Sygn. akt: KIO 1108/26

WYROK

z dnia 22 kwietnia 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Justyna Tomkowska

Protokolantka:Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **20 kwietnia 2026 roku w Warszawie** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **9 marca 2026 roku** przez wykonawcę **Neuralbit Technologies Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie** (dalej „Odwołujący")
w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – **Skarb Państwa, w imieniu którego postępowanie prowadzi Biebrzański Park Narodowy z siedzibą Osowiec-Twierdza**
przy udziale **Przystępującego** zgłaszającego przystąpienie **po stronie Zamawiającego: SmokeD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Białymstoku**

orzeka:

1.umarza postępowanie odwoławcze na podstawie art. 568 pkt. 2 ustawy Pzp w zakresie zarzutu zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp;
2.uwzględnia odwołanie w pozostałym zakresie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego, ponowienie badania i oceny ofert z uwzględnieniem tej oferty;
3.kosztami postępowania obciąża **Zamawiającego – Skarb Państwa, w imieniu którego postępowanie prowadzi Biebrzański Park Narodowy z siedzibą Osowiec-Twierdza** w następujący sposób**:**

3.1.zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **7 500 zł 00 gr** (słownie: siedmiu tysięcy pięciuset złotych zero groszy) uiszczoną przez **Odwołującego** tytułem wpisu od odwołania;
3.2.zasądza od **Zamawiającego – Skarbu Państwa, w imieniu którego postępowanie prowadzi Biebrzański Park Narodowy z siedzibą Osowiec-Twierdza** na rzecz **Odwołującego - Neuralbit Technologies Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**
z siedzibą w Krakowie kwotę **7 500 zł 00 gr** (słownie: siedmiu tysięcy pięciuset złotych 00/100 groszy) stanowiącą uzasadnione koszty Strony poniesione tytułem wpisu.

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 1108/26

UZASADNIENIE

Zamawiający: Skarb Państwa, w imieniu którego postępowanie prowadzi Biebrzański Park Narodowy z siedzibą Osowiec-Twierdza, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawa Pzp") pn. „*Instalacja kamer przeciwpożarowych wraz z systemem automatycznej detekcji dymu".* Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 21.11.2025 r. pod numerem 2025/BZP 00547510.

Dnia 9 marca 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, na podstawie art. 513 pkt 1 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca Neuralbit Technologies Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie, dalej jako „Odwołujący".

Powiadomienie o czynności stanowiącej podstawę do złożenia odwołania zostało opublikowane w dniu 2 marca 2026 roku (informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej
i odrzuceniu oferty Odwołującego), zatem odwołanie złożono z zachowaniem ustawowego terminu. Kopia odwołania została przekazana Zamawiającemu. Odwołujący uiścił wpis
w wymaganej wysokości.

Odwołanie złożono wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

-odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp, mimo że Odwołujący spełnia wszystkie warunki udziału w postępowaniu;

-zaniechaniu odrzucenia oferty firmy SmokeD Sp. z o.o., pomimo iż powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp;

-wyborze oferty złożonej przez firmę SmokeD Sp. z o.o., pomimo iż powinna podlegać ona odrzuceniu.

Odwołujący zarzucał Zamawiającemu naruszenie:

1)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, która spełniała wszystkie warunki udziału w postępowaniu;

2)art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, a brak jest nieusuwalny i próba jego uzupełnienia doprowadziłaby do zmiany treści oferty;

3)art. 16 pkt 1 Pzp poprzez stosowanie różnych standardów oceny ofert wobec różnych wykonawców oraz naruszenie zasady uczciwej konkurencji.

Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;

2)odrzucenie oferty złożonej przez firmę SmokeD Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp jako niezgodnej z warunkami zamówienia;

3)unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego;

4)powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

Odwołujący wskazywał, że jest uprawniony do wniesienia odwołania, bowiem posiada interes w uzyskaniu zamówienia, ponieważ jego oferta zostanie wybrana jako najkorzystniejsza, jeżeli Izba podzieli zarzuty przedstawione w odwołaniu.

ZARZUT NR 1

Czynność Zamawiającego polegająca na odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp została dokonana z naruszeniem przepisów ustawy oraz postanowień Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej „SWZ"), w szczególności poprzez dokonanie niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej warunku udziału w postępowaniu.

Zamawiający przyjął interpretację warunku udziału w postępowaniu, która nie znajduje oparcia ani w jego literalnym brzmieniu, ani w zasadach wykładni postanowień dokumentów zamówienia przyjętych w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej.

Zamawiający dokonał zmiany treści warunku udziału w postępowaniu już po upływie terminu składania ofert poprzez wprowadzenie dodatkowego wymagania polegającego na konieczności wykazania się przez wykonawcę dostawą i instalacją kamer przeciwpożarowych. Wymóg taki nie wynika jednak z treści pierwotnego brzmienia warunku.

Zgodnie z Rozdziałem XV ust. 2 pkt 2.4.1 SWZ wykonawca zobowiązany był wykazać się wykonaniem:

„zamówienia, którego przedmiotem była dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów obejmującego co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego".

Analiza gramatyczna tego zdania prowadzi do jednoznacznego wniosku co do jego znaczenia. Imiesłów przymiotnikowy „obejmującego":

●występuje w dopełniaczu liczby pojedynczej rodzaju męskiego,

●gramatycznie zgadza się z rzeczownikiem „systemu" (a nie z „zamówienie" ani z „dostawa, montaż i uruchomienie"),

●występuje bezpośrednio po wyrażeniu „systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów".

