Sygn. akt: KIO 4350/25

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 14 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Irmina Pawlik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 14 listopada 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 10 października 2025 r. przez wykonawcę Nefeni sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Miasto Ostrów Wielkopolski

postanawia:

1.umarza postępowanie odwoławcze;

2.nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Nefeni sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu kwoty 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczonej tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodnicząca:……..……

Sygn. akt: KIO 4350/25

U z a s a d n i e n i e

Gmina Miasto Ostrów Wielkopolski (dalej jako „Zamawiający"), prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na usługi pn. „Rozbudowa e-usług w Mieście Ostrów Wielkopolski" (WRM.RZP.271.34.2025). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 30 września 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 187/2025 pod numerem 637767-2025. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej „ustawa Pzp"). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Wykonawca Nefeni sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej jako „Odwołujący") 10 października 2025 r. wniósł odwołanie wobec treści ogłoszenia o zamówieniu i dokumentów zamówienia, zarzucając naruszenie przez Zamawiającego:

1.art. 99 ust. 1 w zw. art. 16 w zw. z art. 255 pkt 6 ustawy Pzp poprzez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, uniemożliwiający dokonanie wyboru oferty, a w konsekwencji prowadzący do obarczenia postępowania niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego w szczególności w zakresie poniższych parametrów:

1.1.punkt XIX SWZ w zw. z § 2 ust. 3 pkt 3 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu (załącznik nr 13 do SWZ poprzez brak sprecyzowania, czy próbka systemu przekazana wraz z ofertą powinna na dzień składania ofert spełniać wszystkie wymagania funkcjonalne i niefunkcjonalne przedmiotu zamówienia, czy brak spełnienia któregokolwiek z wymagań przez próbkę spowoduje odrzucenie oferty, a także czy realizacja tych funkcjonalności przez próbkę ma wpływ na ocenę oferty, zważywszy, że termin wykonania zamówienia wynosi 16 miesięcy od daty podpisania umowy, a zatem nie ma podstaw, aby już na etapie przekazania próbki systemu wraz z ofertą wykonawca zobowiązany był do zapewnienia wszystkich funkcjonalności;

1.2.punkt XIX SWZ w zw. z § 2 ust. 3 pkt 3 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu (załącznik nr 13 do SWZ poprzez brak sprecyzowania, czy próbka systemu przekazana wraz z ofertą powinna na dzień składania ofert spełniać wszystkie kroki każdego ze scenariuszy testowych stanowiących załączniki nr 14-16 do SWZ, czy brak spełnienia któregokolwiek z kroków scenariuszy testowych przez próbkę spowoduje odrzucenie oferty, a także czy spełnienie tych kroków przez próbkę ma wpływ na ocenę oferty, zważywszy że kryterium oceny ofert są jedynie „cena oferty brutto" oraz „Próbka systemu – funkcjonalności dodatkowo punktowane",

1.3.§ 7 ust. 3 pkt 1 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu (załącznik nr 13 do SWZ) w zw. ze Scenariuszem testowym E-Urząd (załącznik nr 15 do SWZ) w zw. ze Scenariuszami testowymi ERP (załącznik nr 15 do SWZ) w zakresie w jakim, Zamawiający podczas prezentacji próbki systemu zakazuje wykonawcom połączenia środowiska prezentacyjnego próbki systemu z siecią Internet, a jednocześnie w scenariuszach

testowych Zamawiający wymaga zaprezentowania funkcjonalności wymagających połączenia z Internetem, co prowadzi do stanu, w którym żaden wykonawca nie jest w stanie zaprezentować funkcjonalności wymaganych przez Zamawiającego;

1.4. Scenariusze testowe ERP (załącznik nr 16 do SWZ) poprzez uwzględnienie w scenariuszu testowym kroków i funkcjonalności, które nie zostały uwzględnione w tabeli 7 „Lista wymagań weryfikowanych w Scenariuszu 4", co prowadzi do niejednoznaczności w zakresie wymagań stawianych przez Zamawiającego i złożenia porównywalnych ofert;

