

Sygn. akt: KIO 2700/26

WYROK
z dnia 3 lipca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Justyna Tomkowska

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **1 lipca 2026 roku w Warszawie** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **3 czerwca 2026 roku** przez wykonawcę **Integrale IT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu**

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – **Skarb Państwa, w imieniu którego postępowanie prowadzi Centrum Informatyki Resortu Finansów z siedzibą w Radomiu**

przy udziale **Przystępujących** zgłaszających przystąpienie **po stronie Zamawiającego:**

- 1) Galaxy Systemy Informatyczne Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zielonej Górze;**
- 2) IT Solution Factor Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie**

orzeka:

1. Oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża **Odwołującego - Integrale IT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu** w następujący sposób:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnastu tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez **Odwołującego** 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 2700/26

UZASADNIENIE

Zamawiający: Skarb Państwa, w imieniu którego postępowanie prowadzi Centrum Informatyki Resortu Finansów z siedzibą w Radomiu prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawa Pzp”) pn. „*Dostawa serwerów stelażowych x86-64 wraz z oprogramowaniem standardowym i oprogramowaniem centralnym oraz gwarancją - virtualizacja*” – nr postępowania: PN/24/26/HYDB. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem OJ S 99/2026 355076-2026 z dnia 26 maja 2026 roku.

Dnia 3 czerwca 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, na podstawie art. 513 pkt 1 i pkt 2 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca Integrale IT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu, dalej jako „Odwołujący”.

Powiadomienie o czynności stanowiącej podstawę do złożenia odwołania zostało opublikowane w dniu 26 maja 2026 roku (zamieszczenie ogłoszenia i SWZ), zatem odwołanie złożono z zachowaniem ustawowego terminu. Kopia odwołania została przekazana Zamawiającemu. Odwołujący uiścił wpis w wymaganej wysokości.

Odwołanie złożono wobec treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej „SWZ”) oraz Opisu Przedmiotu Zamówienia (dalej „OPZ”) w zakresie:

1) treści Opisu Przedmiotu Zamówienia (TOM III) dotyczącej Oprogramowania centralnego w zakresie wymagania: „*Zarządzanie serwerami, w tym aktualizacja oprogramowania układowego serwera z jednej z konsol zarządzających posiadanych przez Zamawiającego: HPE OneView lub Cisco IMC Supervisor lub DELL OpenManage Enterprise lub Lenovo XClarity Administrator m.in. do zarządzania grupami serwerów w posiadanej infrastrukturze IT*”.

Odwołujący zarzucał Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

1) art. 99 ust. 1 i 4 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt. 1) i 3) oraz art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 99 ust. 4 ustawy Pzp poprzez sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia w sposób utrudniający uczciwą

konkurencję oraz który prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania wybranych producentów tj. HPE, Cisco, DELL i Lenovo oraz oferowanych przez nich rozwiązań, tj. serwerów będących przedmiotem zamówienia wskutek określenia wymagania dotyczącego oprogramowania centralnego, które umożliwia zaoferowanie serwerów wyłącznie tych producentów, a także w sposób nieadekwatny i nieproporcjonalny oraz naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji, a także w sposób niezapewniający uzyskanie najlepszych efektów zamówienia w stosunku do poniesionych nakładów, a nadto poprzez nieokreślenie definicji „zarządzanie serwerami” co uniemożliwia prawidłowe przygotowanie oferty i wycenę przedmiotu zamówienia.

Odwołujący wnosil o uwzględnienie odwołania w całości i w konsekwencji nakazanie Zamawiającemu:

1) zmianę treści punktu Oprogramowanie centralne w następujący sposób:

„Zarządzanie serwerami, w tym aktualizacja oprogramowania układowego serwera z jednej z konsol zarządzających posiadanych przez Zamawiającego: HPE OneView lub Cisco IMC Supervisor lub DELL OpenManage Enterprise lub Lenovo XClarity Administrator m.in. do zarządzania grupami serwerów w posiadanej infrastrukturze IT lub równoważna platforma centralnego zarządzania umożliwiająca zarządzanie serwerami różnych producentów”

Odwołujący wskazał, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia, bowiem jest wykonawcą, który zamierza ubiegać się o udzielenie zamówienia i zaoferować jego wykonanie na rzecz Zamawiającego. W konsekwencji naruszenia przez Zamawiającego wskazanych przepisów ustawy Pzp Odwołujący nie może zaoferować realizacji zamówienia z dostawą oferowanych przez siebie serwerów, pomimo tego, że są one adekwatne do realizacji zamówienia i spełniają wszelkie standardy i wymagania niezbędne do należytego wykonania zamówienia. Tym samym, wskutek naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp Odwołujący został pozbawiony możliwości ubiegania się o udzielenie zamówienia i złożenia konkurencyjnej oferty. W konsekwencji, Odwołujący poniesie szkodę odpowiadającą stratą w postaci niez uzyskanych przychodów z realizacji zamówienia, które mógłby uzyskać, gdyby Zamawiający nie naruszył wskazanych w odwołaniu przepisów ustawy Pzp. W przypadku, w którym Zamawiający przygotowałby OPZ w sposób zgodny z przepisami ustawy Pzp, Odwołujący mógłby zaoferować oferowane przez siebie serwery i uzyskać zamówienie.

W uzasadnieniu zarzutów podani, że Zamawiający prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest dostawa serwerów.