Zgodnie z zasadami składni języka polskiego oznacza to, że określenie *„obejmującego co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe"* odnosi się bezpośrednio do rzeczownika „systemu", a nie do innych elementów zdania.

W konsekwencji literalne brzmienie warunku oznacza, że to system automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów ma obejmować co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego. W treści warunku nie znajduje się żadne postanowienie wskazujące, że kamery muszą stanowić element dostawy realizowanej przez wykonawcę w ramach zamówienia referencyjnego.

Argumentacja Zamawiającego oparta na definicji słownikowej czasownika „obejmować" jest błędna, gdyż została dokonana w oderwaniu od kontekstu zdania oraz jego struktury składniowej. Samo odwołanie się do znaczenia słownikowego wyrazu nie przesądza jeszcze o znaczeniu całej wypowiedzi, ponieważ – zgodnie z zasadami wykładni językowej – znaczenie wyrażeń należy ustalać w kontekście, w jakim zostały użyte, a w szczególności z uwzględnieniem relacji składniowych pomiędzy poszczególnymi elementami zdania. Zamawiający prawidłowo wskazuje, że „obejmować" może oznaczać „zawierać" lub „mieć w swoim składzie", jednak pomija kluczową okoliczność, że w analizowanym zdaniu imiesłów „obejmującego" odnosi się

bezpośrednio do rzeczownika „systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów", a nie do „zamówienia" ani do czynności „dostawy, montażu
i uruchomienia". W konsekwencji poprawna wykładnia językowa prowadzi do wniosku, że to system ma obejmować co najmniej trzy współpracujące kamery przeciwpożarowe, a nie że ich dostawa musi stanowić element świadczenia wykonawcy w ramach zamówienia referencyjnego. Tymczasem Zamawiający, pomijając strukturę gramatyczną zdania, przypisał słowu „obejmującego" znaczenie odnoszące się do całego zakresu zamówienia, co prowadzi do wniosku, którego nie sposób wyprowadzić z literalnego brzmienia postanowienia SWZ.
W rezultacie Zamawiający dokonał wykładni, która w rzeczywistości nie jest wykładnią językową, lecz niedopuszczalnym rozszerzeniem treści warunku udziału w postępowaniu.

W uzasadnieniu odrzucenia oferty Zamawiający wskazał, że warunek udziału
w postępowaniu należy rozumieć w ten sposób, iż wykonawca powinien wykazać się realizacją zamówienia obejmującego dostawę, montaż i uruchomienie systemu detekcji wraz z dostawą i instalacją co najmniej trzech kamer przeciwpożarowych. Interpretacja taka nie znajduje jednak oparcia w treści SWZ i stanowi klasyczny przykład niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej warunku udziału w postępowaniu (tak wyrok KIO 438/24; wyrok KIO 1027/22 oraz wyrok KIO 1001/20).

Zamawiający w istocie dopisał do warunku udziału w postępowaniu element, którego w nim nie było – wymóg dostarczenia przez wykonawcę kamer przeciwpożarowych. Takie działanie stanowi niedopuszczalną modyfikację warunku udziału w postępowaniu po upływie terminu składania ofert.

Zamawiający uzasadnia swoją interpretację wskazując, że wykładnia warunku powinna uwzględniać „cel postępowania", którym jest realizacja zamówienia obejmującego instalację kamer przeciwpożarowych wraz z systemem detekcji.

Argument ten jest chybiony.

W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej utrwalone jest stanowisko, że postanowienia SWZ podlegają przede wszystkim wykładni językowej, a wykładnia funkcjonalna nie może prowadzić do zmiany treści dokumentów zamówienia (tak uchwała KIO/KD 38/17; wyrok KIO 1167/18; wyrok KIO 1557/14).

Literalna wykładnia warunku udziału w postępowaniu pozostaje w pełni zgodna z celem zamówienia określonym przez Zamawiającego.

Celem zamówienia jest wdrożenie systemu automatycznej detekcji dymu na terenie Biebrzańskiego Parku Narodowego w celu szybkiego wykrywania i lokalizowania pożarów. Aby osiągnąć ten cel, istotnym jest posiadanie doświadczenia w oferowaniu systemów charakteryzujących się skutecznymi metodami automatycznej detekcji dymu oraz sprawnej integracji kilku kamer w celu umożliwienia precyzyjnej lokalizacji pożarów (z wykorzystaniem mechanizmów triangulacji). Samo doświadczenie w montażu kamer PTZ (czyli takich jakie są przedmiotem zamówienia) można nabyć również w innych realizacjach - m.in. instalacje monitoringu budynków lub obszarów miejskich, a także mniejsze instalacje do obserwacji terenów leśnych. Wykonawca posiada również takie doświadczenie, jednak w tym postępowaniu Zamawiający nie prosił o jego wykazanie.

Z punktu widzenia celu zamówienia, istotnym jest posiadanie doświadczenia we wdrażaniu systemów do automatycznej detekcji dymu współpracujących z kilkoma kamerami. Takie projekty wymagają w rzeczywistości szczególnie wysokich kompetencji integracyjnych oraz technologicznych. Samo doświadczenie w instalacji kamer CCTV faktycznie nie odzwierciedlałoby niezbędnego doświadczenia.

