

WYROK

Warszawa, dnia 14 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Andrzej Niwicki

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 września 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 10 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę AMP S.A. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Centrum Informatyki Resortu Finansów w Radomiu z udziałem wykonawcy Passus S.A. z/s w Warszawie przystępującego do postępowania po stronie zamawiającego

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Centrum Informatyki Resortu Finansów ponowne wykonanie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty złożonej przez odwołującego, w tym wezwanie odwołującego, w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, do złożenia wyjaśnień dotyczących treści złożonej oferty.

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną tytułem wpisu od odwołania i 3 600 zł wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego;

2.2. zasądza od Centrum Informatyki Resortu Finansów na rzecz AMP S.A. z siedzibą w Warszawie kwotę 18 600 zł (osiemnaście tysięcy sześćset złotych) tytułem zwrotu poniesionych uzasadnionych kosztów postępowania.

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:.....

KIO 3923/26

Uzasadnienie

Zamawiający - Centrum Informatyki Resortu Finansów w Radomiu prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dostawa oprogramowania do zbierania i korelacji logów bezpieczeństwa (Security Information and Event Management) w modelu subskrypcyjnym na okres 24 miesięcy”, nr postępowania PN/10/26/HCKY, Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dz. Urz. UE pod nr 413210-2026 (OJ S 114/2026) z dnia 16.06.2026 r.

ODWOŁUJĄCY: AMP S.A. z siedzibą w Warszawie, wniósł 10 sierpnia 2026 r. odwołanie wobec:

1)czynności badania i oceny ofert, w tym czynności odrzucenia oferty Odwołującego, o której Zamawiający poinformował pismem z dnia 30 lipca 2026 r.;

2)czynności wyboru oferty wykonawcy Passus S.A. z/s w Warszawie („Passus”) jako najkorzystniejszej;

3)zaniechania wezwania Odwołującego i pozostałych wykonawców do złożenia wyjaśnień dotyczących treści złożonej oferty.

Zarzuty

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego zarzucił naruszenie:

1)art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp - przez bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego jako rzekomo niezgodnej z warunkami zamówienia, mimo że treść oferty jest zgodna z warunkami zamówienia określonymi w Tomie III SWZ - Opisie przedmiotu zamówienia („OPZ”), a Zamawiający nie wykazał, aby zachodziła jakakolwiek niezgodność o charakterze zasadniczym i nieusuwalnym; ustalenia o rzekomej niezgodności w zakresie wymagań nr 20, 28, 38, 49 i 125 OPZ Zamawiający oparł wyłącznie na wyselekcjonowanych, informacjach pozyskanych z Internetu (zrzutach ekranu, fragmentów publicznej dokumentacji producenta oraz na publikacji nieoficjalnego serwisu internetowego podmiotu trzeciego „pulse.support”), które nie stanowią treści oferty i nie są wystarczające do badania i oceny ofert, podczas gdy zaofertowane oprogramowanie Elastic Enterprise spełnia kwestionowane wymagania OPZ;

2)art. 239 ust. 1 ustawy Pzp - przez wybór jako najkorzystniejszej oferty Passus S.A., która - przy prawidłowym przeprowadzeniu badania i oceny ofert, tj. z uwzględnieniem oferty Odwołującego - nie jest najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ;

3)ewentualnie, z ostrożności procesowej - art. 223 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp - przez zaniechanie wezwania Odwołującego oraz pozostałych wykonawców składających ofertę w postępowaniu do złożenia wyjaśnień dotyczących treści złożonej oferty w sytuacji, w której Zamawiający nie dokonał rzetelnej weryfikacji ofert, podczas gdy wezwanie do wyjaśnień treści oferty musi poprzedzać odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, a w przypadku uwzględnienia okoliczności podnoszonych wobec alternatywnego oprogramowania Splunk, wykazującego się tymi samymi cechami, co oferta Odwołującego zaniechanie wezwania wszystkich wykonawców oznacza naruszenie zasady równego traktowania wykonawców.

Żądania (wnioski)

Wniósł o uwzględnienie odwołania oraz o nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej; unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego; powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego; ewentualnie - w razie uznania przez Izbę, że treść oferty Odwołującego wymagała wyjaśnienia - wezwania Odwołującego, w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, do złożenia wyjaśnień dotyczących treści złożonej oferty i wezwania wykonawców Passus i Apius do złożenia adekwatnych wyjaśnień w co do tego w jaki sposób spełniają parametry, o których mowa w pkt III ust. 4 odwołania.

Wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji postępowania oraz przedstawionych z odwołaniem dowodów.

Wskazał, że zaoferował dostawę subskrypcji oprogramowania Elastic Enterprise wraz ze wsparciem producenta na okres 24 miesięcy, oświadczając w Formularzu 2.1. Oferty, że oferuje realizację przedmiotu zamówienia „zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ wraz z załącznikami”. Pozostali wykonawcy Passus oraz Apius Technologies zaoferowali konkurencyjne rozwiązanie tj. system Splunk.

Zamawiający poinformował o wyborze oferty Passus jako najkorzystniejszej (100,00 pkt) oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Zamawiający wskazał, że zaoferowane oprogramowanie Elastic Enterprise nie spełnia czterech grup wymagań OPZ: wymagania 125 (wsparcie przeglądarki Microsoft Internet Explorer), wymagania 20 (pozyskiwanie danych z nasłuchu sieci dla wskazanych protokołów), wymagania 28 (możliwość ograniczenia przepustowości wykorzystywanej przez agenta) oraz wymagań 38 i 49 (zmiana sposobu normalizacji danych i zmiana nazw pól bez ponownego indeksowania).

Odwołujący zakwestionował ocenę jego oferty i wskazał na lakoniczność uzasadnienia decyzji zamawiającego. Stwierdził, że zamawiający nie wykazał niezgodności na podstawie treści oferty (bo do treści oferty w ogóle się nie odniósł), a formułowane przez niego wnioski nie są ani jednoznaczne, ani prawdziwe.

W szczególności informacje pozyskane z Internetu nie są wystarczające do badania i oceny ofert. Na szczególną krytykę zasługuje oparcie odrzucenia oferty na publikacji z serwisu „pulse.support” - anonimowego względem producenta źródła internetowego, którego treść nie stanowi ani dokumentacji producenta, ani tym bardziej treści oferty Odwołującego, oraz na cytatach urwanych wielokropkiem, które nie pozwalają nawet ustalić pełnej treści źródła, na które powołuje się sam Zamawiający. Materiał tego rodzaju może, co najwyżej stanowić źródło wątpliwości - a wątpliwości, jak zostanie wykazane w pkt IV, obligują zamawiającego do skorzystania z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, nie zaś do odrzucenia oferty.

Odwołujący odniósł się do poszczególnych wymagań wskazanych w decyzji zamawiającego uznając, że zostały przez niego spełnione.

Odwołujący stwierdził przy tym, że nie formułuje zarzutu zaniechania odrzucenia oferty Passus i nie twierdzi, że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia. Dokonał porównania wyłącznie w celu wykazania, że metoda badania ofert przyjęta przez Zamawiającego jest obiektywnie wadliwa: zastosowana konsekwentnie do wszystkich ofert prowadziłaby do ich odrzucenia w całości i unieważnienia postępowania, a więc do skutku absurdu – co samo w sobie dyskwalifikuje ją jako podstawę czynności z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Ponadto standard ten zastosowano wyłącznie wobec Odwołującego: oferta konkurencyjna, obarczona przy tej metodzie identycznymi „niezgodnościami”, została uznana za zgodną z treścią SWZ. Ten sam miernik oceny musi być stosowany do wszystkich wykonawców; jego selektywne zastosowanie stanowi naruszenie zasady równego traktowania wykonawców i potwierdza zasadność zarzutu nr 1 odwołania (art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp).

W końcowej części odwołujący wskazał na zarzut ewentualny naruszenia art. 223 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie

wezwania do wyjaśnień treści oferty.

Ponadto w przeddzień rozprawy złożył pismo procesowe z wnioskiem dowodowym.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie.

Wskazał, że odwołujący nie kwestionuje treści wymagań nr 20, 28, 38, 49 i 125 OPZ. Twierdzi natomiast, że Zamawiający niewłaściwie ocenił techniczne właściwości zaoferowanego przez AMP oprogramowania Elastic Enterprise, opierając się na publicznie dostępnej dokumentacji technicznej, oraz że przed odrzuceniem oferty powinien był wezwać AMP do wyjaśnień.