Zgodnie z OPZ Przedmiotem Zamówienia jest:

6.1.1. w zakresie zamówienia podstawowego dostawa wraz z rozładunkiem do miejsca wskazanego przez Zamawiającego 30 szt. serwerów stelażowych x86-64 (C.PSR.R.X.86.1) wraz z Oprogramowaniem standardowym i Oprogramowaniem centralnym oraz gwarancją producenta,

6.1.2. w zakresie zamówienia objętego opcją dostawa wraz z rozładunkiem do miejsca wskazanego przez Zamawiającego 50 szt. serwerów stelażowych x86-64 (C.PSR.R.X.86.1) wraz z Oprogramowaniem standardowym i Oprogramowaniem centralnym oraz gwarancją producenta.

W OPZ Zamawiający określił wymaganie dotyczące Oprogramowania centralnego; „Zarządzanie serwerami, w tym aktualizacja oprogramowania układowego serwera z jednej z konsol zarządzających posiadanych przez Zamawiającego: HPE OneView lub Cisco IMC Supervisor lub DELL OpenManage Enterprise lub Lenovo XClarity Administrator m.in. do zarządzania grupami serwerów w posiadanej infrastrukturze IT”.

Odwołujący wskazuje, że przyjęte przez Zamawiającego wymaganie narusza art. 99 ust. 2 i 4 ustawy Pzp poprzez sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję oraz który prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania wybranych producentów i oferowanych przez nich rozwiązań oraz art. 16 pkt. 1) i 3) oraz art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 99 ust. 2 i 4 ustawy Pzp poprzez sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia w sposób nieadekwatny i nieproporcjonalny oraz naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji, a także w sposób niezapewniający uzyskanie najlepszych efektów zamówienia w stosunku do poniesionych nakładów.

Zgodnie z art. 99 ust. 4 ustawy Pzp przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. Zamawiający mają oczywiście prawo do kształtowania opisu przedmiotu zamówienia w sposób odpowiadający jego potrzebom np. użytkowym, funkcjonalnym i technicznym (tak wyrok SO z dnia 28 stycznia 2021 r sygn. akt XXIII Zs 139/21). Opis ten nie może jednak prowadzić do naruszenia zasady uczciwej konkurencji wskazanej w art. 99 ust. 4 ustawy Pzp. Ma to miejsce w szczególności wtedy

"gdy zamawiający opisuje przedmiot zamówienia w sposób wskazujący na konkretnego producenta lub konkretny produkt, a także określenie na tyle rygorystycznych wymagań co do parametrów technicznych, które nie znajdują uzasadnienia w obiektywnych potrzebach zamawiającego i które uniemożliwiają udział niektórym wykonawcom w postępowaniu" (por. wyrok KIO z 31 sierpnia 2017 r., sygn. akt KIO 1670/17). Ewentualne ograniczenia, które mogłyby zostać wprowadzone do SWZ, muszą być uzasadnione obiektywnymi potrzebami zamawiającego. Wymogi inne, wykraczające poza uzasadnione potrzeby zamawiającego, a jednocześnie uniemożliwiające lub utrudniające możliwość złożenia oferty czy wykonania przedmiotu zamówienia przez wykonawców zdolnych do wykonania zamówienia danego rodzaju i skali, należy uznać za sprzeczne z art. 99 ust. 4 ustawy Pzp i jako takie powinny zostać one wyeliminowane względnie zastąpione innymi wymogami, które mieszczą się w granicach określonych w tym przepisie (wyrok KIO z dnia 6 listopada 2019 r., sygn. akt KIO 2134/19). „

Z zasady uczciwej konkurencji i proporcjonalności, które wynikają z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp wynika konieczność kształtowania wymagań opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednocześnie zapewniający odpowiedni poziom konkurencji, nie zawężony bez obiektywnego uzasadnienia. Wiąże się z tym kształtowanie wymogów w sposób, który jest niezbędny dla osiągnięcia celu, jakim jest otrzymanie w wyniku przetargu prawidłowego i funkcjonalnego przedmiotu zamówienia. W tym zakresie nie mogą być uznane za zgodne z przepisami ustawy Pzp wymogi ograniczające możliwość złożenia ofert obejmujących prawidłowe, zgodne z przeznaczeniem, w pełni trwale i funkcjonalne wyroby, różniące się od wymagań SWZ jedynie drobnymi wartościami wymiarów czy parametrów technicznych.