W konsekwencji wykazanie doświadczenia polegającego na wdrożeniu systemu detekcji dymu współpracującego z pięcioma funkcjonującymi kamerami przeciwpożarowymi w pełni realizuje cel warunku udziału w postępowaniu, którym jest potwierdzenie zdolności wykonawcy do wdrożenia zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego.

Interpretacja przyjęta przez Zamawiającego nie tylko nie wynika z treści SWZ, lecz również w sposób nieuzasadniony ogranicza zakres doświadczeń mogących potwierdzać zdolność wykonawców do realizacji zamówienia.

Odwołujący wykazał w wykazie dostaw realizację zamówienia polegającego na dostawie, montażu i uruchomieniu systemu automatycznej detekcji dymu obsługującego pięć kamer przeciwpożarowych oraz wdrożeniu systemu monitoringu polegającego na wykrywaniu i określaniu lokalizacji pożarów na terenach leśnych.

Ponadto Odwołujący wskazał w wykazie, że *„System automatycznej detekcji dymu został dostarczony jako kompletne rozwiązanie funkcjonalne, integrujące istniejącą infrastrukturę Zamawiającego w jeden zintegrowany system monitoringu przeciwpożarowego."* W ramach tego zamówienia Odwołujący:

●dostarczył elementy systemu detekcji (moduły sprzętowej detekcji dymu dla każdej z kamer, centralny serwer obrazu, kontroler PTZ),

●zainstalował i skonfigurował system detekcyjny,

●zintegrował system z pięcioma kamerami przeciwpożarowymi funkcjonującymi w dostrzegalniach pożarowych Zamawiającego.

Wdrożony system automatycznej detekcji dymu obejmował zatem pięć współpracujących kamer przeciwpożarowych działających w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego. Powyższe w sposób jednoznaczny potwierdzają również przedstawione referencje wystawione przez Nadleśnictwo Cybinka.

Spełniony został zatem w pełni warunek udziału określony w SWZ.

Zatem Zamawiający bezpodstawnie uznał, że Odwołujący nie wykazał spełniania warunku udziału w postępowaniu, co doprowadziło do niezgodnego z prawem odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp.

Utrwalone orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej jednoznacznie potwierdza, że interpretacja przyjęta przez Zamawiającego w postępowaniu jest nieprawidłowa.

Prawidłowa wykładnia postanowień SWZ prowadzi natomiast do jednoznacznego wniosku, że Odwołujący wykazał spełnianie warunku udziału w postępowaniu określonego
w Rozdziale XV ust. 2 pkt 2.4.1 SWZ.

W konsekwencji czynność odrzucenia oferty Odwołującego powinna zostać unieważniona, a oferta Odwołującego poddana ponownej ocenie w postępowaniu.

ZARZUT NR 2

Zamawiający naruszył art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez firmę SmokeD Sp. z o.o., pomimo że jej treść pozostaje niezgodna
z warunkami zamówienia określonymi w dokumentacji postępowania.

Oferta złożona przez firmę SmokeD Sp. z o.o. zawiera załącznik "Zalacznik_nr_11_do_SWZ Formularz cenowy.pdf", w którym Wykonawca określił oferowaną liczbę monitorów w punkcie 6.1 na 2 sztuki, oraz liczbę modułów OPS z punktu 6.2 na 2 sztuki.

Jednocześnie Zamawiający w dokumentacji postępowania w załączniku nr 11 do SWZ jednoznacznie określił, że wymaga dostawy 3 monitorów oraz 3 modułów OPS dla lokalnych punktów PAD w: Goniądz, Trzyrzeczki oraz Osowiec-Twierdza.

Powyższe wymaganie znajduje również odzwierciedlenie w treści załącznika nr 1 do SWZ - Opisie przedmiotu zamówienia (OPZ). W sekcji „WYMAGANE PARAMETRY TECHNICZNO-UŻYTKOWE" w punkcie 3 Zamawia określił:

„3. Lokalne punkty PAD w Grzędach, Trzyrzeczkach oraz w Osowcu-Twierdzy powinny być wyposażone w urządzenia do monitoringu pożarowego w tym podglądu obrazu na żywo z kamer (streaming) np. w aplikacji WEB'owej.

3.1. Monitor wielkoformatowy, minimalne wymagania techniczne: (...)

3.2. Moduł OPS minimalne wymagania techniczne: (...)"

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, Zamawiający zobowiązany jest odrzucić ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Niezgodność taka zachodzi
w szczególności w sytuacji, gdy wykonawca oferuje świadczenie o zakresie mniejszym niż wymagany przez Zamawiającego, a więc nieobejmujące wszystkich elementów przedmiotu zamówienia.

Z powyższego wynika, że Zamawiający wymagał wyposażenia trzech lokalnych punktów PAD, co oznacza konieczność dostarczenia trzech monitorów oraz trzech modułów OPS.

Oferta SmokeD Sp. z o.o. obejmuje natomiast jedynie 2 sztuki monitorów oraz 2 sztuki modułów OPS, a więc nie zapewnia realizacji zamówienia w zakresie wymaganym przez Zamawiającego. Oznacza to, że wykonawca zaoferował świadczenie o zakresie mniejszym niż wymagany, co stanowi klasyczny przypadek niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia w rozumieniu art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Podkreślenia wymaga, że wskazana niezgodność ma charakter istotny i nieusuwalny. Nie jest bowiem możliwe jej usunięcie ani w drodze uzupełnienia dokumentów w trybie art. 128 ustawy Pzp, gdyż przepis ten nie dotyczy treści oferty, lecz dokumentów składanych na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu lub wymagań przedmiotowych, ani w formie poprawienia omyłki na podstawie art. 223 ust. 2 ustawy Pzp, gdyż zwiększenie liczby oferowanych urządzeń z 2 do 3 sztuk prowadziłoby do zmiany zakresu zobowiązania wykonawcy, a tym samym do niedopuszczalnej zmiany treści oferty po upływie terminu składania ofert.

