty ITRUST sp. z o.o. jako najkorzystniejszej w Części nr 5 zamówienia. W sporządzonym zawiadomieniu o wyborze zamawiający całkowicie zignorował fakt prowadzenia dwukrotnej procedury wyjaśniającej oraz pominął wymagane prawem uzasadnienie faktyczne dotyczące badania ceny, ograniczając się jedynie do podania tabeli punktowej i lakonicznego, blankietowego stwierdzenia, że oferta spełniła wszystkie wymogi.

Uzasadnienie zarzutów dotyczących rażąco niskiej ceny (zarzuty nr 1, 2 i 5)

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy, to na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień spoczywa ciężar udowodnienia, że

zaproponowana przez niego cena lub koszt nie mają charakteru rażąco niskiego. Obowiązek ten ma charakter bezwzględny, a jego niedopełnienie – polegające na złożeniu wyjaśnień ogólnych, lakonicznych, wewnętrznie sprzecznych lub pozbawionych materialnych dowodów – musi skutkować obligatoryjnym odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy zamawiający nie ma w tym zakresie swobody decyzyjnej. Jeśli wezwany wykonawca nie rozwieje wątpliwości i nie wykaże rynkowości ceny, jego oferta musi zostać wyeliminowana z postępowania, aby chronić budżet publiczny przed ryzykiem nienależytego wykonania zamówienia.

W realiach postępowania cena zaoferowana przez uczestnika w zakresie Części nr 5 wynosi 33.889,43 zł brutto, co stanowi zaledwie 30,6% kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na sfinansowanie tego zamówienia (110.700,00 zł brutto). Tak drastyczny poziom niedoszacowania ceny, oscylujący wokół 1/3 budżetu, stanowił dla zamawiającego jasny sygnał do wszczęcia rzetelnej procedury wyjaśniającej. Przepisy ustawy, w tym art. 16 statuuący zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania, wymagają, aby proces badania ceny nie miał charakteru jedynie formalnego, polegającego na samym fakcie wymiany pism. Zamawiający jest zobowiązany do merytorycznej, krytycznej analizy otrzymanych kalkulacji, co w niniejszej sprawie zostało całkowicie zaniechane, prowadząc do bezkrytycznego zaakceptowania oferty jawnie niedoszacowanej.

Analiza chronologii pism w postępowaniu bezsprzecznie dowodzi, że uczestnik całkowicie zignorował ciążyący na nim ciężar dowodu, a jego działanie miało charakter lekceważący wobec instytucji zamówień publicznych. W odpowiedzi na pierwsze wezwanie z 5 maja 2026 roku, uczestnik złożył ogólnikowe wyjaśnienia, które zawierały ponadto rażący błąd matematyczny. Wykonawca ITRUST sp. z o.o. wskazał w nich bowiem kwotę zysku na poziomie 3 997,38 zł, deklarując jednocześnie w strukturze kosztów, że jego narzuty i zysk wynoszą 15% od całości kosztów. Zestawienie tych dwóch wartości w kontekście ceny całkowitej tworzy matematyczny nonsens, który wprost dowodzi, że cena oferty nie została rzetelnie skalkulowana, lecz dopasowana w sposób sztuczny i arbitralny. Zamawiający słusznie dostrzegł tę wadę i pismem z 7 maja 2026 roku wezwał uczestnika ponownie, żądając precyzyjnego wyjaśnienia tej rozbieżności oraz przedstawienia dowodów.

Kluczowym momentem dla oceny legalności decyzji zamawiającego jest reakcja uczestnika na drugie, uszczegółowione wezwanie. Uczestnik przedłożył bowiem dokument, który pod względem treści merytorycznej, struktury, a nawet użytych sformułowań, był literalnym powtórzeniem (tożsamym plikiem PDF metodą „kopiuj-wklej”) wyjaśnień pierwotnych. Jedyną dostrzegalną modyfikacją była zmiana osoby podpisującej pismo. Uczestnik w żaden sposób nie ustosunkował się do pytań zamawiającego ani nie załączył ani jednego dowodu rzeczowego, takiego jak promesy producentów oprogramowania, cenniki, umowy z podwykonawcami czy kalkulacje kosztów pracowniczych wraz z wyciągami bądź odpisami umów o pracę. W świetle ugruntowanego i jednolitego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, złożenie drugich wyjaśnień o treści identycznej z pierwszymi, z pominięciem szczegółowych pytań zamawiającego, powinno zostać potraktowane jako brak złożenia wyjaśnień w ogóle i poskutkować bezwzględnym odrzuceniem oferty.

Zgodnie ze orzecznictwem KIO: „Konieczność poparcia przedstawianych wyjaśnień dowodami ma kluczowe znaczenie dla oceny wyjaśnień, ponieważ same wyjaśnienia, bez przedstawienia dowodów, mogą być uznane za nie w pełni obiektywne, jako złożone przez wykonawcę bezpośrednio zainteresowanego wynikiem postępowania. W odpowiedzi na wezwanie wykonawca zobowiązany jest zatem wyjaśnić w sposób szczegółowy i konkretny, poparty dowodami, że zaoferowana cena gwarantuje należytą realizację całego zamówienia, uwzględnia wszelkie niezbędne do tego elementy, jak również wykazać, dlaczego był w stanie zaoferować określoną cenę.” (zob. Wyrok KIO z 7.04.2026 r., KIO 842/26, LEX nr 4092255.)

Ponadto w tym samym orzeczeniu KIO trafnie wskazuje: „Skoro Zamawiający zdecydował się wystosować przedmiotowe wezwanie, a wykonawcy nie kwestionowali prawidłowości wezwania do złożenia wyjaśnień w przedmiocie ceny oferty, to wykonawcy, w odpowiedzi na wezwanie, zobowiązani byli złożyć wyjaśnienia poparte dowodami, konkretne, rzetelne i wyczerpujące co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Zamawiający powinien natomiast konsekwentnie dokonać rzetelnej oceny złożonych wyjaśnień w świetle obowiązujących przepisów. Zamawiający na tym etapie badania ofert nie może uznać, że jakiegokolwiek wyjaśnienia są wystarczające, a wezwanie miało charakter jedynie «ostrożnościowy»” (zob. tamże).

Akceptując tak sformułowane „dodatkowe wyjaśnienia”, zamawiający dopuścił się rażącego naruszenia art. 224 ust. 5 i 6 ustawy oraz zasady równego traktowania wykonawców określonej w art. 16 pkt 1 i 2 ustawy. Zamawiający postawił uczestnika w pozycji uprzywilejowanej, zwalniając go de facto z ustawowego obowiązku dowodowego i sankcjonując sytuację, w której wykonawca może bezkarnie ignorować wezwania organu prowadzącego postępowanie. Pomiedzy wykonawcami doszło do rażącej dysproporcji: odwołujący skalkulował ofertę na poziomie realnym i rynkowym (84 191,04 zł brutto), uwzględniając pełen koszt profesjonalnej platformy szkoleniowej, podczas gdy Uczestnik wygrał postępowanie ceną nierealną, której prawidłowości nie potrafił i nawet nie próbował udowodnić, powielając jedynie własne, wadliwe pismo. Takie działanie zamawiającego wprost godzi w fundamenty uczciwej konkurencji.

Warto w tym miejscu szczegółowo przywołać treść pierwszego wezwania zamawiającego, aby unaocznić skalę zaniechania i unikania odpowiedzi przez uczestnika. Zamawiający, działając w granicach art. 224 ust. 1 ustawy, sformułował zestaw kategoriycznych pytań, domagając się jednoznacznego rozbicia kosztów osobowych, w tym kosztów pracy, rozwiązań technicznych, metod zarządzania, oryginalności usług, zgodności z przepisami prawa pracy, zgodności z przepisami ochrony środowiska etc. W odpowiedzi na tak skonstruowany, jasny katalog żądań, Uczestnik przedstawił ogólne marketingowe slogany oraz bliżej nieokreślone zapewnienia. Zamiast twardych danych i odpowiedzi na konkretne punkty wezwania, uczestnik stworzył narrację mijającą się z istotą pytań zamawiającego.

Kluczowym elementem, który zamawiający miał bezwzględny obowiązek zweryfikować weryfikując cenę pod kątem rażąco niskiej – a co wprost wynika z art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy – jest zgodność wyceny z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, w szczególności w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej. Uczestnik w swoich pismach nie przedstawił w tym obszarze absolutnie żadnych dowodów. W dokumentacji brak jest umów o pracę czy zanonimizowanych pasków płacowych. W tej sytuacji powstaje w pełni uzasadnione przypuszczenie, że zaoferowana cena na poziomie 33.889,43 zł brutto jest podyktowana kalkulacją kosztów pracowniczych na poziomie naruszającym przepisy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Brak weryfikacji tego aspektu przez zamawiającego stanowi rażące niedopełnienie jego ustawowych obowiązków kontrolnych, jako że prawo zamówień publicznych bezwzględnie zakazuje sankcjonowania dumpingowych cen. Ponadto, w uzasadnieniu wyboru najkorzystniejszej oferty brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia w tym zakresie, brak jest również ewentualnego powołania się na tajemnicę przedsiębiorstwa uczestnika.

Uzasadnienie zarzutu niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia (zarzut nr 3)

Kolejnym uchybieniem zamawiającego jest naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 oraz art. 239 ust. 1 i 2 ustawy przez zaniechanie odrzucenia oferty uczestnika, pomimo że jej treść – analizowana przez pryzmat zaoferowanej ceny oraz lakonicznych wyjaśnień – jest sprzeczna z warunkami zamówienia określonymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ) oraz Opisie Przedmiotu Zamówienia (OPZ).

Kontekst zaoferowania ceny na poziomie zaledwie 30,6% budżetu zamawiającego rzuca jaskrawe światło na fakt, że ITRUST sp. z o.o. nie skalkulowała przedmiotu zamówienia opisanego przez zamawiającego, lecz zaoferowała produkt zastępczy, nieodpowiadający minimalnym standardom jakościowym i funkcjonalnym wymaganym w tym postępowaniu. Niemożliwością jest bowiem dostarczenie, wdrożenie, licencjonowanie oraz utrzymanie przez wymagany okres profesjonalnego, bezpiecznego i certyfikowanego systemu szkoleniowego dla specyficznej, wieloosobowej struktury szpitalnej za kwotę nieco ponad 33 tysięcy złotych brutto, przy jednoczesnym generowaniu realnego zysku i pokrywaniu kosztów pracowniczych. Skoro z samych wyjaśnień uczestnika wynika, że nie uwzględnił on realnych nakładów na niezbędne modyfikacje oprogramowania, wsparcie techniczne w trybie awaryjnym oraz dedykowany personel inżynierski, to zaoferowane przez niego świadczenie jawi się jako niezgodne z merytorycznymi wymaganiami zamawiającego. Prawo zamówień publicznych nakazuje odrzucenie oferty nie tylko wtedy, gdy jej niezgodność z SWZ wynika z literalnego brzmienia formularza ofertowego, ale również w sytuacji, gdy z całokształtu postawy wykonawcy i jego wadliwych kalkulacji jednoznacznie wynika, że nie jest on w stanie dostarczyć produktu o parametrach opisanych w OPZ.

Naruszenie art. 253 ust. 1 i 2 ustawy – niewystarczające uzasadnienie wyboru oferty uczestnika

Zgodnie z art. 253 ust. 1 ustawy zamawiający jest zobowiązany niezwłocznie poinformować wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę (firmę) albo imię i nazwisko wykonawcy, którego ofertę wybrano, uzasadnienie faktyczne i prawne wyboru, a także informacje o punktacji przyznanej ofertom w każdym kryterium i łącznej punktacji.

Ponadto, stosownie do art. 253 ust. 2 ustawy, uzasadnienie faktyczne czynności wyboru oferty powinno wskazywać, jakie okoliczności faktyczne zamawiający uznał za udowodnione i na jakiej podstawie.