Dodatkowo, zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa: "Dla stwierdzenia nieprawidłowości w opisie przedmiotu zamówienia, a tym samym sprzeczności z prawem, wystarczy jedynie zaistnienie możliwości utrudniania uczciwej konkurencji przez zastosowanie określonych zapisów w specyfikacji, niekoniecznie zaś realnego uniemożliwienia takiej konkurencji" (tak wyrok Izby z dnia 22 sierpnia 2017 r., sygn. akt KIO 1598/17, podobnie, np. wyrok Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 25 stycznia 2006 r., sygn. akt II Ca 693/05, wyrok Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 5 maja 2008 r., sygn. akt IX Ga 46/08, wyrok Izby z dnia 17 października 2011 r., sygn. akt KIO 2137/11, KIO 2106/11). W przypadku podniesienia zarzutów naruszenia przez Zamawiającego art. 99 ust. 4 oraz art. 16 pkt 1 ustawy Pzp, od wykonawcy składającego odwołanie wymagane jest jedynie uprawdopodobnienie, że Zamawiający sporządził SWZ niezgodnie z zasadami określonymi w tych przepisach, a nie udowodnienie tej okoliczności. Ciężar dowodu w zakresie braku istnienia ograniczenia konkurencji w Postępowaniu spoczywa na Zamawiającym. To Zamawiający powinien przedstawić dowód przeciwny podniesionym przez Odwołującego twierdzeniom. Zamawiający powinien wskazać, że zaskarżone przez Odwołującego wymaganie nie narusza zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz proporcjonalności (tak w wyroku z dnia 20 sierpnia 2018 r., sygn. akt KIO 1518/18; wyrok z dnia 2 grudnia 2010 r., sygn. akt KIO 2528/10). Zamawiający może skutecznie zakwestionować zarzut naruszenia art. 99 ust. 4 ustawy Pzp jeśli wykaże, że opis przedmiotu zamówienia ma źródło w jego uzasadnionych potrzebach. Biorąc pod uwagę zapis art. 99 ust. 4 ustawy Pzp, zgodnie z którym przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, wystarczy do stwierdzenia faktu nieprawidłowości w opisie przedmiotu zamówienia, a tym samym sprzeczności z prawem, jedynie zaistnienie możliwości utrudniania uczciwej konkurencji poprzez zastosowanie określonych zapisów w specyfikacji (zob. Wyrok SO w Bydgoszczy z dnia 25 stycznia 2006 r., II Ca 693/5, a także m.in. wyrok Izby z 27 marca 2015 r., sygn. akt: KIO 496/15, wyrok SA w Warszawie z 24 stycznia 2012 r., sygn. akt: VI ACa 965/11, uchwała Izby z dnia 5 maja 2016 r., KIO/KD 29/16).

Kwestionowane wymaganie dotyczące oprogramowania centralnego nie odnosi się do parametrów technicznych samych serwerów będących przedmiotem zamówienia, lecz do zdolności ich integracji z określonymi, wskazanymi przez Zamawiającego narzędziami zarządzającymi: HPE OneView, Cisco IMC Supervisor, Dell OpenManage Enterprise oraz Lenovo XClarity Administrator. Zamawiający wymaga bowiem, aby dostarczone serwery mogły być zarządzane, w tym aktualizowane pod względem oprogramowania układowego, z poziomu jednej z tych konsol. Wymaganie to zostało sformułowane w sposób, który w praktyce ogranicza możliwość złożenia oferty wyłącznie do producentów posiadających natywną integrację z wymienionymi rozwiązaniami, tj. HPE, Cisco, Dell oraz Lenovo.

Dokumentacja producentów potwierdza, że wskazane przez Zamawiającego konsole zarządzające nie są neutralnymi, uniwersalnymi narzędziami do zarządzania dowolnymi serwerami x86-64, lecz stanowią rozwiązania właściwe dla ekosystemów sprzętowych konkretnych producentów. HPE wskazuje, że HPE OneView wspiera przede wszystkim infrastrukturę HPE, w tym HPE Synergy, HPE ProLiant, HPE Apollo, Superdome Flex oraz inne rozwiązania HPE. Jednocześnie funkcjonalność aktualizacji firmware w HPE OneView jest oparta o HPE Service Pack for ProLiant oraz HPE Smart Update Manager, a więc mechanizmy przeznaczone do aktualizacji serwerów i komponentów HPE. Analogicznie Dell wskazuje, że OpenManage Enterprise jest konsolą zarządzania infrastrukturą Dell, zapewniającą

kompleksowy widok serwerów Dell, chassis, pamięci masowych i urządzeń sieciowych Dell, a właściwa macierz wsparcia OpenManage Enterprise obejmuje wprost serwery PowerEdge i inne urządzenia wspierane przez tę platformę. Co prawda Dell dopuszcza możliwość objęcia części urządzeń zewnętrznym monitoringiem, jednak sam producent wskazuje, że obsługa taka ma charakter monitoring-only, obejmujący discovery, inventory, health i alerts, podczas gdy funkcjonalności takie jak firmware updates pozostają poza tym zakresem. Także dokumentacja Cisco IMC Supervisor potwierdza, że rozwiązanie to służy do zarządzania serwerami Cisco UCS C-Series oraz E-Series. W dokumentacji Cisco opisano „Rack Group” jako logiczną grupę serwerów C-Series lub E-Series, a „Rack Account” jako serwer dodawany do Cisco IMC Supervisor, po czym konsola zapewnia widoczność konfiguracji oraz pozwala monitorować i zarządzać serwerami C-Series i E-Series. Nie jest to zatem uniwersalne narzędzie służące do pełnego zarządzania dowolnymi serwerami x86-64 innych producentów, w szczególności w zakresie aktualizacji firmware. Również Lenovo w dokumentacji XClarity Administrator wskazuje, że narzędzie to zarządza systemami Lenovo, w tym ThinkAgile, ThinkSystem, Converged, Flex System, NeXtScale, System x oraz ThinkServer, a wśród funkcji dotyczących zarządzanych urządzeń wymienia m.in. aktualizację firmware, konfigurację serwerów, monitoring stanu sprzętu oraz zarządzanie zasilaniem.