W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej ugruntowany jest pogląd, że zaoferowanie przez wykonawcę mniejszej liczby elementów przedmiotu zamówienia niż wymagana przez Zamawiającego stanowi niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia skutkującą jej odrzuceniem na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp (tak wyrok KIO 1543/14; KIO 2345/11; wyrok KIO 2520/21).

W konsekwencji Zamawiający był zobowiązany do odrzucenia oferty SmokeD na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Zaniechanie dokonania tej czynności stanowi naruszenie wskazanego przepisu oraz prowadzi do nieuprawnionego dopuszczenia do oceny oferty, która nie spełnia podstawowych wymagań określonych w dokumentacji

postępowania.

ZARZUT NR 3

Odwołujący zaznaczył, że prowadzone postępowanie jest kolejnym postępowaniem, które dotyczy tego samego przedmiotu zamówienia. W pierwszym (sygn. ZP.26.30.2025 z 26.08.2025 r.) wszystkie oferty zostały odrzucone, w tym oferta Odwołującego, a postępowanie zostało unieważnione.

W pierwszym postępowaniu Zamawiający sam w sposób jednoznaczny określił standard oceny ofert w zakresie dokumentów stanowiących treść oferty. W uzasadnieniu odrzucenia oferty wykonawcy Forester Prosta Spółka Akcyjna Zamawiający wskazał, że formularz cenowy stanowi element treści oferty, ponieważ zawiera istotne informacje dotyczące kalkulacji ceny oraz zakresu świadczenia wykonawcy. Zamawiający podkreślił jednocześnie, że brak takiego dokumentu powoduje niemożność weryfikacji prawidłowości kalkulacji ceny oraz zakresu oferowanego świadczenia, a tym samym stanowi niezgodność oferty z warunkami zamówienia skutkującą jej odrzuceniem.

Co istotne, Zamawiający wyraźnie wskazał również, że brak elementów stanowiących treść oferty nie podlega uzupełnieniu ani poprawieniu, gdyż prowadziłoby to do niedopuszczalnej zmiany treści oferty w rozumieniu art. 223 ust. 1 ustawy Pzp.

W konsekwencji Zamawiający przyjął jednoznaczny standard interpretacyjny, zgodnie z którym wszelkie braki lub niezgodności dotyczące elementów stanowiących treść oferty muszą skutkować jej odrzuceniem.

Skoro zatem Zamawiający sam określił taki standard oceny ofert, to zobowiązany był stosować go w sposób jednolity wobec wszystkich wykonawców uczestniczących w postępowaniu. Tymczasem w ponownie przeprowadzonym postępowaniu Zamawiający odstąpił od przyjętego wcześniej standardu oceny ofert i zastosował wobec jednego z wykonawców podejście odmienne, bardziej liberalne. W efekcie Zamawiający zaakceptował ofertę, która w istocie nie odpowiada wymaganiom dokumentacji postępowania, pomimo że wcześniej uznawał analogiczne niezgodności za podstawę obligatoryjnego odrzucenia oferty.

Takie działanie Zamawiającego narusza zasadę przewidywalności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zasadę spójności działań zamawiającego, które stanowią element zasady równego traktowania wykonawców określonej w art. 16 pkt 1 ustawy Pzp.

W orzecznictwie Krajowa Izba Odwoławcza wielokrotnie wskazywała, że zamawiający zobowiązany jest prowadzić postępowanie w sposób konsekwentny i przewidywalny, stosując wobec wszystkich wykonawców te same zasady interpretacji dokumentów zamówienia (tak wyrok KIO 946/22).

Zamawiający najpierw przyjął rygorystyczną interpretację dotyczącą elementów stanowiących treść oferty, a następnie odstąpił od niej w odniesieniu do innego wykonawcy. Taka niekonsekwencja prowadzi do uprzywilejowania jednego z uczestników postępowania i narusza podstawowe zasady udzielania zamówień publicznych.

W konsekwencji działanie Zamawiającego stanowi naruszenie art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania w sposób niespójny, nieprzewidywalny oraz prowadzący do nierównego traktowania wykonawców.

Wobec takiej sytuacji Odwołujący uważa, że wniesienie odwołania było konieczne.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron i Uczestnika postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

W ocenie Izby Odwołujący wykazał interes we wniesieniu odwołania i możliwość poniesienia szkody w postaci utraty zamówienia i osiągnięcia zysku. Odwołujący złożył w postępowaniu ofertę, natomiast Zamawiający uznał ofertę Przystępującego za najkorzystniejszą i dokonał odrzucenia oferty Odwołującego. W ocenie Odwołującego Zamawiający dokonał badania i oceny ofert, a więc także wyboru oferty najkorzystniejszej z naruszeniem przepisów ustawy Pzp. Działania te oznaczają, że Odwołujący nie uzyska zamówienia i nie osiągnie zysku z jego realizacji.

Zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego złożył Wykonawca SmokeD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Białymstoku. Izba potwierdziła skuteczność zgłoszenia i dopuściła Wykonawcę jako Przystępującego po stronie Zamawiającego.

