

## POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 15 października 2025 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

**Przewodniczący: Marek Bienias**

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron i uczestnika postępowania odwoławczego w dniu 15 października 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 19 września 2025 r. przez wykonawcę **Powiślańska Komunikacja Samochodowa Sp. z o.o. z siedzibą w Kwidzynie**, w postępowaniu prowadzonym przez **Gminę Kwidzyn**,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy **Faster Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Olsztynie**  
**postanawia:**

1. Odrzuca odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę **Powiślańska Komunikacja Samochodowa Sp. z o.o. z siedzibą w Kwidzynie** i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15.000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **Powiślańska Komunikacja Samochodowa Sp. z o.o. z siedzibą w Kwidzynie**, 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.

Przewodniczący: .....

Sygn. akt: KIO 3992/25

## Uzasadnienie

Zamawiający – Gmina Kwidzyn – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Dowóz uczniów z terenu Gminy Kwidzyn do placówek oświatowych”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 308449-2025 w dniu 14 maja 2025 r.

W dniu 19 września 2025 r. wykonawca Powiślańska Komunikacja Samochodowa Sp. z o.o. z siedzibą w Kwidzynie wniósł odwołanie wobec niezgodnych z przepisami ustawy PZP działaniami i zaniechaniami Zamawiającego polegającymi na:

1. zaniechaniu zażądania od Faster wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie prawidłowości wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, pomimo zaistnienia po stronie Zamawiającego wątpliwości co do rażąco niskiej ceny,
2. wyborze oferty Faster jako oferty najkorzystniejszej, pomimo że zawiera ona rażąco niską cenę,
3. zaniechaniu odrzucenia oferty Faster, która zawiera rażąco niską cenę,
4. zaniechaniu unieważnienia postępowania w związku z wystąpieniem przesłanki, o której mowa w art. 255 pkt 2 ustawy Pzp.

Odwolujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w związku z zaniechaniem zażądania od Faster wyjaśnień w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, pomimo zaistnienia po stronie Zamawiającego wątpliwości co do rażąco niskiej ceny,

a ponadto, przy założeniu że Zamawiający wykonując wyrok KIO z dnia 28 lipca 2025 r. (Sygn. Akt: KIO 2510/25) dokonał wyboru oferty Faster jako oferty najkorzystniejszej bez wzywania tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień w zakresie cen jednostkowych biletów miesięcznych oraz stawki za 1 km przejazdu.

- 2) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy PZP poprzez zaniechanie dokonania przez Zamawiającego odrzucenia oferty Faster jako zawierającej rażąco niską cenę,

- 3) art. 255 pkt 2 ustawy Pzp poprzez zaniechania dokonania unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia pomimo, że w niniejszym postępowaniu wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosił o:

1. merytoryczne rozpatrzenie przez Krajową Izbę Odwoławczą niniejszego odwołania i jego uwzględnienie,
2. unieważnienie czynności Zamawiającego polegającej na dokonaniu wyboru oferty Faster jako oferty najkorzystniejszej,
3. nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności ponownego badania i oceny ofert, a w jego następstwie:

4.nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty Faster,

5.nakazanie Zamawiającemu unieważnienie postępowania w związku z wystąpieniem przesłanki, o której mowa w art. 255 pkt 2 ustawy Pzp.

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę Powiślańska Komunikacja Samochodowa Sp. z o.o.z siedzibą w Kwidzynie, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 3 października 2025 r. (pismo z dnia 3 października 2025 r.) wnosił o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 2 ustawy PZP, ewentualnie oddalenie odwołania wskazanego w pkt 1.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego skutecznie przystąpił wykonawca Faster Sp. z o.o. Sp. k.z siedzibą w Olsztynie.

Izba stwierdziła, że Przystępujący zgłosił przystąpienie do postępowania w ustawowym terminie, wykazując interes w rozstrzygnięciu odwołania na korzyść zamawiającego.

Przystępujący pismem z dnia 13 października 2025 r. wnosił o odrzucenie odwołania wniesionego przez Powiślańską Komunikację Samochodową Sp. z o.o. (dalej jako „Odwołujący”) jako wniesionego przez podmiot nieuprawniony, ewentualnie o oddalenie odwołania.

**Krajowa Izba Odwoławcza – po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, stanowiskiem przystępującego, konfrontując je z zebranych w sprawie materiałem procesowym i dowodowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – ustaliła i zważyła, co następuje:**

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie podlega odrzuceniu. Izba stwierdziła, że została wypełniona przesłanka określona w art. 528 pkt 2 ustawy PZP, zgodnie z którym, *Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony.*

Izba zważyła, iż zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy PZP, środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy.