1.5. punkt 7 w części „Przeniesienie Danych" Opisu Przedmiotu Zamówienia (str. 143) poprzez brak sprecyzowania zakresu danych, które podlegać będą migracji i pozostawienie ustalenia tego zakresu na czas po zawarciu umowy, a w konsekwencji uniemożliwienie wykonawcom oszacowania kosztów migracji danych i złożenia oferty, a także uniemożliwienie złożenia przez wykonawców ofert porównywalnych względem siebie;

1.6. Scenariusze testowe ERP (załącznik nr 16 do SWZ) w zakresie Tabeli 2 „Lista wymagań weryfikowanych w Scenariuszu 1.2" wiersz 2., nr wymagania z OPZ - 982, Tabeli 7 „Lista wymagań weryfikowanych w Scenariuszu 4" wiersz 1., nr wymagania z OPZ – 1140 oraz wiersz 8., nr wymagania z OPZ – 1139 a także wiersz 10., nr wymagania z OPZ – 1213 poprzez sformułowanie wymagania, aby na potrzeby prezentacji próbki systemu wykonawcy dokonali integracji systemu z bazami danych Zamawiającego, co nie jest uzasadnione obiektywnymi potrzebami Zamawiającego, w sposób nieproporcjonalny i nieuzasadniony zwiększa koszty przygotowania oferty, a w konsekwencji istotnie zawęża krąg wykonawców, którzy mają możliwość złożenia oferty;

1.7. Scenariusze testowe ERP (załącznik nr 16 do SWZ) poprzez zawarcie w nim wymagań sformułowanych w sposób nieprzejrzysty i niejednoznaczny, w szczególności w punkcie I. numeracja cyframi arabskimi jest błędna (zarówno punkt „Scenariusze Ewidencja księgowa", jak i „Scenariusz Gospodarowanie nieruchomościami" zostały oznaczone jako punkt trzeci arabski; w punkcie I.3 „Scenariusze Ewidencja księgowa" znajduje się podpunkt 3.6. „Obsługa finansowoksięgowa części wydatkowej", natomiast w dalszej części stanowiącej rozbudowanie tego punktu na stronie nr 7 w opisie „Scenariusz 3: Ewidencja księgowa" nie znajduje się punkt 3.6., co budzi wątpliwości co do jego obowiązywania; w tabeli na stronie nr 8, przy punkcie 1.1. znajduje się komentarz oznaczony jako „Autor" o treści: „rejestrowanie faktury w komórce korespondencji, weryfikacja i opis w komórce merytorycznej, księgowanie i zapłata w komórce finansowej", co wzbudza wątpliwości co do tego, czy komentarz ten stanowi wymaganie Zamawiającego, zwłaszcza, że takie wymaganie nie znajduje się w tabeli nr 6 „Lista wymagań weryfikowanych w Scenariuszu 3" na stronie nr 11;

1.8. § 8 wzoru umowy oraz §12 ust. 10 wzoru umowy (załącznik nr 4 do SWZ) poprzez brak określenia wymagań, zakresu, formy, czasu trwania oraz procedury odbioru analizy przedwdrożeniowej, pomimo że zgodnie z § 8 wzoru umowy analiza przedwdrożeniowa stanowi obligatoryjny etap realizacji zamówienia, a jej akceptacja jest warunkiem rozpoczęcia prac nad przedmiotem zamówienia, co uniemożliwia wykonawcom prawidłowe oszacowanie kosztów oferty oraz stwarza ryzyko niemożności rozpoczęcia realizacji zamówienia w sytuacji, gdy Zamawiający będzie mógł w sposób nieograniczony czasowo i proceduralnie odmawiać akceptacji dokumentu analizy przedwdrożeniowej, a także prowadzi do nierównego traktowania stron umowy oraz naruszenia zasad przejrzystości i uczciwej konkurencji przy jednoczesnym przerzuceniu na wykonawcę całego ryzyka finansowego wynikającego z błędów występujących w Dokumentacji Analizy Przedwdrożeniowej;