Spór dotyczy tego, czy konkretnie oznaczony w ofercie produkt Elastic Enterprise zapewnia funkcjonalności wymagane przez OPZ oraz czy – w razie stwierdzenia na podstawie dokumentacji producenta braku tych funkcjonalności – art. 223 ust. 1 ustawy Pzp nakazywał Zamawiającemu umożliwienie wykonawcy przedstawienia po terminie składania ofert dodatkowej koncepcji technicznej realizacji wymagań.

Zaoferowanie produktu oznaczonego nazwą handlową podlega weryfikacji także przez pryzmat jego obiektywnych, udokumentowanych właściwości. Ogólne oświadczenie, że przedmiot zostanie zrealizowany zgodnie z SWZ, nie może uchylać skutków ustalenia, że zidentyfikowany produkt nie posiada wymaganej funkcjonalności. Art. 223 ust. 1 ustawy Pzp służy wyjaśnianiu treści oferty istniejącej w chwili upływu terminu składania ofert, a nie projektowaniu po tym terminie sposobu uzupełnienia brakujących cech zaoferowanego rozwiązania.

W Formularzu 2.1 Oferty AMP wskazała oferowane oprogramowanie oraz złożyła ogólne oświadczenie o realizacji przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ wraz z załącznikami. Oświadczenie to określa zobowiązanie wykonawcy, nie eliminuje jednak obowiązku Zamawiającego zbadania, czy konkretnie wskazany produkt i sposób świadczenia są obiektywnie zdolne do spełnienia wymagań OPZ.

Podstawą prawną odrzucenia oferty AMP był art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp. Zamawiający wskazał cztery niezależne grupy niezgodności dotyczące wymagań nr 125, 20, 28 oraz 38 i 49 OPZ.

W zakresie wymagania nr 125 Zamawiający ustalił na podstawie dokumentacji dotyczącej obsługiwanych przeglądarek, że Kibana nie wspiera Internet Explorer. Przywołano również źródło dodatkowe, jednak rozstrzygające znaczenie dla oceny tej przesłanki ma oficjalna dokumentacja producenta oraz samo stanowisko AMP, które nie wykazuje wsparcia Internet Explorer, lecz próbuje zastąpić to wymaganie obsługą Microsoft Edge i trybu zgodności.

W zakresie wymagania nr 20 Zamawiający odwołał się do oficjalnej dokumentacji producenta dotyczącej Network Packet Capture oraz Packetbeat. Z dokumentacji tej wynika katalog wspieranych protokołów, w którym nie wskazano IMAP, SMTP i SMB w zakresie wymaganym przez OPZ.

W zakresie wymagania nr 28 Zamawiający ustalił, że wskazywany mechanizm `rate_limit` był oznaczony przez producenta jako funkcjonalność beta/eksperymentalna, natomiast w odniesieniu do Filebeat dokumentacja producenta kierowała do zastosowania narzędzi systemu operacyjnego w celu ograniczenia pasma.

W zakresie wymagań nr 38 i 49 Zamawiający ustalił z dokumentacji Elasticsearch, że zmiana mapowania pola wymaga reindeksacji, natomiast funkcja `field alias` tworzy alias pola zamiast dokonywać rzeczywistej zmiany nazwy pola w mapowaniu danych.

Powyższe doprowadziło Zamawiającego do wniosku, że treść oferty AMP – przez zaoferowanie konkretnego produktu o określonych właściwościach – pozostaje niezgodna z minimalnymi wymaganiami OPZ. Każda ze wskazanych podstaw faktycznych stanowiła samodzielną podstawę stwierdzenia niezgodności oferty.

Odwołujący błędnie przeciwstawia „treść oferty” publicznej dokumentacji producenta. Jeżeli treść oferty identyfikuje oferowany produkt jako Elastic Enterprise, dokumentacja producenta nie zastępuje oferty, lecz stanowi dowód pozwalający ustalić obiektywne właściwości przedmiotu zaoferowanego. Nie można zgodzić się z twierdzeniem Odwołującego jakoby Zamawiający oparł swoje odrzucenie na „szczątkowej informacji internetowej”. Oficjalna dokumentacja producenta jest oświadczeniem producenta o właściwościach jego produktu i jako taka powinna być traktowana jako wiążąca informacja. Należy przy tym zwrócić uwagę na brak konsekwencji w stanowisku Odwołującego, który w odwołaniu sam powołuje się na „wydruk oficjalnej dokumentacji producenta” oraz wskazane w treści strony internetowej.

