

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 25 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irmína Pawlik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 25 maja 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę CGI Polska S.A. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Narodowy Fundusz Zdrowia z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: Axians IT Services Poland sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

postanawia:

1. umarza postępowanie odwoławcze;
 2. nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy CGI Polska S.A. z siedzibą w Warszawie kwoty 13 500 zł (trzynaście tysięcy pięćset złotych zero groszy) stanowiącej 90% uiszczanego 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 1989/26

Uzasadnienie

Zamawiający Narodowy Fundusz Zdrowia z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie w celu zawarcia umowy ramowej w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Świadczenie kompleksowych usług wytwarzania oprogramowania ZSI (Zintegrowany System Informatyczny) (Wytwarzanie 2.0)” (wewnętrzny identyfikator: NFZ-BAG-SZP.251.33.2025). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 16 kwietnia 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 74/2026 pod numerem 259534-2026. 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.

W dniu 27 kwietnia 2026 r. wykonawca CGI Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Odwołujący”) wniósł odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia, zarzucając naruszenie:

1. art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 353¹ Kodeksu cywilnego (dalej: „k.c.”) oraz w związku z art. 58 § 2 k.c. – poprzez ukształtowanie w § 9 ust. 1 pkt 1 Projektu Umowy Ramowej uprawnienia Zamawiającego do odstąpienia od całości Umowy Ramowej w każdym przypadku wystąpienia Konfliktu Interesów w rozumieniu § 1 pkt 15 Umowy Ramowej, bez ograniczenia tego uprawnienia do Zamówień Wykonawczych lub Zaprośzeń do składania Ofert Wykonawczych, których Konflikt Interesów rzeczywiście dotyczy, co stanowi środek nieproporcjonalny do zakładanego celu ochrony bezstronności i obiektywności wykonania, a tym samym narusza zasadę uczciwej konkurencji oraz dostęp do zamówienia;
2. art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 433 pkt 4 oraz w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 483 § 1 k.c. – poprzez ukształtowanie w § 7 ust. 1 pkt 3 Projektu Umowy Ramowej kary umownej w wysokości 10 000 zł za każdy przypadek niezłożenia Oferty Wykonawczej w odpowiedzi na Zaprośzenie do składania Ofert Wykonawczych, bez jakiegokolwiek wyłączenia w sytuacji, gdy niezłożenie Oferty Wykonawczej wynika z konieczności wyłączenia się przez Wykonawcę z uwagi na zaistnienie Konfliktu Interesów, tj. bez wyłączenia odpowiedzialności za okoliczności, za które Wykonawca nie ponosi winy;
3. art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 314 ust. 1 pkt 3 i art. 316 oraz w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 58 § 2 k.c. – poprzez ukształtowanie w § 9 ust. 2 pkt 3 Projektu Umowy Ramowej (w związku z § 4 ust. 16 Projektu Umowy Ramowej) podstawy do odstąpienia od całości Umowy Ramowej w przypadku trzykrotnego niezłożenia Oferty Wykonawczej w okresie 12 miesięcy, bez wyłączenia przypadków, w których niezłożenie Oferty Wykonawczej wynikało z zaistnienia Konfliktu Interesów, co de facto penalizuje działanie Wykonawcy w dobrej wierze i z poszanowaniem zasad bezstronności;
4. art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 99 ust. 1 i ust. 4 oraz w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 353¹ k.c. – poprzez:
 - a) ukształtowanie w § 1 pkt 15 Projektu Umowy Ramowej definicji Konfliktu Interesów w sposób obejmujący zarówno

konflikt faktyczny, jak i potencjalny, a nawet sytuacje jedynie sprawiające wrażenie wpływu na bezstronność lub obiektywność Wykonawcy, co powoduje, że zakres definicji jest obiektywnie nieokreślony i może obejmować typowe, nieuniknione konfiguracje operacyjne przy realizacji kompleksowych usług wytwarzania oprogramowania, oraz

b) całkowity brak w Projekcie Umowy Ramowej procedury umożliwiającej Wykonawcy proaktywne, dobrowolne zgłoszenie zaistnienia lub ryzyka zaistnienia Konfliktu Interesów w odniesieniu do konkretnego Zamówienia Wykonawczego, przy jednoczesnym zapewnieniu Wykonawcy ochrony przed negatywnymi konsekwencjami umownymi wynikającymi z takiego zgłoszenia,

co łącznie ogranicza dostęp do zamówienia.

