Sygn. akt: KIO 745/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 5 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:**Marek Bienias**

na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron w dniu 5 marca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 17 lutego 2026 r. przez wykonawcę **CloudiMed Sp. z o.o.z siedzibą w Warszawie,** w postępowaniu prowadzonym przez **Nowodworskie Centrum Medyczne w Nowym Dworze Mazowieckim Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej z siedzibą w Nowym Dworze Mazowieckim**,

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy **CloudiMed Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**, kwoty 13 500 zł 00 gr (słownie: trzynaście tysięcy pięćset złotych zero groszy), stanowiącej 90% kwoty uiszczonego 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.

Przewodniczący: ……

sygn. akt KIO 745/26

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

Zamawiający – Nowodworskie Centrum Medyczne w Nowym Dworze Mazowieckim Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej z siedzibą w Nowym Dworze Mazowieckim – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: „*Przyspieszenie procesów transformacji cyfrowej ochrony zdrowia poprzez dalszy rozwój usług cyfrowych w Nowodworskim Centrum Medycznym*”, nr sprawy: GCR/30/ZP/2025.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 865569-2025, OJ S 250/2025 z 29.12.2025 r.

W dniu 17 lutego 2026 r. wykonawca CloudiMed Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wniósł odwołanie od następujących czynności i zaniechań Zamawiającego:

1. zaniechania przedłużenia terminu składania ofert, pomimo publikacji w dniu 12 lutego 2026 r. odpowiedzi na ok. 200 pytań do SWZ, w tym odpowiedzi istotnych dla kalkulacji ceny (nr: 12. Pytanie 10, 55. Pytanie nr 18, 47.Pytanie nr 10, 69.Pytanie nr 32 i 80.Pytanie nr 43), co skutkowało pozostawieniem wykonawcom jedynie ok. trzech dni roboczych na uwzględnienie nowych informacji w ofertach;
2. zaniechania przez Zamawiającego podjęcia czynności, do której był zobowiązany przepisami P.z.p., tj. przedłużenia terminu składania ofert zgodnie z art. 137 ust. 6 P.z.p. o czas niezbędny do rzetelnego przygotowania ofert po publikacji kluczowych wyjaśnień dotyczących m.in. listy urządzeń do integracji (odp. 12.Pytanie 10 i 69.Pytanie nr 32), modelu licencji bazy danych (odp. 47.Pytanie nr 10) oraz zakresu kosztów integracyjnych (odp. 55.Pytanie nr 18)
3. niezgodnych z przepisami P.z.p. projektowanych postanowień umowy oraz opisu przedmiotu zamówienia, w zakresie w jakim Zamawiający:

a. wymaga, aby Wykonawca w ramach ceny oferty dostarczył „komercyjny silnik bazy danych” bez określenia parametrów niezbędnych do rzetelnej wyceny licencji, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że dobór licencji jest rolą Wykonawcy,

b. opisuje zakres i koszty integracji (w tym HL7/DICOM/Base 64, LIS/PACS i inne) w sposób niejednoznaczny, sprzeczny ze sobą i przerzucający niemożliwe do oszacowania ryzyka na Wykonawcę, m.in. poprzez deklarację, że „wszystkie koszty integracyjne leżą po stronie Wykonawca” przy równoczesnym potwierdzeniu przez Zamawiającego, że wymagania wykraczające poza przyjęty standard będą traktowane jako prace dodatkowe płatne ponad wynagrodzenie ryczałtowe,

c. odmawia udzielenia realnych wyjaśnień co do dopuszczalności rozwiązań równoważnych w zakresie wymagań UI/UX, co uniemożliwia przygotowanie porównywalnych ofert i może ograniczać konkurencję, co w konsekwencji prowadzi do sporządzenia opisu przedmiotu Zamówienia oraz projektowanych postanowień umowy w sposób niejednoznaczny, sprzeczny i przerzucający na wykonawcę nieoszacowane ryzyka kosztowe, w szczególności w zakresie modelu licencjonowania bazy danych, zakresu i kosztów integracji oraz dopuszczalności rozwiązań równoważnych UI/UX.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujący przepisów:

1.art. 137 ust. 6 P.z.p. w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 P.z.p. , polegające na nieprzedłużeniu terminu składania ofert po publikacji w dniu 12 lutego 2026 r. odpowiedzi na pytania do SWZ, mimo że odpowiedzi te wprowadziły nowe, istotne informacje mające wpływ na sposób kalkulacji ceny oraz zakres odpowiedzialności wykonawcy, a tym samym wymagały

zapewnienia wykonawcom czasu niezbędnego do dostosowania ofert.) W szczególności odpowiedzi nr 12. Pytanie 10, 55. Pytanie nr 18, 47.Pytanie nr 10, 69.Pytanie nr 32 i 80.Pytanie nr 43:

a.doprecyzowały lub zmodyfikowały zakres odpowiedzialności wykonawcy w obszarze licencjonowania bazy danych,
b.ujawniły dodatkowe elementy integracyjne (w tym listę urządzeń i systemów),
c.przeniosły na wykonawcę ryzyk kosztowych związanych z integracją LIS/PACS,
d.nie usunęły kluczowych wątpliwości dotyczących zakresu rozwiązań UI/UX.

Zakres oraz charakter przekazanych informacji wymagał przeprowadzenia dodatkowych analiz technicznych, w tym weryfikacji architektury integracyjnej, modelu licencjonowania oraz kalkulacji wariantowych obejmujących potencjalne koszty prac niestandardowych. Obiektywnie nie było możliwe przeprowadzenie takich analiz w okresie trzech dni pomiędzy publikacją odpowiedzi a upływem terminu składania ofert wyznaczonym na dzień 18 lutego 2026 r.

W konsekwencji Zamawiający, pomimo wprowadzenia zmian istotnych dla sporządzenia oferty, nie przedłużył terminu składania ofert o czas niezbędny do ich uwzględnienia, czym naruszył art. 137 ust. 6 P.z.p.

Działanie to pozostaje również sprzeczne z zasadami określonymi w art. 16 pkt 1–3 P.z.p., albowiem doprowadziło do zachwiania równości konkurencyjnej wykonawców. Wykonawcy dysponujący uprzednio przygotowanymi rozwiązaniami technologicznymi lub określonym modelem licencyjnym znajdowali się w istotnie korzystniejszej sytuacji względem podmiotów, które dopiero po publikacji odpowiedzi musiały przeprowadzić kompleksowe analizy techniczne i kosztowe.

Pozostawiony termin składania ofert nie był zatem proporcjonalny do zakresu i znaczenia przekazanych informacji, co mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania - odpowiedzi te wymagały przeprowadzenia dodatkowych analiz technicznych oraz kalkulacji wariantowych (licencje, integracje, koszty prac niestandardowych), co obiektywnie przekraczało okres 3 dni pomiędzy publikacją odpowiedzi na pytania do SWZ a terminem składania ofert (18 lutego 2026 r.).

W konsekwencji zatem doszło do naruszenia zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, gdyż wykonawcy nieposiadający uprzednio przygotowanych rozwiązań technologicznych znaleźli się w istotnie gorszej sytuacji konkurencyjnej, a pozostawiony termin nie był proporcjonalny do zakresu wprowadzonych informacji.

2.Naruszenie art. 284 ust. 2 P.z.p. w zw. z art. 99 ust. 1 P.z.p. oraz art. 16 pkt 1–3 P.z.p. polegające na udzieleniu odpowiedzi pozornej na pytanie: 80. Pytanie nr 43, sprowadzającej się do odesłania do treści OPZ („zgodnie z OPZ"), która nie usuwa zgłoszonych wątpliwości interpretacyjnych oraz nie realizuje ustawowego obowiązku jednoznacznego i wyczerpującego wyjaśnienia treści Specyfikacji Warunków Zamówienia.

Zgodnie z art. 284 ust. 2 P.z.p., Zamawiający jest zobowiązany do udzielenia wyjaśnień treści SWZ, jeżeli wniosek o wyjaśnienie wpłynął w terminie określonym ustawą. Obowiązek ten ma charakter merytoryczny i polega na rzeczywistym usunięciu wątpliwości wykonawców co do treści dokumentacji postępowania.

W niniejszej sprawie odpowiedź na pytanie: 80.Pytanie nr 43:

a. nie wskazuje, które konkretne postanowienia OPZ rozstrzygają zgłoszoną wątpliwość,
b. nie doprecyzowuje zakresu odpowiedzialności wykonawcy ani rozkładu ryzyk kosztowych,
c. nie pozwala na ustalenie jednolitej i obiektywnej podstawy kalkulacji ceny przez wszystkich wykonawców.

