Sygn. akt: KIO 4405/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 9 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszkiewicz

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu z udziałem stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 9 października 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 4 września 2026 r. przez wykonawcę Asseco Data Systems S.A. z siedzibą w Gdańsku w postępowaniu prowadzonym przezzamawiającego Województwo Podlaskie

przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego: COIG S.A. z siedzibą w Katowicach

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz odwołującego wykonawcy Asseco Data Systems S.A. z siedzibą w Gdańsku kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) stanowiącej uiszczony wpis 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 4405/26

Uzasadnienie

Zamawiający Województwo Podlaskie prowadzi zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793 dalej: „ustawa Pzp") w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn. „Dostawa, wdrożenie i utrzymanie Zintegrowanego Systemu Zarządzania w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku" (nr postępowania BZP.272.39.2026.AR). Wartość zamówienia jest wyższa niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 25 sierpnia 2026 r. pod nr 584791-2026

4 września 2026 r. wykonawca Asseco Data Systems S.A. z siedzibą w Gdańsku (dalej: „Odwołujący") na podstawie art. 505 ust. 1, art. 513 pkt 1, art. 514 ust. 1 oraz art. 515 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp wniósł odwołanie (Sygn. akt: KIO 4405/26) od czynności Zamawiającego polegającej na wadliwym, tj. niezgodnym z ustawą Pzp, sformułowaniu treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ") wraz z załącznikami – sformułowanych niezgodnie z ustawą Pzp w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1. Zarzut nr 1 – naruszenie art. 112 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp z zw. z art. 116 ust. 1 ustawy Pzp – poprzez określenie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, a także niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, poprzez określenie warunku wykazania wykonania w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy to w tym okresie – co najmniej 2 usługi polegające na wdrożeniu Zintegrowanego Systemu Zarządzania w zakresie minimum modułu finanse, w instytucji zatrudniającej minimum 800 pracowników oraz jej jednostkach podległych zatrudniających łącznie co najmniej 200 osób, przy czym przez Zintegrowany System Zarządzania (dalej również: "ZSZ") Zamawiający rozumie wielomodułowe oprogramowanie wraz z dostarczoną na jego potrzeby infrastrukturą i licencjami, który to warunek:

a) wyklucza możliwość ubiegania się o udzielenie zamówienia wykonawców obiektywnie zdolnych i przygotowanych do jego realizacji, którzy legitymują się doświadczeniem w zakresie wdrożenia i utrzymania dla systemu stanowiącego przedmiot Zamówienia, ale nie są zdolni wykazać doświadczenia w zakresie: wdrożenia dwóch podobnych systemów o okresie ostatnich pięciu lat, z uwagi na ograniczoną na rynku IT liczbę postępowań obejmujących wdrożenia ZSZ w dużych instytucjach oraz ich jednostkach zatrudniających taką liczbę pracowników,

b) dodatkowo ogranicza konkurencję poprzez zawężenie warunku do projektów uwzględniających dostawę infrastruktury w ramach dostawy ZSZ,

c) nie uwzględnia jako warunku udziału w postępowaniu utrzymania ZSZ mimo, iż jest zasadniczą częścią zamówienia,

d) według analizy rynku dokonanej przez Odwołującego, jest rażąco nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, gdyż

w relewantnym okresie na rynku polskim była ograniczona ilość postępowań spełniających łącznie wszystkie przedstawione przez Zamawiającego kryteria, w konsekwencji czego z wysokim prawdopodobieństwem żaden lub jedynie jeden potencjalny wykonawca z polskiego rynku (nie) spełnia warunku udziału w postępowaniu.

Zarzut nr 2 – naruszenie art. 439 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 99 ust. 1 i 4 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 353^1 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp – poprzez:

a) ukształtowanie mechanizmu zmiany wynagrodzenia w § 8 ust. 4 pkt 2) Załącznika nr 2 do SWZ Istotne postanowienia Umowy w sposób pozorny i niezdolny do realizacji ustawowego celu waloryzacji, tj. przez uzależnienie uruchomienia waloryzacji od osiągnięcia zmiany cen towarów i usług konsumpcyjnych na poziomie aż 20 punktów procentowych w stosunku do średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych obowiązującego na dzień zawarcia umowy za poprzedni rok, przy jednoczesnym wieloletnim, 85-miesięcznym okresie realizacji umowy, co przenosi na wykonawcę zasadniczą część ryzyka gospodarczego, nie zapewnia zachowania ekwiwalentności świadczeń i zmusza wykonawców do skalkulowania w cenie pełnej premii za nieprzewidywalne ryzyko wzrostu kosztów pracy, licencji, infrastruktury, usług producentów oraz rozwiązań AI.

b) ustalenie klauzuli waloryzacyjnej w sposób nie pozwalający na zapewnienie ekwiwalentności świadczeń stron umowy oraz nie niwelujący ryzyk związanych ze zmianami kosztów wykonania zamówienia publicznego, co przy aktualnym poziomie inflacji oraz wzrostu wynagrodzeń, prowadzi do uznania postanowień wzoru umowy w zakresie waloryzacji wynagrodzenia w niezmienionym kształcie za naruszające zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania stron stosunku zobowiązaniowego, polegające na ograniczeniu maksymalnej wartości zmiany wynagrodzenia do poziomu 10% wynagrodzenia umownego, pomimo że przedmiot zamówienia będzie realizowany przez okres do 85 miesięcy, w tym 60 miesięcy świadczenia usług asysty technicznej i gwarancji.

