Sygn. akt: KIO 915/26 Warszawa, 27 kwietnia 2026 roku

WYROK

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Aneta Mlącka

Członkowie: Emilia Garbala

Beata Konik

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 kwietnia 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 lutego 2026 roku przez Odwołującego VISIONCUBE S.A. (ul. gen. Bohdana Zielińskiego 24 30-320 Kraków) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Centrum e-Zdrowia (ul. Stanisława Dubois 5A, 00-184 Warszawa)

przy udziale uczestnika postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego Nomios Poland sp. z o.o. (ul. Puławska 537, 02-844 Warszawa)

orzeka:

1.oddala odwołanie,

2.kosztami postępowania obciąża Odwołującego VISIONCUBE S.A. (ul. gen. Bohdana Zielińskiego 24, 30-320 Kraków) i

3. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego VISIONCUBE S.A. (ul. gen. Bohdana Zielińskiego 24, 30-320 Kraków tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego Centrum e-Zdrowia (ul. Stanisława Dubois 5A, 00-184 Warszawa),

3.1. zasądza od Odwołującego VISIONCUBE S.A. (ul. gen. Bohdana Zielińskiego 24, 30-320 Kraków) na rzec Zamawiającego Centrum e-Zdrowia (ul. Stanisława Dubois 5A, 00-184 Warszawa)kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu zwrotu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego Centrum e-Zdrowia (ul. Stanisława Dubois 5A, 00-184 Warszawa).

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 915/26

UZASADNIENIE

Zamawiający: Centrum e-Zdrowia prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pod nazwą: „Dostawa oprogramowania do komunikacji audio-wideo".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 18 listopada 2025roku w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem: 764291-2025.

Odwołujący VISIONCUBE Spółka Akcyjna wniósł odwołanie wobec niezgodnych z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych czynności Zamawiającego polegających na:

1)zaniechaniu przez Zamawiającego odrzucenia oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o., której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia;

2)umożliwieniu przez Zamawiającego Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. zmiany treści złożonej przez tego Wykonawcę oferty po terminie składania ofert oraz zaniechaniu przez Zamawiającego odrzucenia tak zmodyfikowanej oferty jako niezgodnej z ustawą PZP;

3)wyborze przez Zamawiającego oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. jako najkorzystniejszej, pomimo faktu, że treść tej oferty jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz niezgodna z przepisami PZP, wobec czego oferta Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. powinna zostać odrzucona przez Zamawiającego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu:

- naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez jego niezastosowanie i zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. jako niezgodnej z warunkami zamówienia w sytuacji, gdy oferta Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. jest niezgodna z warunkami zamówienia;

- naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 223 ust. 1 ustawy Prawo zamówień

publicznych poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. w sytuacji, gdy doszło do nieuprawnionej zmiany treści oferty poprzez jej uzupełnienie w toku Postępowania, wobec czego oferta Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. jest niezgodna z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych;
- naruszenie art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez dokonanie przez Zamawiającego wyboru oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. jako oferty najkorzystniejszej w sytuacji, gdy oferta ta podlegała obligatoryjnemu odrzuceniu jako niezgodna z warunkami zamówienia i niezgodna z przepisami ustawy;
- naruszenie art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez brak odpowiedniej oceny czy oferta Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. jest zgodna z warunkami zamówienia, a w konsekwencji brak odrzucenia oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. w sytuacji, gdy podlegała ona odrzuceniu, co skutkuje prowadzeniem postępowania w sposób naruszający zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, a także naruszający zasadę przejrzystości postępowania.
Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. jako oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenia oferty Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o.