Dokumenty producentów potwierdzają więc, że wymaganie określone przez Zamawiającego w OPZ prowadzi do związania przedmiotu zamówienia z zamkniętymi ekosystemami sprzętowymi HPE, Cisco, Dell i Lenovo. Wymaganie nie polega wyłącznie na osiągnięciu określonego rezultatu funkcjonalnego, jakim jest centralne zarządzanie dostarczonymi serwerami i aktualizacja oprogramowania układowego. Zamawiający wymaga bowiem realizacji tego rezultatu z wykorzystaniem jednej z konsol producentów konkurujących na rynku dostaw serwerów, których dokumentacja wskazuje na pełne wsparcie przede wszystkim dla własnych platform sprzętowych. W efekcie wykonawca oferujący serwery innego producenta, nawet jeżeli dostarcza wraz z nimi własne oprogramowanie centralne realizujące funkcje zarządzania, monitorowania, inwentaryzacji i aktualizacji firmware, nie może spełnić wymagania wyłącznie dlatego, że jego serwery nie należą do ekosystemu jednej z czterech wskazanych marek.

Okoliczność ta ma zasadnicze znaczenie dla oceny zgodności OPZ z art. 99 ust. 4 ustawy Pzp. Zamawiający nie opisał bowiem wymaganej funkcjonalności w sposób neutralny technologicznie, lecz wskazał konkretne rozwiązania producentów, których dokumentacja potwierdza ich powiązanie z własnymi rodzinami serwerów. Takie postanowienie prowadzi do uprzywilejowania produktów HPE, Cisco, Dell i Lenovo oraz do wyeliminowania serwerów innych producentów, mimo że mogą one spełniać wszystkie wymagania wydajnościowe, jakościowe, gwarancyjne i funkcjonalne dotyczące samego sprzętu. W konsekwencji OPZ nie opisuje rzeczywistej potrzeby Zamawiającego, lecz wymusza zgodność z określoną architekturą zarządzania dostępną zasadniczo dla produktów wskazanych producentów.

Jako dowody Odwołujący wskazał na dokumentacje techniczne producentów HP, Dell, Lenovo oraz Cisco.

Wymaganie to jest tym bardziej nieproporcjonalne, że Zamawiający mógł osiągnąć ten sam cel w sposób mniej ograniczający konkurencję, tj. przez dopuszczenie dostarczenia przez wykonawcę własnej konsoli centralnego zarządzania umożliwiającej zarządzanie oferowanymi serwerami, w tym aktualizację oprogramowania układowego, monitoring, inwentaryzację, obsługę zdarzeń i zarządzanie grupami serwerów. Takie rozwiązanie pozwalałoby Zamawiającemu uzyskać oczekiwany efekt techniczny, bez nieuzasadnionego zawężania kręgu potencjalnych wykonawców do podmiotów oferujących serwery producentów wymienionych w OPZ.

Wskazane przez Zamawiającego platformy stanowią rozwiązania producentów sprzętu serwerowego i zostały stworzone przede wszystkim do zarządzania własnymi urządzeniami tych producentów. Funkcjonalności związane z automatyczną aktualizacją firmware, zarządzaniem profilami serwerów, grupowaniem urządzeń czy orkiestracją cyklu życia infrastruktury są realizowane przede wszystkim wobec sprzętu pochodzącego od danego producenta. W rezultacie producent serwerów spoza wskazanego katalogu, nawet jeśli oferuje urządzenia w pełni spełniające wszystkie wymagania wydajnościowe, funkcjonalne

i jakościowe postawione w OPZ, nie jest w stanie spełnić wymogu integracji z wymienionymi platformami bez uprzedniego uzyskania współpracy technicznej i biznesowej od konkurencyjnych producentów sprzętu.

W konsekwencji sporne postanowienie nie opisuje oczekiwanego efektu funkcjonalnego, lecz de facto narzuca określoną architekturę zarządzania opartą

o rozwiązania czterech konkretnych producentów. Prowadzi to do sytuacji, w której możliwość udziału w postępowaniu nie zależy od jakości czy parametrów oferowanego serwera, ale od faktu przynależności producenta do zamkniętego kręgu podmiotów posiadających kompatybilność z wymienionymi platformami. Takie sformułowanie wymagań prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania określonych producentów oraz eliminacji rozwiązań innych podmiotów, pomimo że mogłyby one zapewnić Zamawiającemu identyczne lub nawet wyższe parametry techniczne.

Dodatkowo sam OPZ przewiduje obowiązek wyposażenia każdego oferowanego serwera w zaawansowany moduł zarządzający posiadający rozbudowane funkcje zdalnego monitorowania, inwentaryzacji, zarządzania, aktualizacji

oraz powiadamiania administratorów o zdarzeniach i awariach. Wymagania te obejmują między innymi zdalne monitorowanie wszystkich kluczowych komponentów serwera, zdalną konsolę, obsługę SNMP, integrację z Active Directory, zdalne zarządzanie energią oraz możliwość wykonywania czynności administracyjnych niezależnie od systemu operacyjnego. Oznacza to, że Zamawiający już na poziomie pojedynczego serwera wymaga dostarczenia kompletnej warstwy zarządzania producenta sprzętu.

W takich okolicznościach brak jest technicznego uzasadnienia dla ograniczenia możliwości centralnego zarządzania wyłącznie do wskazanych konsol. Na rynku funkcjonują bowiem również inne rozwiązania umożliwiające centralne zarządzanie serwerami, w tym aktualizację firmware, monitorowanie stanu urządzeń, grupowanie zasobów oraz automatyzację procesów administracyjnych. Rozwiązania te mogą być dostarczane wraz z oferowanymi serwerami i zapewniać identyczny rezultat funkcjonalny z punktu widzenia Zamawiającego.