5.art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 353¹ k.c. oraz art. 58 § 2 k.c. – poprzez ukształtowanie w § 7 ust. 5 Umowy Ramowej (limit kar umownych do 50% maksymalnego wynagrodzenia brutto, z jednoczesnym zastrzeżeniem prawa Zamawiającego do dochodzenia odszkodowania przewyższającego wysokość zastrzeżonych kar umownych na zasadach ogólnych, przy czym w takim przypadku nie stosuje się ograniczenia odpowiedzialności z tytułu kar umownych) oraz w § 12 ust. 5 Umowy Wykonawczej (limit kar umownych do 50% wynagrodzenia brutto, z analogicznym zastrzeżeniem prawa do dochodzenia odszkodowania ponad limit na zasadach ogólnych, w którym to przypadku nie stosuje się postanowienia o limicie) w sposób, który sprawia, że ustanowiony pułap odpowiedzialności ma charakter wyłącznie pozorny i iluzoryczny, a całkowita odpowiedzialność odszkodowawcza Wykonawcy pozostaje nieograniczona – co narusza zasadę proporcjonalności, zasadę uczciwej konkurencji, a także fundamentalną zasadę sprawiedliwego i symetrycznego podziału ryzyka kontraktowego pomiędzy strony umowy.

6.art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 353¹ k.c. i art. 58 § 2 k.c. oraz w związku z art. 433 pkt 4 ustawy Pzp – poprzez ukształtowanie w Projekcie Umowy Wykonawczej procedury odbioru w sposób:

a) przyznający wyłącznie Zamawiającemu kompetencję do potwierdzenia odbioru, bez jakiegokolwiek mechanizmu „milczącej akceptacji” skutkującej uznaniem odbioru za dokonany w razie bezczynności Zamawiającego;

b) wprost zrównujący milczenie Zamawiającego z odmową zgody/odbioru;

c) uprawniający Zamawiającego do jednostronnego, nieograniczonego przedłużania terminu odbioru;

d) uzależniający prawo Wykonawcy do wystawienia faktury i uzyskania wynagrodzenia od podpisanego przez obie strony protokołu odbioru;

co łącznie prowadzi do sytuacji, w której Zamawiający może w sposób nieokreślony blokować zarówno formalny odbiór przedmiotu świadczenia, jak i wynikające z niego prawo Wykonawcy do wynagrodzenia;

7.art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 353¹ k.c. i art. 58 § 2 k.c. – poprzez ukształtowanie w § 7 ust. 7 Umowy Ramowej oraz § 12 ust. 7 i ust. 8 Umowy Wykonawczej postanowień, zgodnie z którymi:

a) nałożenie przez Zamawiającego kary umownej nie wymaga uprzedniego wezwania Wykonawcy do zaprzestania naruszania postanowień Umowy Ramowej oraz analogicznie nałożenie przez Zamawiającego kary umownej nie wymaga uprzedniego wezwania Wykonawcy do zaprzestania naruszania postanowień Umowy Wykonawczej;

b) postanowienia dotyczące kar umownych są postanowieniami o charakterze samoistnym, a wypowiedzenie Umowy Ramowej lub jej wygaśnięcie z innych przyczyn, niezależnie od podstawy prawnej, nie powoduje utraty przez nie mocy i nie wyłącza uprawnienia Zamawiającego do dochodzenia kar umownych należnych z tytułu wystąpienia okoliczności mających miejsce przed złożeniem oświadczenia o wypowiedzeniu lub odstąpieniu od Umowy Ramowej, oraz analogicznie w Umowie Wykonawczej – odstąpienie, wypowiedzenie lub wygaśnięcie nie powoduje utraty mocy postanowień o karach;

co łącznie pozbawia Wykonawcę prawa do usunięcia naruszenia i zapobieżenia narastaniu kar (efekt kumulacji), a jednocześnie tworzy stan permanentnej ekspozycji na kary nawet po zakończeniu stosunku kontraktowego.