W zawiadomieniu z 25 maja 2026 roku zamawiający ograniczył się w istocie do wskazania kryteriów oceny ofert i ich wagi, wykazu przyznanych punktów, oraz ogólnikowego stwierdzenia, że „Wykonawca nie podlega wykluczeniu z postępowania. Oferta jest ważna, zgodna z wymaganiami zamawiającego i uzyskała najwyższą ocenę w przyjętym kryterium oceny ofert.”.

Uzasadnienie to nie odnosi się w żaden sposób do kluczowych w kontekście tej sprawy kwestii, tj.: czy zamawiający wziął pod uwagę fakt, że cena oferty uczestnika stanowi zaledwie 30,6% kwoty przeznaczonej na sfinansowanie Części nr 5, czy zamawiający uznał tę cenę za rażąco niską lub wątpliwą, czy w związku z powyższym wzywał uczestnika do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy, jakie wyjaśnienia zostały złożone przez uczestnika, w jaki sposób zamawiający ocenił te wyjaśnienia oraz dowody (a raczej ich brak), czy i w jaki sposób zamawiający zbadał spełnianie przez uczestnika warunków podmiotowych oraz wymogów SWZ w ramach Części nr 5.

Brak tych informacji w uzasadnieniu czynności zamawiającego uniemożliwia wykonawcom – w tym odwołującemu – dokonanie pełnej, merytorycznej oceny podstaw faktycznych wyboru oferty uczestnika, a tym samym utrudnia skuteczne korzystanie ze środków ochrony prawnej. Taki sposób działania jest sprzeczny z art. 253 ust. 1 i 2 ustawy, a także z

zasadą przejrzystości postępowania wyrażoną w art. 16 ustawy.

Prawidłowo sporządzone uzasadnienie powinno wprost odnieść się do kwestii rażąco niskiej ceny oraz zgodności oferty uczestnika z wymaganiami SWZ i OPZ, a także przedstawić tok rozumowania zamawiającego, który doprowadził go do przyjęcia, że oferta ta: nie zawiera rażąco niskiej ceny oraz jest zgodna z treścią SWZ, a więc mogła zostać uznana za najkorzystniejszą. Tego rodzaju uzasadnienie w postępowaniu nie zostało przedstawione.

Niewystarczające uzasadnienie wyboru oferty uczestnika wzmacnia wątpliwości odwołującego co do prawidłowości badania oferty uczestnika pod kątem rażąco niskiej ceny oraz zgodności z wymaganiami SWZ, będąc jednocześnie samodzielnym naruszeniem art. 253 ust. 1 i 2 ustawy

Związek naruszeń z interesem odwołującego

W postępowaniu w ramach Części nr 5 zostały złożone jedynie dwie oferty: oferta uczestnika oraz oferta odwołującego. Oferta odwołującego opiewa na kwotę 84.191,04 zł brutto, a zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację Części nr 5 kwotę 110.700,00 zł brutto.

W przypadku prawidłowego zastosowania przepisów ustawy, tj.: uznania, że oferta uczestnika zawiera rażąco niską cenę i odrzucenia jej na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy, ewentualnie odrzucenia jej na podstawie art. 224 ust. 5 i 6 ustawy, przy jednoczesnej rzetelnej i zgodnej z prawem ocenie oferty odwołującego, zamówienie w Części nr 5 musiałoby zostać udzielone odwołującemu jako jednemu wykonawcy, którego oferta pozostaje w postępowaniu.

W wyniku zaskarżonych czynności zamawiającego zamówienie ma zostać udzielone uczestnikowi, mimo że jego oferta powinna zostać odrzucona. Odwołujący zostaje tym samym pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia i osiągnięcia przewidzianych umową korzyści ekonomicznych, co stanowi szkodę w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy i uzasadnia interes odwołującego we wniesieniu odwołania.

Uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu odrzucenia oferty uczestnika oraz dokonania ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej – z uwzględnieniem oferty odwołującego – jest konieczne dla przywrócenia zgodności postępowania z przepisami ustawy oraz zasadami uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości postępowania.

10 czerwca 2026 r. wykonawca iTrust Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, ul. Poznańska 37 zgłosił swój udział w postępowaniu po stronie zamawiającego działając przez prezesa zarządu. Do zgłoszenia dołączono dowody jego przekazania stronom.

Wniósł o:

1. oddalenie odwołania w całości;
2. utrzymanie w mocy czynności wyboru oferty iTrust Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej;
3. zasądzenie od odwołującego kosztów postępowania odwoławczego.

Przystępujący złożył ofertę, która została wybrana jako najkorzystniejsza w części nr 5 postępowania.

Uwzględnienie odwołania mogłoby skutkować unieważnieniem czynności wyboru oferty przystępującego, a tym samym pozbawieniem go możliwości uzyskania zamówienia publicznego. 5) dlaczego wykazana przez przystępującego rentowność projektu miałaby być niemożliwa do osiągnięcia.

Argumentacja odwołującego sprowadza się zatem wyłącznie do twierdzenia, że skoro jego własna oferta została skalkulowana na wyższym poziomie, to cena konkurenta musi być nierealna. Tego rodzaju rozumowanie pozostaje sprzeczne z zasadami konkurencji oraz z utrwalonym stanowiskiem KIO, zgodnie z którym indywidualny model biznesowy wykonawcy, posiadane zasoby własne, knowhow, efekt skali czy własne rozwiązania technologiczne mogą w pełni uzasadniać istotne różnice cenowe pomiędzy ofertami.

Dowód:

- 1) kopie wezwań zamawiającego dotyczących wyjaśnienia rażąco niskiej ceny
- 2) kopie odpowiedzi przystępującego w zakresie rażąco niskiej ceny
- 3) informacje o doświadczeniu przystępującego w aktach postępowania

W ocenie przystępującego całkowicie nieprawdziwe jest twierdzenie odwołującego, jakoby przystępujący nie wyjaśnił sposobu kalkulacji ceny. Przystępujący wskazał szczegółowy zakres prac, pracochłonność poszczególnych etapów realizacji, koszty osobowe, koszty techniczne, koszty subskrypcji oraz planowaną rentowność przedsięwzięcia. Ponowne wezwanie zamawiającego nie wynikało z uznania ceny za nierealną ani niewykonalną. Dotyczyło ono, jak już wskazano, doprecyzowania sposobu prezentacji wyliczeń odnoszących się do narzutów organizacyjnych i rentowności projektu. Nie miało ono charakteru stwierdzenia nieprawidłowości kalkulacji ani tym bardziej dowodu występowania rażąco niskiej ceny. Co istotne, zarówno pierwotne, jak i uzupełniające wyjaśnienia potwierdzały możliwość realizacji zamówienia z dodatnim wynikiem finansowym. Odwołujący błędnie utożsamia zatem dodatkowe pytania zamawiającego dotyczące sposobu prezentacji danych kosztowych z brakiem wykazania realności ceny.

Brak obowiązku przedstawienia dokumentów oczekiwanych przez odwołującego

Odwołujący zarzuca, że przystępujący nie przedłożył dokumentów takich jak umowy o pracę, dane płacowe

pracowników, dokumenty księgowe, umowy handlowe czy inne dokumenty źródłowe potwierdzające wysokość poszczególnych składników kalkulacji.

Zarzut ten nie znajduje oparcia ani w przepisach ustawy ani w okolicznościach postępowania.

Po pierwsze, art. 224 ustawy nie przewiduje zamkniętego katalogu dowodów, jakie wykonawca zobowiązany jest przedłożyć w toku procedury wyjaśniania ceny. Ustawodawca pozostawił wykonawcy możliwość wykazania realności ceny za pomocą takich środków dowodowych, jakie są adekwatne do charakteru zamówienia oraz przyjętego modelu realizacji. Ocena wystarczalności przedstawionych wyjaśnień i dowodów należy każdorazowo do zamawiającego.

Po drugie, zamawiający w żadnym z kierowanych wezwań nie żądał przedłożenia umów o pracę, list płac, deklaracji ZUS, dokumentów księgowych czy umów handlowych. Zamawiający oczekiwał wykazania kosztów realizacji usługi oraz wyjaśnienia sposobu kalkulacji ceny, co zostało przez przystępującego wykonane przez przedstawienie szczegółowej kalkulacji kosztowej obejmującej pracochłonność poszczególnych czynności, stawki jednostkowe specjalistów, koszty techniczne, koszty subskrypcji oraz zakładaną rentowność przedsięwzięcia.

Po trzecie, odwołujący nie wykazał, dlaczego przedłożenie dokumentów, których się domaga, miałyby mieć znaczenie dla oceny realności ceny ofertowej. Nie wyjaśnia bowiem, jakie konkretne okoliczności miałyby wynikać z tych dokumentów ani w jaki sposób mogłyby one podważyć przedstawioną. Na szczególne podkreślenie zasługuje również fakt, że odwołujący nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających własne twierdzenia. Odwołanie opiera się wyłącznie na przypuszczeniach oraz subiektywnym przekonaniu, że wykonanie zamówienia za cenę zaoferowaną przez przystępującego nie jest możliwe. Tego rodzaju twierdzenia nie mogą jednak zastąpić materiału dowodowego wymaganego dla skutecznego podważenia oceny dokonanej przez zamawiającego.

W konsekwencji zatem odwołujący nie wykazał przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, a przedstawione zarzuty stanowią wyłącznie polemikę z prawidłowo przeprowadzoną oceną wyjaśnień przystępującego dotyczącą ceny ofertowej.

Odwołujący twierdzi dodatkowo, że oferta przystępującego jest niezgodna z warunkami zamówienia, lecz jednocześnie nie wskazuje ani jednego konkretnego postanowienia SWZ lub OPZ, które nie zostałyby spełnione przez ofertę przystępującego. Argumentacja odwołującego sprowadza się wyłącznie do twierdzenia, że cena jest niższa od jego ceny ofertowej. przystępujący zaoferował realizację wszystkich wymagań opisanych przez zamawiającego oraz potwierdził ich wykonanie zgodnie z warunkami SWZ.

Zarzut dotyczący kalkulacji zysku jest bezzasadny

Niezależnie od bezzasadności poszczególnych zarzutów odwołania, przystępujący podkreślił, że odwołujący nie wykazał podstawowej przesłanki warunkującej możliwość uwzględnienia odwołania, tj. że cena oferty przystępującego ma charakter rażąco niski w rozumieniu art. 224 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy.

Po przeprowadzeniu przez zamawiającego procedury wyjaśniającej przewidzianej w art. 224 ustawy oraz po złożeniu przez przystępującego szczegółowych wyjaśnień wraz z kalkulacją kosztów realizacji zamówienia, ciężar wykazania nieprawidłowości dokonanej oceny spoczywał na odwołującym. Obowiązkiem odwołującego było zatem wykazanie, że przedstawione wyjaśnienia nie potwierdzają realności zaoferowanej ceny, zawierają błędy uniemożliwiające ich pozytywną ocenę albo pomijają istotne składniki kosztowe niezbędne do wykonania zamówienia.

Odwołujący obowiązkiem temu nie sprostał.

Odwołanie nie zawiera bowiem żadnej analizy ekonomicznej, kalkulacji kosztowej ani innego materiału dowodowego pozwalającego na stwierdzenie, że wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę zaoferowaną przez przystępującego jest niemożliwe lub nierentowne. Odwołujący nie przedstawił nawet własnego wyliczenia minimalnych kosztów realizacji zamówienia, które mogłoby stanowić punkt odniesienia dla formułowanych zarzutów.