Istotne jest również, że Zamawiający nie wyjaśnił, jakie konkretne funkcjonalności kryją się pod pojęciem „zarządzanie serwerami”. Wymaganie zostało sformułowane w sposób ogólny i nieprecyzyjny, ograniczając się do przykładowego wskazania aktualizacji firmware oraz zarządzania grupami serwerów. Nie wiadomo zatem, czy Zamawiający oczekuje pełnej integracji obejmującej wszystkie funkcjonalności wskazanych konsol, czy też jedynie realizacji wybranych procesów administracyjnych. Brak takiego doprecyzowania uniemożliwia wykonawcom jednoznaczną ocenę zakresu obowiązków oraz przygotowanie porównywalnych ofert, co pozostaje w sprzeczności z zasadą przejrzystości postępowania.

Zamawiający sam definiuje „Oprogramowanie centralne” jako „oprogramowanie do centralnego zarządzania dostarczonego Sprzętu”. Definicja ta nie wskazuje na konieczność wykorzystania określonego produktu producenta trzeciego ani nie uzależnia spełnienia wymagań od współpracy z konkretnymi platformami zarządzającymi. Przeciwnie, z punktu widzenia celu zamówienia wystarczające powinno być zapewnienie możliwości centralnego zarządzania dostarczonym sprzętem przy użyciu rozwiązania gwarantującego osiągnięcie wymaganych funkcjonalności.

Wymaganie mogłoby zostać osiągnięte w sposób znacznie mniej restrykcyjny i jednocześnie w pełni zabezpieczający interes Zamawiającego poprzez dopuszczenie alternatywnego rozwiązania polegającego na dostarczeniu przez wykonawcę własnej platformy centralnego zarządzania umożliwiającej realizację wszystkich wymaganych funkcji administracyjnych dla dostarczanych serwerów. Takie rozwiązanie pozwalałoby Zamawiającemu osiągnąć zamierzony cel funkcjonalny, przy jednoczesnym zachowaniu uczciwej konkurencji i otwarciu postępowania na szerszy krąg wykonawców.

W efekcie obecne brzmienie wymagania nie spełnia testu proporcjonalności wynikającego z art. 16 i art. 99 ustawy Pzp. Zamawiający nie wykazał bowiem, aby osiągnięcie celu postępowania wymagało ograniczenia konkurencji wyłącznie do producentów HPE, Cisco, Dell i Lenovo, ani aby zastosowanie innych rozwiązań centralnego zarządzania nie pozwalało na skuteczne administrowanie dostarczaną infrastrukturą. Wymóg ten wykracza zatem poza rzeczywiste potrzeby Zamawiającego i prowadzi do nieuzasadnionego zawężenia rynku wykonawców mogących ubiegać się o udzielenie zamówienia.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za uznaniem kwestionowanego wymagania za nieproporcjonalne i ograniczające konkurencję jest analiza wyników poprzedniego postępowania prowadzonego przez Zamawiającego pod nazwą „Dostawa serwerów stelażowych z Oprogramowaniem standardowym i Oprogramowaniem centralnym oraz Gwarancją” (PN/41/25/HYDB), w którym przedmiot zamówienia w części nr 2 był tożsamy z przedmiotem obecnego postępowania.

Wyniki tego postępowania potwierdzają, że wymaganie dotyczące „Oprogramowania centralnego” nie stanowi neutralnego opisu funkcjonalności, lecz faktycznie ogranicza możliwość złożenia oferty do producentów wskazanych wprost w OPZ. Zamawiający wymagał bowiem zarządzania serwerami z wykorzystaniem jednej z posiadanych przez siebie konsol: HPE OneView, Cisco IMC Supervisor, Dell OpenManage Enterprise lub Lenovo XClarity Administrator, przy czym spełnienie tego wymagania miało być weryfikowane na podstawie publicznie dostępnych list kompatybilności oferowanych serwerów z tymi platformami zarządzającymi.

W pierwotnym brzmieniu dokumentacji tego postępowania Zamawiający dopuszczał bowiem realizację wymagania dotyczącego Oprogramowania centralnego również przy wykorzystaniu konsoli Huawei eSight. Dopiero zmianą SWZ nr 3 z dnia 2 grudnia 2025 r. Zamawiający dokonał modyfikacji OPZ oraz Formularza 2.2 poprzez usunięcie Huawei eSight z katalogu dopuszczonych platform zarządzających.

Okoliczność ta ma istotne znaczenie dla oceny zasadności obecnych wymagań. Skoro bowiem sam Zamawiający na etapie przygotowania postępowania uznawał Huawei eSight za rozwiązanie zdolne do realizacji wymaganych funkcjonalności związanych z centralnym zarządzaniem serwerami, to niezrozumiałe pozostaje późniejsze wyeliminowanie tej platformy z katalogu dopuszczonych rozwiązań. Zamawiający nie przedstawił przy tym żadnego uzasadnienia technicznego, organizacyjnego ani bezpieczeństwa, które tłumaczyłoby konieczność rezygnacji z wcześniej zaakceptowanego rozwiązania.