Przyjęcie stanowiska AMP prowadziłoby do wniosku, że samo zamieszczenie w formularzu ogólnej deklaracji zgodności z SWZ wyłącza możliwość badania technicznego oferty, nawet gdy producent oferowanego rozwiązania jednoznacznie opisuje brak danej funkcjonalności. Taki wniosek pozostawałby w sprzeczności z obowiązkiem rzetelnego badania ofert

oraz zasadą równego traktowania wykonawców.

W przedmiotowej sprawie przedmiot świadczenia został oznaczony wskazaniem konkretnego produktu, a Zamawiający weryfikował jego obiektywne właściwości w oficjalnej dokumentacji producenta oraz – w odniesieniu do wymagania 125 – w testach praktycznych.

Nie można przy tym przyjąć konstrukcji, zgodnie z którą ogólne oświadczenie „zgodnie z SWZ” wyłącza możliwość badania właściwości oznaczonego produktu.

Zamawiający podkreśla, że nie musi opierać obrony wymagania nr 125 na źródle pulse.support. Źródło to miało charakter dodatkowy. Nawet po jego całkowitym pominięciu pozostaje oficjalna dokumentacja producenta wskazująca brak wsparcia Internet Explorer, a także argumentacja samego AMP, która zamiast wykazać takie wsparcie odwołuje się do Microsoft Edge, trybu IE oraz zobowiązania wykonawcy do świadczenia wsparcia.

Zamawiający podziela również argumentację Przystępującego Passus S.A. Odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp wymaga niezgodności o charakterze zasadniczym i nieusuwalnym, a twierdzenia o jednoznaczności wymagania 20 Rozdziału VIII OPZ i nieusuwalności niezgodności oferowanego przez Odwołującego konkretnego, oznaczonego produktu w postaci Elastic Enterprise nie mogłaby zostać usunięta na etapie wyjaśnień oferty na podstawie art. 223 ust. 1 Pzp z uwagi na ewentualną konieczność dodania do świadczenia mechanizmu, którego zaoferowany Elastic nie posiada, a więc niedopuszczalnej zmiany treści oferty.

Zamawiający, dokonując wykładni wymagania nr 125 OPZ dotyczącego Microsoft Internet Explorer, dopuścił możliwość realizacji tego wymagania za pośrednictwem Microsoft Edge z wykorzystaniem trybu Internet Explorer (IE Mode). To oznacza, że jako środowisko dostępu do Oprogramowania akceptowana jest również przeglądarka Microsoft Edge.

W związku z powyższym istotnym elementem oceny zaoferowanego rozwiązania jest jego prawidłowe działanie w środowisku Microsoft Edge. Nie wystarczy bowiem samo wskazanie przeglądarki jako obsługiwanej przez producenta – konieczne jest zapewnienie rzeczywistego i prawidłowego działania Oprogramowania oraz wszystkich wymaganych funkcjonalności.

W przypadku zaoferowanego rozwiązania Elastic/Kibana Zamawiający nie tylko zapoznał się dokumentacją techniczną rozwiązania, ale przeprowadził testy w środowisku Microsoft Edge, w ramach których stwierdzono problemy z funkcjonalnością Discover. Podczas wyszukiwania danych, zmiany zakresu czasu oraz dodawania filtrów występowały problemy z prawidłowym wyświetlaniem wyników, w tym brak wyników, timeouty oraz błędy komunikacji z API.

Ponadto podczas analizy działania Oprogramowania z wykorzystaniem narzędzi deweloperskich przeglądarki Microsoft Edge (F12 – Console oraz Network) stwierdzono występowanie błędów JavaScript oraz błędów komunikacji, w tym komunikatów dotyczących CSP/CORS oraz odpowiedzi HTTP 401/403.

Powyższe problemy przekładają się na rzeczywiste ograniczenie możliwości korzystania z Oprogramowania, w szczególności w zakresie wyszukiwania i prezentowania danych w funkcjonalności Discover. Tym samym dotyczą one bezpośrednio prawidłowego funkcjonowania interfejsu użytkownika Oprogramowania w środowisku Microsoft Edge.