W szczególności odwołujący nie wykazał:

- 1) jakie konkretne koszty realizacji zamówienia zostały pominięte przez przystępującego;
- 2) które pozycje kalkulacyjne zostały przyjęte na poziomie nierealnym lub nierynkowym;
- 3) dlaczego przedstawione przez przystępującego koszty osobowe nie pozwalają na zgodną z prawem realizację zamówienia;
- 4) dlaczego wskazane przez przystępującego obiektywne źródła przewagi kosztowej, takie jak posiadanie własnej platformy LMS, własnych materiałów szkoleniowych, gotowych metodyk oraz brak konieczności angażowania podwykonawców, nie mogą uzasadniać zaoferowanej ceny;
- 5) dlaczego wykazana przez przystępującego rentowność przedsięwzięcia miałaby być niemożliwa do osiągnięcia.

W miejsce dowodów odwołujący przedstawił jedynie przypuszczenia oraz własne oceny dotyczące poziomu ceny ofertowej. Tymczasem samo przekonanie konkurencyjnego wykonawcy, że realizacja zamówienia powinna kosztować więcej, nie stanowi dowodu występowania rażąco niskiej ceny. Co istotne, odwołujący całkowicie pomija okoliczność, że zamawiający dwukrotnie wzywał

przystępującego do złożenia wyjaśnień oraz dodatkowych informacji dotyczących sposobu kalkulacji

19 czerwca 2026 r. zamawiający założył odpowiedź na odwołanie i wniósł o:

1. oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego;
2. przeprowadzenie dowodów z dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności z dokumentów wskazanych poniżej;
3. zasądzenie od odwołującego na rzecz zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego, o ile zostaną przez zamawiającego wykazane.

Zamawiający wskazał, że nie uznaje za zasadny żadnego z zarzutów odwołania. Zamawiający przedstawił stanowisko co do każdego zarzutu objętego odwołaniem:

Zamawiający nie uznał za zasadny zarzutu naruszenia art 226 ust. 1 pkt 8 ustawy w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy oraz art. 224 ust. 5 ustawy i wniósł o jego oddalenie. W ocenie zamawiającego oferta iTrust sp. z o.o. nie zawiera rażąco niskiej ceny, a zamawiający prawidłowo przeprowadził procedurę wyjaśniającą z art. 224 ustawy oraz miał podstawy do uznania, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia, oceniane łącznie, uzasadniają podaną w ofercie cenę i nie obligują zamawiającego do odrzucenia oferty.

Zamawiający nie uznał za zasadny zarzutu naruszenia art. 16 ustawy i art. 239 ust. 1 ustawy w zw. z art. 224 ustawy oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy i wniósł o jego oddalenie. Sam fakt, że cena oferty iTrust sp. z o.o. stanowi 30,6% kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na sfinansowanie zamówienia, nie przesądza o rażąco niskiej cenie. Zamawiający przeprowadził procedurę wyjaśniającą z art. 224 ustawy, ocenił wyjaśnienia wykonawcy i dopiero po tej ocenie uznał, że oferta nie podlega odrzuceniu, a następnie dokonał jej wyboru zgodnie z kryteriami oceny ofert.

Zamawiający nie uznał za zasadny zarzutu naruszenia art. 16 ustawy, art. 239 ust. 1 i 2 ustawy oraz art. 226 ust 1 pkt 5 ustawy i wniósł o jego oddalenie. Sam fakt kwestionowania przez odwołującego wysokości ceny oferty iTrust sp. z o.o. nie przesądza o niezgodności treści tej oferty z warunkami zamówienia. Odwołujący nie wskazał konkretnego wymagania SWZ lub OPZ, którego oferta iTrust sp. z o.o. miałyby nie spełniać, a zamawiający zbadał ofertę pod kątem wymagań funkcjonalnych i jakościowych określonych dla części nr 5 i nie stwierdził podstaw do jej odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy. W konsekwencji oferta iTrust sp. z o.o. została prawidłowo uznana za ofertę niepodlegającą odrzuceniu i mogła zostać oceniona zgodnie z kryteriami oceny ofert.

Zamawiający nie uznał za zasadny zarzutu naruszenia art. 253 ust. 1 i 2 ustawy i wniósł o jego oddalenie. Informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej zawierała wskazanie wykonawcy, którego oferta została wybrana, kryteria oceny ofert, ich wagę oraz punktację przyznaną ofertom, a więc pozwalała wykonawcom na ustalenie wyniku postępowania i skorzystanie ze środków ochrony prawnej. Odwołujący faktycznie skorzystał z tego prawa, formułując obszernie zarzuty dotyczące badania ceny, oceny wyjaśnień i wyboru oferty iTrust sp. z o.o. Ewentualne zastrzeżenia co do stopnia szczegółowości uzasadnienia informacji o wyborze nie miały wpływu na wynik postępowania i nie mogą prowadzić do nakazania odrzucenia oferty iTrust sp. z o.o. ani wyboru oferty odwołującego.

Zamawiający nie uznał za zasadny zarzutu naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 ustawy i wniósł o jego oddalenie. Zamawiający prowadził postępowanie z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości, a iTrust sp. z o.o. nie został w żaden sposób nieuzasadnienie uprzywilejowany. Przeciwnie, zamawiający zastosował, wobec tego wykonawcy procedurę wyjaśniania ceny z art. 224 ustawy, skierował wezwanie podstawowe oraz dodatkowe, a następnie ocenił złożone wyjaśnienia. Dopiero po tej weryfikacji zamawiający uznał, że oferta nie podlega odrzuceniu, i dokonał jej wyboru zgodnie z kryteriami oceny ofert.

Szczegółowe uzasadnienie stanowiska zamawiającego zostało przedstawione w dalszej części odpowiedzi.

Zamawiający wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie następujących dowodów z dokumentów znajdujących się w dokumentacji postępowania przekazywanej Izbie albo załączonych do niniejszej odpowiedzi, przy czym dla każdego dowodu oznacza fakty i okoliczności, które mają zostać nim wykazane:

1. dowodu z dokumentu - Specyfikacji Warunków Zamówienia wraz z załącznikami, w tym Opisem Przedmiotu Zamówienia dla części nr 5 postępowania - na okoliczność: treści warunków zamówienia, zakresu świadczenia wymaganego od wykonawcy, charakteru zamówienia jako usługi polegającej na udostępnieniu platformy szkoleniowej z zakresu RODO i cyberbezpieczeństwa, a także braku podstaw do przyjęcia, że zamawiający wymagał stworzenia od podstaw dedykowanego systemu informatycznego albo realizacji świadczenia wyłącznie według modelu kosztowego przyjmowanego przez odwołującego;
2. dowodu z dokumentu - oferty iTrust sp. z o.o. złożonej w części nr 5 postępowania - na okoliczność: treści zobowiązania ofertowego tego wykonawcy, zaoferowania wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami zamawiającego, ceny ofertowej oraz braku wskazania w treści oferty elementów świadczących o jej niezgodności z warunkami zamówienia;
3. dowodu z dokumentu - oferty odwołującego, tj. Axence sp. z o.o. sp. j., złożonej w części nr 5 postępowania - na okoliczność: poziomu ceny zaoferowanej przez odwołującego, różnicy pomiędzy cenami ofert oraz wykazania, że zasadnicza argumentacja odwołującego oparta jest na porównaniu ceny własnej z ceną iTrust sp. z o.o., bez wykazania

konkretnych, obiektywnych braków w kalkulacji wybranego wykonawcy;

4.dowodu z dokumentu - informacji z otwarcia ofert / zestawienia ofert złożonych w części nr 5 postępowania - na okoliczność: liczby ofert złożonych w tej części, wysokości zaoferowanych cen, relacji ceny iTrust sp. z o.o. do pozostałych ofert oraz podstaw, które uzasadniały skierowanie do iTrust sp. z o.o. wezwania do wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy;

5.dowodu z dokumentu - wezwania zamawiającego z 30 kwietnia 2026 r. skierowanego do iTrust sp. z o.o. w trybie art. 224 ustawy - na okoliczność: prawidłowego wszczęcia przez zamawiającego procedury wyjaśniającej dotyczącej ceny, zakresu żądanych wyjaśnień, dochowania przez zamawiającego należytej staranności przy badaniu oferty oraz umożliwienia wykonawcy wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny;

6.dowodu z dokumentu - wyjaśnień iTrust sp. z o.o. złożonych w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z 30 kwietnia 2026 r. - na okoliczność: przedstawienia przez wykonawcę modelu kalkulacji ceny, wskazania pracochłonności, kosztów osobowych, kosztów udostępnienia i obsługi platformy, kosztów delegacyjnych, kosztów subskrypcji systemu, poziomu zysku, a także okoliczności wpływających na obniżenie kosztów realizacji zamówienia, w szczególności posiadania własnej platformy LMS FORTCYBER, własnych materiałów szkoleniowych, gotowych metodyk oraz realizacji zamówienia bez udziału podwykonawców;

7.dowodu z dokumentu - wezwania zamawiającego z 7 maja 2026 r. do złożenia dodatkowych wyjaśnień - na okoliczność: kontynuowania przez zamawiającego procedury wyjaśniającej, pogłębionej analizy pierwotnych wyjaśnień iTrust sp. z o.o., wykazania, że Zamawiający nie zaakceptował wyjaśnień automatycznie, lecz dostrzegł i zweryfikował wymagające doprecyzowania elementy kalkulacji, w szczególności sposób prezentacji zysku oraz kosztów realizacji usługi;

8.dowodu z dokumentu - dodatkowych wyjaśnień iTrust sp. z o.o. złożonych w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z 7 maja 2026 r. - na okoliczność: doprecyzowania przez wykonawcę sposobu prezentacji zysku, potwierdzenia założeń kalkulacyjnych, podtrzymania możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę oraz wykazania, że wskazana cena obejmuje koszty realizacji zamówienia i zakłada dodatni wynik finansowy;

9.dowodu z dokumentu - zawiadomienia o wyborze oferty najkorzystniejszej w części nr 5 postępowania - na okoliczność: dokonania wyboru oferty iTrust sp. z o.o. po przeprowadzeniu badania i oceny ofert, poinformowania wykonawców o wyniku postępowania, wskazania punktacji przyznanej ofertom oraz braku wpływu ewentualnych zastrzeżeń odwołującego dotyczących uzasadnienia informacji o wyborze na możliwość wniesienia odwołania i sformułowania zarzutów;

10.dowodu z dokumentu - protokołu postępowania wraz z załącznikami dotyczącymi części nr 5 - na okoliczność: przebiegu postępowania, czynności podejmowanych przez zamawiającego przy badaniu i ocenie ofert, udokumentowania procedury wyjaśniania ceny oferty iTrust sp. z o.o., a także wykazania, że czynność wyboru oferty najkorzystniejszej została poprzedzona analizą dokumentów i wyjaśnień złożonych przez wykonawcę;

11.dowodu z dokumentu - przystąpienia iTrust sp. z o.o. do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego wraz z odpowiedzią na odwołanie - na okoliczność: skutecznego przystąpienia wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, do postępowania po stronie zamawiającego, podtrzymania przez tego wykonawcę realności zaoferowanej ceny, przedstawienia argumentów faktycznych i prawnych dotyczących modelu kalkulacji ceny, a także znaczenia art. 537 ustawy dla rozkładu ciężaru dowodu w zakresie wykazania, że oferta iTrust sp. z o.o. nie zawiera rażąco niskiej ceny;

12.dowodu z dokumentu - dokumentów lub informacji potwierdzających doświadczenie iTrust sp. z o.o. w realizacji usług z zakresu cyberbezpieczeństwa, szkoleń, audytów bezpieczeństwa, opracowania i wdrożenia SZBI oraz wykorzystania platformy LMS FORT(NBER, o ile znajdują się one w dokumentacji postępowania lub zostaną złożone przez przystępującego - na okoliczność: posiadania przez wykonawcę doświadczenia, zasobów organizacyjnych, gotowych materiałów i rozwiązań technicznych, które mogły wpływać na obniżenie kosztów realizacji zamówienia;

13.dowodu z dokumentu - certyfikatu lub informacji dotyczącej posiadania przez iTrust sp. z o.o. certyfikatu ISO 27001, o ile dokument ten znajduje się w aktach postępowania lub zostanie złożony przez przystępującego - na okoliczność: potwierdzenia deklarowanych przez wykonawcę kompetencji organizacyjnych i technicznych w obszarze bezpieczeństwa informacji oraz wiarygodności modelu realizacji zamówienia przyjętego w wyjaśnieniach ceny;

14.dowodu z dokumentu - korespondencji prowadzonej pomiędzy zamawiającym a iTrust sp. z o.o. w toku procedury wyjaśniania ceny - na okoliczność: zachowania przez zamawiającego zasady przejrzystości, pisemności i należytego dokumentowania czynności w postępowaniu, a także tego, że zamawiający umożliwił wykonawcy odniesienie się do wątpliwości dotyczących ceny przed dokonaniem wyboru oferty najkorzystniejszej;

15.dowodu z dokumentu - odwołania Axence sp. z o.o. sp. j. - na okoliczność: zakresu zarzutów objętych odwołaniem, granic rozpoznania sprawy przez Krajową Izbę Odwoławczą, sposobu uzasadnienia zarzutów przez odwołującego, a także wykazania, że odwołujący nie wskazał konkretnego postanowienia SWZ lub OPZ, którego oferta iTrust sp. z o.o.

miałaby nie spełniać, oraz nie przedstawił własnej szczegółowej kalkulacji wykazującej nierealność ceny oferty iTrust sp. z o.o.;

Zamawiający zastrzegł jednocześnie możliwość powołania dalszych dowodów lub odniesienia się do dowodów przedstawionych przez odwołującego albo przystępującego, jeżeli potrzeba ich powołania wyniknie w toku postępowania odwoławczego lub wcześniejsze ich pozyskanie nie będzie możliwe.