Na podstawie dokumentacji postępowania Izba ustaliła, że zgodnie z załącznikiem nr 1 do SWZ przedmiotem zamówienia jest dostawa zestawu urządzeń wraz z montażem
i uruchomieniem, których zadaniem będzie umożliwienie automatycznej detekcji oraz lokalizacji pożarów lasów w skład których wchodzą, kamery przeciwpożarowe średniego
i dalekiego zasięgu montowane na dostrzegalniach wraz z niezbędnymi akcesoriami oraz wyposażeniem punktów alarmowych.

Celem systemu będzie prowadzenie stałego monitoringu przeciwpożarowego w ciągu dnia i nocy oraz automatyczne powiadamianie służb w przypadku wykrycia pożaru. Kamery ppoż. montowane na dostrzegalniach mają współpracować z oprogramowaniem do wykrywania pożarów, co ma umożliwić zwiększenie skuteczności prowadzenia monitoringu
w danym terenie.

Zamawiający w SWZ w Rozdziale XV ust. 2 pkt 2.4.1 ustalił warunek posiadania zdolności technicznej lub zawodowej polegający na wykazaniu się wykonaniem należycie co najmniej jednego zamówienia, którego przedmiotem była dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów, obejmującego co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego.

Odwołujący po otwarciu ofert został wezwany do złożenia podmiotowych środków dowodowych, w tym Wykazu wykonanych dostaw, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywanych, w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, wraz
z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotów, na rzecz których zamówienia zostały wykonane lub są wykonywane należycie wraz z załączonymi dowodami określającymi czy te zamówienia zostały wykonane lub są wykonywane należycie. Wzór wykazu zamówień stanowi załącznik nr 3 do SWZ. Dowodami są referencje bądź inne dokumenty wystawione przez podmioty, na rzecz których zamówienia były wykonane
(a przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych są wykonywane), a jeżeli z uzasadnionej przyczyny o obiektywnym charakterze Wykonawca nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – oświadczenie Wykonawcy.

W przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych nadal wykonywanych referencje bądź inne dokumenty potwierdzające ich należyte wykonanie powinny być wystawione
w okresie ostatnich 3 miesięcy.

Odwołujący złożył Wykaz zawierający dwie pozycje:

1)Dostawa, montaż i uruchomienie system automatycznej detekcji dymu obsługującego 5 kamer przeciwpożarowych oraz wdrożenie i świadczenie usługi monitoringu polegającej na wykrywaniu i określaniu lokalizacji pożarów przy użyciu automatycznej detekcji dymu; liczba kamer 5; zrealizowanego na rzecz Nadleśnictwa Cybinka, o wartości 2 460 zł brutto, data wykonania: 02.09.2025 – 31.10.2025; Zakres współpracy w systemie obejmował: Dostawa, montaż i uruchomienie niezbędnego sprzętu do świadczenia usługi automatycznej detekcji dymu (moduły sprzętowej detekcji, centralny serwer obrazu, kontroler PTZ). Dostawa, instalacja i konfiguracja oprogramowania SmokeFinder. Utrzymanie i serwis dostarczonego sprzętu oraz oprogramowania.

2)Dostawa, montaż oraz uruchomienie systemu detekcji dymu, kamery, anteny przesyłającej sygnał oraz ich integrację z istniejącą infrastrukturą Zamawiającego, liczba kamer 2, zamówienie zrealizowane na rzecz Nadleśnictwa Żagań, wartość zamówienia 156 210 zł brutto; data wykonania: 04.04.2025 – 02.06.2025; Zakres współpracy obejmował: Dostawa, montaż i uruchomienie jednej kamery ppoż., radiolinii, dwóch modułów sprzętowej detekcji wraz z integracją z posiadaną przez Zamawiającego kamerą, centralnego serwera obrazu, oprogramowania SmokeFinder z licencją na 2 kamery. Szkolenie z obsługi systemu. Świadczenie serwisu gwarancyjnego.

Zamawiający na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp wezwał Odwołującego do uzupełnienia następujących podmiotowych środków dowodowych (…):

2.Wykaz wykonanych dostaw,

Wykonawca w celu spełnienia warunku udziału w postępowaniu powinien wykazać, że spełnia warunki dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej opisane w Rozdziale XV ust. 2 pkt 2.4.1 specyfikacji warunków zamówienia tj. Wykonawca powinien wykazać, że w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert (a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie) należycie wykonał co najmniej jedno zamówienie, którego przedmiotem była dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów, obejmującego co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego.

Doświadczenie w zakresie standardowych systemów CCTV (monitoringu przemysłowego, dozoru wizyjnego

obiektów, systemów bezpieczeństwa miejskiego itp.) nie będzie uznawane za równoważne z doświadczeniem w realizacji systemów automatycznej detekcji pożaru lub dymu.

Wykonawca w odpowiedzi na wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych, na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w złożył wykaz dostaw wraz
z dowodem, że dostawy zostały wykonane należycie. Wykonawca przedstawił, że wykonał dostawę: „*Dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu obsługującego 5 kamer przeciwpożarowych oraz wdrożenie i świadczenie usługi monitoringu polegającej na wykrywaniu i określaniu lokalizacji pożarów przy użyciu automatycznej detekcji dymu*" oraz „*Dostawa, montaż oraz uruchomienie systemu detekcji dymu, kamery, anteny przesyłającej sygnał oraz ich integrację z istniejącą infrastrukturą Zamawiającego*". Dokumentami, które potwierdzają wykonanie ww. dostaw są referencje.