1.9. punkt IX.1.4.2. ppkt e Specyfikacji Warunków Zamówienia w zw. z wymaganiem nr 106, 196 i 1399 Opisu Przedmiotu Zamówienia (załącznik nr 1 do SWZ) poprzez wprowadzenie wymagania dotyczącego posiadania przez wykonawcę specjalisty baz danych z certyfikatem Oracle, podczas gdy specyfikacja techniczna systemu dopuszcza alternatywnie wykorzystanie Microsoft SQL Server, Oracle lub PostgreSQL, co prowadzi do wewnętrznej sprzeczności dokumentacji zamówienia oraz nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji, zważywszy że wymaganie posiadania specjalisty Oracle jest nieadekwatne i zbędne w sytuacji, gdyby wykonawca zamierzał zrealizować zamówienie w oparciu o bazę danych Microsoft SQL Server lub PostgreSQL, a ponadto stanowi ukryte wskazanie na konkretne rozwiązanie technologiczne, co narusza zasadę równego traktowania wykonawców oraz zasadę uczciwej konkurencji;

1.10. wymaganie 107, 108, 109 i 110 Opisu Przedmiotu Zamówienia (załącznik nr 1 do SWZ) dotyczące systemu obiegu dokumentów poprzez wprowadzenie wymagania, aby dostęp do systemu był realizowany wyłącznie przez przeglądarkę internetową (system webowy), co stanowi nieuzasadnione ograniczenie konkurencji, zważywszy że wszystkie funkcjonalności systemu webowego mogą być w pełni zrealizowane przez system desktopowy, a ponadto samo wymaganie jest wewnętrznie niespójne, ponieważ Zamawiający w kolejnych zapisach dopuszcza konieczność instalacji lokalnych komponentów do obsługi skanerów i podpisu

elektronicznego, co oznacza, że system z założenia nie będzie w 100% przeglądarkowy, a dodatkowo system desktopowy zapewnia wyższy poziom bezpieczeństwa danych, co jest szczególnie istotne w kontekście przetwarzania danych wrażliwych w administracji publicznej, podczas gdy system webowy jest z natury bardziej narażony na ataki zewnętrzne, w tym ataki DDoS, które mogą całkowicie uniemożliwić jego funkcjonowanie;

2. naruszenie art. 99 ust. 1 w zw. art. 16 ustawy Pzp poprzez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji oraz w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, w szczególności w zakresie poniższych parametrów:
   2.1. § 4 ust. 7 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu (załącznik nr 13 do SWZ) poprzez ograniczenie liczby osób ze strony Wykonawcy, które mogą uczestniczyć w prezentacji próbki systemu do dziesięciu osób, co stanowi niczym nieuzasadnione ograniczenie uniemożliwiające właściwe zaprezentowanie próbki systemu przez wykonawców, zważywszy że zgodnie z §7 ust. 1 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu Zamawiający zobowiązuje się zapewnić salę mogącą pomieścić co najmniej 10 osób, a ponadto w przypadku większych zespołów prezentujących próbkę danego wykonawcy możliwe jest tymczasowe przebywanie niektórych członków zespołu poza salą w czasie, gdy prezentacja danej funkcjonalności nie wymaga ich obecności;
   2.2. § 5 ust. 3 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu (załącznik nr 13 do SWZ) poprzez określenie czasu prezentacji próbki systemu na jeden do czterech dni roboczych, co pozwala Zamawiającemu na arbitralną decyzję co do czasu, w ramach którego wykonawca będzie miał możliwość zaprezentowania próbki systemu, a w konsekwencji prowadzi do naruszenia zasady równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji;

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, ewentualnie w razie nieuwzględnienia tego wniosku o nakazanie Zamawiającemu modyfikacji treści ogłoszenia i dokumentów zamówienia w następujący sposób:

1. nakazanie Zamawiającemu nadania § 2 ust. 3 pkt 3 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu nowego brzmienia: „Wykonawca przedłoży próbkę Systemu, która będzie uszkodzona (z zastrzeżeniem § 6 Regulaminu), albo" a także dodanie w § 2 ustępu 5 o brzmieniu „Niespełnienie przez próbkę Systemu wszystkich wymogów dla przedmiotu zamówienia określonych w SWZ nie stanowi podstawy do odrzucenia oferty";