W ocenie zamawiającego odwołanie opiera się w znacznej mierze na założeniu, że cena oferty iTrust sp. z o.o. jest rażąco niska wyłącznie dlatego, że jest istotnie niższa od kwoty, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, oraz od ceny zaoferowanej przez odwołującego. Taki sposób rozumowania nie jest wystarczający do nakazania odrzucenia oferty.

Samo wystąpienie ustawowych przesłanek obligujących zamawiającego do wezwania wykonawcy do wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy nie przesądza jeszcze o istnieniu rażąco niskiej ceny. Przeciwnie, procedura ta służy właśnie temu, aby wykonawca mógł przedstawić zamawiającemu założenia swojej kalkulacji, a zamawiający mógł następnie ocenić, czy zaoferowana cena pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Zamawiający taką procedurę przeprowadził, i to w sposób dwuetapowy. Po pierwsze, pismem z 30 kwietnia 2026 r. wezwał iTrust sp. z o.o. do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny. Po drugie, po analizie pierwotnych wyjaśnień, skierował do wykonawcy dodatkowe wezwanie z 7 maja 2026 r., dotyczące w szczególności wykazania kosztów wykonania usługi oraz wyjaśnienia rozbieżności w zakresie sposobu prezentacji zysku. Czynności te potwierdzają, że zamawiający nie ograniczył się do formalnego porównania cen, lecz podjął rzeczywiste działania zmierzające do wyjaśnienia realności ceny oferty iTrust sp. z o.o.

Po dokonaniu oceny wyjaśnień zamawiający uznał, że nie zachodzą podstawy do odrzucenia oferty iTrust sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy. Ocena ta była racjonalna, została oparta na dokumentacji postępowania, uwzględniała charakter zamówienia oraz model realizacji usługi przedstawiony przez wykonawcę.

2. Ad. Zarzut nr 1 — art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy oraz art. 224 ust. 5 ustawy

Odwołujący zarzuca zamawiającemu zaniechanie odrzucenia oferty iTrust sp. z o.o. jako zawierającej rażąco niską cenę, wskazując, że wykonawca, wezwany dodatkowo pismem z 7 maja 2026 r. do złożenia dodatkowych wyjaśnień wraz z dowodami, nie sprostął obowiązkowi wykazania realności ceny, a złożone przez niego dodatkowe wyjaśnienia miały stanowić zasadniczo powtórzenie wyjaśnień pierwotnych.

Zamawiający nie podzielił tego zarzutu.

Zamawiający prawidłowo wszczął procedurę wyjaśniającą. Cena oferty iTrust sp. z o.o. wynosiła 33.889,43 zł brutto. Zamawiający dostrzegł jej relację do wartości zamówienia powiększonej o VAT oraz do średniej arytmetycznej cen ofert i z tego względu zastosował art. 224 ustawy. Zamawiający nie zignorował zatem ustawowego mechanizmu badania ceny, lecz uruchomił procedurę przewidzianą właśnie na wypadek powzięcia wątpliwości co do realności ceny.

Po drugie, wezwanie z 30 kwietnia 2026 r. zostało skierowane wprost w celu uzyskania wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny. Zamawiający wskazał podstawę prawną wezwania, podał okoliczności uzasadniające jego skierowanie oraz pouczył wykonawcę o ciężarze wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Następnie, po otrzymaniu pierwszych wyjaśnień, zamawiający skierował do iTrust sp. z o.o. dodatkowe wezwanie z 7 maja 2026 r. Wezwanie to nie było czynnością pozorną ani formalnym powtórzeniem poprzedniego wezwania. Dotyczyło konkretnych kwestii wymagających doprecyzowania: wykazania kosztów wykonania usługi przedstawionych w wyjaśnieniach oraz wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy wskazaną kwotą zysku a procentowym sposobem jego prezentacji.

Dodatkowe wezwanie nie oznaczało stwierdzenia przez zamawiającego, że cena oferty jest nierealna. Przeciwnie, było przejawem należytej staranności zamawiającego. Zamawiający dostrzegł element wymagający doprecyzowania i umożliwił wykonawcy odniesienie się do niego przed dokonaniem wyboru oferty najkorzystniejszej.

Po trzecie, nie można podzielić stanowiska odwołującego, że samo podobieństwo dodatkowych wyjaśnień do wyjaśnień pierwotnych automatycznie przesądza o konieczności odrzucenia oferty. Przedmiotem oceny zamawiającego nie było formalne porównanie układu obu pism wykonawcy, lecz odpowiedź na pytanie, czy całość złożonych wyjaśnień pozwala na ocenę realności ceny. Ocena z art. 224 ustawy nie ma charakteru czysto formalnego. Jej istotą jest ustalenie czy wykonawca wyjaśnił przyjęty model kalkulacji i czy z przedstawionych informacji wynika możliwość wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę.

Po czwarte, iTrust sp. z o.o. nie poprzestał na ogólnym zapewnieniu, że wykona zamówienie.

Wykonawca przedstawił model realizacji zamówienia oraz kalkulację obejmującą w szczególności:

1. łączną pracochłonność realizacji zamówienia określoną na 15 dni roboczych;
2. spotkania koordynacyjne;
3. przygotowanie platformy i kont użytkowników;
4. przystosowanie dwóch kursów do wymagań zamawiającego;

- 5.wsparcie realizacji szkoleń;
- 6.przygotowanie certyfikatów;
- 7.udostępnienie i obsługę platformy przez okres 12 miesięcy;
- 8.koszty osobowe przypisane do poszczególnych kategorii prac;
- 9.koszty techniczne;
- 10.koszty delegacyjne i diety;
- 11.koszt subskrypcji systemu;
- 12.wartość oferty netto i brutto;
- 13.zakładany zysk;
- 14.brak podwykonawstwa;

15.wykorzystanie własnej platformy LMS FORTCYBER, własnych materiałów szkoleniowych oraz gotowych metodyk

Zamawiający nie twierdzi, że ogólne deklaracje wykonawcy byłyby zawsze wystarczające do wykazania braku rażąco niskiej ceny. W doktrynie i orzecznictwie zasadnie podkreśla się, że wykonawca wezwany w trybie art. 224 ustawy powinien złożyć wyjaśnienia konkretne, wyczerpujące, odpowiednio umotywowane i realnie uzasadniające podaną w ofercie cenę. W niniejszej sprawie istotne jest jednak to, że iTrust sp. z o.o. przedstawił rozbić prac i kosztów, wskazał zakładany nakład pracy, określił kategorie kosztowe i wyjaśnił, jakie obiektywne czynniki pozwalają mu ograniczyć koszt realizacji usługi.

Po piąte, przedstawiona kalkulacja pozwalała zamawiającemu ustalić, jakie kategorie kosztów wykonawca przewidział, jaki przyjął nakład pracy, jaką stawkę założył dla poszczególnych kategorii prac oraz jaki poziom zysku przewiduje. Nie jest to zatem przypadek wyjaśnień pozornych albo całkowicie blankietowych.

Po szóste, specyfika przedmiotu zamówienia miała istotne znaczenie dla oceny ceny. Część nr 5 postępowania dotyczy usługi platformy szkoleniowej z zakresu RODO i cyberbezpieczeństwa. Z wyjaśnień iTrust sp. z o.o. oraz ze stanowiska przystępującego wynika, że wykonawca zamierza realizować zamówienie z wykorzystaniem własnej platformy LMS FORTCYBER, własnych materiałów szkoleniowych, gotowych metodyk i własnego zespołu, bez udziału podwykonawców. Taki model realizacji mógł wpływać na obniżenie kosztów w stosunku do wykonawcy, który musiałby korzystać z rozwiązań zewnętrznych, tworzyć materiały od podstaw albo ponosić koszt podwykonawstwa.

W przypadku usługi polegającej na udostępnieniu istniejącej platformy szkoleniowej koszt udostępnienia rozwiązania kolejnemu zamawiającemu nie musi odpowiadać kosztowi stworzenia systemu od podstaw. Wykonawca, który posiada własną platformę, własne materiały i wdrożoną metodykę realizacji tego typu usług, może ponosić niższy koszt krańcowy niż wykonawca kalkulujący usługę według odmiennego modelu organizacyjnego.

Po siódme, rozbieżność dotycząca procentowego sposobu ujęcia zysku nie podważała całej kalkulacji. Zamawiający zauważył tę rozbieżność i skierował do wykonawcy dodatkowe wezwanie. W odpowiedzi iTrust sp. z o.o. doprecyzował, że zysk wynosi 3.997,38 zł, co odpowiada 14,51% wartości netto oferty. Rozbieżność dotyczyła sposobu procentowej prezentacji zysku, a nie pominięcia kosztu, braku rentowności ani zaoferowania świadczenia poniżej kosztów wykonawcy. Po doprecyzowaniu nadal wynikało, że oferta obejmuje koszty wykonania zamówienia i zakłada dodatni wynik finansowy.

Po ósme, odwołujący nie wykazał, że cena iTrust sp. z o.o. jest ceną nierealną. Odwołujący powołuje się głównie na różnicę między ceną iTrust sp. z o.o. a kwotą przeznaczoną przez zamawiającego na sfinansowanie zamówienia oraz na cenę własnej oferty. Nie wskazuje jednak precyzyjnie, jaka konkretna pozycja kosztowa została pominięta, która stawka jest nierealna, jaki minimalny nakład pracy byłby konieczny ani dlaczego model oparty na własnej platformie, gotowych materiałach i braku podwykonawców nie może uzasadniać niższego kosztu wykonania zamówienia.

W orzecznictwie i komentarzach podkreśla się, że rażąco niska cena to nie cena po prostu niższa od ceny konkurenta, lecz cena niewiarygodna, nierealistyczna, oderwana od realiów rynkowych albo niepozwalająca na wykonanie zamówienia bez straty. Różnice cenowe mogą wynikać z efektywności wykonawcy, jego doświadczenia, kosztów prowadzenia działalności, rozwiązań organizacyjnych, skali działania albo odmiennego modelu biznesowego.

W konsekwencji zamawiający miał podstawy do przyjęcia, że oferta iTrust sp. z o.o. nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy.

Ad. Zarzut nr 2 — art. 16 ustawy i art. 239 ust. 1 ustawy w zw. z art. 224 ustawy oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy
Zamawiający nie podzielił tego zarzutu.