Po analizie otrzymanych dokumentów, Zamawiający stwierdził, że dostawa z pozycji nr 2 wykazu: „*Dostawa, montaż oraz uruchomienie systemu detekcji dymu, kamery, anteny przesyłającej sygnał oraz ich integrację z istniejącą infrastrukturą Zamawiającego*" nie potwierdza spełnienia warunku wskazanego w SWZ. Z opisu wynika, że dostawa obejmowała jedną kamerę ppoż., która została zintegrowana z posiadaną kamerą przez Zamawiającego - Nadleśnictwo Żagań (…). Łącznie system obejmował dwie kamery, a nie wymagane co najmniej trzy. Jednocześnie doświadczenie musi wynikać z przedmiotu zamówienia wykonanego przez Wykonawcę. Kamera już posiadana przez Nadleśnictwo Żagań nie została dostarczona, nie została zamontowana oraz nie została uruchomiona przez Wykonawcę. Integracja z istniejącą infrastrukturą nie jest równoznaczna z wykonaniem jej w ramach zamówienia.

W przypadku dostawy z pozycji nr 1 wykazu: „*Dostawa, montaż oraz uruchomienie systemu detekcji dymu, kamery, anteny przesyłającej sygnał oraz ich integrację z istniejącą infrastrukturą Zamawiającego*" z przedłożonych dokumentów wynika, że dostawa obejmowała system automatycznej detekcji dymu obsługujący 5 kamer przeciwpożarowych zainstalowanych w Nadleśnictwie Cybinka oraz wdrożenie i świadczenie usługi monitoringu polegającej na wykrywaniu i określaniu lokalizacji pożarów przy użyciu automatycznej detekcji dymu. Wykonawca wskazał, że wartość zamówienia wynosi 2 460,00 zł. W związku
z powyższym występuje rozbieżność pomiędzy opisem zamówienia a wartością zamówienia. Wskazana wartość sugeruje, że zamówienie nie obejmowało dostawy, montażu
i uruchomienia systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów, obejmującego co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego. Wskazana wartość zamówienia jest stosunkowo niska do opisanego przedmiotu zamówienia. Równocześnie z przedłożonych dokumentów nie wynika, że Wykonawca zrealizował zamówienie obejmujące dostawę wraz
z wdrożeniem co najmniej trzech kamer, rozumianych jako dostawa urządzeń, ich konfiguracja, uruchomienie oraz przekazanie do użytkowania. Tym samym przedłożone dokumenty nie są wystarczające aby uznać spełnienie przez Wykonawcę warunku.

Jeżeli Wykonawca nie jest w stanie przedłożyć dokumentów potwierdzających, że spełnia warunku udziału, wskazane w wykazach usług i dostaw, to może złożyć nowe wykazy (tzn. wskazać inne realizacje, "wymienić na inne"). Natomiast należy mieć świadomość, że jeśli i one nie będą potwierdzały spełniania warunku, to oferta zostanie odrzucona. Zamawiający bowiem może tylko raz zwrócić się do tego samego wykonawcy o uzupełnienie dokumentów.

Odwołujący złożył wyjaśnienia, że w odniesieniu do punktu 2 wezwania przyznał, że pozycja nr 2 pierwotnie złożonego wykazu dostaw nie spełnia warunku udziału
w postępowaniu w zakresie minimalnej liczby kamer objętych realizacją. Pozycja ta nie jest podtrzymywana jako potwierdzenie spełniania warunku i została usunięta z wykazu.

Jednocześnie Wykonawca podtrzymał stanowisko, że pozycja nr 1 wykazu dostaw spełnia warunek określony w Rozdziale XV ust. 2 pkt 2.4.1 SWZ. Powyższe znajduje pełne potwierdzenie w referencjach wystawionych przez Nadleśnictwo Cybinka.

Z treści referencji jednoznacznie wynika, że przedmiotem realizacji była **dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu obsługującego 5 kamer przeciwpożarowych**, obejmująca:

•dostawę i uruchomienie niezbędnego sprzętu systemowego do świadczenia usługi automatycznej detekcji dymu (moduły sprzętowej detekcji, centralny serwer obrazu, kontroler PTZ),

•instalację i konfigurację oprogramowania SmokeFinder,

•integrację systemu z pięcioma dostrzegalniami pożarowymi,

•utrzymanie i serwis dostarczonego sprzętu oraz oprogramowania.

Zgodnie z literalnym brzmieniem warunku udziału w postępowaniu, Zamawiający wymagał realizacji zamówienia polegającego na dostawie, montażu i uruchomieniu systemu automatycznej detekcji dymu obejmującego co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu

przeciwpożarowego, nie wskazując jednocześnie, że kamery muszą być dostarczone i zamontowane w ramach tego zamówienia. W przedmiotowej realizacji dostarczony system automatycznej detekcji dymu obejmował pięć kamer przeciwpożarowych (będących częścią infrastruktury Zamawiającego) funkcjonujących w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego, co w pełni wypełnia treść warunku.

Wskazana w wykazie wartość zamówienia wynikała ze specyfiki realizacji, w której zasadniczym przedmiotem zamówienia była dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu, przy wykorzystaniu istniejącej infrastruktury kamerowej Zamawiającego. Dodatkowo Zamawiający otrzymał cenę z dużym rabatem ze względu na umożliwienie prowadzenia testów nowych funkcjonalności systemu na terenie Nadleśnictwa. Okoliczność ta nie może stanowić podstawy do zakwestionowania zakresu rzeczowego zamówienia, który został jednoznacznie potwierdzony w referencjach.