Odesłanie do ogólnej treści OPZ, bez wskazania jednoznacznego rozstrzygnięcia interpretacyjnego, nie stanowi wykonania obowiązku wynikającego z art. 284 ust. 2 P.z.p., lecz pozostawia wykonawcom konieczność samodzielnego przyjmowania założeń co do zakresu zobowiązania. W konsekwencji Zamawiający nie zapewnił opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, czego wymaga art. 99 ust. 1 P.z.p., ani nie zagwarantował przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 16 pkt 1–3 P.z.p.

Zaniechanie udzielenia rzetelnej, jednoznacznej odpowiedzi stanowi odrębne naruszenie przepisów ustawy, aktualizujące się w dacie publikacji odpowiedzi na pytania w dniu 12 lutego 2026 r., albowiem od tej chwili wykonawcy zobowiązani byli do sporządzania ofert w oparciu o nieusuniętą niejednoznaczność dokumentacji.

3.Naruszenie art. 99 ust. 1 i 4 P.z.p. w zw. z art. 433 pkt 4 P.z.p. oraz art. 16 pkt 1–3 P.z.p. polegające na sporządzeniu opisu przedmiotu zamówienia oraz ukształtowaniu Projektowanych Postanowień Umowy w sposób niejednoznaczny, wewnętrznie sprzeczny oraz prowadzący do przerzucenia na wykonawcę nieoszacowalnych ryzyk kosztowych, co uniemożliwia sporządzenie ofert porównywalnych oraz utrudnia zachowanie uczciwej konkurencji

Zgodnie z art. 99 ust. 1 P.z.p. przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, przy uwzględnieniu wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty. Natomiast art. 99 ust. 4 P.z.p. zakazuje opisywania przedmiotu zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

Z kolei art. 433 pkt 4 P.z.p. stanowi, że projektowane postanowienia umowy nie mogą przewidywać odpowiedzialności wykonawcy za okoliczności, za które wyłączną odpowiedzialność ponosi Zamawiający.

W niniejszym postępowaniu naruszenie powyższych przepisów przejawia się w szczególności poprzez:

a.wymaganie dostarczenia „komercyjnego silnika bazy danych" bez określenia parametrów niezbędnych do prawidłowej wyceny licencji (takich jak liczba rdzeni CPU środowiska Zamawiającego, wersja oprogramowania

czy model licencjonowania), przy jednoczesnym przeniesieniu na wykonawcę ryzyka doboru modelu licencyjnego w sytuacji braku pełnych danych dotyczących infrastruktury Zamawiającego;

b.opisanie zakresu i kosztów integracji z systemami oraz urządzeniami zewnętrznymi (HL7, DICOM, LIS, PACS inne) w sposób sprzeczny, poprzez jednoczesne wskazanie, że wszelkie koszty integracyjne obciążają wykonawcę, a zarazem potwierdzenie, że wymagania wykraczające poza przyjęty standard będą traktowane jako prace dodatkowe;

c.brak jednoznacznego określenia zasad dopuszczalności rozwiązań równoważnych w obszarze UI/UX, przy jednoczesnym opisaniu oczekiwanego rozwiązania w sposób sugerujący określony wzorzec funkcjonalny, bez wskazania obiektywnych kryteriów równoważności.

W praktyce takie ukształtowanie dokumentacji postępowania prowadzi do przerzucenia na wykonawcę ryzyk wynikających z okoliczności pozostających w sferze organizacyjnej i technicznej Zamawiającego, w szczególności w zakresie parametrów infrastruktury oraz dostępności dokumentacji systemów zewnętrznych. Przy jednoczesnym przewidzeniu wynagrodzenia ryczałtowego skutkuje to obciążeniem wykonawcy nieoszacowalnym ryzykiem kosztowym, co pozostaje sprzeczne z art. 433 pkt 4 P.z.p.

Konsekwencją powyższego jest brak jednolitej podstawy kalkulacyjnej dla wszystkich wykonawców, a tym samym naruszenie zasad równego traktowania, przejrzystości oraz uczciwej konkurencji określonych w art. 16 P.z.p.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania oraz:

1) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na wyznaczeniu terminu składania ofert na dzień 18 lutego 2026 r. jako dokonanej z naruszeniem art. 137 ust. 6 w zw. z art. 16 P.z.p.,

2) nakazanie Zamawiającemu wyznaczenia nowego terminu składania ofert, nie krótszego niż 10 dni od dnia udzielenia jednoznacznych wyjaśnień uwzględniających rozstrzygnięcie Krajowej Izby Odwoławczej lub w przypadku uwzględnienia odwołania przez Zamawiającego od dnia ich uwzględnienia,