W ocenie Zamawiającego okoliczności te wymagają uwzględnienia przy ocenie zgodności zaoferowanego rozwiązania z wymaganiami OPZ, ponieważ wykazują występowanie rzeczywistych problemów w działaniu Elastic/Kibana w środowisku Microsoft Edge, a nie jedynie hipotetyczne lub teoretyczne ograniczenia technologiczne.

Ponadto Odwołujący koncentruje się na historycznym statusie Internet Explorer i na możliwości użycia IE Mode, lecz nie obala wyników praktycznej weryfikacji działania zaoferowanego rozwiązania.

W konsekwencji podstawa odrzucenia dotycząca wymagania nr 125 została sformułowana w sposób konkretny i weryfikowalny. Wystarczające jest oparcie się na oficjalnej dokumentacji producenta; źródło podmiotu trzeciego może zostać przy tym całkowicie pominięte bez zmiany wniosku.

Wymaganie 20 jednoznacznie przewiduje, że zbierane informacje muszą obejmować wartości wszystkich nagłówków połączeń do warstwy 4 ISO/OSI oraz do warstwy 7, dla następujących protokołów: DHCP, DNS, HTTP, IMAP, SIP, SMB i SMTP.”

Zamawiający podtrzymuje stanowisko, że wymaganie jednoznacznie obejmuje analizę warstwy 7 dla wszystkich wskazanych w nim protokołów, tj. DHCP, DNS, HTTP, IMAP, SIP, SMB i SMTP. Gdyby Zamawiający wymagał wyłączni danych o przepływach i nagłówków do warstwy 4, wskazanie konkretnych protokołów aplikacyjnych byłoby pozbawione znaczenia.

Potwierdza to również wymaganie 22, które przewiduje możliwość określenia szczegółowości danych dla konkretnych pól protokołów, przykładowo `http_user_agent`. Wymagane jest rzeczywiste dekodowanie protokołów warstwy 7, a nie jedynie analiza przepływów.

Dokumentacja producenta Elastic dotycząca Network Packet Capture oraz Packetbeat nie potwierdza obsługi w warstwie 7 protokołów IMAP, SMB i SMTP.

https://www.elastic.co/docs/reference/integrations/network_traffic

<https://www.elastic.co/docs/reference/beats/packetbeat/configuration-protocols>

Odwołujący nie kwestionuje, że oferowany komponent nie obsługuje w warstwie 7 protokołów IMAP, SMB i SMTP, lecz wskazuje, że funkcjonalność ta może zostać „skonfigurowana” na etapie wdrożenia. Zamawiający nie podziela tego stanowiska.

W konsekwencji zaoferowane Oprogramowanie, które nie posiada wymaganej analizy warstwy 7 dla IMAP, SMB i SMTP, nie spełnia wymagania 20, a deklaracja uzupełnienia tej funkcjonalności na etapie wdrożenia nie może tego braku usunąć.

Niespełnienie wymagania 20 ma charakter zasadniczy i nieusuwalny. Już ta niezgodność jest wystarczająca do utrzymania czynności odrzucenia oferty.

Wymaganie 28 stanowi, że musi istnieć możliwość ograniczenia przepustowości wykorzystywanej przez agenta do transmisji danych. Dokumentacja Elastic dotycząca `rate_limit processor` wskazuje, że funkcjonalność miała status rozwojowy/beta i była opatrzona ostrzeżeniem stabilności. https://www.elastic.co/docs/reference/fleet/rate_limit-processor

Nie jest to równoważne z wykazaniem stabilnej funkcjonalności produkcyjnej, której można wymagać od systemu wdrażanego w środowisku Zamawiającego. Odwołanie do narzędzi systemu operacyjnego również nie wykazuje istnienia wymaganej funkcji po stronie agenta.

Argument Odwołującego, że OPZ nie zakazuje funkcji beta, abstrahuje od całokształtu wymagań dotyczących produkcyjnego charakteru komponentów Oprogramowania (wymaganie 7 Rozdziału VIII OPZ). Nie można uznać, że ogólne zobowiązanie do wdrożenia zgodnie z zaleceniami producenta zastępuje wymaganą właściwość oferowanego Oprogramowania. Zalecenia producenta mogą określać sposób instalacji i konfiguracji, ale nie zastępują funkcji, którą zgodnie z OPZ ma zapewniać oferowane rozwiązanie.