Izba ustaliła i zważyła co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.
Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. w formularzu ofertowym wskazał, że przedmiotem jego oferty jest oprogramowanie Cisco Meeting Server (on-premises video conferencing platform).
Zdaniem Odwołującego, oprogramowanie Cisco Meeting Server oferowane jest w różnych modelach sprzedażowych oraz oparte na różnego rodzaju licencjach oferowanych przez producenta tego oprogramowania, a Wykonawca w treści oferty oraz w treści wyjaśnień nie wskazał jednoznacznie, jakiego rodzaju licencję produktu CMS oferuje.
Tymczasem Zamawiający w niniejszym postępowaniu (w odróżnieniu od innych postępowań) nie oczekiwał, aby wykonawcy przedstawili w formularzu ofertowym szczegółowe informacje o modelu licencyjnym, numerach katalogowych, czy wszystkich elementach składowych licencjonowania.
W tym postępowaniu Zamawiający wymagał wyłącznie wskazania nazwy oferowanego oprogramowania/rozwiązania, bez wskazywania jego komponentów. Stąd nie można uznać, aby Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. nie zastosował się do wymagań SWZ. Nie jest uprawniony zarzut Odwołującego, że Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. nie dookreślił, jaki produkt zaoferował. Odwołujący nie wykazał, z jakim konkretnie postanowieniem SWZ miałaby być niezgodna oferta Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o.
Nie można również uznać za zmianę treści oferty wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę na wezwanie Zamawiającego, w których przedstawił dokładniejsze informacje w zakresie oferowanego rozwiązania (wraz z podaniem elementów w postaci modułu Expressway oraz komponentu Keycloak). Jak wskazano powyżej, Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. określił w formularzu ofertowym informacje w wymaganym zakresie, a w tej sytuacji złożenie wyjaśnień na wezwanie Zamawiającego (stanowiące prośbę o dokładniejsze rozwinięcie kwestii technicznych) nie stanowi zmiany oferty. Należy zauważyć, że Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. już w formularzu ofertowym przedstawił informację, że przedmiotem jego oferty jest rozwiązanie oparte na platformie (*Cisco Meeting Server*(on-premises video conferencing platform)). Zatem już z treści formularza ofertowego wynikała informacja o rozwiązaniu opartym o platformę, nie zaś pojedynczy produkt w rozumieniu katalogowym producenta. Tym samym nie można uznać zarzutu Odwołującego, że Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. dokonał zmiany treści oferty.
Nie była sporna pomiędzy stronami okoliczność, że Zamawiający wymagał zaoferowania licencji na oprogramowanie na czas nieoznaczony.
Odwołujący w treści odwołania wskazał, że zgodnie z oficjalną dokumentacją producenta oprogramowania CMS,model licencyjny *perpetual* został wycofany ze sprzedaży na podstawie ogłoszenia o *End-of-Life* i *End-of-Sale* z dnia 25 maja 2022 roku. Natomiast, jak wyjaśnił Odwołujący, model licencyjny subskrypcyjny CMS oferowany jest poprzez zakup CMS w modelach Enterprise Agreement (EA) albo Named User (NU) z opcją Shared Multiparty. W tym modelu licencje EA lub NU mogą zostać zakupione wyłącznie na konkretne okresy czasowe, które wynoszą od 12 do 60 miesięcy, co oznacza zaoferowanie modelu licencyjnego, który jest wprost niezgodny z SWZ.
Jak wyjaśnił Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o.: „Podstawowy błąd argumentacji Odwołującego polega na utożsamieniu publicznego komunikatu producenta dotyczącego zakończenia standardowej sprzedaży określonych historycznych ofert perpetual z rzekomą obiektywną niemożliwością zaoferowania licencji spełniających wymagania Zamawiającego. Z treści samego dokumentu „End-of-Sale and End-of-Life Announcement for the Cisco Meeting Server Perpetual Offers" wynika, że komunikat dotyczy wyłącznie Cisco Meeting Server perpetual licensing oraz określonych part numberów wymienionych w tabelach tego biuletynu. Jednocześnie producent wprost wskazuje, że jest zaangażowany w długoterminowe wsparcie klientów korzystających z wdrożeń on-premises oraz w dalszy rozwój

