

WYROK

Warszawa, dnia 18 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: J.S.

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 02 stycznia 2026 r. przez wykonawcę American Systems Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu przy ul. Młyńskiej 12 (61-730 Poznań) w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Uniwersytet Medyczny w Łodzi przy al. Kościuszki 4 (90-419 Łódź)

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę American Systems Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu i:

- 2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę American Systems Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę American Systems Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Uniwersytet Medyczny w Łodzi tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
- 2.2. zasądza od wykonawcy American Systems Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu na rzecz zamawiającego Uniwersytetu Medycznego w Łodzi kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego Uniwersytet Medyczny w Łodzi z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:

Uzasadnienie

Uniwersytet Medyczny w Łodzi (dalej zwany: „Zamawiającym”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Usługa wdrożenia platformy Low-Code wraz z obiegami studenckimi w ramach realizacji projektu: „Stay@UMED - Wdrożenie kompleksowego systemu działań minimalizujących zjawisko przedwczesnego kończenia nauki w Uczelni” w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, umowa nr FERS.01.05-IP.08-0078/25-00” - wewnętrzny identyfikator: ZP/133/2025 (dalej zwane: „postępowaniem”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 06 listopada 2025 r., pod numerem publikacji 735646-2025. Szacunkowa wartość zamówienia przekracza progi unijne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620) (zwanej dalej: „PZP” lub „ustawą Pzp”).

W dniu 02 stycznia 2026 r. wykonawca American Systems Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu (dalej zwany: „Odwołującym”) wniósł odwołanie zarzucając Zamawiającemu naruszenie art. 255 pkt 6 w zw. z art. 457 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp oraz art. 17 ust. 2 Pzp polegające na nieuzasadnionym przyjęciu, że w postępowaniu wystąpiła nieusuwalna wada w postaci dokonania przez Zamawiającego opisu przedmiotu zamówienia w sposób niezgodny z jego intencjami (potrzebami) oraz że wada ta jest tego rodzaju, że uniemożliwia zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego.

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

- 1) nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania;
- 2) nakazanie Zamawiającemu przeprowadzenie oceny ofert;
- 3) zasądzenie na podstawie art. 573 ustawy Pzp na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego.

Odwołujący wniósł także o przeprowadzenie dowodu z OPZ postępowania wszczętego w tym samym przedmiocie w dniu 31 grudnia 2025 r. (nr postępowania ZP/173/2025) na fakt, że zmiany, które Zamawiający poczynił w nowym OPZ nie mają charakteru istotnego – mają charakter redakcyjny albo stanowią obniżenie wymagań Zamawiającego.

Odwołujący wskazał, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia, stosownie do wymogów art. 505 ust. 1 ustawy Pzp. Oferta Odwołującego jest ofertą z najniższą ceną spośród dwóch złożonych w postępowaniu, a jedynym kryterium

oceny ofert jest cena. W przypadku, gdyby Zamawiający nie naruszył przepisów prawa unieważniając postępowanie bez uzasadnionej przyczyny i dokonał badania i oceny ofert, oferta Odwołującego zostałaby najwyżej oceniona i miałaby realną szansę być uznaną za najkorzystniejszą. Wskutek wadliwej decyzji Zamawiającego, Odwołujący został pozbawiony możliwości uzyskania kontraktu i osiągnięcia z tego tytułu zysku, co bezpośrednio naraża Odwołującego na poniesienie szkody.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona przez Odwołującego argumentacja dla podniesionych zarzutów.

W dniu 10 lutego 2026 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości, przedstawiając uzasadnienie swego stanowiska.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron wyrażone w odwołaniu i odpowiedzi na odwołanie, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba stwierdziła spełnienie przesłanek art. 505 ust. 1 Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych w odwołaniu przepisów Pzp.

Izba stwierdziła, że w terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp do postępowania odwoławczego nie przystąpił żaden wykonawca.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego, z odwołania wraz z załącznikami oraz z odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami.

Izba ustaliła co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie na wdrożenia platformy Low-Code wraz z obiegami studenckimi w ramach realizacji projektu: „Stay@UMED - Wdrożenie kompleksowego systemu działań minimalizujących zjawisko przedwczesnego kończenia nauki w Uczelni w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, umowa nr FERS.01.05-IP.08-0078/25-00.