W ocenie Wykonawcy zapisy SWZ dotyczące wymaganego doświadczenia powinny być interpretowane literalnie. Zamawiający nie jest uprawniony do rozszerzającej interpretacji warunków udziału w postępowaniu ani do doprecyzowywania ich treści na etapie oceny ofert, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, m.in. wyroki KIO 438/24 i KIO 1027/22. Ponadto wszelkie w wątpliwości interpretacyjne należy rozstrzygać na korzyść wykonawcy, co potwierdza orzeczenie KIO 1001/20.

Z literalnego brzmienia warunku udziału w postępowaniu wynika, że Zamawiający wymaga wykazania należytego wykonania zamówienia, którego przedmiotem była dostawa, montaż i uruchomienie **systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów**, przy czym system ten ma **obejmować co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe**, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego. Warunek ten nie zawiera jednak zapisu, z którego wynikałoby, że kamery przeciwpożarowe muszą stanowić odrębny lub obligatoryjny przedmiot dostawy. Sformułowanie „obejmującego co najmniej trzy kamery" pełni funkcję opisu cech funkcjonalnych systemu i odnosi się do jego zdolności do współpracy z określoną liczbą kamer w ramach jednego zintegrowanego rozwiązania, a nie do zakresu własnościowego dostawy poszczególnych elementów infrastruktury. W konsekwencji, przy wykładni językowej, warunek ten jest spełniony również w sytuacji, gdy dostarczony i uruchomiony system automatycznej detekcji został zintegrowany z istniejącymi kamerami Zamawiającego, o ile system ten działał jako jeden spójny i funkcjonalny system monitoringu przeciwpożarowego.

Wykonawca zaznaczył, system SmokeFinder działa aktualnie w Nadleśnictwie Cybinka (obsługa 5 kamer), Nadleśnictwie Żagań (dostawa jednej kamery i obsługa 2 kamer) oraz jest obecnie instalowany w Nadleśnictwie Zielona Góra (dostawa kamery wraz z systemem automatycznej detekcji dymu). (…)są to Nadleśnictwa o najwyższej kategorii zagrożenia pożarowego lasu, gdzie system się sprawdził i potwierdził wysoką skuteczność działania, co bezpośrednio potwierdzają załączone referencje.

Zamawiający poinformował o wyniku postępowania, w tym o odrzuceniu oferty Odwołującego.

Zgodnie z Rozdziałem XV ust. 2 pkt 2.4.1 SWZ, Zamawiający wymagał wykazania się wykonaniem co najmniej jednego zamówienia, którego przedmiotem była dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów, obejmującego co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego.

Warunek odnosił się do zakresu świadczenia faktycznie wykonanego przez Wykonawcę w ramach jednego zamówienia.

Po analizie dokumentów złożonych w trybie art. 274 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający uznał, że przedstawione realizacje nie potwierdzają jednoznacznie spełnienia powyższego warunku. W związku z tym, działając na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający wezwał Wykonawcę do uzupełnienia dokumentów.

W odpowiedzi Wykonawca potwierdził, że pozycja nr 2 wykazu dostaw: „*Dostawa, montaż oraz uruchomienie systemu detekcji dymu, kamery, anteny przesyłającej sygnał oraz ich integrację z istniejącą infrastrukturą Zamawiającego*" nie spełnia warunku określonego SWZ. Jednocześnie Wykonawca podtrzymał stanowisko, że pozycja nr 1 wykazu dostaw: „Dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu obsługującego 5 kamer przeciwpożarowych oraz wdrożenie i świadczenie usługi monitoringu polegającej na wykrywaniu i określaniu lokalizacji pożarów przy użyciu automatycznej detekcji dymu" spełnia warunek SWZ, wskazując, że:

1.System automatycznej detekcji dymu obsługiwał 5 kamer przeciwpożarowych.

2.Obejmował dostawę i uruchomienie sprzętu systemowego (moduły detekcji, serwer, kontroler PTZ).

3.Obejmował instalację i konfigurację oprogramowania SmokeFinder.

4.Obejmował integrację z pięcioma dostrzegalniami pożarowymi.

5.Kamery były częścią istniejącej infrastruktury Zamawiającego referencyjnego.

Wykonawca podniósł dodatkowo, że: „Z literalnego brzmienia warunku udziału w postępowaniu wynika, że Zamawiający wymaga wykazania należytego wykonania zamówienia, którego przedmiotem

była dostawa, montaż i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów, przy czym system ten ma obejmować co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe. Warunek ten nie zawiera jednak zapisu, z którego wynikałoby, że kamery przeciwpożarowe muszą stanowić odrębny lub obligatoryjny przedmiot dostawy. Warunek ten jest spełniony również w sytuacji, gdy dostarczony i uruchomiony system automatycznej detekcji został zintegrowany z istniejącymi kamerami Zamawiającego".