Po pierwsze, sama relacja ceny oferty do kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia nie przesądza o rażąco niskiej cenie. Taka relacja może i w niniejszej sprawie uzasadniała wszczęcie procedury wyjaśniającej. Nie oznacza jednak, że oferta automatycznie podlegała odrzuceniu. Konstrukcja art. 224 ustawy zakłada dwuetapowy mechanizm badania ceny: najpierw zamawiający identyfikuje okoliczności mogące budzić wątpliwości, a następnie wzywa wykonawcę do złożenia wyjaśnień i dokonuje oceny tych wyjaśnień.

Po drugie, zamawiający nie dokonał wyboru oferty iTrust sp. z o.o. bez weryfikacji ceny. Przeciwnie, zamawiający

zastosował procedurę z art. 224 ustawy, skierował wezwanie podstawowe z 30 kwietnia 2026 r. oraz wezwanie dodatkowe z 7 maja 2026 r., a następnie dokonał oceny otrzymanych wyjaśnień. Dopiero po tej ocenie zamawiający uznał, że oferta nie podlega odrzuceniu i może zostać oceniona zgodnie z kryteriami oceny ofert.

Po trzecie, wybór oferty najkorzystniejszej w rozumieniu art. 239 ustawy następuje spośród ofert niepodlegających odrzuceniu, na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia. Skoro po przeprowadzeniu procedury wyjaśniającej zamawiający nie stwierdził podstaw do odrzucenia oferty iTrust sp. z o.o., był zobowiązany uwzględnić tę ofertę w rankingu i dokonać wyboru zgodnie z ustalonymi kryteriami.

Po czwarte, wybór oferty tańszej nie narusza sam przez się zasady uczciwej konkurencji ani zasady równego traktowania wykonawców. Zamówienia publiczne opierają się na konkurencji wykonawców, a konkurencja cenowa jest jej naturalnym elementem. Różnice cenowe mogą wynikać z odmiennego modelu organizacyjnego, posiadania własnych zasobów, gotowych rozwiązań technologicznych, doświadczenia, skali działalności albo ograniczenia kosztów zewnętrznych. W tej sprawie iTrust sp. z o.o. wskazał takie czynniki: własną platformę LMS FORTCYBER, własne materiały, gotowe metodyki, własny zespół i brak podwykonawców.

Po piąte, odwołujący nie wykazał, aby weryfikacja dokonana przez zamawiającego była pozorna albo sprzeczna z art. 224 ustawy. Zarzut sprowadza się w istocie do odmiennej oceny wyjaśnień iTrust sp. z o.o. oraz do przekonania odwołującego, że cena istotnie niższa od jego ceny własnej i od kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na sfinansowanie zamówienia powinna zostać uznana za nierealną. Takie przekonanie nie może zastępować wykazania konkretnych braków kalkulacyjnych, nierealnych stawek albo niemożliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę.

Po szóste, istotne znaczenie procesowe ma przystąpienie iTrust sp. z o.o. po stronie zamawiającego. Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania w całości i podtrzymał zasadnicze elementy modelu kalkulacyjnego przedstawionego zamawiającemu. Zgodnie z art. 537 ustawy ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest on stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego; na zamawiającym ciężar ten spoczywa wówczas, gdy wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego. W sprawie iTrust sp. z o.o. jest uczestnikiem postępowania odwoławczego, co ma znaczenie dla rozkładu ciężaru dowodu w zakresie realności ceny.

Zamawiający nie traktuje jednak przystąpienia jako próby zastąpienia postępowania wyjaśniającego nową kalkulacją przedstawianą dopiero przed KIO. Przedmiotem kontroli Izby pozostaje prawidłowość oceny wyjaśnień złożonych zamawiającemu w toku badania ofert. Przystąpienie iTrust sp. z o.o. wzmacnia natomiast procesowo możliwość odparcia twierdzeń odwołującego i potwierdza, że wykonawca jest gotowy bronić realności zaoferowanej ceny w granicach modelu wykonania zamówienia ujawnionego już w toku postępowania.

W konsekwencji wybór oferty iTrust sp. z o.o. jako najkorzystniejszej nie naruszał art. 16 ustawy, art. 239 ust. 1 ustawy, art. 224 ustawy ani art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy.

4. Ad. Zarzut nr 3 — art. 16 ustawy, art. 239 ust. 1 i 2 ustawy oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy

Zamawiający nie podzielił tego zarzutu.

Po pierwsze, zarzut ten został w istocie wyprowadzony z zarzutu rażąco niskiej ceny. Odwołujący nie wskazał konkretnego postanowienia SWZ albo OPZ, którego oferta iTrust sp. z o.o. miałyby nie spełniać. Nie wskazał również konkretnej funkcjonalności platformy, konkretnego wymagania jakościowego, konkretnego elementu świadczenia albo konkretnego warunku realizacji zamówienia, który zostałby przez iTrust sp. z o.o. pominięty, ograniczony albo zaoferowany odmiennie od wymagań zamawiającego.

Po drugie, art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy dotyczy niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia. Chodzi zatem o materialną niezgodność zobowiązania wykonawcy wyrażonego w ofercie ze świadczeniem oczekiwanym przez zamawiającego i opisanym w dokumentach zamówienia. Przesłanki odrzucenia oferty określone w art. 226 ustawy stanowią katalog zamknięty, a jako przepisy o charakterze eliminacyjnym powinny być wykładane ściśle.

Po trzecie, nie można utożsamiać niskiej ceny albo sporu o wystarczalność wyjaśnień rażąco niskiej ceny z niezgodnością treści oferty z warunkami zamówienia. Jeżeli zarzut dotyczy realności ceny, powinien być oceniany w reżimie art. 224 ustawy i art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy. Nie można natomiast z samego poziomu ceny wyprowadzać dodatkowej, samodzielnej niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia, jeżeli treść oferty nie wskazuje na odstępstwo od wymagań zamawiającego.

Po czwarte, zamawiający zbadał ofertę iTrust sp. z o.o. w zakresie zgodności z warunkami zamówienia i nie stwierdził podstaw do jej odrzucenia. Oferta iTrust sp. z o.o. obejmowała wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami zamawiającego, Odwołujący nie wykazał, aby wykonawca zaoferował inny przedmiot zamówienia, inny zakres świadczenia, inne funkcjonalności, odmienne warunki realizacji albo platformę niespełniającą wymagań określonych przez zamawiającego.

Po piąte, przyjęcie niższej ceny nie zmienia treści zobowiązania wykonawcy. W razie zawarcia umowy iTrust sp. z o.o.

będzie zobowiązany wykonać pełny zakres świadczenia zgodnie z SWZ, OPZ oraz projektowanymi postanowieniami umowy. Ryzyko gospodarcze związane z przyjętą kalkulacją obciąża wykonawcę. Podstawą odrzucenia oferty mogłaby być jedynie stwierdzona niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia albo wykazana rażąco niska cena. W niniejszej sprawie żadna z tych podstaw nie została wykazana.

Po szóste, argumentacja odwołującego zmierza w istocie do przyjęcia domniemania, że skoro cena jest niższa od ceny odwołującego i niższa od kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na sfinansowanie zamówienia, to wykonawca nie wykona zamówienia zgodnie z OPZ. Takie domniemanie nie znajduje oparcia w art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy. Niezgodność oferty z warunkami zamówienia powinna dotyczyć merytorycznego aspektu oferowanego świadczenia i wymaga odniesienia do konkretnych wymagań SWZ lub OPZ.

W konsekwencji brak było podstaw do odrzucenia oferty iTrust sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy, a zarzut nr 3 powinien zostać oddalony.

5. Ad. Zarzut nr 4 — art. 253 ust. 1 i 2 ustawy

Zamawiający nie podzielił tego zarzutu w zakresie, w jakim miałyby on prowadzić do uwzględnienia odwołania.

Po pierwsze, informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej wskazywała wykonawcę, którego oferta została wybrana, kryteria oceny ofert, ich wagę oraz punktację przyznaną ofertom. Wykonawcy otrzymali zatem informację pozwalającą ustalić wynik postępowania, miejsce poszczególnych ofert w rankingu oraz podstawę wyboru oferty najkorzystniejszej.

Po drugie, zamawiający dostrzegł, że art. 253 ustawy pełni istotną funkcję gwarancyjną. Informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej służy jawności, przejrzystości postępowania oraz umożliwieniu wykonawcom skutecznego skorzystania ze środków ochrony prawnej. Jednocześnie należy odróżnić wymagania dotyczące uzasadnienia czynności odrzucenia oferty od informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej. W odniesieniu do wyboru oferty najkorzystniejszej ustawodawca nie sprecyzował szczegółowości uzasadnienia w taki sposób, aby każdorazowo wymagało ono szczegółowego referowania całej procedury badania ceny, zwłaszcza gdy wykonawcy znają dokumenty postępowania i mają dostęp do dokumentacji w zakresie umożliwiającym wniesienie środka ochrony prawnej.

Odwołujący skutecznie wniósł odwołanie i sformułował szczegółowe zarzuty. Odwołanie odnosi się do poziomu ceny, przebiegu procedury wyjaśniania ceny, treści wezwania podstawowego, treści wezwania dodatkowego oraz wyjaśnień iTrust sp. z o.o. Nie można zatem twierdzić, że sposób sporządzenia informacji o wyborze pozbawił odwołującego realnej możliwości skorzystania ze środka ochrony prawnej.

Po czwarte, zarzut naruszenia art. 253 ustawy nie może zastępować zarzutów merytorycznych dotyczących badania ceny albo zgodności oferty z warunkami zamówienia. Nawet gdyby Izba uznała, że uzasadnienie wyboru mogło być bardziej rozbudowane, ewentualne uchybienie informacyjne nie prowadzi automatycznie do odrzucenia oferty iTrust sp. z o.o. ani do wyboru oferty odwołującego. Dla uwzględnienia odwołania konieczne jest wykazanie naruszenia, które miało albo mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania.

Odwołujący nie wykazał wpływu zarzucanego naruszenia art. 253 ustawy na wynik postępowania. Nie wykazał, że gdyby informacja o wyborze była bardziej szczegółowa, Zamawiający powinien był odrzucić ofertę iTrust sp. z o.o. albo że wynik oceny ofert byłby inny. W rzeczywistości zarzut ten ma charakter wtórny wobec zasadniczego zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny. Skoro zaś oferta iTrust sp. z o.o. nie podlegała odrzuceniu, ewentualne zastrzeżenia co do stopnia szczegółowości informacji o wyborze nie mogą prowadzić do uwzględnienia żądań odwołującego.

Po szóste, postępowanie wyjaśniające dotyczące ceny zostało faktycznie przeprowadzone i udokumentowane w aktach postępowania. Zamawiający skierował do iTrust sp. z o.o. wezwanie z 30 kwietnia 2026 r., następnie wezwanie dodatkowe z 7 maja 2026 r., a wykonawca złożył wyjaśnienia. Odwołujący znał zasadniczy przebieg tej procedury, skoro uczynił ją podstawą odwołania. Nie sposób zatem przyjąć, że brak szerszego opisu tej procedury w informacji o wyborze uniemożliwił odwołującemu skuteczne zakwestionowanie czynności zamawiającego.

W konsekwencji zarzut naruszenia art. 253 ust. 1 i 2 ustawy powinien zostać oddalony.

6. Ad. Zarzut nr 5 — art. 16 pkt 1 i 2 ustawy

Zamawiający nie podzielił tego zarzutu.

Po pierwsze, iTrust sp. z o.o. nie został potraktowany w sposób uprzywilejowany. Przeciwnie, wobec tego wykonawcy zamawiający zastosował szczególny mechanizm weryfikacyjny przewidziany w art. 224 ustawy. Wykonawca został wezwany do złożenia wyjaśnień, a następnie do dodatkowego doprecyzowania wybranych elementów kalkulacji. Nie można zatem twierdzić, że zamawiający pominął wątpliwości dotyczące ceny albo zaakceptował ofertę bez jej zbadania.