2. nakazanie Zamawiającemu dodania w § 2 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu ustępu 5 o brzmieniu: „Niespełnienie przez próbkę Systemu wszystkich kroków każdego ze scenariuszy testowych próbki nie stanowi podstawy do odrzucenia oferty", a także dodanie w punkcie XIX Specyfikacji Warunków Zamówienia kryterium liczby punktów uzyskanych po prezentacji próbki Systemu w następujący sposób: Cena oferty brutto – 60%, Próbka Systemu – funkcjonalności dodatkowo punktowane – 20%, suma punktów uzyskana z prezentacji Próbki Systemu – 20%; a także w przypadku każdego ze scenariuszy testowych dodanie możliwości uzyskania punktacji za spełnienie każdej funkcjonalności;

3. nakazanie Zamawiającemu usunięcia ze scenariuszy testowych wszelkich wymagań zakładających konieczność łączności z siecią Internet, w szczególności ze Scenariusza testowego e-Urząd (załącznik nr 15 do SWZ) wymagania, aby za pomocą próbki systemu zaprezentować funkcjonalności takie jak zalogowanie się do systemu za pośrednictwem Węzła Krajowego oraz podpisanie wniosku za pomocą Profilu Zaufanego lub certyfikatu kwalifikowanego, a także usunięcia ze Scenariuszy testowych ERP (załącznik nr 16 do SWZ) wymagania zaprezentowania funkcjonalności w postaci wysyłki powiadomienia do kontrahentów o zbliżającym się terminie płatności (w formie SMS), a także możliwości przeglądania danych z zasobu nieruchomości wraz z prezentacją ich na mapie np. Geoportal;

4. nakazanie Zamawiającemu usunięcia ze Scenariuszy testowych ERP (załącznik nr16 do SWZ) Scenariusza 4: System Gospodarowania Nieruchomościami iEwidencja środków trwałych;

5. nakazanie Zamawiającemu usunięcia punktu 7 w części „Przeniesienie Danych" Opisu Przedmiotu Zamówienia i zastąpienie go poprzez doprecyzowanie zakresu danych podlegających migracji;

6. nakazanie Zamawiającemu usunięcia ze scenariuszy testowych wszelkich wymagań zakładających integrację próbki systemu z bazami danych Zamawiającego, w szczególności ze Scenariusza testowego ERP (załącznik nr 16 do SWZ) w zakresie Tabeli 2 „Lista wymagań weryfikowanych w Scenariuszu 1.2" wiersz 2., nr wymagania z OPZ - 982, Tabeli 7 „Lista wymagań weryfikowanych w Scenariuszu 4" wiersz 1., nr wymagania z OPZ – 1140 oraz wiersz 8., nr wymagania z OPZ – 1139 a także wiersz 10., nr wymagania z OPZ – 1213;

7. nakazanie Zamawiającemu dokonania następujących zmian w zakresie Scenariusza testowego ERP (załącznik nr 16 do SWZ): w punkcie I zmiana numeracji „Scenariusza Gospodarowanie nieruchomościami" na punkt czwarty arabski zamiast punkt trzeci arabski; w punkcie I.3 „Scenariusze Ewidencja księgowa" usunięcie podpunktu 3.6. „Obsługa

finansowo-księgowa części wydatkowej” lub na stronie nr 7 w opisie „Scenariusz 3: Ewidencja księgowa” dodanie podpunktu 3.6. „Obsługa finansowo-księgowa części wydatkowej”; w tabeli na stronie nr 8, przy punkcie 1.1. usunięcie komentarza oznaczonego jako „Autor” o treści: „rejestrowanie faktury w komórce korespondencji, weryfikacja i opis w komórce merytorycznej, księgowanie i zapłata w komórce finansowej”;