Analiza kolejnych zdarzeń wskazuje, że decyzja ta miała bezpośredni wpływ na poziom konkurencji w postępowaniu. Po usunięciu Huawei eSight z katalogu dopuszczonych konsol Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego opartą właśnie o tę platformę zarządzającą, pomimo że oferowane rozwiązanie spełniało pozostałe wymagania funkcjonalne i techniczne. Następnie postępowanie zostało unieważnione z uwagi na brak środków finansowych, pomimo że oferta Odwołującego była o ponad 36 mln zł brutto tańsza od oferty uznanej za najwyższej ocenioną.

Powyższa sekwencja zdarzeń prowadzi do wniosku, że ograniczenie katalogu dopuszczonych platform zarządzających nie przyczyniło się do lepszego zaspokojenia potrzeb Zamawiającego, lecz przeciwnie – doprowadziło do wyeliminowania konkurencyjnej oferty oraz w konsekwencji do nieudzielenia zamówienia. W rezultacie decyzja o wykreśleniu Huawei eSight z katalogu dopuszczonych rozwiązań pozostaje nie tylko niewyjaśniona, ale również stoi w sprzeczności z zasadą efektywności i gospodarności wydatkowania środków publicznych.

W szczególności niezrozumiałe jest utrzymywanie w obecnym postępowaniu identycznego ograniczenia, skoro doświadczenia samego Zamawiającego z poprzedniego postępowania pokazują, że prowadzi ono do zawężenia konkurencji oraz eliminacji ofert mogących zapewnić znaczące oszczędności finansowe. Jeżeli bowiem Huawei eSight był początkowo uznawany przez Zamawiającego za rozwiązanie odpowiadające jego potrzebom, to ciężar wykazania przyczyn późniejszego wykluczenia tej platformy z katalogu dopuszczonych rozwiązań spoczywa na Zamawiającym. Brak takiego uzasadnienia dodatkowo potwierdza, że obecne wymaganie nie wynika z obiektywnych potrzeb Zamawiającego, lecz prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji.

W poprzednim postępowaniu Zamawiający nie oceniał faktycznej funkcjonalności zaoferowanego rozwiązania, jego parametrów technicznych, możliwości zarządzania czy bezpieczeństwa, lecz ograniczył ocenę do zgodności z zamkniętym katalogiem konkretnych platform zarządzających. W praktyce potwierdza to, że wykonawcy oferujący serwery innych producentów niż HPE, Cisco, Dell lub Lenovo zostali pozbawieni realnej możliwości ubiegania się o zamówienie, nawet jeżeli byli w stanie dostarczyć rozwiązania spełniające wszystkie pozostałe wymagania funkcjonalne Zamawiającego.

Analiza cen ofert złożonych w poprzednim postępowaniu prowadzi do wniosku, że sporne wymaganie wywołało również negatywne skutki ekonomiczne. W części nr 2 postępowania oferta Integrale IT opiewała na kwotę 122 057 328 zł brutto, podczas gdy najwyższej oceniona oferta po przeprowadzeniu badania ofert wynosiła 158 182 920 zł brutto. Różnica pomiędzy tymi ofertami wynosiła ponad 36 mln zł brutto.

Postępowanie w części nr 2 zostało ostatecznie unieważnione z uwagi na brak środków finansowych. Zamawiający wskazał, że najwyższej oceniona oferta znacząco przekraczała środki pozostające do jego dyspozycji, a brakująca kwota wynosiła co najmniej 71 555 660 zł brutto. W konsekwencji Zamawiający nie uzyskał zamówienia, mimo że na etapie składania ofert dysponował ofertą wykonawcy wycenioną o ponad 36 mln zł taniej od oferty uznanej następnie za najwyższej ocenioną.

Okoliczności te mają fundamentalne znaczenie dla oceny obecnego postępowania. Skoro to właśnie wymaganie dotyczące oprogramowania centralnego doprowadziło do wyeliminowania wykonawcy oferującego rozwiązanie innego producenta oraz jednocześnie jedną z najkorzystniejszych ekonomicznie ofert, to utrzymanie identycznego wymagania w obecnym postępowaniu nie może zostać uznane za działanie proporcjonalne ani racjonalne gospodarczo. Przeciwnie, doświadczenia samego Zamawiającego z poprzedniego postępowania pokazują, że wymaganie to prowadzi do zawężenia konkurencji, ograniczenia liczby potencjalnych wykonawców oraz eliminowania ofert mogących zapewnić Zamawiającemu istotne oszczędności.

W rezultacie kwestionowane postanowienie pozostaje w sprzeczności nie tylko z art. 16 oraz art. 99 ustawy Pzp, ale również z zasadą efektywnego gospodarowania środkami publicznymi wynikającą z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Utrzymywanie wymagania, które w poprzednim postępowaniu doprowadziło do odrzucenia konkurencyjnej cenowo oferty oraz w konsekwencji do unieważnienia części zamówienia z powodu braku środków finansowych, pozostaje nie do pogodzenia z obowiązkiem zapewnienia efektywności wydatkowania środków publicznych oraz maksymalizacji konkurencji pomiędzy wykonawcami.

Odwołujący wskazał, że Zamawiający winien dopuścić dostawę serwerów także wraz z dostawą oprogramowania, które zapewnia zarządzanie i monitorowanie serwerów różnych producentów, w tym posiadanych przez Zamawiającego. Przykładem takiego oprogramowania jest Supermicro SuperCloud Composer. Jako dowód załączono kartę katalogową rozwiązania oraz podano link do strony z dokumentacją rozwiązania.