Po drugie, zasada równego traktowania wykonawców nie oznacza obowiązku eliminowania oferty tylko dlatego, że jest ona istotnie tańsza od oferty konkurenta. Zasada ta wymaga stosowania wobec wykonawców tych samych reguł wynikających z ustawy i dokumentów zamówienia. Zamawiający właśnie te reguły zastosował: zbadał ofertę iTrust sp. z o.o., wezwał wykonawcę do wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy, ocenił wyjaśnienia i dopiero po tej ocenie dopuścił ofertę do rankingu.

Po trzecie, zasada uczciwej konkurencji chroni rzeczywistą konkurencję między wykonawcami, w tym możliwość

zaoferowania niższej ceny wynikającej z efektywności organizacyjnej, własnych zasobów, know-how, technologii albo skali działalności. Nie narusza tej zasady wybór oferty tańszej, jeżeli zamawiający — po przeprowadzeniu wymaganej procedury wyjaśniającej — nie stwierdził podstaw do jej odrzucenia.

Po czwarte, odwołujący próbuje w istocie przedstawić własny model kalkulacji jako właściwy punkt odniesienia dla oceny oferty iTrust sp. z o.o. Tymczasem wykonawcy mogą realizować zamówienie przy zastosowaniu różnych modeli organizacyjnych i kosztowych. Nie wynika z dokumentów sprawy, aby zamawiający wymagał stworzenia platformy od podstaw, korzystania z określonej struktury kosztów albo realizacji zamówienia według modelu przyjmowanego przez odwołującego. Skoro iTrust sp. z o.o. wskazał, że korzysta z własnej platformy LMS FORTCYBER, własnych materiałów, gotowych metodyk, własnego zespołu oraz nie korzysta z podwykonawców, to zamawiający miał podstawy, aby uznać te okoliczności za istotne dla oceny kosztów realizacji zamówienia.

Po piąte, zamawiający prowadził postępowanie w sposób przejrzysty. Czynności dotyczące badania ceny zostały udokumentowane w aktach postępowania. Zamawiający skierował wezwanie z 30 kwietnia 2026 r., następnie wezwanie dodatkowe z 7 maja 2026 r., a wykonawca złożył wyjaśnienia. Czynność wyboru oferty najkorzystniejszej nastąpiła po przeprowadzeniu tej procedury.

Po szóste, odwołujący nie wykazał, na czym konkretnie miałyby polegać uprzywilejowanie iTrust sp. z o.o. poza tym, że zamawiający odmiennie niż odwołujący ocenił wyjaśnienia ceny. Sama różnica w ocenie materiału wyjaśniającego nie stanowi naruszenia art. 16 ustawy, jeżeli ocena zamawiającego była racjonalna, oparta na dokumentacji postępowania i mieściła się w granicach przysługującej zamawiającemu kompetencji.

W konsekwencji zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 ustawy powinien zostać oddalony.

Dodatkowe uwagi dotyczące ciężaru dowodu i znaczenia przystąpienia iTrust sp. z o.o.

Zamawiający wskazał, że w sprawie istotne znaczenie ma przystąpienie iTrust sp. z o.o. do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Zgodnie z art. 537 ustawy ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który złożył ofertę, jeżeli jest on stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego. W niniejszej sprawie iTrust sp. z o.o. jest uczestnikiem postępowania odwoławczego i aktywnie broni realności zaoferowanej ceny. Ma to znaczenie procesowe, ponieważ wykonawca, którego cena jest kwestionowana, nie pozostaje poza postępowaniem, lecz uczestniczy w nim po stronie zamawiającego.

Zamawiający podkreślił, że odwrócony ciężar dowodu w sprawach rażąco niskiej ceny nie zwalnia odwołującego z obowiązku przedstawienia jasnych i konkretnych okoliczności faktycznych uzasadniających zarzuty. Odwołujący nadal powinien wykazać, dlaczego cena jest nierealna, które elementy kalkulacji są wadliwe, jakie koszty zostały pominięte oraz dlaczego przedstawiony przez wykonawcę model realizacji zamówienia nie pozwala na wykonanie zamówienia za zaoferowaną cenę.

Odwołujący takiego wykazania nie dokonał. Odwołanie w znacznej mierze opiera się na porównaniu ceny iTrust sp. z o.o. z kwotą przeznaczoną przez zamawiającego na sfinansowanie zamówienia oraz z ceną odwołującego. Nie zawiera natomiast przekonującej, obiektywnej kalkulacji wskazującej, że cena iTrust sp. z o.o. nie pokrywa kosztów realizacji zamówienia albo że wykonawca nie będzie w stanie wykonać świadczenia zgodnie z SWZ i OPZ.

Zamawiający podtrzymał, że przystąpienie iTrust sp. z o.o. nie służy zastępowaniu procedury wyjaśniającej z art. 224 ustawy nowymi okolicznościami przedstawianymi dopiero przed KIO. Zamawiający powołał się na stanowisko przystępującego w takim zakresie, w jakim potwierdza ono okoliczności ujawnione już w wyjaśnieniach złożonych zamawiającemu, w szczególności dotyczące własnej platformy, własnych materiałów, gotowych metodyk, własnego zespołu oraz braku podwykonawców.

Reasumując odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zamawiający prawidłowo wszczął i przeprowadził procedurę z art. 224 ustawy. Po stwierdzeniu, że cena oferty iTrust sp. z o.o. wymaga wyjaśnienia, skierował do wykonawcy wezwanie z 30 kwietnia 2026 r., a następnie dodatkowe wezwanie z 7 maja 2026 r. Zamawiający nie ograniczył się do formalnego porównania cen, lecz zbadał przedstawione wyjaśnienia, w tym kalkulację kosztów, pracochłonność, koszty osobowe, koszty techniczne, koszt subskrypcji, koszty delegacyjne, poziom zysku oraz czynniki obniżające koszt realizacji zamówienia.

iTrust sp. z o.o. przedstawił kalkulację ceny i wskazał model realizacji oparty na wykorzystaniu własnej platformy LMS FORTCYBER, własnych materiałów szkoleniowych, gotowych metodyk, własnego zespołu oraz braku podwykonawców. W realiach zamówienia obejmującego usługę platformy szkoleniowej z zakresu RODO i cyberbezpieczeństwa zamawiający miał podstawy, aby uznać, że taki model realizacji może wpływać na obniżenie kosztów i uzasadniać zaoferowaną cenę.

Odwołujący nie wykazał, aby cena oferty iTrust sp. z o.o. była nierealna, nie wskazał konkretnych pominiętych kosztów, nie przedstawił własnej obiektywnej kalkulacji minimalnych kosztów realizacji zamówienia i nie wykazał niezgodności oferty z jakimkolwiek konkretnym wymaganiem SWZ lub OPZ.

Zarzuty naruszenia art. 224 ust. 5 i 6 ustawy, art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy, art. 16 ustawy, art. 239 ustawy oraz art. 253 ustawy powinny zostać oddalone.

Stan faktyczny:

W SWZ zamawiający zawarł następujące postanowienia:

18 Opis sposobu obliczenia ceny

18.1 W ofercie wykonawca zobowiązany jest podać cenę za wykonanie całego przedmiotu zamówienia w złotych polskich (PLN), z dokładnością do 1 grosza, tj. do dwóch miejsc po przecinku.

18.2 Cena winna uwzględniać wymagania wskazane w SWZ i Projektowanych postanowieniach umów. Należy podać cenę za wykonanie całości przedmiotu zamówienia, za każdą część zamówienia oraz ceny jednostkowe w poszczególnych częściach zamówienia (zgodnie z Formularzem ofertowo-cenowym - załącznik nr 1 do SWZ).

18.3 Cenę należy obliczyć:

1. podając cenę netto,
2. wskazując zastosowaną stawkę podatku VAT,
3. obliczając wysokość podatku VAT,
4. podając cenę brutto stanowiącą sumę wartości netto i wysokości podatku VAT.

18.4 W cenie należy uwzględnić wszystkie wymagania określone w niniejszej SWZ oraz wszelkie koszty, jakie poniesie wykonawca z tytułu należytej oraz zgodnej z obowiązującymi przepisami realizacji przedmiotu zamówienia, a także wszystkie potencjalne ryzyka ekonomiczne, jakie mogą wystąpić przy realizacji przedmiotu zamówienia.

18.6. Rozliczenia między zamawiającym a wykonawcą prowadzone będą w złotych polskich z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

Z rozdziału 19 pkt. 1 wynika, że w części 5 jedynym kryterium oceny ofert była cena.

Załącznik nr 1 dla części 5

Szkolenia dla personelu medycznego i administracyjnego

Część 5 Usługa: Platforma szkoleniowa z zakresu RODO i cyberbezpieczeństwa

Elementy części

1.1 Usługa: Platforma szkoleniowa z zakresu RODO i cyberbezpieczeństwa - 1 komplet (dostęp 12 miesięcy dla 900 użytkowników)

Z PPU dla części 5 wynika, że w par. 3 ust. 3 wskazano, że wynagrodzenie umowne jest rozumiane jako wynagrodzenie za dostawę platformy internetowej dostarczającej narzędzia i zasoby do zapewnienia pracownikom wiedzy i umiejętności w zakresie ochrony przeciw cyberzagrożeniom i obejmuje wszystkie niezbędne koszty do prawidłowego wykonania umowy, w tym udzielenie licencji.

W par. 6 wskazano Prawa autorskie/licencje

1. Wykonawca oświadcza, że przysługują mu autorskie prawa majątkowe lub odpowiednie prawa do korzystania z platformy szkoleniowej (oprogramowania), kursów, materiałów edukacyjnych, testów, opracowań, aktualizacji oraz innych treści udostępnianych w ramach realizacji niniejszej Umowy (dalej łącznie: „Utwory”) w zakresie niezbędnym do prawidłowego wykonania Umowy.

2. Wykonawca udziela Zamawiającemu w ramach wynagrodzenia określonego w 3 ust. 1:

a) niewyłącznej, nieprzenoszalnej licencji do Platformy (oprogramowania) — na czas obowiązywania Umowy, obejmującej korzystanie w strukturze organizacyjnej Zamawiającego i udostępnianie użytkownikom w liczbie określonej w Umowie;

b) niewyłącznej, nieprzenoszalnej licencji do Utworów Wykonawcy -- na czas obowiązywania Umowy, umożliwiającej wyświetlanie, odtwarzanie i korzystanie z materiałów szkoleniowych i testów w ramach funkcjonalności Platformy, generowanie raportów i certyfikatów oraz udostępnianie ich instytucjom finansującym, kontrolnym i audytowym w zakresie niezbędnym do realizacji projektu.

3. Licencja nie obejmuje prawa do modyfikacji, rozpowszechniania ani udzielania dalszych licencji osobom trzecim poza użytkownikami działającymi w strukturze organizacyjnej Zamawiającego.

4. Zamawiający zachowuje pełne prawa autorskie do materiałów szkoleniowych i testów wprowadzonych przez siebie do Platformy, w tym prawo do eksportu, kopiowania i dalszego wykorzystania po zakończeniu Umowy.

5. Po zakończeniu okresu świadczenia usługi Wykonawca zapewni Zamawiającemu możliwość eksportu wszystkich danych dotyczących przebiegu szkoleń, postępów użytkowników, wyników testów oraz certyfikatów w formatach powszechnie używanych (np. .csv, .pdf), w celu realizacji obowiązków archiwizacyjnych i kontrolnych.

6. Wykonawca gwarantuje, że korzystanie z Platformy i Utworów zgodnie z Umową nie narusza praw osób trzecich. W przypadku wystąpienia wobec Zamawiającego roszczeń z tego tytułu, Wykonawca zobowiązuje się do ich niezwłocznego wyjaśnienia oraz pokrycia uzasadnionych kosztów pozostających w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem.