Zamawiający w Opisie Przedmiotu Zamówienia (dalej zwanym również: „OPZ”), stanowiącym w załącznik nr 2 do Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej zwanej: „SWZ”), umieszczonym na platformie zakupowej, w rozdziale 4 „Zakres wdrożenia” wskazał, że:

„W ramach prowadzonych prac wdrożeniowych Zamawiający wymaga zrealizowania następujących prac:

1. Instalacja i konfiguracja dostarczonego Systemu na wskazanej przez Zamawiającego infrastrukturze.

2. Przeprowadzenia prac integracyjnych

3. Wdrożenia e-usług:

3.1. monitorowania zjawiska drop-out

3.2. Elektroniczna Teczka Studenta”

W dniu 17 grudnia 2025 r., Zamawiający dokonał otwarcia ofert złożonych w postępowaniu. Oferty złożyło dwóch wykonawców, w tym ofertę złożył Odwołujący.

W dniu 23 grudnia 2025 r. Zamawiający opublikował informację o unieważnieniu postępowania, wskazując jako podstawę prawną art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, zaś w uzasadnieniu faktycznym Zamawiający argumentował swoją decyzję w następujący sposób: *„Zamawiający omyłkowo opublikował na stronie prowadzonego postępowania nieaktualną wersję opisu przedmiotu zamówienia, która nie zawierała istotnych dla niego postanowień. Wspomniana omyłka nie została zauważona przez Zamawiającego przed otwarciem ofert.*

Zamieszczony przez Zamawiającego OPZ nie zawierał postanowień wynikających i będących spójnymi z założeniami projektowymi, na które otrzymał dofinansowanie. Braki te uniemożliwiłyby Zamawiającemu skorzystanie z otrzymanego dofinansowania na realizacji zamówienia, w zakresie tej kluczowej dla realizacji projektu części. Pozbawiłoby to całkowicie celowości zawarcia umowy, bowiem wszczęcie i prowadzenie postępowania determinowane było właśnie faktem realizacji dofinansowanego ze środków zewnętrznych projektu.

Powyższe wskazuje na istnienie wady postępowania uniemożliwiającej zawarcie ważnej umowy. Zgodnie z przepisem art. 457 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, umowa podlega unieważnieniu, m.in. jeżeli Zamawiający z naruszeniem ustawy udzielił zamówienia (...)

W tym wypadku, naruszeniem ustawy jest naruszenie norm regulujących sposób opisu przedmiotu zamówienia. Zgodnie z orzecznictwem: Uzasadnione potrzeby zamawiającego to swoisty, niewyrażony normatywnie, pozaustawowy, ukształtowany przez praktykę orzeczniczą, weryfikator (miernik) legalności działań i zaniechań zamawiających. Jest to

trwały element systemu zamówień publicznych, niezależny od skonkretyzowanych regulacji prawnych, kształtujących proces przygotowania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień. W istocie bowiem przyczyną i początkiem prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest zamiar i konieczność zaspokojenia określonych potrzeb zamawiającego wykonującego zadania stanowiące przedmiot jego, co do zasady, statutowej działalności. (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 19 maja 2023 r. KIO 1207/23).

W świetle powyższego, wadą postępowania jest zamieszczenie w dokumentach zamówienia opisu przedmiot zamówienia nieodzwierciedlającego uzasadnionych potrzeb Zamawiającego. Tym samym, za nieważną należałoby uznać umowę zawartą na przedmiot zamówienia, którego udzielenie nie jest intencją Zamawiającego i nie koreluje z jego potrzebą zakupową.

Taki stan faktyczny uzasadnia unieważnienie postępowania bez badania ofert Wykonawców, w tym skuteczności zastrzeżenia informacji zawartych w tych ofertach jako zawierających tajemnicę przedsiębiorstwa."

Odwołujący z taką decyzją Zamawiającego nie zgodził się, składając w dniu 02 stycznia 2026r. odwołanie.

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Osią sporu pomiędzy stronami była czynność Zamawiającego polegająca na unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia jako obciążonego niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Tytułem wstępu stwierdzić należy, że dla oceny czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia kluczowe znaczenie ma treść uzasadnienia tej czynności przekazanej przez Zamawiającego wykonawcom. Izba ocenia czynność Zamawiającego w kontekście powodów ujawnionych w treści przedmiotowego uzasadnienia. Co istotne, unieważnienie postępowania jest czynnością o charakterze wyjątkowym, która ostatecznie kończy postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w sposób uniemożliwiający wykonawcom uzyskanie zamówienia, a tym samym niweczy osiągnięcie nadrzędnego celu postępowania jakim jest udzielenie zamówienia.