W pierwszej kolejności Izba wskazuje, iż Zamawiający w informacji o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z dnia 12 czerwca 2025 r. wynika, iż zostały odrzucone 3 oferty, tj. oferta wykonawcy INTER-TRANS K.K. - w spadku, oferta wykonawcy Faster Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka Komandytowa oraz oferta Odwołującego, a także poinformował wykonawców, że unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie art. 255 pkt 2 ustawy PZP. Jednocześnie w tym samym dniu, tj. 12 czerwca 2025 r. zawiadomił o odrzuceniu oferty każdego z ww. wykonawców, w tym Odwołującego oraz o unieważnieniu postępowania.

W konsekwencji powyższego, jeden z wykonawców, tj. Faster Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka Komandytowa w dniu 18 czerwca złożył odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej zarejestrowanej pod sygnaturą akt KIO 2510/25 zarzucając Zamawiającemu niezgodne z przepisami prawa unieważnienie postępowania oraz odrzucenie jego oferty. W wyniku wniesionego odwołania, Izba w wyroku z dnia 28 lipca 2025 r. orzekła, iż: „1. uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutów naruszenia:

-art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 i art. 16 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm. – ustawa P.z.p.) poprzez odrzucenie oferty odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę,

-art. 255 pkt 2 art. 16 pkt 1-3 ustawy P.z.p. poprzez unieważnienie postępowania, i nakazuje zamawiającemu - Gminie Kwidzyn w Kwidzynie - unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy FASTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa w Olsztynie, unieważnienie czynności wezwania wykonawcy FASTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa w Olsztynie do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny i dokonanie ponownej oceny jego oferty,

2.w pozostałej części oddala odwołanie”.

Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż w przedmiotowym postępowaniu wartość zamówienia przekracza progi unijne, a więc termin na wniesienie odwołania co do decyzji Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego upływał w dniu 23 czerwca 2025 r.

Oznacza to, iż do końca tego terminu Odwołujący posiadał status wykonawcy.

W niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, Odwołujący Powiślańska Komunikacja Samochodowa Sp. z o.o.z siedzibą w Kwidzynie niewątpliwie nie wniósł odwołania na odrzucenie swojej oferty. Tym samym, w ocenie Izby z chwilą prawomocnego odrzucenia oferty Odwołującego, Odwołujący stracił status wykonawcy w przedmiotowym postępowaniu.

Izba uważa, iż zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy PZP, odwołanie wnosi się w przypadku zamówień, których wartość jest równa albo przekracza progi unijne, w terminie 10 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Nadto Izba podkreśla, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, dla przykładu w wyroku z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie C-131/16 Archus et Gama, iż przyznanie ochrony prawnej wykonawcy następuje w przypadku, gdy odrzucony wykonawca nie zgadzając się z decyzjami instytucji zamawiającej, dokonuje ich zaskarżenia. Z kolei w orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości UE – sprawa C-355/15 – Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung GesmbH und Caverion Österreich GmbH przeciwko Universität für Bodenkultur Wien i VAMEC Management und Service GmbH & Co KG in Wien, Trybunał wyraźnie wskazał w motywie 36, iż: „W świetle powyższych uwag na przedłożone pytanie należy odpowiedzieć, że art. 1 ust. 3 dyrektywy 89/665 należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on temu, aby oferentowi wykluczonemu na mocy ostatecznej decyzji instytucji zamawiającej z postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego odmówiono dostępu do umożliwiającego zakwestionowanie zawarcia umowy odwołania od decyzji o udzieleniu odnośnego zamówienia publicznego, jeżeli oferty złożyli tylko ten wykluczony oferent i wybrany oferent, a zdaniem wykluczonego oferenta oferta wybranego oferenta również powinna być zostać odrzucona.”.

Powyższe znajduje także potwierdzenie w brzmieniu art. 2a ust. 2 zdanie 2 Dyrektywy Rady z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (89/665/EWG) („dyrektywa 89/665/EWG”), zgodnie z którym „Oferentów uważa się za zainteresowanych, jeśli nie zostali jeszcze ostatecznie wykluczeni. Wykluczenie ma charakter ostateczny, jeśli zainteresowani oferenci zostali o nim powiadomieni i jeżeli zostało ono uznane za zgodne z prawem przez niezależny organ odwoławczy lub nie może już podlegać procedurze odwołania”.

Oznacza to, iż do wniesienia odwołania uprawniony jest wyłącznie podmiot, który w objętym odwołaniem postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w chwili wnoszenia środka ochrony prawnej, jest wykonawcą, czyli aktywnym uczestnikiem postępowania przetargowego. Ochrona prawna przysługuje więc tylko takiemu podmiotowi, który nie został z danego postępowania skutecznie wyeliminowany.

W podobnym duchu wypowiedziała się między innymi Krajowa Izba Odwoławcza w postanowieniu z dnia 18.02.2022 r. pod sygn. akt KIO 327/22, w którym Izba wskazała: „W pierwszej kolejności Izba ustaliła, że oferta Odwołującego została skutecznie odrzucona w przedmiotowym przetargu, a wykonawca ten nie skorzystał z przysługujących mu środków ochrony prawnej w zakresie odnoszącym się do tej czynności. W związku z tym - w przekonaniu Izby - sam Odwołujący pozbawił się wpływu na wynik postępowania, w którym już jego oferta nie będzie mogła być wybrana jako najkorzystniejsza. Rozpoczynając rozważania na temat uprawnień podmiotu wnoszącego odwołanie należy wskazać, że nie mają one charakteru absolutnego, a zakres podmiotowy tych uprawnień został określony w przepisie art. 505 ust.1 ustawy Pzp, który stanowi, że środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Pojęcie wykonawcy rozumianego, stosownie do definicji, o której mowa w art.7 pkt 30 ustawy Pzp jako osoby fizycznej, osoby prawnej albo jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, która oferuje na rynku wykonanie robót budowlanych lub obiektu budowlanego, dostawę produktów lub świadczenie usług lub ubiega się o udzielenie zamówienia, złożyła ofertę lub zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego - według zapatrywania Izby - oznacza podmiot aktywnie ubiegający się o uzyskanie zamówienia, z ważną ofertą, co w rozpatrywanej sprawie nie ma miejsca z racji uprawomocnienia się czynności odrzucenia oferty Odwołującego. W rozpoznawanej sprawie zarzuty odwołania są wymierzone jedynie przeciwko ofercie konkurenta i nie dotyczą obrony oferty Odwołującego, a zatem jest to sytuacja, gdy wykonawca nie ubiega się o udzielenie zamówienia, jego oferta została odrzucona, a on sam nie będzie mógł już zawrzeć z Zamawiającym umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Dodatkowo, zdaniem Izby - Odwołujący w treści swojego odwołania nie wykazał, że poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp, skoro własnym zachowaniem pozbawił się damnum nie broniąc własnej oferty.”

Podobnie wypowiedziała się Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 14 lutego 2023 r. o sygn. akt KIO 264/23, w którym Izba wskazała, iż : „Interes we wniesieniu odwołania nie może być jednak rozumiany w ten sposób, że uprawniony do wnoszenia środków ochrony prawnej jest podmiot ostatecznie wykluczony lub taki, którego oferta została ostatecznie odrzucona przez zamawiającego”.

W związku z powyższym, w ocenie Izby twierdzenie Odwołującego, że „podnoszone przez Faster zarzuty co do braku interesu prawnego Odwołującego były już przedmiotem rozważań KIO, która w sprawie KIO 2510/25 oddaliła opozycję w tym zakresie” jest irrelevantne, patrząc przez pryzmat niezaskarżenia decyzji Zamawiającego odnośnie odrzucenia

oferty Odwołującego w przedmiotowym postępowaniu, co doprowadziło do ostatecznego odrzucenia oferty Odwołującego (niezależnie od tego, że Izba w wyroku KIO 2510/25 nakazała unieważnienia unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy FASTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa w Olsztynie, unieważnienie czynności wezwania wykonawcy FASTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa w Olsztynie do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny i dokonanie ponownej oceny jego oferty).

Stosownie do art. 553 ustawy PZP, *o oddaleniu odwołania lub jego uwzględnieniu Izba orzeka w wyroku. W pozostałych przypadkach Izba wydaje postanowienie.* Z powyższego przepisu wynika zakaz wydawania orzeczeń o charakterze merytorycznym, do jakich zalicza się oddalenie czy uwzględnienia odwołania, w innej formie aniżeli wyrok. Orzeczenie Izby w rozpatrywanej sprawie w żadnej części nie miało jednak charakteru merytorycznego, zatem musiało przybrać postać postanowienia.

Stosownie do art. 529 ust. 1 ustawy PZP, *Izba może odrzucić odwołanie na posiedzeniu niejawnym.*

W związku z powyższym Izba, działając na podstawie art. 528 pkt 3, art. 553 zd. 2 i art. 529 ust. 1 ustawy PZP, postanowiła jak w pkt 1 sentencji.

Zgodnie z art. 557 ustawy PZP, *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.* Z kolei w świetle art. 575 ustawy PZP, *strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku.*

Stosownie do przepisu § 8 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), *w przypadku odrzucenia odwołania przez Izbę koszty ponosi odwołujący.*

Izba stwierdziła, że wobec odrzucenia odwołania w całości, odpowiedzialność za wynik postępowania ponosi Odwołujący.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 oraz art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepis § 8 ust. 1 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).

Z uwagi na powyższe, Izba postanowiła jak w sentencji.

**Przewodniczący:** .....