Zamawiający przewidział 110 700 zł. brutto na sfinansowanie części 5.

Z informacji z otwarcia ofert wynika, że w części 5 oferty złożyli:

Axence spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka jawna z ceną 84 191,04

iTrust spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z ceną 33 889,43

30 kwietnia 2026 r. zamawiający wezwał iTrust do o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny, ponieważ oferta złożona z ceną ofertową: 33 889,43 zł brutto jest niższa:

1) o 64,73% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, tj. od kwoty 96 087,60 zł brutto oraz

2) o 42,60 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy, tj. od kwoty 84 191,04 zł brutto.

Wyjaśnienia, o których mowa powyżej, mogą dotyczyć w szczególności:

1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;

2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;

3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;

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

5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;

6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;

7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;

8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy na podstawie art. 224 ust. 5 ustawy.

5 maja 2026 r. iTrust wyjaśnił:

ITRUST zaoferował wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami zapytania ofertowego za cenę ryczałtową brutto w wysokości 33 889,43 PLN, w tym VAT 23% w wysokości 6 337,05 PLN.

ITRUST zapewnia specjalistów z doświadczeniem ze znajomością norm ISO dla obszaru cyberbezpieczeństwa, w tym posiadających certyfikat audytora wiodącego ISO 27 001 oraz ISO 22301.

ITRUST zapewnia posiadanie wiedzy i doświadczenie poparte realizacją projektów cyberbezpieczeństwa, posiada więcej niż 3 latnie, udokumentowane doświadczenie w przeprowadzaniu audytów bezpieczeństwa, opracowania i wdrożenia SZBI oraz w opracowywaniu raportów pokontrolnych, testów oraz szkoleń z zakresu cyberbezpieczeństwa oraz posiada listy referencyjne w ww zakresach od co najmniej 30 Klientów.

ITRUST oświadcza, że do realizacji projektu jako wykonawca nie polega na zdolności innych podmiotów w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu.

ITRUST oświadcza, że jest właścicielem platformy szkoleniowej dedykowanej dla Klienta LMS FORTCYBER www.edu.fortcyber.pl

FORTCYBER jest znakiem towarowym usługi własnej ITRUST.

ITRUST oświadcza, że spółka posiada certyfikat rejestracji ISO27001 w zakresie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji.

Oświadczył, że oferta ITRUST spełnia:

- możliwość wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami zamawiającego;
- zapewnienia najwyższych standardów jakości przedmiotu zamówienia - zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia;
- zapewnienia terminu wykonania usługi zgodnego z opisem przedmiotu zamówienia
- zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jego wykonaniu.

Zadania będą częściowo wykonane w siedzibie zamawiającego. Prace będą wykonane przez nasz zespół, który realizuje już szereg usług tego typu w jednostkach o zbliżonej wielkości i charakterze. Mamy więc wypracowane narzędzie elearningowe, materiały szkoleniowe, metodyki oraz narzędzia podnoszenia świadomości bezpieczeństwa informacji cyberbezpieczeństwa.

Nakład pracy oszacowany został w sposób następujący:

Realizacja szkoleń z zakresu cyberbezpieczeństwa i ROD poprzez udostępnienie platformy e-learning w modelu SaaS:

Przygotowanie platformy e-learning dedykowanej dla pracowników Zamawiającego:

spotkania koordynacyjne: 1 dzień roboczy przygotowanie platformy, założenie kont użytkowników: 2 dni robocze

Przygotowanie i dokumentacja szkoleń:

przystosowanie dwóch kursów zgodnie z wymaganiami Zamawiającego:

3 dni robocze

•wsparcie realizacji szkoleń w okresie udostępnienia platformy: 3 dni roboczych

przygotowanie certyfikatów szkoleniowych: 1 dzień roboczy

Udostępnienie i obsługa platformy:

udostępnienie i obsługa platformy przez 12 miesięcy dla 900 użytkowników (aktualizacje szkoleń, aktualizacje platformy, obsługa błędów i zgłoszeń): 5 dni roboczych

•W sumie szacowana pracochłonność: 15 dni roboczych

•Wartość jednorazowej opłaty subskrypcyjnej za udostępnienie platformy dla 900 użytkowników na 12 miesięcy: 8 000,00 zł netto

Koszty wykonania całości Umowy szacujemy w sposób następujący:

Kategoria kosztu koszt jednostkowy md [PLN netto] ilość md [sztuk] koszt całkowity [PLN netto] koszt całkowity [PLN brutto]

stawka VAT

Raporty, przygotowywanie materiałów (dzień roboczy konsultanta bezpieczeństwa informacji) kj 950,00 md 2 cn 1 900,00 cb 2 337,00 st 23%

Szkolenia dla pracowników, przygotowanie szkoleń (dzień roboczy trenera) kj 1 120,00 md 6 cn 6 720,00 cb 8 265,60 st 23%

Techniczne przygotowanie i obsługa platformy

(dzień roboczy konsultanta technicznego/testera) kj 950,00 md 7 cn 6 650,00 cb 8 179,50 st 23%

Koszty delegacji zryczałtowane (PLN) kj 240,00 md 1 cn 240,00 cb 295,20 st 23%

Koszty diet (PLN) kj 45,00 md 1 cn 45,00 cb 55,35 st 23%

Koszty subskrypcji systemu cn 8 000,00 cb 9 840,00 st 23%

Suma: cn 23 555,00 cb 28 972,65

Wartość oferty: cn 27 552,38 cb 33 889,43

zysk: 3 997,38

zysk %: 15%

Koszty jednostkowe zostały skalkulowane w oparciu o koszty zespołu iTrust powiększone o narzuty organizacyjne wynoszące w naszym przypadku 15%. Uwzględniono także koszty dojazdów i delegacji oraz marżę handlową. Jest więc w stanie wykonać zadania za cenę wskazaną w ofercie.

Oświadczył ponadto, że:

•Wykonawca uwzględnił w kosztach ryzyko wzrostu cen rynkowych, w postaci ryzyka ujemowanego w narzutach na koszty pracy.

•Wykonawca uwzględnił w kalkulacji elementy w zakresie oszczędności wykonania zadania poprzez posiadane przez Spółkę predefiniowane metodyki, ankiety i dokumentacje stanowiące podstawę do opracowania materiałów przystosowanych do potrzeb zamawiającego.

Wykonawca nie przewiduje zlecenia prac Podwykonawcy.

•Wykonawca skalkulował ofertę zgodnie 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 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie.

Jednocześnie poinformował, że umowy o pracę oraz predefiniowane narzędzia prowadzenia audytów oraz testów są tajemnicą przedsiębiorstwa.

7 maja 2026 r. zamawiający wezwał iTrust do wykazania odpowiednimi dowodami kosztów wykonania usługi przedstawionych w w/w wyjaśnieniu.

Ponadto stwierdza się rozbieżność pomiędzy wskazaną w kalkulacji kwotą zysku (3 997,38 zł) a odpowiadającą jej wartością procentową (15%).

Zamawiający wezwał do wyjaśnienia przedmiotowej rozbieżności i wskazania prawidłowej kwoty lub procentu zysku.

Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy na podstawie art. 224 ust. 5 ustawy.

11 maja 2026 r. iTrust wyjaśnił:

ITRUST zaoferował wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami zapytania ofertowego za cenę ryczałtową brutto w wysokości 33 889,43 PLN, w tym VAT 23% w wysokości 6 337,05 PLN.

ITRUST zapewnia specjalistów z doświadczeniem ze znajomością norm ISO dla obszaru cyberbezpieczeństwa, w tym posiadających certyfikat audytora wiodącego ISO 27 001 oraz ISO 22301.

ITRUST zapewnia posiadanie wiedzy i doświadczenie popartego realizacją projektów cyberbezpieczeństwa, posiada więcej niż 3 letnie, udokumentowane doświadczenie w przeprowadzaniu audytów bezpieczeństwa, opracowania i wdrożenia SZBI oraz w opracowywaniu raportów pokontrolnych, testów oraz szkoleń z zakresu cyberbezpieczeństwa oraz posiada listy referencyjne w ww zakresach od co najmniej 30 Klientów.

ITRUST oświadczył, że do realizacji projektu jako wykonawca nie polega na zdolności innych podmiotów w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu.

ITRUST oświadczył, że jest właścicielem platformy szkoleniowej dedykowanej dla Klienta LMS FORTCYBER www.edu.fortcyber.pl

FORTCYBER jest znakiem towarowym usługi własnej ITRUST.

ITRUST oświadczył, że Spółka posiada certyfikat rejestracji ISO27001 w zakresie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji.

Oświadczył, że oferta ITRUST spełnia:

- możliwość wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami zamawiającego; e zapewnienia najwyższych standardów jakości przedmiotu zamówienia - zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia;
- zapewnienia terminu wykonania usługi zgodnego z opisem przedmiotu zamówienia
- zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jego wykonaniu.

Zadania będą częściowo wykonane w siedzibie zamawiającego. Prace będą wykonane przez nasz zespół, który realizuje już szereg usług tego typu w jednostkach o zbliżonej wielkości i charakterze. Mam więc wypracowane narzędzie elearningowe, materiały szkoleniowe, metodyki oraz narzędzia podnoszenia świadomości bezpieczeństwa informacji cyberbezpieczeństwa.

Nakład pracy oszacowany został w sposób następujący:

- Realizacja szkoleń z zakresu cyberbezpieczeństwa i ROD poprzez udostępnienie platformy e-learning w modelu SaaS:

Przygotowanie platformy e-learning dedykowanej dla pracowników zamawiającego:

- spotkania koordynacyjne: 1 dzień roboczy przygotowanie platformy, założenie kont użytkowników: 2 dni robocze o Przygotowanie i dokumentacja szkoleń:

przystosowanie dwóch kursów zgodnie z wymaganiami Zamawiającego:

3 dni robocze

wsparcie realizacji szkoleń w okresie udostępnienia platformy: 3 dni roboczych

przygotowanie certyfikatów szkoleniowych: 1 dzień roboczy

Udostępnienie i obsługa platformy:

- udostępnienie i obsługa platformy przez 12 miesięcy dla 900 użytkowników (aktualizacje szkoleń, aktualizacje platformy, obsługa błędów i zgłoszeń): 5 dni roboczych

- W sumie szacowana pracochłonność: 15 dni roboczych

- Wartość jednorazowej opłaty subskrypcyjnej za udostępnienie platformy dla 900 użytkowników na 12 miesięcy: 8 000,00 zł netto

Koszty wykonania całości Umowy szacował w sposób następujący:

Kategoria kosztu	koszt jednostkowy md [PLN netto]	ilość md [sztuk]	koszt całkowity [PLN netto]	koszt całkowity [PLN brutto]	stawka VAT	koszt całkowity [PLN netto]
------------------	----------------------------------	------------------	-----------------------------	------------------------------	------------	-----------------------------

Raporty, przygotowywanie materiałów (dzień roboczy konsultanta bezpieczeństwa informacji)	kj 950,00	md 2	cn 1900,00	cb 2 337,00	st 23%	
---	-----------	------	------------	-------------	--------	--

Szkolenia dla pracowników, przygotowanie szkoleń (dzień roboczy trenera)	kj 1 120,00	md 6	cn 6 720,00	cb 8 265,60	st 23%	
--	-------------	------	-------------	-------------	--------	--

Techniczne przygotowanie i obsługa platformy

(dzień roboczy konsultanta technicznego/testera) kj 950,00 md 7 cn 6 650,00 cb 8 179,50 st 23%

Koszty delegacji zryczałtowane (PLN) kj 240,00 md 1 cn 240,00 cb 295,20 st 23%

Koszty diet (PLN) kj 45,00 md 1 cn 45,00 cb 55,35 st 23%

Koszty subskrypcji systemu cn 8 000,00 cb 9 840,00 st 23%

Suma: cn 23 555,00 cb 28 972,65

Wartość oferty: cn 27 552,38 cb 33 889,43

zysk: 3 997,38

zysk %: 14,51%

Koszty jednostkowe zostały skalkulowane w oparciu o koszty zespołu iTrust powiększone o narzuty organizacyjne

wynoszące w naszym przypadku 15%. Uwzględniono także koszty dojazdów i delegacji oraz marżę handlową. Jesteśmy więc w stanie wykonać zadania za cenę wskazaną w ofercie.