funkcjonalności Cisco Meeting Server:
Oznacza to, że sam produkt Cisco Meeting Server nie został wycofany jako usługa lub platforma - zmianie uległ standardowy model sprzedażowy określonych historycznych ofert perpetual, natomiast producent utrzymuje produkt, jego rozwój oraz wsparcie dla wdrożeń lokalnych."
Jak również wyjaśnił Przystępujący: „Dokumenty, na które powołuje się Odwołujący nie dowodzą rzekomej niemożliwości realizacji zamówienia, lecz co najwyżej potwierdzają zmianę dominującego modelu sprzedaży standardowych ofert perpetual, jednakże Przystępujący zaoferował indywidualny wariat licencji przeznaczony do sektora publicznego („EUR-PUBSEC-CALLING"), który w pełni spełnia wymagania Zamawiającego."
Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. złożył dowód w postaci korespondencji mailowej z przedstawicielem firmy Cisco, w którym zostało stwierdzone, że: „w nawiązaniu do pytania, Platforma Cisco Meeting Server i inne komponenty składowe będące częścią architektury do współpracy Cisco takie jak Expressway, CUCM, CCX, CUBE itp przeznaczone do uruchomienia we własnej serwerowni (on-premises) nadal są dostępne w modelu licencji wieczystych (perpetual). Cisco tylko na potrzeby Klientów sektora publicznego dla rynku EUR (Europejskiego) stworzyło specjalną ofertę opartą o p/n wiodący EUR-PUBSEC-CALLING. Oferta ta umożliwia zakup licencji wieczystych Cisco dl powyższych produktów tylko w ramach przetargów publicznych wraz ze wsparciem producenta na okres wymagany w postępowaniu."
Odwołujący nie wykazał w sposób niewatpliwy, że producent nie jest w stanie lub nie przewiduje innych, dedykowanych mechanizmów licencyjnych dla specyficznych kanałów sprzedaży, czy sektorów klientów, np. z sektora publicznego.
Oferta podlega odrzuceniu tylko w sytuacji, gdy jest możliwe jednoznaczne, stwierdzenie jej niezgodności z warunkami SWZ. Jeśli brak jest możliwości jednoznacznego stwierdzenia niezgodności zaoferowanego przez Wykonawcę Nomios Poland sp. z o.o. rozwiązania z warunkami SWZ, to również brak jest możliwości stwierdzenia, że oferta podlega odrzuceniu.
Odwołujący zarzucił również, że wskazanie modułu Expressway w złożonych na wezwanie Zamawiającego wyjaśnieniach stanowiło dodanie nowego produktu do oferty.
Twierdzenie to jest nieuprawnione. Jak wyjaśnił Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o., niemożliwe jest zamówienie produktu, jakim jest platforma Cisco Meeting Server, bez komponentu Cisco Expressway. Moduł ten jest każdorazowo i nierozerwalnie częścią dostarczanej platformy, co jednoznacznie potwierdza przedstawiciel producenta Cisco. Na potwierdzenie tej okoliczności Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. złożył