8. nakazanie Zamawiającemu usunięcia § 12 ust. 10 wzoru umowy (załącznik nr 4 do SWZ) oraz zmodyfikowania § 8 w taki sposób, aby postanowienie to określało, w szczególności wymagania, zakres, formę, czas trwania analizy przedwdrożeniowej oraz procedurę odbioru analizy przedwdrożeniowej, a także uzupełnienie Opisu Przedmiotu Zamówienia (załącznik nr 1 do OPZ) w części „Przeniesienie Danych” w taki sposób, aby określało, w szczególności wymagania, zakres, formę, czas trwania analizy przedwdrożeniowej oraz procedurę odbioru analizy przedwdrożeniowej;

9. nakazanie Zamawiającemu usunięcia punktu IX.1.4.2. ppkt e Specyfikacji Warunków Zamówienia;

10. nakazanie Zamawiającemu usunięcie wymagania nr 107, 108, 109 i 110 z Opisu Przedmiotu Zamówienia;

11. nakazanie Zamawiającemu usunięcia w Regulaminie Prezentacji Próbki Systemu (załącznik nr 13 do SWZ) zdania pierwszego § 7 ust. 1 o treści: „W prezentacji próbki Systemu, ze strony Wykonawcy, uczestniczyć może nie więcej niż 10 osób.”;

12. nakazanie Zamawiającemu nadanie § 5 ust. 3 Regulaminu Prezentacji Próbki Systemu nowego brzmienia: „Na prezentację próbki Systemu każdego Wykonawcy, Zamawiający przeznacza dwa dni robocze (2 x 7 godzin zegarowych), w godzinach od 8:00 do 15:00.”

Zamawiający 6 listopada 2025 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wskazał, że uwzględnia w części zarzuty przedstawione w odwołaniu, tj. zarzuty nr 1.3, 1.4, 1.5, 1.7, 1.8, 1.9, 2.1 i 2.2. Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w pozostałym zakresie, tj. w zakresie zarzutów nr 1.1, 1.2, 1.6 i 1.10.

Odwołujący 13 listopada 2025 r. złożył pismo procesowe, w którym oświadczył, że cofa odwołanie w nieuwzględnionym przez Zamawiającego zakresie, tj. w części dotyczącej zarzutów nr 1.1, 1.2, 1.6 i 1.10. Odwołujący wniósł o umorzenie postępowania odwoławczego.

Izba ustaliła, że w terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp do postępowania odwoławczego nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba uznała, że zachodzą podstawy do umorzenia postępowania odwoławczego w oparciu o art. 522 ust. 3 ustawy Pzp.

Zgodnie z treścią tego przepisu w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu i wycofania pozostałych zarzutów przez odwołującego, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, którzy przystąpili do postępowania po stronie wykonawcy, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia części zarzutów. W takim przypadku zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów.

W przedmiotowym postępowaniu odwoławczym Zamawiający uwzględnił częściowo odwołanie, w pozostałym zaś zakresie odwołanie zostało wycofane przez Odwołującego. Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego nie przystąpił żaden wykonawca. Powyższe wyczerpuje dyspozycję ww. przepisu i obliguje Izbę do umorzenia postępowania odwoławczego, co powoduje zakończenie postępowania odwoławczego bez merytorycznego rozpoznania zarzutów.

W tym stanie rzeczy Izba na podstawie art. 522 ust. 3 ustawy Pzp umorzyła postępowanie odwoławcze, orzekając w formie postanowienia zgodnie z art. 568 pkt 3 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 9 ust. 1 pkt 2 lit. b) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 2 lit. b) ww. rozporządzenia w przypadku umorzenia postępowania odwoławczego przez Izbę w całości koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, znosi się wzajemnie, jeżeli przed otwarciem rozprawy zamawiający uwzględnił w części zarzuty przedstawione w odwołaniu i pozostałe zarzuty zostały przez odwołującego wycofane,

a w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił żaden wykonawca albo uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego w części zarzutów przedstawionych w odwołaniu - w takim przypadku Izba orzeka o dokonaniu zwrotu odwołującemu z rachunku Urzędu kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

W konsekwencji Izba nakazała dokonanie na rzecz Odwołującego zwrotu z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych pełnej kwoty uiszczonej tytułem wpisu od odwołania, tj. 15 000 zł.

Przewodnicząca: ……..…