Sygn. akt: KIO 4474/25

WYROK

Warszawa, dnia 14 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Irmina Pawlik

Protokolant: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 listopada 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 października 2025 r. przez wykonawcę Hydro-Partner sp. z o.o. z siedzibą w Lesznie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Miejską Lubin

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: wykonawcy Proffico sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1.oddala odwołanie;

2.kosztami postępowania obciąża odwołującego Hydro-Partner sp. z o.o. z siedzibą w Lesznie i zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset 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 4474/25

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Miejska Lubin (dalej jako „Zamawiający") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym na dostawę dwóch paczkowarek automatycznych wody pitnej wraz z folią do pakowania wody do Zakładów Uzdatniania Wody w Lubinie (wewnętrzny identyfikator: BZP.271.1.49.2025). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 21 października 2025 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00488169. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej „ustawa Pzp"). Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 27 października 2025 r. wykonawca Hydro-Partner sp. z o.o. z siedzibą w Lesznie (dalej jako „Odwołujący") wniósł odwołanie wobec treści ogłoszenia o zamówieniu i dokumentów zamówienia, tj. Sekcji V pkt 5.4).II.1.1. zd. 1 Ogłoszenia oraz Rozdziału V pkt II.1.1. zd. 1 SWZ. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego art. 112 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) ustawy Pzp poprzez ich niezastosowanie i sformułowanie nieproporcjonalnego wymagania w zakresie zdolności technicznej i zawodowej wykonawcy tj. wymagania wykazania zrealizowania co najmniej dwóch zadań polegających na dostawie minimum 1 paczkowarki automatycznej wody pitnej do komunalnej stacji uzdatniania wody, w sytuacji gdy paczkowarki do wody produkowane i dostarczane są dla różnych podmiotów, nie tylko komunalnych stacji uzdatniania wody. Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu zmiany treści Ogłoszenia oraz treści SWZ poprzez nadanie Sekcji V pkt 5.4).II.1.1. zd. 1 Ogłoszenia oraz Rozdziałowi V pkt II.1.1. zd. 1 SWZ następującego brzmienia „Zamawiający uzna, iż Wykonawca spełnia powyższy warunek, jeżeli wykaże wykonanie, a w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych wykonywanie w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, co najmniej dwa zadania polegające na dostawie minimum 1 paczkowarki automatycznej wody pitnej (każde z Zadań)."

Zamawiający w dniu 6 listopada 2025 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Przystępujący w dniu 11 listopada 2025 r. przedstawił pisemne stanowisko, wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przez wykonawcę Proffico sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że Odwołujący, jako podmiot zainteresowany złożeniem oferty w postępowaniu, który wnosząc odwołanie dąży do zmiany warunków udziału w postępowaniu w sposób wpływający na możliwość złożenia oferty, posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozstrzygając sprawę uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w szczególności SWZ wraz z załącznikami. Izba dopuściła i przeprowadziła także dowody z dokumentów złożonych przez Odwołującego na rozprawie, tj. dwóch informacji z otwarcia ofert w postępowaniach prowadzonych przez Urząd Miasta Częstochowy i Gminę Żarnów, na okoliczności wynikające z treści tych dokumentów, wskazane przez Odwołującego do protokołu rozprawy.

Izba ustaliła, co następuje:

Przedmiotem zamówienia jest dostawa i rozruch fabrycznie nowych dwóch urządzeń do paczkowania wody pitnej (paczkowarek automatycznych) do Zakładów Uzdatniania Wodyw Lubinie (dwa obiekty), zapewniających paczkowanie wody wodociągowej na wypadek awarii sieci wodociągowych lub innych sytuacji awaryjnych wraz z dostawą 300 kg folii bezbarwnej do pakowania wody z atestem PZH do kontaktu z wodą pitną.

W Rozdziale V ust. II pkt 1.1. SWZ ustalono warunek udziału w postępowaniu w zakresie zdolności zawodowej: Zamawiający uzna, iż Wykonawca spełnia powyższy warunek, jeżeli wykaże wykonanie, a w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych wykonywanie w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, co najmniej dwa zadania polegające na dostawie minimum 1 paczkowarki automatycznej wody pitnej do komunalnej stacji uzdatniania wody (każde z Zadań). Zamawiający nie dopuszcza sumowania wartości zadań w celu spełnienia powyższego warunku.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba za niezasadny uznała zarzut naruszenia art. 112 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1) i 3) ustawy Pzp. Zgodnie z art. 16 zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; (…) 3) proporcjonalny. Art. 112 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności.

Izba nie neguje przedstawionych przez Odwołującego rozważań teoretycznych w zakresie konieczności respektowania zasady proporcjonalności przy formułowaniu warunków udziału w postępowaniu. Z przepisów ustawy Pzp wprost wynika, że swoboda określania warunków udziału w postępowaniu przez zamawiającego doznaje ograniczeń: warunki udziału w postępowaniu muszą być proporcjonalne do przedmiotu zamówienia i muszą dotyczyć zdolności niezbędnych do realizacji zamówienia. Zamawiający musi także mieć na uwadze, że warunki udziału w postępowaniu mają charakteryzować minimalny poziom zdolności wykonawcy do realizacji zamówienia na odpowiednim poziomie jakości. Ustalając takie warunki zamawiający powinien z jednej strony zapewnić jak najszerszy dostęp do zamówienia, z drugiej zaś strony powinien ograniczyć ten dostęp do podmiotów, które są w stanie realnie wykonać zamówienie. Warunki udziału w postępowaniu nie mogą więc być sformułowane w sposób nadmierny, prowadzący do pozbawienia możliwości ubiegania się o zamówienie wykonawców zdolnych do jego należytego wykonania. Zgodnie z zasadą proporcjonalności opisane przez zamawiającego warunki udziału w postępowaniu muszą być uzasadnione wartością zamówienia, charakterystyką, zakresem, stopniem złożoności lub warunkami realizacji zamówienia. Konieczne jest tutaj zachowanie równowagi pomiędzy interesem zamawiającego w uzyskaniu rękojmi należytego wykonania zamówienia a interesem wykonawców, którzy poprzez sformułowanie nadmiernych wymagań mogą zostać wyeliminowani z postępowania w sposób obiektywnie nieuzasadniony.

W ocenie Izby sposób ukształtowania warunku udziału w postępowaniu określonego w Rozdziale V ust. II pkt 1.1. SWZ w zakresie zdolności zawodowej nie uchybiał przywołanym powyżej regułom.

Odwołujący upatrywał ich naruszenia w tym, że Zamawiający wymagał posiadania doświadczenia w dwóch dostawach co najmniej jednej paczkowarki automatycznej wody pitnej do komunalnej stacji uzdatniania wody, przy czym Odwołujący nie kwestionował wymaganej w warunku udziału w postępowaniu liczby dostaw ani liczby paczkowarek

będących przedmiotem dostaw referencyjnych. Zakresem zaskarżenia objęto wyłącznie określenie obiektu (rodzaju infrastruktury), do którego dostarczono paczkowarki (komunalna stacja uzdatniania wody).

Odnosząc się do powyższego w pierwszej kolejności należy zauważyć, że przedmiotem zamówienia jest dostawa paczkowarek właśnie do komunalnej stacji uzdatniania wody (do dwóch Zakładów Uzdatniania Wody w Lubinie). Wymaganie tego rodzaju jest zatem niewątpliwie związane z przedmiotem zamówienia. Trudno uznać je też za nieproporcjonalne do przedmiotu zamówienia. Komunalne stacje uzdatniania wody służą m.in. zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności z zakresu zaopatrzenia w wodę pitną. Jak wskazał Zamawiający, paczkowarki wykorzystywane są przede wszystkim przez przedsiębiorstwa wodociągowe, które przy ich użyciu mogą zagwarantować ciągłość dostaw wody bezpiecznej bakteriologicznie, na wypadek awarii sieci wodociągowej lub innej sytuacji kryzysowej (powódź, zanieczyszczenie, sabotaż skierowany wobec infrastruktury krytycznej, szeroko rozumiana niesprawność sieci wodociągowej). To w tym celu Zamawiający nabywa przedmiot zamówienia i do tego ma on zostać wykorzystany w przypadku zaistnienia takiej potrzeby. Zaopatrzenie ludności w wodę pitną na wypadek jakichkolwiek problemów z siecią wodociągową ma znaczenie kluczowe dla interesu publicznego. Ponadto, jak wskazywali Zamawiający i Przystępujący, samo pojęcie „komunalna stacja uzdatniania wody" jest określeniem konkretnej infrastruktury, w ramach której paczkowarka miałaby mieć zastosowanie, a nie podmiotu, który jest odbiorcą świadczeń. W praktyce stacja uzdatniania wody może być więc zarządzana przez różne podmioty, na przykład przez komunalną spółkę wodociągową, gminę, jej zakład budżetowy, gospodarstwo pomocnicze, etc. Nie jest zatem nadmierne wskazanie w treści warunku udziału w postępowaniu na konieczność posiadania doświadczenia w dostawie paczkowarek do komunalnych stacji uzdatniania wody, gdyż krąg odbiorców dostaw jest tutaj relatywnie szeroki.

Należy także zauważyć (co również podnosili Zamawiający i Przystępujący), że paczkowarki do wody pitnej wykorzystywane są przede wszystkim przez szeroko rozumiane podmioty publiczne i nie ma tu znaczącego alternatywnego rynku wykorzystania takiego sprzętu, a przynajmniej Odwołujący takiej okoliczności nie wykazał. Argumentacja zawarta w odwołaniu była lakoniczna i sprowadzała się głównie do przedstawienia wywodów teoretycznych oraz gołosłownego stwierdzenia, że skuteczność działania oraz zgodność z wymaganiami technicznymi urządzenia nie są w żaden sposób uzależnione od tego, czy odbiorcą końcowym jest podmiot z sektora publicznego, czy też prywatnego, a dostawa urządzenia do pakowania wody nie różni się w zależności od podmiotu będącego odbiorcą urządzenia. Odwołujący, dążąc do usunięcia z treści warunku wymagania, aby paczkowarki dostarczono do komunalnej stacji uzdatniania wody, nie wskazał nawet do jakich innych obiektów, rodzajów infrastruktury, odbiorców, dokonuje się w praktyce rynkowej tego rodzaju dostaw. Odwołujący w odwołaniu stwierdził jedynie, że należycie zrealizował trzy dostawy urządzenia do paczkowania wody, ale nie wyjaśnił, na rzecz jakich konkretnie podmiotów zostały one zrealizowane i w jakim celu. Nie można zaś, w ocenie Izby, w sposób tak prosty, jak czyni to Odwołujący, porównywać ewentualnych dostaw wykonanych na rzecz podmiotów prywatnych (np. przedsiębiorstw przemysłowych, prywatnych gospodarstw) z dostawami do stacji uzdatniania wody, czyli obiektów realizujących cele newralgiczne związane ze zbiorowym zaopatrzeniem ludności w wodę pitną. Dostawa tego rodzaju urządzeń wiąże się zasadniczo z ich podłączeniem do sieci, rozruchem, etc., więc kwestia infrastruktury, do której urządzenie będzie podłączone nie jest bez znaczenia. Odwołujący nie przedstawił rzeczowej argumentacji, która przekonałaby Izbę o porównywalności tego rodzaju dostaw, jego twierdzenia były bardzo ogólne.

Ponadto skład orzekający podzielił stanowisko wyrażone uprzednio przez Izbę w wyroku z dnia 24 października 2025 r., sygn. akt: KIO 4193/25, który zapadł w częściowo podobnym stanie faktycznym. Izba w ww. sprawie dokonała m.in. oceny zgodności z ustawą Pzp zawartego w treści warunku udziału w postępowaniu wymagania, aby dostarczone paczkowarki były zainstalowane w komunalnych stacjach uzdatniania wody. W złożonym w ww. sprawie odwołaniu wykonawca (obecny Odwołujący) zwracał uwagę m.in. na fakt, że wykonawca wykazać może realizację dostaw dla dowolnych odbiorców, niekoniecznie z segmentu podmiotów publicznych. Izba w sprawie KIO 4193/25 stwierdziła, że kwestionowany warunek udziału w postępowaniu nie narusza przepisów ustawy Pzp, przy czym dodać należy, że został on określony dużo bardziej restrykcyjnie niż w obecnym przypadku (zamawiający wymagał, aby wykonawca wykonał należycie co najmniej 3 dostawy na niezależnych komunalnych stacjach uzdatniania wody wraz z montażem i uruchomieniem paczkowarki wody oraz szkoleniem personelu, z czego co najmniej 2 urządzenia zainstalowane na różnych komunalnych stacjach uzdatniania wody przez okres co najmniej 12 miesięcy). Izba w ww. sprawie uznała, że nie jest nadmierny i nieuzasadniony określony w warunku wymóg, aby oferowany typ urządzenia był zainstalowany na innych komunalnych stacjach uzdatniania wody przez okres co najmniej 12 miesięcy. Izba wskazała m.in., że *„w zakresie, w jakim sformułowano żądanie, aby paczkowarka była zainstalowana w innych komunalnych stacjach uzdatniania wody to, jak trafnie zauważył przystępujący, samo pojęcie SUW nie wskazuje podmiotu (kategorii odbiorców), ale jest określeniem infrastruktury w ramach której paczkowarka była zainstalowana. Tym samym opisanie odbiorców w określony w treści warunku sposób, nie sposób uznać za dyskryminujące (…)."* Izba podkreśliła ponadto, że *„podobnie,*

jak w przypadku opisania przedmiotu zamówienia, zamawiający formułując treść warunków udziału w postępowaniu, nie ma obowiązku gwarantować konkurencji absolutnej. Dysponuje w tym względzie prawem do określenia wymaganego poziomu zdolności w taki sposób, aby jego uzasadniona potrzeba została zaspokojona. Nawet, gdyby zatem poprzez formułowanie swoich wymagań zamawiający ograniczył dostęp do postępowania części wykonawców (…), powyższe pozostaje bez znaczenia dla oceny prawidłowości sformułowania takiego warunku. Nie sposób bowiem twierdzić, że zamawiający tylko wówczas działa w granicach zasad obowiązujących w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, gdy opisując warunki udziału w postępowaniu, dopuszcza uczestnictwo w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wszystkim podmiotom realizującym dany przedmiot zamówienia."

Mając na uwadze powyższe, w ocenie składu orzekającego Odwołujący nie wykazał nieproporcjonalności warunku udziału w postępowaniu określonego w Rozdziale V ust. II pkt 1.1. SWZw stosunku do przedmiotu zamówienia ani okoliczności, że tak ukształtowany warunek jest nadmierny w kontekście oceny zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia. Odwołujący kwestionował warunek udziału w postępowaniu *stricte* przez pryzmat własnej sytuacji, tymczasem okoliczność, że Odwołujący może nie spełniać spornego warunku udziału w postępowaniu, nie jest wystarczająca do uznania, że Zamawiający naruszył art. 112 ust. 1 ustawy Pzp. Odwołujący nie dowiódł przy tym, że posiadanie doświadczenia w dostawie paczkowarek do odbiorców z sektora prywatnego, może być uznane za porównywalne. Bez znaczenia dla rozstrzygnięcia pozostają w takiej sytuacji złożone przez Odwołującego dowody (tj. informacje z otwarcia ofert w dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia), mające wskazywać, że tylko Przystępujący legitymuje się na obecną chwilę wymaganym doświadczeniem. Ponadto w ocenie Izby te wybrane dwa dokumenty nie dają kompletnego obrazu sytuacji występującej na rynku tego rodzaju dostaw, tym bardziej, że jak wskazał sam Odwołujący, postępowań o udzielenie zamówienia o takim samym przedmiocie prowadzi się obecnie bardzo dużo.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega oddaleniu i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 8 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia stanowi, że w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz zamawiającego. Do kosztów postepowania odwoławczego zgodnie z § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia zalicza się także wpis od odwołania.

Wobec oddalenia odwołania w całości Izba kosztami postępowania obciążyła Odwołującego, zaliczając do kosztów postępowania odwoławczego wpis od odwołania uiszczony przez Odwołującego. Zamawiający nie składał wniosku o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania, nie składał też rachunku lub spisu kosztów dokumentującego wysokość wydatków.

Przewodnicząca:…….…….....