W tym stanie rzeczy w ocenie Odwołującego określone w OPZ wymagania są niezgodne z art. 16 pkt 1) i 3) oraz art. 17 ust. 1 pkt 2) ustawy Pzp.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestników postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron i Uczestników postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba uznała, iż Odwołujący wykazał interes w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia szkody w związku z ewentualnym naruszeniem przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania,

o których mowa w art. 513 ustawy Pzp. Na etapie dokonywania przez Zamawiającego

w SWZ opisu przedmiotu zamówienia, czy też formułowania obowiązków umownych, ukształtowanie treści tych dokumentów w taki sposób, który narusza uczciwą konkurencję, uniemożliwia lub utrudnia wykonawcy złożenie oferty i uzyskanie zamówienia, godzi

w interes wykonawcy w uzyskaniu danego zamówienia. Ponadto taki opis prowadzi do powstania szkody po stronie tego wykonawcy w postaci utraty korzyści, z jakimi wiązać się może uzyskanie zamówienia.

Zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego złożyli następujący Wykonawcy:

1) Galaxy Systemy Informatyczne Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zielonej Górze;

2) IT Solution Factor Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie.

Izba potwierdziła skuteczność zgłoszeń i dopuściła Wykonawców jako Przystępujących.

Przystępujący w przystąpieniach oraz dodatkowych stanowiskach wnosili o oddalenie odwołania.

Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie oraz dowody, wnosząc o jego oddalenie w całości.

W ocenie Izby odwołanie nie mogło zostać uwzględnione i podlegało oddaleniu w całości.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami zamawiający ma obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie Wykonawców.

Z art. 99 ust. 4 ustawy Pzp wynika, że przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. Naruszenie zasady wynikającej z art. 99 ust. 4 ustawy Pzp może mieć charakter bezpośredni (jeśli zamawiający wprost stosuje nazwy własne wskazujące konkretnego wykonawcę lub produkt) lub pośredni (jeśli nazwy własne nie zostają wskazane).

Z przepisów ustawy Pzp wynika także, że Zamawiający samodzielnie dokonuje oceny swoich potrzeb i stosownie do tych potrzeb opisuje przedmiot zamówienia według zasad określonych w art. 99-103 ustawy Pzp. Określenie przedmiotu zamówienia jest suwerenną decyzją Zamawiającego i pozostaje w jego wyłącznej gestii także w zakresie niezbędnych cech i funkcjonalności, które ten przedmiot zamówienia ma spełniać. Granicą tych ocen jest nieutrudnianie konkurencji między wykonawcami zdolnymi wykonać dane zamówienie.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wyjaśnił, że dysponuje pięcioma konsolami zarządzającymi (HPE OneView, Cisco IMC Supervisor, Dell OpenManage Enterprise, Lenovo Xclarity Administrator oraz Huawei Esight) Wskazano również, że w przypadku konsoli Huawei Esight korzystanie ma charakter czasowy i wkrótce konsola zostanie wyłączona

w listopadzie 2026 roku, ponieważ wówczas wygasa licencja na użytkowanie. Wbrew twierdzeniom Odwołującego Zamawiający powołał się na obiektywne niezależne źródło, które potwierdza, że firma Huawei zbyła część przedsiębiorstwa zajmująca się produkcją serwerów więc ich nabywanie i użytkowanie w przyszłości może być utrudnione.

W ocenie Izby Zamawiający wyjaśnił swoje uzasadnione potrzeby w opisie przedmiotu zamówienia i stanowisku procesowym. Podał w jaki sposób zbudowany został model zarządzania infrastrukturą IT, opierający się na czterech działających i zintegrowanych konsolach, czemu Odwołujący nie przeczył. Zamawiającego wyjaśnił także, że konsole zarządzające zostały już wzajemnie zintegrowane i współdziałają w ramach jednego, spójnego modelu zarządzania infrastrukturą IT.

Izba podziela stanowisko, że wprowadzenie możliwości zaoferowania kolejnego modelu konsoli, tylko dlatego, że Odwołujący chce zaoferować inne serwery, niż te już funkcjonujące i zintegrowane u Zamawiającego, nie musi znajdować się w polu potrzeb Zamawiającego. Ten ma prawo dążyć do unifikacji i integracji zasobów, którymi już dysponuje, bez konieczności wprowadzania do niego kolejnych, nowych elementów. Niewątpliwie takie działanie narażałoby Zamawiającego na zwiększone koszty utrzymania użytkowanej infrastruktury, konieczność dodatkowego szkolenia pracowników, co nie wymaga dodatkowego dowodzenia. Wprowadzenie nowego elementu do integrowanego środowiska zawsze rodzi większe nakłady finansowe, jest to fakt notoryjny. Wymagane jest bowiem dopasowanie bądź nowego elementu do istniejącego środowiska, bądź środowiska do nowego elementu.

Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem doktryny i orzecznictwa, opis przedmiotu zamówienia ma odpowiadać uzasadnionym potrzebom zamawiającego, ale jednocześnie dopuszczać szerokie konkurowanie wykonawców, co nie oznacza, że ma umożliwiać uczestniczenie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego każdemu wykonawcy z danego segmentu rynku właściwego. W przedmiotowej sprawie uzasadnioną potrzebą Zamawiającego jest wykorzystanie zintegrowanego i sprawnie funkcjonującego środowiska serwerowego. Zamawiający zwracał również uwagę, że wykorzystywane zasoby odpowiedzialne są za właściwe działanie krytycznych dla Państwa elementów systemu fiskalnego. Wprowadzanie nowych lub niesprawdzonych elementów do tego systemu, może stanowić istotne zagrożenie dla ciągłości jego działania.