Wymagania nr 38 i 49 OPZ

Zamawiający podziela stanowisko, że literalne brzmienie wymagania 49 nie ustanawia odrębnego wymogu zachowania dotychczasowej nazwy pola. Nie przesądza to jednak, że zaoferowane rozwiązanie realizuje wymagania 38 i 49 w wymagany sposób.

AMP odwołuje się w swoim stanowisku do runtime fields, ingest pipelines i aliasów, lecz nie wykazuje, że mechanizmy te – w konfiguracji stanowiącej przedmiot oferty – łącznie realizują pełny zakres wymagań 38 i 49. Ogólna możliwość zbudowania określonego rezultatu z kilku mechanizmów nie jest tożsama z wykazaniem, że zaoferowany produkt posiada funkcjonalność w kształcie wymaganym OPZ. Nie można uzależniać zgodności oferty od hipotetycznej przyszłej wersji oprogramowania. AMP podnosi, że zgodnie z OPZ ma dostarczyć najnowszą wersję oprogramowania dostępną na dzień dostawy, a zatem stan dokumentacji producenta z początku lipca 2026 r. nie powinien przesądzać o ocenie oferty.

Postanowienie dotyczące dostarczenia najnowszej wersji określa wersję produktu, która ma zostać wydana Zamawiającemu w wykonaniu umowy. Nie oznacza ono jednak, że wykonawca może zaoferować produkt niespełniający wymagań minimalnych w chwili złożenia oferty w nadziei, że producent w przyszłości rozwinie brakujące funkcje.

Ocena ofert musi opierać się na zobowiązaniu istniejącym i weryfikowalnym w chwili upływu terminu składania ofert. Przeciwna wykładnia prowadziłaby do uzależnienia wyniku postępowania od przyszłych i niepewnych decyzji producenta.

Zarzut ewentualny – brak naruszenia art. 223 ust. 1 ustawy Pzp

Zamawiający nie miał wątpliwości co do tego, jaki produkt AMP zaoferowała. Oferta wskazywała Elastic Enterprise. Wątpliwość, której AMP chce nadać znaczenie procesowe, dotyczy dopiero tego, w jaki sposób po terminie składania ofert można byłoby skonfigurować, rozbudować albo otoczyć ten produkt dodatkowymi mechanizmami, aby osiągnąć wymagane rezultaty.

Art. 223 ust. 1 ustawy Pzp nie służy do uzupełniania treści oferty o brakujące rozwiązania techniczne. Należy podkreślić, że art. 223 ust. 1 ustawy Pzp nie ustanawia automatycznej, bezwzględnej przesłanki poprzedzającej każde odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Obowiązek wezwania powstaje wtedy, gdy rzeczywiście istnieje niejasność możliwa do wyjaśnienia bez zmiany treści oferty. Taka sytuacja nie zachodzi, jeżeli wezwanie miałoby służyć dopiero wyborowi lub zbudowaniu technicznego sposobu usunięcia obiektywnie stwierdzonego braku funkcjonalności.

W niniejszej sprawie wezwanie nie prowadziłoby jedynie do usunięcia niejasności językowej. W odniesieniu do wymagania 20 Odwołujący wskazuje na konfigurację integracji na etapie wdrożenia, a w odniesieniu do wymagania 28 na funkcjonalność rozwojową oraz narzędzia systemu operacyjnego. Takie wyjaśnienia kreowałyby dopiero sposób wykonania świadczenia, którego nie można wywieść z treści oferty i właściwości wskazanego produktu.

Z tego względu Zamawiający nie miał obowiązku wzywania AMP do wyjaśnień przed odrzuceniem oferty. Tym bardziej brak jest podstaw do nakazania wyjaśnień wobec Passus S.A. i Apus Technologies S.A., skoro nie postawiono zarzutu dotyczącego zaniechania odrzucenia ich ofert.

Odwołujący próbuje wykazać wadliwość własnego odrzucenia przez porównanie z publiczną dokumentacją produktów Splunk oferowanych przez pozostałych wykonawców. Porównanie to nie prowadzi do wniosku o naruszeniu art. 16 pkt 1 ustawy Pzp.