3) nakazanie Zamawiającemu dokonania zmian treści SWZ, OPZ oraz Projektowanych Postanowień Umowy w zakresie niezbędnym do zapewnienia jednoznaczności opisu przedmiotu zamówienia oraz możliwości sporządzenia ofert porównywalnych, w szczególności poprzez:

a.udostępnienie dokumentacji technicznej protokołów komunikacyjnych (w tym dokumentów opisujących strukturę ramek danych) jako załączników do SWZ dostępnych dla wszystkich wykonawców;

b.jednoznaczne określenie modelu licencjonowania silnika bazy danych oraz parametrów środowiska mających wpływ na wycenę licencji;

c.jednoznaczne określenie zakresu odpowiedzialności kosztowej w zakresie integracji z systemami i urządzeniami zewnętrznymi oraz usunięcie sprzeczności pomiędzy deklarowanym ryczałtowym charakterem wynagrodzenia a zakresem potencjalnych prac dodatkowych;

d.wprowadzenie do Projektowanych Postanowień Umowy klauzuli zmiany umowy odpowiadającej treści deklaracji Zamawiającego zawartej w odpowiedzi na pytanie: 69.Pytanie nr 32 ad c), umożliwiającej zmianę wynagrodzenia w przypadku ujawnienia – po przekazaniu dokumentacji na etapie DAP – konieczności wykonania prac niestandardowych lub zakupu dodatkowych konwerterów/modułów;

e. dopuszczenie rozwiązań równoważnych w zakresie silnika bazy danych (w tym typu Open Source), pod warunkiem zapewnienia wsparcia technicznego;

i.ewentualnie – jednoznaczne określenie parametrów silnika komercyjnego (edycja, wersja, minimalna liczba licencji),

ii. ewentualnie – wydzielenie kosztu licencji z ceny ofertowej i pozostawienie jego zakupu po stronie Zamawiającego;

f.jednoznaczne wskazanie, że wynagrodzenie ryczałtowe obejmuje wyłącznie zakres integracji opisany w dokumentacji przetargowej, natomiast wszelkie wymagania wykraczające poza ten zakres, ujawnione na etapie analizy, stanowią podstawę zmiany umowy;

g.doprecyzowanie, że Wykonawca odpowiada wyłącznie za wytworzenie i konfigurację interfejsu po stronie oferowanego systemu HIS, natomiast koszty licencji, asysty technicznej oraz konfiguracji po stronie systemów zewnętrznych (LIS, PACS, Diagnostyka) obciążają Zamawiającego

h.opublikowanie dokumentacji technicznej posiadanych systemów obejmującej co najmniej specyfikację segmentów i pól komunikatów HL7 oraz protokołów wymiany plików;

i.udzielenie jednoznacznej odpowiedzi na pytanie: 80. Pytanie nr 43 poprzez wskazanie, czy Zamawiający dopuszcza rozwiązania równoważne;

j.zmianę treści OPZ poprzez dodanie sformułowania „lub rozwiązanie równoważne, zapewniające stały dostęp do kluczowych funkcji niezależnie od przewijania strony".

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę CloudiMed Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Zamawiający w

odpowiedzi na odwołanie z dnia 19 lutego 2026 r. (pismo z dnia 19 lutego 2026 r.) uwzględnił w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego nie przystąpił żaden wykonawca.

Przed otwarciem rozprawy, oświadczeniem złożonym do Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 25 lutego 2026 r. (pismo z dnia 25 lutego 2026 r.), Odwołujący cofnął odwołanie w całości wniesione w dniu 17 lutego 2026 r.

W konsekwencji Izba, na podstawie art. 568 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, umorzyła postępowanie odwoławcze, orzekając w formie postanowienia na podstawie art. 553 zd. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a) 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. 2020 r. poz. 2437), z którego wynika, że w sytuacji cofnięcia odwołania przed otwarciem rozprawy najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, na który został wyznaczony termin rozprawy lub posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania odwoławczego – odwołującemu zwraca się 90% wpisu. W takim przypadku Izba orzeka o dokonaniu zwrotu odwołującemu z rachunku Urzędu kwoty uiszczonej tytułem wpisu, w wysokości stanowiącej 90% jego wartości.

Z uwagi na powyższe, Izba postanowiła jak w sentencji.

Przewodniczący: …….....