dowód w postaci korespondencji z przedstawicielem firmy Cisco, w którym zostało potwierdzone, że pakiet instalacyjny Cisco Expressway jest zawsze dostarczany w ramach platformy wideokonferencyjnej Cisco Meeting Server. Komponent Cisco Expressway jest natywną częścią architektury platformy Cisco Meeting Server i wykorzystywany jest do realizowania różnego rodzaju scenariuszy wdrożeniowych w zależności od wymagań Klienta, w tym zapewnienia kompatybilności z protokołem H.323.
Z powyższego wynika, że Moduł Expressway jest elementem architektury platformy Cisco Meeting Server służącym do realizacji określonych funkcjonalności komunikacyjnych. Wskazanie tego komponentu w wyjaśnieniach stanowiło zatem jedynie opis sposobu realizacji wymagania funkcjonalnego OPZ, a nie dodanie nowego produktu do oferty. Analogicznie należało ocenić wskazanie w wyjaśnieniach możliwości wykorzystania komponentu typu Identity Broker (Keycloak). Keycloak stanowi produkt będący częścią platformy.
Niezasadny jest zarzut niezgodności oferowanego produktu z wymaganiami SWZ poprzez niezapewnienie natywnego wparcia dla protokołu H.323.
Zgodnie z pkt. 3.15 OPZ Zamawiający wymagał wsparcia standardowych protokołów komunikacyjnych, w tym SIP oraz H.323. Jednocześnie w odpowiedzi na pytanie nr 36 oraz pytanie nr 44 Zamawiający wskazał, że „Zamawiający wymaga, aby wsparcie dla H.323 (OPZ 3.15) było realizowane natywnie przez platformę".
W pierwszej kolejności należy zauważyć, że Zamawiający nie zdefiniował pojęcia „platformy". Platforma to rozwiązanie oparte na zbiorze komponentów i modułów, które są szyte na miarę Zamawiającego. Zamawiający nie wskazał sposobu, w jaki miałoby zostać spełnione wymaganie. Dowolność rozwiązania została pozostawiona wykonawcom. Odwołujący nie wykazał okoliczności przeciwnej.
Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. zdecydował się na zaoferowanie rozwiązania wsparcia protokołu H.323 w ramach architektury platformy Cisco Meeting Server, w której, jak wskazał, moduł Expressway odpowiada za funkcje interworking oraz obsługę standardowych protokołów komunikacyjnych.
Jak wyjaśnił Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o.: „Moduł Expressway stanowi element architektury platformy i zapewnia obsługę oraz interoperacyjność między różnymi standardami komunikacyjnymi. W platformie Cisco Meeting Server moduł występuje jako komponent zapewniający funkcje brzegowe oraz interoperacyjność pomiędzy różnymi protokołami komunikacyjnymi."
Z uwagi na okoliczność, że Zamawiający pozostawił dowolność rozwiązania wykonawcom (czemu nie przeczył Odwołujący), nie ma podstaw, aby stwierdzić, że przyjęte rozwiązanie było niezgodne z wymaganiami SWZ, czy nie