Zasada równego traktowania oznacza stosowanie tych samych wymagań i reguł oceny, a nie obowiązek uzyskania identycznych rezultatów oceny wobec odmiennych produktów i odmiennych architektur rozwiązania. To, czy konkretny wymóg jest realizowany przez komponent bazowy, aplikację wchodzącą w zakres licencji, element wdrożenia albo inny składnik zaoferowanego rozwiązania, musi wynikać z rzeczywistej treści danej oferty i dokumentacji postępowania.

Odwołujący sam zastrzega na stronie 13 odwołania, że nie formułuje zarzutu zaniechania odrzucenia oferty Passus S.A. i nie twierdzi, że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia. Tym samym zestawienie ze Splunk ma – według samego AMP – wyłącznie charakter argumentu pomocniczego dotyczącego metody oceny.

Taki argument pomocniczy nie może zastąpić wykazania zgodności oferty AMP.

Ewentualny wniosek AMP o wezwanie Passus S.A. i Apus Technologies S.A. do wyjaśnień również nie ma samodzielnej podstawy. Sam fakt, że Odwołujący przedstawił wybrane fragmenty dokumentacji innego ekosystemu, nie dowodzi powstania wątpliwości co do treści tych ofert w rozumieniu art. 223 ust. 1 ustawy Pzp.

Samodzielność podstaw odrzucenia i brak wpływu ewentualnego zakwestionowania jednej z nich na wynik postępowania

Zamawiający wskazał cztery niezależne grupy podstaw faktycznych odrzucenia: brak wsparcia Internet Explorer (wymaganie nr 125), brak pełnego wsparcia wymaganych protokołów do warstwy 7 (wymaganie nr 20), brak wymaganej funkcji ograniczenia pasma agenta (wymaganie nr 28) oraz brak rzeczywistej zmiany normalizacji (wymagania nr 38 i 49).

Dla utrzymania czynności odrzucenia wystarczające jest, aby co najmniej jedna samodzielna i prawidłowo wskazana niezgodność uzasadniała zastosowanie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Nie jest konieczne, aby każda dodatkowa okoliczność wskazana w uzasadnieniu odrzucenia została oceniona przez Izbę identycznie jak przez Zamawiającego.

Przystępujący wykonawca Passus S.A. z siedzibą w Warszawie przedstawił stanowisko wnosząc o oddalenie odwołania.

Przedstawił argumentację co do granic rozpoznania odwołania zgodnie z art. 555 Pzp, niedopuszczalności kwestionowania treści dokumentów zamówienia po upływie terminu – art. 515 ust. 2 pkt 1 Pzp, ciężaru dowodu w postępowaniu, zasad i przesłanek odrzucenia oferty.

Krajowa Izba Odwoławcza po rozpatrzeniu sprawy na rozprawie z udziałem stron i uczestnika, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia oraz postępowania odwoławczego, do której zaliczono stanowiska stron i uczestnika przedstawione na piśmie wraz z dowodami przedstawionymi do dnia poprzedzającego termin rozprawy, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba uznała, że treść oferty złożonej przez Odwołującego nie pozwalała Zamawiającemu na jednoznaczne ustalenie zgodności zaoferowanego świadczenia z wymaganiami nr 20, 28, 38, 49 i 125 OPZ. Okoliczność ta prowadzi do wniosku że decyzja o odrzuceniu oferty przez zamawiającego była przedwczesna z pominięciem szczegółowych ustaleń co do treści oferty.

Wniosek taki został wyciągnięty na podstawie treści uzasadnienia faktycznego decyzji o odrzuceniu oferty ocenionego

jako niewystarczający. W tych okolicznościach sprawy skład orzekający uznał za konieczne wezwanie odwołującego się wykonawcy do złożenia wyjaśnień treści oferty w zakresie jej zgodności z warunkami zamówienia na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy pzp i w warunkach tym przepisem określonych.

W świetle powyższego Izba uznaje, że wobec uzasadnionego stanowiska odwołującego w zakresie zarzutu ewentualnego, konieczne jest dokonanie przez zamawiającego czynności wskazanych w sentencji wyroku i jego uzasadnieniu.

Mając powyższe na uwadze orzeczone jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosowanie do wyniku postępowania na podstawie art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793) oraz 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodniczący: