Sygn. akt KIO 5646/25

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 3 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Pawłowski

Protokolant: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym z udziałem stron w dniu 3 lutego 2026 r.
w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 grudnia 2025 r. przez wykonawcę CARGO TRAIN Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Koleje Wielkopolskie Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy CARGO MASTER Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Toruniu

postanawia:

1. Odrzuca odwołanie.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego – wykonawcę CARGO TRAIN Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach i:

   2.1 Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika i kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego – Koleje Wielkopolskie Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu na wynagrodzenie pełnomocnika.

   2.2 Zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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 5646/25

Uzasadnienie

Koleje Wielkopolskie Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu, zwane dalej „Kolejami Wielkopolskimi" lub „Zamawiającym", działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.), zwanej dalej „ustawą PZP", prowadzą w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *„usługę trakcyjną polegającą na obsłudze drużynami trakcyjnymi pociągów Zamawiającego z napędem elektrycznym i spalinowym".*

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 17 września 2025 r., pod numerem 2025/S 178-607798.

W dniu 15 grudnia 2025 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawca CARGO TRAIN Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach, zwany dalej „Odwołującym" lub „wykonawcą CARGO TRAIN", wniósł odwołanie na następujące niezgodne z przepisami ustawy PZP czynności Zamawiającego

podjęte w postępowaniu o udzielenie zamówienia w dniu 5 grudnia 2025 r., które dotyczyły oceny ofert oraz wyboru oferty najkorzystniejszej, w tym:

1) wyboru oferty złożonej przez wykonawcę CARGO MASTER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Toruniu (zwany dalej jako „wykonawca CARGO MASTER") i zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez tego wykonawcę ze względu na:

a) niezłożenie przez wykonawcę CARGO MASTER podmiotowych środków dowodowych – Informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP w nieprzekraczalnym terminie do dnia 1 grudnia 2025 r., wskazanym w pierwszym wezwaniu Zamawiającego z dnia 20 listopada 2025 r. skierowanym do tego wykonawcy,

b) złożenie przez wykonawcę CARGO MASTER podstawowego elementu oferty, stanowiącego niezbędne potwierdzenie spełnienia warunku doświadczenia w wykonywaniu usługi pojazdami z napędem elektrycznym i spalinowym – Wykazu usług dopiero w dniu 4 grudnia 2025 r., w odpowiedzi na drugie wezwanie Zamawiającego z dnia 2 grudnia 2025 r. skierowane do tego wykonawcy, podczas gdy zgodnie z zasadą równego i niedyskryminacyjnego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania wykonawca powinien wykazać spełnienie podstawowych warunków już w samej treści oferty,

2) zatrzymanie wadium wpłaconego przez Odwołującego na podstawie art. 98 ust. 6 pkt 1 ustawy PZP z powodu niezłożenia przez wykonawcę podmiotowych środków dowodowych, podczas gdy Odwołujący w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego złożył wszystkie wymagane dokumenty, a jedynie dwa z nich nie były podpisane w formie elektronicznej; niezłożenie dokumentu a złożenie dokumentu niekompletnego (bez podpisu w odpowiedniej formie) są dwoma różnymi sytuacjami, za złożenie dokumentu niekompletnego w ustawie PZP nie została przewidziana sankcja w postaci zatrzymania wadium, w odróżnieniu od sytuacji niezłożenia dokumentów.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c w zw. z art. 362 ustawy PZP poprzez jego niezasadne niezastosowanie polegające na braku odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę CARGO MASTER, podczas gdy wykonawca ten nie złożył w przewidzianym terminie (do dnia 2 grudnia 2025 r., w odpowiedzi na pierwsze wezwanie Zamawiającego z dnia 20 listopada 2025 r.) podmiotowych środków dowodowych potwierdzających brak podstaw wykluczenia, tj. informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt ustawy 4 PZP dotyczącej podmiotu zbiorowego oraz informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 2 ustawy PZP dotyczącej prokurenta – Pana Jacka Stochmala (zarzut nr 1),

2) art. 128 ust. 1 w zw. z art. 362 ustawy PZP poprzez naruszenie obowiązującej w prawie zamówień publicznych zasady jednokrotności wezwań przejawiające się w: dwukrotnym wezwaniu wykonawcy CARGO MASTER do złożenia dokumentów w stosunku do tych samych dokumentów – informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP dotyczącej podmiotu zbiorowego oraz informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 2 ustawy PZP dotyczącej prokurenta – Pana Jacka Stochmala – w pismach z dnia 20 listopada 2025 r. 2 grudnia 2025 r., a także dwukrotnym wezwaniu wykonawcy CARGO MASTER do złożenia podstawowego elementu oferty, stanowiącego niezbędne potwierdzenie spełnienia warunku doświadczenia w wykonywaniu usługi pojazdami z napędem elektrycznym i spalinowym – Wykazu usług, w pismach z dnia 20 listopada 2025 r. i 2 grudnia 2025 r. (zarzut nr 2),

3) art. 16 ustawy PZP poprzez naruszenie obowiązku przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający równe traktowanie wykonawców, przejrzysty i proporcjonalny, polegające na: dwukrotnym wezwaniu wykonawcy CARGO MASTER do złożenia dokumentów w stosunku do tych samych dokumentów – Informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP dotyczącej podmiotu zbiorowego oraz Informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 2 ustawy PZP dotyczącej prokurenta – Pana Jacka Stochmala – w pismach z dnia 20 listopada 2 grudnia 2025 r., a także dwukrotnym wezwaniu wykonawcy CARGO MASTER do złożenia podstawowego elementu oferty, stanowiącego niezbędne potwierdzenie spełnienia warunku doświadczenia w wykonywaniu usługi pojazdami z napędem elektrycznym i spalinowym – Wykazu usług, w pismach z dnia 20 listopada 2025 r. i 2 grudnia 2025 r., podczas gdy zgodnie z zasadą równego i niedyskryminacyjnego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania wykonawca powinien

wykazać spełnienie podstawowych warunków już w samej treści oferty, przy jednoczesnym odrzuceniu korzystniejszej cenowo oferty wykonawcy CARGO TRAIN ze względów formalnych, tj. z powodu złożenia dwóch dokumentów: Informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP oraz aktualnej licencji na świadczenie usług trakcyjnych wydanej przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, bez opatrzenia tych dokumentów kwalifikowanym podpisem elektronicznym (zarzut nr 3),

4) art. 98 ust. 6 pkt 1 w zw. z art. 362 ustawy PZP poprzez jego błędne zastosowanie i zatrzymanie wadium w kwocie 90 000 zł 00 gr wpłaconego przez wykonawcę CARGO TRAIN z powodu niezłożenia przez wykonawcę podmiotowych środków dowodowych, podczas gdy wykonawca CARGO TRAIN w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego złożył wszystkie wymagane dokumenty, a jedynie dwa z nich nie były podpisane w formie elektronicznej (niezłożenie dokumentu a złożenie dokumentu niekompletnego, tj. bez podpisu w odpowiedniej formie są dwoma różnymi sytuacjami, za złożenie dokumentu niekompletnego w ustawie PZP nie została przewidziana sankcja w postaci zatrzymania wadium, w odróżnieniu od sytuacji niezłożenia dokumentów) – zarzut nr 4.

Odwołujący CARGO TRAIN wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu:

1) unieważnienia czynności z dnia 5 grudnia 2025 r. polegającej na wyborze najkorzystniejszej oferty złożonej w postępowaniu,

2) dokonania czynności powtórnej oceny oferty złożonej przez wykonawcę CARGO MASTER,

3) odrzucenia oferty wykonawcy CARGO MASTER z uwagi na to, że wykonawca ten:

a) nie przedłożył wymaganych podmiotowych środków dowodowych – informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP oraz informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie art. 108 ust. 1 pkt 2 ustawy PZP dotyczącej Prokurenta – Pana Jacka Stochmala, w nieprzekraczalnym terminie do dnia 1 grudnia 2025 r., wyznaczonym przez Zamawiającego w wezwaniu do złożenia podmiotowych środków dowodowych z dnia 20 listopada 2025 r.,

b) nie wykazał w treści złożonej oferty z dnia 20 października 2025 r. ani w odpowiedzi z dnia 1 grudnia 2025 r. na wezwanie Zamawiającego z dnia 20 listopada 2025 r. podstawowego elementu oferty, stanowiącego niezbędne potwierdzenie spełnienia warunku doświadczenia w wykonywaniu jednocześnie usługi pojazdami z napędem elektrycznym i spalinowym,

4) unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia,

5) wszczęcia kolejnego postępowania, które dotyczy tego samego przedmiotu zamówienia lub obejmuje ten sam przedmiot zamówienia,

6) unieważnienia czynności z dnia 5 grudnia 2025 r. polegającej na zatrzymaniu wadium w kwocie 90 000 zł 00 gr wpłaconego przez wykonawcę CARGO TRAIN.

Z informacji przekazanej Prezesowi Krajowej Izby Odwoławczej przez Zamawiającego w dniu 14 stycznia 2026 r. wynika, że informacja o złożeniu odwołania wraz z kopią odwołania została przekazana wykonawcom biorącym udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w dniu 16 grudnia 2025 r. poprzez Platformę Zakupową oraz na adres e-mail wskazany do korespondencji przez wykonawcę w jego Formularzu ofertowym.

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 30 stycznia 2026 r. Zamawiający wniósł o odrzucenie odwołania. Zamawiający wskazał, że dokonał w postępowaniu wyboru oferty złożonej przez wykonawcę CARGO MASTER jednocześnie odrzucając ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy PZP z uwagi na to, że została złożona przez wykonawcę, który nie dostarczył w przewidzianym terminie podmiotowych środków dowodowych, potwierdzających brak podstaw wykluczenia oraz spełnianie warunku udziału w postępowaniu. Odwołujący nie zaskarżył tej czynności Zamawiającego. Odwołanie zostało zatem wniesione przez podmiot nieuprawniony, albowiem oferta Odwołującego została przez Zamawiającego odrzucona, której to czynności Odwołujący nie zaskarżył. Na podstawie szerokiego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej Zamawiający stwierdził, że Odwołujący nie jest już uczestnikiem postępowania i nie ma legitymacji do wniesienia odwołania. Krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia odwołania określa art. 505 ustawy PZP, który stanowi, że odwołanie może m. in. wnieść *„wykonawca, 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”.* Zamawiający powołał się przy tym na poglądy Krajowej Izby Odwoławczej wyrażone w uzasadnieniu postanowienia z dnia 18 lutego 2022 r. w sprawie o sygn. akt KIO 327/22 i podkreślił, że oferta

Odwołującego została odrzucona przez Zamawiającego, a Odwołujący nie uznał tej czynności za niezgodną z przepisami ustawy PZP, co spowodowało uprawomocnienie tej czynności Zamawiającego, więc Odwołujący nie jest już uprawniony do ubiegania się o zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego w przedmiotowym postępowaniu. Zarzuty Odwołania wymierzone są jedynie przeciwko ofercie konkurenta i zatrzymaniu wadium przez Zamawiającego, więc nie dotyczą obrony oferty Odwołującego, a zatem jest to sytuacja, w której wykonawca sam pozbawia się możliwości ubiegania się o udzielenie zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z regulacją zawartą w art. 528 pkt 2 ustawy PZP Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony. W świetle art. 505 ust. 1 ustawy PZP środki ochrony prawnej 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. Natomiast według definicji zawartej w art. 7 pkt 30 ustawy PZP przez wykonawcę należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą 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.

Mając na uwadze przywołane powyżej regulacje prawne zawarte w ustawie PZP za trafną należy uznać konstatację, że status wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wiąże się z aktywnym uczestnictwem w jego kolejnych etapach lub samą realizacją zamówienia publicznego. Za aktywnego uczestnika postępowania można zatem uznać jedynie podmiot, który w sposób czynny ubiega się o uzyskanie kontraktu publicznego i który wciąż posiada ważną ofertę w postępowaniu. Chodzi zatem o podmiot, którego oferta nie została prawomocnie odrzucona.

Chociaż wykonawca CARGO TRAIN miał status wykonawcy w postępowaniu prowadzonym przez Koleje Wielkopolskie zgodnie z definicją legalną z art. 7 pkt 30 ustawy PZP, ponieważ złożył ofertę i ubiegał się o udzielenie zamówienia publicznego, to z powodu odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy PZP, której to czynności Zamawiającego Odwołujący nie zakwestionował poprzez wniesienie odwołania i sformułowanie w nim odpowiedniej treści zarzutu procesowego, utracił on status aktywnego uczestnika postępowania przetargowego. Izba podkreśla, że sam fakt złożenia oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie gwarantuje żadnemu z oferentów zachowania statusu wykonawcy przez cały czas trwania postępowania, a co równocześnie znajduje przełożenie na możliwość korzystania ze środków ochrony prawnej przewidzianych ustawą PZP. Wykonawca może utracić swój status i to nieodwracalnie, jeśli np. zaniecha zaskarżenia odwołaniem czynności odrzucenia jego oferty przez Zamawiającego
w postępowaniu.

W przedmiotowym postępowaniu wykonawca CARGO TRAIN choć sformułował kilka zarzutów w odwołaniu, to równocześnie nie zaskarżył czynności odrzucenia jego oferty w postępowaniu. Jego zarzuty zostały skierowane tylko przeciwko ofercie konkurencyjnej – złożonej przez wykonawcę CARGO MASTER, w odniesieniu do której Odwołujący oczekuje, że zostanie odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy PZP oraz czynności zatrzymania przez Zamawiającego w trybie regulacji art. 98 ust. 6 pkt 1 ustawy PZP wadium wniesionego przez Odwołującego.

Z okoliczności przedmiotowej sprawy bezsprzecznie zatem wynika, że wykonawca CARGO TRAIN – oprócz chęci odzyskania zatrzymania wadium – dąży tylko i wyłącznie do odrzucenia oferty jego konkurenta, co w jego zamyśle skutkować będzie unieważnieniem całego postępowania. Wykonawca ten pogodził się jednak z faktem odrzucenia jego oferty, a czynność ta wobec bierności samego wykonawcy ostatecznie uprawomocniła się na skutek niezaskarżenia jej w ustawowym terminie. Jednocześnie z oświadczeń składanych przez wykonawcę CARGO TRAIN w toku postępowania odwoławczego wybrzmiewa, że swojego interesu w uzyskaniu zamówienia upatruje on w możliwości ubiegania się o zamówienie w przypadku wszczęcia nowego postępowania o takim samym lub zbliżonym przedmiocie zamówienia. Natomiast jako podmiot, który świadczy usługę trakcyjną na rzecz Kolei Wielkopolskich na podstawie aktualnie obowiązującej umowy, wyraża on gotowość kontynuowania umowy do momentu rozstrzygnięcia postępowania i wyłonienia nowego wykonawcy. Z okoliczności sprawy wynika zatem, że Odwołujący nie ma już ani prawnej możliwości, ani nawet zamiaru pozyskania zamówienia w tym postępowaniu – jego celem jest wyłącznie przewleczenie postępowania, podpisanie tymczasowej umowy na dalsze świadczenie usługi trakcyjnej i liczenie, że po ewentualnym unieważnieniu postępowania Zamawiający rozpisze nowy przetarg. Skoro Odwołujący sam nie jest już zainteresowany

ubieganiem się o zamówienie w tym konkretnym postępowaniu, a przy tym nadużywając swoich uprawnień przewidzianych ustawą podejmuje intencjonalnie działania zmierzające do co najmniej utrudnienia Zamawiającemu rozstrzygnięcia postępowania przetargowego w terminie umożliwiającym rozpoczęcie świadczenia usługi od dnia 1 lutego 2026 r., gdy wystąpią istotne braki kadrowe w drużynach trakcyjnych mogące skutkować koniecznością odwoływania połączeń w ramach transportu kolejowego o charakterze regionalnym, to Izba uznała, że Odwołujący sam zrezygnował ze statusu wykonawcy – aktywnego uczestnika postępowania o udzielenie zamówienia. Z tego też względu wykonawca CARGO TRAIN nie jest już podmiotem uprawnionym, który może skutecznie kwestionować wyniki postępowania w drodze odwołania. A tym samym jego odwołanie należy uznać za wniesione przez podmiot nieuprawniony w rozumieniu art. 528 pkt 2 ustawy PZP i z tej przyczyny formalnej podlega ono odrzuceniu.

Zgodnie z art. 528 pkt 2 ustawy PZP Izba odrzuca odwołanie,jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony. Natomiast zgodnie z art. 529 ust. 1 ustawy PZPIzba może odrzucić odwołanie na posiedzeniu niejawnym. Mając na uwadze treść przywołanych powyżej przepisów Izba uznała więc, że odwołanie podlega odrzuceniu.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku tego postępowania na podstawie regulacji art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 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). Z uwagi na odrzucenie odwołania Izba zasądziła od Odwołującego na rzecz Zamawiającego zwrot kosztów postępowania odwoławczego w wysokości 3 600 zł 00 gr.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....