zapewniało wymagania Zamawiającego dotyczącego wsparcia dla H.323 natywnie przez platformę.
Zgodnie z § 5 ust. 2 PPU, Wykonawca jest zobowiązany do dostarczenia dokumentów licencyjnych oraz zapewnienia gwarancji dla dostarczonego oprogramowania. Wymaganie Zamawiającego dotyczyło zapewnienia przez wykonawcę gwarancji producenta na oprogramowanie, a nie na poszczególne komponenty. W żadnym miejscu dokumentacji postępowania nie wskazano, że każdy najmniejszy komponent rozwiązania musi być objęty bezpośrednią komercyjną gwarancją producenta, ani że wykorzystanie komponentów open source jest niedopuszczalne.
Oznacza to, że obowiązek świadczenia usług gwarancyjnych dotyczy całego rozwiązania zaproponowanego przez Wykonawcę Nomios Poland sp. z o.o., a nie odrębnie poszczególnych komponentów tego rozwiązania.
Jak trafnie zauważył Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o., sam „Odwołujący w złożonym odwołaniu przedstawił dowód na to, że warunki licencyjne dla oprogramowania Keycloak pozwalają na komercyjne korzystanie, pobieranie opłat za jego wykorzystanie, w sytuacji gdy użytkownik działa na własną odpowiedzialność. Użytkownik może zdecydować się na „oferowanie i pobieranie opłat za przyjęcie wsparcia, gwarancji, odszkodowania lub innych zobowiązań i/lub praw wynikających z niniejszej Licencji. Jednakże, przyjmując takie zobowiązania, Użytkownik może działać wyłącznie we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a nie w imieniu jakiegokolwiek innego Współtwórcy" (pkt 9 licencji Apache 2.0 przywołanej w odwołaniu)." Powyższe oznacza, że wobec tak sformułowanych wymagań SWZ, zaoferowane przez Wykonawcę Nomios Poland sp. z o.o. jest zgodne z warunkami licencji, jak i warunkami postępowania i projektowanymi postanowieniami umowy.
Zdaniem Odwołującego „zaoferowane przez Wykonawcę Nomios Poland sp. z o.o. oprogramowanie - CMS - nie wspiera kodeków audio G.729 oraz G.729.B, co wynika wprost z karty katalogowej tego oprogramowania".
Zgodnie z pkt. 3.16.3 OPZ, Zamawiający wymagał wsparcia kodeków: G.729, G.729A, G.729B.
Odwołujący twierdził, że Cisco Meeting Server nie wspiera kodeków G.729 oraz G.729B, ponieważ w dokumentacji marketingowej producenta wskazano jedynie G.729A.
Zarzuty Odwołującego w zakresie rzekomej niezgodności technicznej oferowanego rozwiązania są bezzasadne.
Odwołujący nie wykazał, że oferowane przez Wykonawcę Nomios Poland sp. z o.o. rozwiązanie nie spełnia wymagań SWZ. Odwołujący zwracał uwagę na okoliczność, że w karcie katalogowej brak jest wskazania współpracy określonego oprogramowania. Jednak twierdzenie Odwołującego jest niewystarczające do stwierdzenia niezgodności oferowanego przez Wykonawcę Nomios Poland sp. z o.o. produktu z warunkami SWZ. Nie jest możliwe stwierdzenie automatycznie braku możliwości współpracy w ramach platformy.
Jak wskazano powyżej, Zamawiający nie zawarł w dokumentacji postępowania wymagania, aby została przedstawiona przez Wykonawcę dokumentacja techniczna potwierdzająca spełnienie parametrów. Ponadto wyłącznie z braku wskazania w karcie katalogowej określonego parametru nie można wywnioskować, że taki parametr nie zostanie spełniony.
Odwołujący nie złożył dowodu na brak wsparcia kodeków. Tymczasem Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. złożył dowód potwierdzający okoliczność działania takiego oprogramowania.
Wykonawca Nomios Poland sp. z o.o. złożył jako dowód korespondencję z przedstawicielem formy Cisco, w której znalazło się potwierdzenie, że w CMS jest obsługiwany kodek G729 B oraz że karta katalogowa zostanie zaktualizowana.
Odwołujący nie zaprzeczył twierdzeniu Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o., zgodnie z którym kodek G729, G729A, G729B stanowią rodzinę, gdzie podstawowym elementem jest kodek G729, zaś G729A oraz G729B stanowią rozszerzenie. Skoro nie było kwestionowane, że zostały spełnione wymagania w zakresie G729A oraz gdy istnieje potwierdzenie na spełnienie wymagań dla kodeka G729B, to oznacza spełnienie wymagań dla elementu podstawowego.
Jak wskazano powyżej, zarzuty odwołania opierają się o domniemania Odwołującego, co nie jest wystarczające dla stwierdzania niezgodności oferty z warunkami zamówienia. Tylko jednoznaczne wykazanie przez wykonawcę niezgodności może być podstawą dla stwierdzenia konieczności odrzucenia oferty. Odwołujący nie wykazał takiej niezgodności.
W konsekwencji, nie sposób uznać za zasadny zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Oferta Wykonawcy Nomios Poland sp. z o.o. nie podlegała odrzuceniu, zatem nie można uznać, aby Zamawiający prowadził postępowanie w sposób naruszający zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców lub naruszający zasadę przejrzystości postępowania.
O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 oraz § 8 ust. 2 pkt 1) , zaliczając w poczet kosztów postępowania uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania oraz koszty wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego.
Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:……

.....

.....