W ocenie Izby nie jest wymaganiem nadmiernym zapewnienie współpracy z istniejącą i wykorzystywaną infrastrukturą. Zamawiający nie ma obowiązku wymiany posiadanych zasobów na nowe, tylko dlatego, że Odwołujący nie dysponuje możliwością złożenia konkurencyjnej oferty w ramach zasobów, które Zamawiający wymienia. Warto zauważyć, choć nie było to czynnikiem decydującym o oddaleniu odwołania, że do Odwołującego nie przystąpili inni Wykonawcy, którzy podzielaliby jego poglądy o zawężającym opisie przedmiotu zamówienia. Natomiast po stronie Zamawiającego przystąpiło dwóch Wykonawców, którzy zgodnie twierdzili, że opis przedmiotu zamówienia uznać należy za prawidłowy.

Izba wskazuje, że okoliczność, iż jakiś wykonawca bazuje na współpracy i oferowaniu innych produktów niż te posiadane przez Zamawiającego nie może stanowić o naruszeniu zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Istnienie obiektywnych

i realnych potrzeb Zamawiającego proporcjonalnie uzasadniających przewidziany w SWZ stopień unifikacji infrastruktury IT należy uznać za wiarygodne twierdzenia Zamawiającego. Odwołujący zapomina lub nie bierze pod uwagę, że przedmiotem zamówienia są serwery, które mają współpracować z konsolami posiadanymi przez Zamawiającego. Odwołujący natomiast dąży do tego, by przedmiot zamówienia obejmował dostawę konsol, które współpracują z serwerami, które chce zaoferować Odwołujący, a do których musiałyby się także dopasować inne serwery pozostające w dyspozycji Zamawiającego. Jest to zatem zupełnie inny przedmiot zamówienia, niż objęty ogłoszonym postępowaniem.

Zdaniem Izby Zamawiający transparentnie przedstawił swoje uzasadnione potrzeby, ograniczając je go do wiodących na rynku rozwiązań, które u Zamawiającego z powodzeniem funkcjonują, ich rozwiązania znane są pracownikom, co oznacza, że ich rozwój nie jest zagrożony, a eksploatacja nie rodzi zwiększonych kosztów utrzymania. Tymczasem dążeniem zarzutów odwołania jest przemodelowanie całego systemu i dopasowanie do rozwiązań, które są korzystne z punktu widzenia jednego Wykonawcy. Warto podkreślić, że Zamawiający nie zamknął postępowania przez wskazanie jednego rozwiązania, ale właśnie dopuścił oferowanie serwerów wiodących producentów, mowa jest bowiem o 4 firmach, bez uprzywilejowania którejkolwiek z nich. Swoje potrzeby Zamawiający w opisie przedmiotu zamówienia wyraził funkcjonalnie, przez wskazanie potrzeby integracji z istniejącymi zasobami.

Izba nie podziela również zarzutów odwołania wskazujących na niejasność pojęcia „zarządzania serwerami”. Jak wynika z lektury samego odwołania oraz stanowiska procesowego Odwołującego, doskonale zidentyfikował on jakie elementy należy pod tym wyrażeniem rozumieć i jaki zakres kryje się pod tym pojęciem. Jak celnie zauważył w piśmie procesowym Przystępujący IT Factor „ustawa Pzp nie nakłada na Zamawiającego obowiązku definiowania każdego pojęcia technicznego, zwłaszcza jeżeli jego sens jest jednoznaczny dla profesjonalnych uczestników rynku”.

Odnosząc się do rozwiązania proponowanego przez Odwołującego, mianowicie konsoli Supermicro SuperCloud Composer. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie podał, że nie jest to rozwiązanie równoważne wobec wymagania Zamawiającego, wymaga bowiem zastąpienia istniejących konsol nowym oprogramowaniem, co wymaga dodatkowych nakładów i czynności. Izba podziela stanowisko Zamawiającego i podkreśla, że przedmiotem zamówienia jest dostawa serwerów, a nie dostawa jednej konsoli integrującej działanie serwerów różnych producentów u Zamawiającego. De facto sam Odwołujący zwracał na to uwagę na rozprawie. Próbując zmienić opis przedmiotu zamówienia przez wprowadzenie możliwości dostawy proponowanej konsoli Odwołujący chce przenieść akcent

z uzasadnionych potrzeb Zamawiającego dostarczenia mu nowych serwerów na dostarczenie nowej konsoli, co oznacza zmianę potrzeb Zamawiającego a nie wprowadzenie do OPZ rozwiązania równoważnego. Odwołujący nie żąda bowiem zmiany parametrów opisanych dla serwerów ale wprowadzenia zapisów, które umożliwią mu zaoferowanie innych serwerów, niż posiada Zamawiający z nową konsolą, z którą Zamawiający będzie musiał zintegrować funkcjonujące u siebie serwery. Ponownie powtórzyć należy, iż to nie jest przedmiotem postępowania.

Reasumując, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła 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 i 2 lit. b oraz § 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 stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Przewodnicząca:

.....