Zarzut nr 3 - naruszenie art. 99 ust. 1 i 4 ustawy Pzp, art. 16 pkt 1–3 ustawy Pzp oraz art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp – poprzez opisanie wymaganych funkcjonalności opartych na sztucznej inteligencji w sposób niewyczerpujący i nieuwzględniający okoliczności mających zasadniczy wpływ na cenę, w szczególności bez określenia: kto ponosi koszty licencji i subskrypcji AI; jaka liczba tokenów wejściowych i wyjściowych, zapytań, użytkowników i jednoczesnych sesji ma zostać uwzględniona oraz jakie są zasady rozliczania przekroczeń limitu, zmian cenników i zastąpienia modelu, co czyni opis przedmiotu zamówienia niejednoznacznym i przerzuca na Wykonawcę nieokreślone i niewyceniane ryzyko.

Zarzut nr 4 - naruszenie art. 436 pkt 3 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp oraz art. 484 § 2 Kodeksu cywilnego, art. 387 § 1 Kodeksu cywilnego i art. 353¹ Kodeksu cywilnego w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp – poprzez:

a) Ukształtowanie kar umownych za uchybienia w świadczeniu usług asysty technicznej i gwarancji (SLA) w § 7 ust. 1 pkt 1 lit. a) i b) Załącznika nr 2 do SWZ (IPU) w sposób rażąco wygórowany, dysproporcjonalny i nieekwiwalentny, tj. poprzez ustalenie ich wysokości jako procentu od całkowitego łącznego wynagrodzenia brutto za realizację całej umowy (obejmującego dostawę sprzętu, licencji oraz pełne wdrożenie), zamiast odniesienia ich do wartości samej usługi asysty technicznej i gwarancji (rocznej opłaty abonamentowej), co prowadzi do drastycznego naruszenia równowagi kontraktowej stron, uniemożliwia rzetelne oszacowanie ryzyka i zmusza wykonawców do skrajnego zawyżania cen ofertowych.

b) Ustalenie rażąco wygórowanej i sankcyjnej kary za uchybienie terminowi usunięcia błędu wysokiego i błędu niskiego w § 7 ust. 1 pkt 1 lit. b) IPU na poziomie aż 0,1% całkowitego wynagrodzenia brutto za każde rozpoczęte 24 godziny zwłoki, podczas gdy błąd niski z definicji jedynie nieznacznie utrudnia korzystanie z systemu, nie wstrzymując bieżącej pracy Zamawiającego, co czyni taką karę całkowicie nieadekwatną do ewentualnej szkody i sprzeczną z naturą zobowiązania. Ponadto tak opisana kara ukształtowana jest w sposób rażąco wygórowany, dysproporcjonalny i nieekwiwalentny, tj. poprzez ustalenie jej wysokości jako procentu od całkowitego łącznego wynagrodzenia brutto za realizację całej umowy (obejmującego dostawę sprzętu, licencji oraz pełne wdrożenie), zamiast odniesienia ich do wartości samej usługi asysty technicznej i gwarancji (rocznej opłaty abonamentowej), co prowadzi do drastycznego naruszenia równowagi kontraktowej stron, uniemożliwia rzetelne oszacowanie ryzyka i zmusza wykonawców do skrajnego zawyżania cen ofertowych.

c) Ustalenie drastycznych kar kwotowych za zwłokę w zgłoszeniu incydentów bezpieczeństwa oraz dostarczeniu poprawek dla podatności krytycznych (§ 7 ust. 1 pkt 4 i 5 IPU) w wysokości odpowiednio 20 000 zł za każdą godzinę zwłoki oraz 40 000 zł za każdy dzień zwłoki, co w przypadku podatności w oprogramowaniu podmiotów trzecich (systemy operacyjne, bazy danych) stanowi co czyni taką karę całkowicie nieadekwatną do ewentualnej szkody, opisaną w sposób rażąco wygórowany, dysproporcjonalny i nieekwiwalentny, i sprzeczną z naturą zobowiązania.