8.art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 353¹ k.c. i art. 498 § 1 k.c. – poprzez ukształtowanie w § 7 ust. 8 Umowy Ramowej oraz w § 12 ust. 8 Umowy Wykonawczej uprawnienia Zamawiającego do dokonywania potrąceń naliczonych kar umownych z wierzytelności Wykonawcy o zapłatę wynagrodzenia niezależnie od wymagalności lub zaskarżalności kar umownych, co:

a) jest sprzeczne z art. 498 § 1 k.c. wymagającym wymagalności obu wierzytelności jako warunku prawnie skutecznego potrącenia;

b) pozbawia Wykonawcę płynności finansowej w toku sporu o zasadność lub wysokość kar umownych;

c) w połączeniu z brakiem wymogu wezwania (Zarzut nr 7) tworzy mechanizm, w którym Zamawiający jednostronnie nalicza i potrąca kary, nie dając Wykonawcy realnej możliwości ich zakwestionowania przed utratą środków finansowych;

9.art. 16 pkt 1 i pkt 3 w związku z art. 433 pkt 4 oraz w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 483 § 1 k.c. – poprzez ukształtowanie w § 12 ust. 1 pkt 9–12 Projektu Umowy Wykonawczej systemu kar za naruszenie terminów gwarancyjnych w postaci stałych kwot nominalnych (2 000 zł/h za Błąd Krytyczny; 1 000 zł/dzień roboczy za Błąd Pilny; 100 zł/dzień za Błąd Niski), niezwiązanych w żaden sposób z wartością konkretnej Umowy Wykonawczej, której przedmiot dotyczy zgłoszonego Błędu, co powoduje, że:

- a)kary te są rażąco nieproporcjonalne w odniesieniu do zamówień wykonawczych o niskiej wartości i mogą wielokrotnie przekraczać wartość samego zamówienia już po kilku dniach zwłoki;
- b)jednocześnie mogą być nieadekwatnie niskie w odniesieniu do zamówień wykonawczych o wysokiej wartości, co zakłóca ich funkcję dyscyplinującą
- c)kumulacja kar gwarancyjnych z 24-miesięcznym okresem gwarancji i brakiem generalnego limitu odpowiedzialności odszkodowawczej tworzy stan wieloletniej, nieprzewidywalnej ekspozycji finansowej Wykonawcy po zakończeniu realizacji każdej Umowy Wykonawczej.

Odwolujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu modyfikacji dokumentów zamówienia – w szczególności Projektu Umowy Ramowej (Załącznik nr 2 do SWZ) i Projektu Umowy Wykonawczej (Załącznik nr 2a do SWZ) w sposób wskazany w uzasadnieniu odwołania.

Zamawiający 11 maja 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie, w której wskazał, że uwzględnił odwołanie w części, tj. w zakresie zarzutów nr 1-4. Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w zakresie dotyczącym pozostałych zarzutów.

Odwolujący 22 maja 2026 r. złożył pismo, w którym wskazał, że na podstawie art. 520 ust. 1 ustawy Pzp cofa odwołanie i wnosi o zwrot 90% wpisu od odwołania.

Izba wskazuje, że zgodnie z art. 520 ust. 1 ustawy Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Izby.

Mając na uwadze powyższe Izba uznała, że zachodzą podstawy do umorzenia postępowania odwoławczego w oparciu o art. 568 pkt 1 ustawy Pzp, w myśl którego Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp w zw. z § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a) 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), nakazując dokonanie na rzecz Odwołującego zwrotu z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych 90% kwoty uiszczonej tytułem wpisu, tj. kwoty 13 500 zł.

Przewodnicząca:.....