Przesłanka unieważnienia postępowania zastosowana przez Zamawiającego w rozstrzyganej sprawie tj. z art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, wskazuje, że Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli jest ono obciążone niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Z przywołanego przepisu wynika zatem, że na Zamawiającego został nałożony obowiązek unieważnienia prowadzonego postępowania jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące przesłanki: po pierwsze postępowanie musi być obciążone wadą, przez którą należy rozumieć wyłącznie takie uchybienia proceduralne, które nie mogą być naprawione przez Zamawiającego w toku postępowania poprzez unieważnienie lub powtórzenie nieprawidłowej czynności, po drugie zaś, dopiero ta wada postępowania, ma skutkować niemożliwością zawarcia ważnej umowy w sprawie zamówienia. Wada zaistniała

w postępowaniu musi być na tyle istotna, że uniemożliwia zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Tym samym stwierdzić należy, że wady w postępowaniu o marginalnym znaczeniu, nie mają wpływu na możliwość zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy, a więc nie są wystarczającą podstawą do unieważnienia postępowania, a w dodatku wady te muszą być niemożliwe do usunięcia. Konieczne jest więc wystąpienie związku przyczynowego pomiędzy zaistniałą wadą, a niemożnością zawarcia umowy. Ustalenie czy w danym postępowaniu wystąpiła wada uniemożliwiająca zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, powinno być dokonywane przede wszystkim poprzez odniesienie określonego naruszenia przepisów ustawy Pzp do przyczyn z powodu, których zawarta umowa podlega unieważnieniu, określonych w art. 457 ust. 1 Pzp. Wady te są konsekwencją znaczących uchybień, w stosowaniu przepisów odnoszących się do prowadzenia postępowania, które spowodował Zamawiający.

Na kanwie rozstrzyganej sprawy Zamawiający w zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania z dnia 23 grudnia 2025 r. powołał się na wadliwość OPZ wskazując, że wskutek pomyłki doszło do zamieszczenia na stronie prowadzonego postępowania nieaktualnej wersji OPZ, która nie zawierała postanowień wynikających i będących spójnymi z założeniami projektowymi, na które otrzymał dofinansowanie. Jak argumentował Zamawiający te istotne braki uniemożliwiłyby mu skorzystanie z otrzymanego dofinansowania na realizacji zamówienia, w zakresie tej kluczowej dla realizacji projektu części, a tym samym pozbawiałoby to całkowicie celowości zawarcia umowy, bowiem wszczęcie i prowadzenie postępowania determinowane było właśnie faktem realizacji dofinansowanego ze środków zewnętrznych projektu.

Podkreślenia wymaga, że okoliczność przywołana przez Zamawiającego odnosząca się do braku zamieszczania w OPZ istotnych postanowień, ustalona została na etapie badania ofert, a więc po wyznaczonym terminie składania ofert w postępowaniu. Zamawiający już po otwarciu ofert w momencie ich oceny i badania dostrzegł, że opisu przedmiotu zamówienia zawiera takie braki, które uniemożliwiają mu zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy może. Tak

więc wadą postępowania w tym przypadku jest sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia w sposób, który nie odzwierciedla uzasadnionych potrzeb Zamawiającego, a więc w sposób niezgodny z normami regulującymi sporządzenie takiego opisu.

Wskazania w tym miejscu wymaga, że z brzmienia przepisu art. 99 ust. 1 ustawy Pzp wynika, iż podstawowym obowiązkiem Zamawiającego jest dokonanie opisu w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, a więc w taki, który zapewnia, że wykonawcy będą w stanie, zidentyfikować, co jest przedmiotem zamówienia i że wszystkie elementy istotne dla wykonania zamówienia będą w nim uwzględnione. Jednakże OPZ to także odzwierciedlenie rzeczywistych potrzeb i wymagań Zamawiającego.

W ocenie składu orzekającego umieszczenie przez Zamawiającego na platformie zakupowej nieaktualnej wersji OPZ, która zawierała opisu funkcjonalnego e-usług „Analityka drop-out” oraz „Elektroniczna Teczka Studenta” oraz charakterystyki ich działanie w sposób korespondujący w celami projektu zawartymi we wniosku o dofinansowanie może być uznana za wadę prowadzonego przez Zamawiającego postępowania. (por: wyrok KIO z dnia 18 lipca 2022 roku, sygn. akt: KIO 1623/22, wyrok KIO z dnia 11 czerwca 2021 sygn. akt: KIO 1343/21) Podkreślenia wymaga, że Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie, jak również na rozprawie szczegółowo wyjaśnił, jak doszło do zamieszczenia na platformie zakupowej opisu przedmiotu zamówienia z brakującymi, a istotnymi elementami odnoszącymi się do wymagań Zamawiającego, na dowód czego Zamawiający przedstawił korespondencję pomiędzy pracownikami Zamawiającego. Dodatkowo Zamawiający wyjaśnił, że we wniosku o dofinansowanie, będącym załącznikiem do umowy o dofinansowanie, wskazano, że zasadniczym celem projektu jest intensyfikacja przeciwdziałaniu rezygnacji ze studiów przez budowę systemu monitorowania zjawiska drop-out, w tym systemu wczesnego ostrzegania, a środkiem prowadzącym do osiągnięcia tego celu jest wdrożenie e-usług w zakresie monitorowania zjawiska drop-out oraz obsługi studentów w trybie zdalnym. Tym samym powyższe potwierdza, że dofinansowaniem ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus objęte było przede wszystkim wdrożenie e-usług w postaci „Analityki drop-out” oraz „Elektronicznej Teczki Studenta”.

Dlatego też uwzględniając powyższe, Izba nie przychyliła się do argumentacji Odwołującego, że: „Zamawiający nie wskazał żadnego konkretnego naruszenia norm Pzp (w tym art. 99 Pzp) w zakresie opisu przedmiotu zamówienia, które miałyby stanowić wadę proceduralną o charakterze nieusuwalnym. Zamiast tego, Zamawiający odwołuje się do oceny „celowości” i zgodności OPZ z założeniami projektowymi i dofinansowaniem, co nie przesądza o wadliwości postępowania w rozumieniu art. 255 pkt 6 Pzp i – co najistotniejsze – nie mieści się w reżimie art. 457 ust. 1 pkt 1 Pzp.”. Dostrzec należy, że Zamawiający w informacji o unieważnieniu postępowania, opierając się także na orzecznictwie KIO wskazał, że naruszeniem ustawy może być naruszenie norm regulujących sposób opisu przedmiotu zamówienia, a w świetle tego wadą postępowania jest zamieszczenie w dokumentach zamówienia opisu przedmiot zamówienia nieodzwierciedlającego uzasadnionych potrzeb Zamawiającego. Co za tym idzie, zasadnym było uznanie stanowiska Zamawiającego wskazującego, że za nieważną należałoby uznać umowę zawartą na przedmiot zamówienia, którego udzielenie nie jest intencją Zamawiającego i nie koreluje z jego potrzebą zakupową. Zdaniem Izby podstawą unieważnienia ewentualnej zawartej umowy mógłby być zatem art. 457 ust. 1 pkt 1 Pzp, gdyż zamówienie zostałoby udzielone z naruszeniem przepisów art. 99 ustawy Pzp.

Za chybioną Izba uznała również argumentację Odwołującego wskazującą na to, że podawany powód unieważnienia postępowania ma rzekomo charakter pozorny. Odwołujący upatrywał pozorności przyczyny unieważnienia postępowania w jego przebiegu, a mianowicie w tym, że Zamawiający wielokrotnie – pod wpływem pytań do SWZ w tym OPZ – analizował dokumenty zamówienia, udzielał wyjaśnień oraz wprowadzał modyfikacje treści SWZ, a w takich okolicznościach zdaniem Odwołującego twierdzenie, że przez cały ten okres Zamawiający „nie zauważył”, iż posługuje się „nieaktualną” wersją OPZ, jest niewiarygodne i wskazuje, że podana przyczyna ma charakter instrumentalny. Zdaniem składu orzekającego, Odwołującym oparł swoje stanowisko w głównej mierze na przypuszczeniach i domysłach. Z faktu, iż to że Zamawiający udzielał wyjaśnień i dokonywał modyfikacji SWZ, nie można wysuwać automatycznie tezy, że w takich okolicznościach powinien Zamawiający wszelkie braki w OPZ zauważyć. Również podnoszone przez Odwołującego na rozprawie okoliczności, wskazujące jego zdaniem na inne przyczyny unieważnienia postępowania, a które nie zostały wyrażone przez Zamawiającego w zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania, Izba uznała jedynie za domysły, które w żaden sposób nie zostały przez Odwołującego chociażby uprawdopodobnione.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, stwierdzić należało, że stanowisko Odwołującego nie zasługiwało na uwzględnienie, a Zamawiający postąpił zgodnie z przepisami ustawy Pzp dokonując unieważnienia postępowania. W okolicznościach faktycznych rozpatrywanej sprawy wobec tego, iż OPZ na skutek pomyłki Zamawiającego, nie zawierał postanowień, które odzwierciedlają uzasadnione potrzeby Zamawiającego, co powoduje, że oferty wykonawców złożone w toku postępowania mogły nie uwzględniać e-usług „Analityka drop-out” oraz „Elektroniczna Teczka Studenta”, a które wyrażały potrzeby Zamawiającego i cel zdefiniowany we wniosku o dofinansowanie, jest obarczony wadą polegającą na sporządzeniu go z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, dotyczących prawidłowego opracowania przez Zamawiającego

OPZ, postępowanie należało unieważnić.

Konkludując, Izba uznała, że odwołanie w całości podlegało oddaleniu, a w działaniach Zamawiającego skład orzekający nie dopatrywał się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....