d) Ukształtowanie kar umownych za zwłokę w realizacji przedmiotu umowy określonego w § 1 pkt 1-3 w stosunku do terminu odkreślonego w § 2 ust. 1 w wysokości 0,1 % łącznego wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 6 ust. 1 Umowy za każdy rozpoczęty dzień zwłoki w § 7 ust. 1 pkt 9 Załącznika nr 2 do SWZ (IPU) w sposób rażąco wygórowany, dysproporcjonalny i nieekwiwalentny, tj. poprzez ustalenie ich wysokości jako procentu od całkowitego łącznego wynagrodzenia brutto za realizację całej umowy (obejmującego również świadczenie asysty technicznej oraz gwarancji

prze okres 60 miesięcy), zamiast odniesienia ich do wartości samej usługi dostawy i wdrożenia infrastruktury oraz ZSZ, co prowadzi do drastycznego naruszenia równowagi kontraktowej stron, uniemożliwia rzetelne oszacowanie ryzyka i zmusza wykonawców do skrajnego zawyżania cen ofertowych.
Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu wykonania czynności polegających na:
1) modyfikacji SWZ wraz z załącznikami w sposób wskazany w uzasadnieniu każdego z zarzutów podniesionych w odwołaniu,
2) jeśli to konieczne – modyfikacji Ogłoszenia,
3) przedłużeniu terminu składania ofert o czas niezbędny na wprowadzenie zmian w ofertach.
Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca COIG S. A. z siedzibą w Katowicach. Strony nie zgłosiły opozycji ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie odwołującego. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy COIG S. A. z siedzibą w Katowicach do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie odwołującego.
21 września 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęła odpowiedź na odwołanie, w której Zamawiający wnosił o:
1) umorzenie postępowania odwoławczego na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Pzp w zakresie zarzutów nr 1–3, wobec dokonania po wniesieniu odwołania zmian treści dokumentów zamówienia objętych tymi zarzutami, skutkujących odpadnięciem substratu zaskarżenia;
2) umorzenie postępowania odwoławczego w zakresie zarzutu nr 4 w części odnoszącej się do pierwotnych stawek i przesłanek kar umownych, które zostały zmienione po wniesieniu odwołania, w szczególności:
a) stawek kar za przekroczenie terminów naprawy
b) błędów wysokich i niskich,
c) kary za zwłokę w powiadomieniu o incydencie,
d) kary za niedostarczenie poprawki bezpieczeństwa dla krytycznej podatności,
e) stawki kary za zwłokę w realizacji przedmiotu umowy określonego w § 1 pkt 1–3 Umowy;
3) oddalenie zarzutu nr 4 w pozostałym zakresie, w szczególności w zakresie, w jakim Odwołujący kwestionuje samo odniesienie kar za naruszenie SLA oraz zwłokę we wdrożeniu do łącznego wynagrodzenia brutto Wykonawcy;
4) ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę wniosku o umorzenie w którymkolwiek z powyższych zakresów – oddalenie odwołania w tym zakresie.
8 października 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło pismo procesowe Odwołującego, w którym ewentualną zasadność umorzenia postępowania odwoławczego na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Pzp pozostawił on do uznania Izby. Jednocześnie Odwołujący zastrzegł, że Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oraz w piśmie z 18 września 2026 r. informującym o dokonanych zmianach pominął kwestię nieproporcjonalności warunku udziału w postępowaniu w zakresie, w jakim wymaga on, aby wykazywane doświadczenie w zakresie wdrożenia oprogramowania obejmowało również dostawę infrastruktury.
Podczas posiedzenia przed Krajową Izbą Odwoławczą 9 października 2026 r. Strony zgodnie oświadczyły, że postępowanie stało się zbędne w całości tj. również w zakresie całego zakresu zarzutu nr 1 i 4. Postanowienie dotyczące warunku referencyjnego zostało w istotny sposób zmienione, w związku z czym zarzut dotyczący nieproporcjonalności warunku powinien odnosić się do aktualnie nadanej mu przez Zamawiającego treści, a nie treści pierwotnej. Odwołujący oświadczył, że 28 września 2026 r. wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie zarejestrowane pod sygn. akt KIO 4822/26 w zakresie zmian w dokumentacji postępowania wprowadzonych przez Zamawiającego po wniesieniu przedmiotowego odwołania. Zamawiający potwierdził, że otrzymał kopię odwołania oraz że obejmuje ono zmiany dokumentacji postępowania zamieszczone przez na stronie internetowej 18 września 2026 r.
Izba stwierdziła, że postępowanie odwoławcze stało się zbędne, Zamawiający bowiem po złożeniu odwołania dokonał zmian w dokumentach zamówienia, które skutkują zmianą stanu faktycznego sprawy i zmianą treści dokumentów zamówienia. Zgodnie z art. 568 pkt 2 ustawy Pzp, Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne. W ocenie Izby wprowadzenie przedmiotowych zmian w dokumentacji postępowania powoduje, że dalsze postępowanie stało się zbędne, przestał bowiem istnieć przedmiot zaskarżenia, a w konsekwencji orzekanie przez Izbę co do czynności lub zaniechań, które utraciły swój byt, jest bezprzedmiotowe. Wobec powyższego postępowanie odwoławcze należało umorzyć na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Pzp.
O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do art. 557 ustawy Pzp i § 9 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437),

nakazując zwrot na rzecz Odwołującego kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

Przewodnicząca: ……