Oświadczył ponadto, że:

- Wykonawca uwzględnił w kosztach ryzyko wzrostu cen rynkowych, w postaci ryzyka ujemowanego w narzutach na koszty pracy.
- Wykonawca uwzględnił w kalkulacji elementy w zakresie oszczędności wykonania zadania poprzez posiadane przez Spółkę predefiniowane metodyki, ankiety i dokumentacje stanowiące podstawę do opracowania materiałów przystosowanych do Państwa potrzeb.
- Wykonawca nie przewiduje zlecenia prac Podwykonawcy.
- Wykonawca skalkulował ofertę zgodnie 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 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie.

Jednocześnie poinformował, że umowy o pracę oraz predefiniowane narzędzia prowadzenia audytów oraz testów są tajemnicą przedsiębiorstwa.

25 maja 2026 r. zamawiający wybrał ofertę iTrust jako najkorzystniejszą w części 5. Zamawiający nie podał w uzasadnieniu oceny złożonych przez uczestnika wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny ofertowej.

Rozważania Krajowej Izby Odwoławczej (KIO):

KIO dopuściła wykonawcę iTrust Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, ul. Poznańska 37 w charakterze uczestnika postępowania po stronie zamawiającego.

KIO nie dopatrzyła się zaistnienia przesłanek odrzucenia odwołania, o których mowa w art. 528 ustawy.

KIO oceniła, że odwołujący wykazał przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 ustawy.

Odwołanie należy oddalić.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia przez zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy oraz art. 224 ust. 5 ustawy, to przede wszystkim KIO zwraca uwagę, że w pierwszym wezwaniu zamawiający wskazał wyłącznie na procentową rozbieżność ceny uczestnika w stosunku do wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT i w stosunku do średniej. KIO dostrzegła, że w wezwaniu to wkradła się zamawiającemu omyłka, bo o ile podał prawidłowo wartości procentową w stosunku do średniej ofert, to jednak zamiast średniej podał wartość ceny oferty odwołującego, co jednak nie miało wpływu na ocenę tego wezwania. Następnie zamawiający zacytował wprost treść art. 224 ust. 2 ustawy nie dostosowując tego wezwania do przedmiotu zamówienia, ale wzywając literalnie tak do dostaw, usług i robót budowlanych. Zamawiający wskazał także, że oczekuje dowodów nie wskazując przykładowego katalogu dowodów, a jedynie stwierdzając, że oczekuje „dowodów w zakresie wyliczenia ceny”. W ocenie KIO przy wyjaśnieniach dotyczących zaoferowanej ceny najistotniejszym dowodem jest kalkulacja przedstawiana przez wykonawców. Stanowi ona jednocześnie oczekiwany przez zamawiającego dowód w zakresie wyliczenia ceny. W ocenie KIO ustawodawca nie określił katalogu dowodów niezbędnych dla wykazania realności ceny, a jednocześnie ustawa nie ogranicza dowodów wyłącznie do dowodów pochodzących od podmiotów zewnętrznych, przeciwnie ustawa dopuszcza dowody z oświadczeń własnych choćby w postaci Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia czy wykazów doświadczenia zawodowego, czy osób lub sprzętu. Tym samym nie można uznać, że przedstawienie kalkulacji kosztów nie jest przedstawieniem dowodu wyliczenia ceny. Nie musi być ono sporządzone jako odrębny od wyjaśnień dokument, ważne jest, żeby kalkulacja została sporządzona i podpisana przez osobę mającą wiedzę w jaki sposób została wyliczona cena zaoferowana w ofercie. W ocenie KIO taka kalkulacja własna wykonawcy została sporządzona i zawiera wyszczególnienie kosztów jakie skalkulował wykonawca, a więc złożoną pracochłonność ze wskazaniem rodzaju czynności i ilości oraz kosztów jednostkowych, kosztów diet i kosztów delegacji i kosztów licencji. Nie można zatem stwierdzić, że pierwsze wyjaśnienia nie zawierały dowodu wyliczenia ceny. Przeciwnie wykonawca wskazał jakie stanowiska pracy przewiduje, w jakim wymiarze, z jaką stawką dzienną, co więcej nie nastroczało większych problemów ustalenie stawki godzinowej, bo skoro przystępujący przewidywał dniówki 950 zł i 1120 zł, to można było prosto ustalić, że przy 8 godzinnym dniu pracy stawki godzinowe wynoszą odpowiednio 118, 75 zł i 140 zł, a te są wyższe od minimalnej stawki godzinowej, zatem przedstawiona kalkulacja odpowiadała także na pytania o pokrycie kosztu minimalnego wynagrodzenia i zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Należy zauważyć, że zamawiający nie oczekiwał, aby uczestnik wyjaśnił coś innego niż to, że zapewnia realizację powyżej kosztów minimalnego wynagrodzenia i pozostaje w zgodności z prawem pracy i przepisami dotyczącymi zabezpieczenia społecznego. Zamawiający też nie przedstawił w OPZ minimalnej pracochłonności, którą powinni złożyć wykonawcy. Nadto zamawiający w wyjaśnieniach otrzymał także adres do strony internetowej, na której znajduje się platforma, którą zamierza wykorzystać dla realizacji zamówienia przystępujący. Mógł więc zweryfikować, czyja jest ta platforma choćby

wchodząc w politykę prywatności, z której wynika, że jest to produkt firmy iTrust. Z kolei w drugim wezwaniu zamawiający wprawdzie wskazał w pierwszym zdaniu, że oczekuje złożenia dowodów, jednak nie wyjaśnił, czego mu w złożonych wyjaśnieniach brakuje, jakie dowody są mu potrzebne, a w drugim zdaniu wskazał tylko na omyłkę w wyliczeniu rachunkowym zysku. Przystępujący skorygował wyliczenie zysku i podtrzymał złożone wyjaśnienia wraz z kalkulacją. W ocenie KIO z odwołania nie wynika, które z elementów kalkulacji były skalkulowane niezgodnie z SWZ lub OPZ, które koszty były wyliczone na zbyt niskim poziomie i dlaczego. Rację należy przyznać zamawiającemu i przystępującemu, że odwołujący poza podkreśleniem braku załączenia dowodów i wskazaniem na własną cenę oraz kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia nie podał żadnych argumentów, które wskazywałyby na to, że za podaną cenę nie da się wykonać przedmiotu zamówienia. W ocenie KIO pierwsze wyjaśnienia były adekwatne do skierowanego wezwania, zawierały dwa dowody – link do strony platformy oraz kalkulację wyliczenia ceny, nadto wskazywały na okoliczności korzystne dla uczestnika, to, że ma własną platformę, że ma zespół, który ma doświadczenie w realizacji podobnych przedmiotów zamówienia i że wykona przedmiot świadczenia samodzielnie. W ocenie KIO odwrócony ciężar dowodu, o którym mowa w art. 537 ustawy nie zwalnia odwołującego ze wskazania stanu faktycznego zarzutu, a w tej sprawie odwołujący poza wskazaniem na brak załączenia dowodów do drugich wyjaśnień nie opisał w czym upatruje rażącego zaniżenia ceny ofertowej uczestnika i to w sytuacji, gdy złożone wyjaśnienia były jawne i miał do nich dostęp. Z tego względu KIO nie znalazła podstaw, aby uwzględnić zarzut pierwszy.

Istota zarzutu drugiego tj. naruszenia przez zamawiającego art. 16 i art. 239 ust. 1 ustawy w zw. z art. 224 ustawy oraz art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy także sprowadzała się do braku udowodnienia wyjaśnień. W tym zakresie zatem skoro KIO doszła do przekonania, że kalkulacja własna wykonawcy jest dowodem i dowodem może być także podany link, to zarzut ten także podlegał oddaleniu.

Zarzut naruszenia przez zamawiającego art. 16, art. 239 ust. 1 i 2 oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy także nie zasługiwał na uwzględnienie. Dla skutecznego postawienia tego zarzutu konieczne jest wskazanie konkretnej treści SWZ zawierającej warunki zamówienia i wykazanie, że oferta uczestnika jest z tymi warunkami niezgodna. W tej sprawie odwołujący jedynie z faktu niskiej ceny oferty uczestnika wywodzi, że nie wykona on przedmiotu zamówienia na odpowiednim wynikającym z SWZ i OPZ poziomie jakości. Jednak, ani nie wskazał jaki jest ten poziom jakości, ani nie pokazał, w którym miejscu oferty uczestnika znajdują się treści nakazujące ustalenie, że ofertowany poziom jakości odbiega od poziomu jakości z SWZ i OPZ. Zarzut ten jest blankietowy i gołosłowny.

Zarzut naruszenia przez zamawiającego art. 253 ust. 1 i 2 ustawy nie podlegał uwzględnieniu. Rację ma odwołujący, co do tego, że także wybór oferty najkorzystniejszej wymaga podania uzasadnienia faktycznego i prawnego, natomiast w ocenie KIO, to nie oznacza, że zamawiający musi każdorazowo wyjaśnić wykonawcom, dlaczego do oferty wybranej nie ma zastosowania każda z przesłanek odrzucenia oferty opisana w art. 226 ust. 1 ustawy. W ocenie KIO nie taki jest cel art. 253 ust. 1 pkt 1 ustawy, to uzasadnienie faktyczne i prawne w szczególności powinno być odniesione do czynności oceny oferty najkorzystniejszej w przyjętych kryteriach oceny ofert. Zamawiający powinien wyjaśnić, dlaczego przyznał wykonawcom punkty w określonej wysokości, ma to istotne znaczenie przy kryteriach pozacenowych w szczególności opartych na innych zasadach oceny niż kryteria mierzalne za pomocą reguł matematycznych. Podanie samej punktacji bez uzasadnienia jej przyznania nie jest wystarczające dla skorzystania przez wykonawców ze środków ochrony prawnej. Natomiast oczekiwanie, że zamawiający będzie podawał uzasadnienie wyniku pozytywnej oceny braku podstaw wykluczenia czy braku podstaw odrzucenia, jest według KIO nadmiarowe, co więcej często może nie być wykonalne choćby w sytuacji, gdy pojawia się zarzut zaniechania wykluczenia wykonawcy winnego. wprowadzenia zamawiającego w błąd. Zamawiający może o tym wprowadzeniu nie wiedzieć i dopiero z odwołania dowiedzieć się, że podano mu informacje niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy. Dla skutecznego wniesienia odwołania nie jest konieczne poznanie toku rozumowania zamawiającego przy ocenie złożonych wyjaśnień, dla postawienia zarzutu zaniechania odrzucenia wystarczające jest ustalenie faktu, że zamawiający jakieś czynności zaniechał.

Zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 ustawy jest zarzutem wynikowym, który mógłby być zasadny wyłącznie w sytuacji potwierdzenia się któregośkolwiek z zarzutów poprzedzających. Skoro tak się nie stało, to również one podlegały oddaleniu.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557, art. 574 oraz art. 575 ustawy, a także w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli odwołującego. KIO zaliczyła w poczet kosztów wpis, wydatki pełnomocnika odwołującego na podstawie złożonej faktury z ograniczeniem do maksymalnej kwoty dopuszczonej przez rozporządzenie, wydatki pełnomocnika zamawiającego na podstawie złożonej faktury. KIO nakazała odwołującemu zwrot na rzecz zamawiającego poniesionych przez niego wydatków pełnomocnika.

Przewodnicząca:.....