Zamawiający wskazuje, że zgodnie z definicją słowa „*obejmować*" (w znaczeniu „*zawierać*"), zawartą w Wielkim Słowniku Języka Polskiego PAN pod red. P. Żmigrodzkiego, oznacza "mieć coś jako element składowy". Z kolei w Słowniku Języka Polskiego PWN, słowo "obejmować" znaczy "zawierać, mieć w swoim składzie". W związku z powyższym literalna wykładnia warunku oznacza potwierdzenie doświadczenia Wykonawcy w realizacji pełnego zamówienia obejmującego dostawę systemu (a później jego montażu i uruchomienia), który jako element składowy zawierał (miał w swoim składzie) co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego. SWZ wymagało więc doświadczenia w dostawie, montażu
i uruchomieniu systemu działającego jako spójny i funkcjonalny system monitoringu, przy czym zakres świadczenia musi obejmować dostawę i wdrożenie co najmniej trzech kamer przez wykonawcę, a nie jedynie integrację z istniejącą infrastrukturą.

Warunek udziału w postępowaniu został sformułowany jako: dostawa, montaż
i uruchomienie systemu (…) obejmującego co najmniej trzy współpracujące kamery. Wykładnia warunku musi uwzględniać jego cel – potwierdzenie doświadczenia wykonawcy
w realizacji kompleksowego zamówienia obejmującego wdrożenie systemu detekcji wraz
z infrastrukturą kamerową.

Sformułowanie: „zamówienia, którego przedmiotem była dostawa, montaż
i uruchomienie systemu (…) obejmującego co najmniej trzy kamery" odnosi się do zakresu świadczenia wykonanego przez wykonawcę, a nie do zastanego stanu infrastruktury podmiotu trzeciego.

Warunek nie dotyczył wyłącznie uruchomienia oprogramowania współpracującego
z istniejącymi kamerami, lecz realizacji zamówienia obejmującego wdrożenie systemu detekcji w konfiguracji z co najmniej trzema kamerami. Taki cel postępowania wynika z przedmiotu postępowania, który Zamawiający określił jako *„Instalacja kamer przeciwpożarowych wraz
z systemem automatycznej detekcji dymu",* jak i z Opisu przedmiotu zamówienia, zawartego w Rozdziale V ust. 1 SWZ i w Załączniku nr 1 do SWZ, z którego wynika, że przedmiotem zamówienia jest**dostawa zestawu urządzeń** wraz z montażem i uruchomieniem (…) **w skład którego wchodzą kamery przeciwpożarowe** (…)".

Z przedłożonych referencji wynika, że Wykonawca:
1.dostarczył i uruchomił elementy systemowe (moduły detekcji, serwer, kontroler PTZ),
2.zainstalował i skonfigurował oprogramowanie,
3.zintegrował system z pięcioma istniejącymi dostrzegalniami.

Jednak z dokumentów nie wynika, aby Wykonawca dostarczył co najmniej trzy kamery, dokonał ich montażu i uruchomił je w ramach swojego zamówienia. System obsługujący pięć kamer nie jest tożsamy z realizacją zamówienia obejmującego dostawę, montaż
i uruchomienie co najmniej trzech kamer jako element zakresu świadczenia Wykonawcy.

Pomimo wezwania w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, Wykonawca nie usunął wątpliwości w zakresie realizacji zamówienia obejmującego co najmniej trzy kamery w ramach własnego świadczenia.

Brak jednoznacznego wykazania spełniania warunku skutkuje uznaniem, że warunek nie został wykazany.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę Wykonawcy, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu.

Wobec niewykazania spełniania warunku określonego w Rozdziale XV ust. 2 pkt 2.4.1 SWZ, oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu.

Za najkorzystniejszą uznano ofertę Przystępującego.

Na czynności te wniesiono odwołanie.

Po wniesieniu odwołania Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, wnosząc
o umorzenie postępowania odwoławczego na podstawie art. 568 pkt 2 Pzp.

Zamawiający poinformował, że w dniu 14 kwietnia 2026 roku unieważnił wybór oferty najkorzystniejszej, za którą pierwotnie uznał ofertę Przystępującego i ponownie poddał badaniu i ocenie tę ofertę, o czym poinformował wykonawców biorących udział
w postępowaniu. W wyniku ponownego badania i oceny oferty Przystępującego Zamawiający uznał, że podlega ona odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, o czym Przystępujący został poinformowany.

W konsekwencji postępowanie zostało unieważnione z uwagi na brak ofert niepodlegających odrzuceniu, bowiem Zamawiający unieważniając wybór oferty SmokeD, poinformował, że utrzymuje w mocy odrzucenie oferty Odwołującego.

Zdaniem Zamawiającego przedmiot sporu (kwestionowany wynik postępowania – wybór oferty SmokeD sp. z o.o.) przestał istnieć. Powyższe wypełnia przesłankę umorzenia postępowania odwoławczego z art. 568 pkt 2 Pzp, w zgodzie z ukształtowaną linią orzeczniczą Izby (postanowienie KIO z 4 kwietnia 2022 r., KIO 709/22 oraz z dnia 12 sierpnia 2024 r., KIO 2596/24).

Odwołujący w dodatkowym stanowisku pisemnym wskazał, że wniosek o umorzenie postępowania jest błędny, ponieważ pomija zasadniczy element sprawy - Zamawiający wprost wskazał, że podtrzymuje odrzucenie oferty Odwołującego.

Oznacza to, że kluczowy zarzut odwołania, dotyczący bezpodstawnego odrzucenia oferty Odwołującego z postępowania, nie tylko nie został uwzględniony, ale nadal wywołuje skutki prawne. Odwołujący pozostaje pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia, a jego oferta nie została ponownie oceniona. W tych okolicznościach nie można przyjąć, że przedmiot sporu przestał istnieć - przeciwnie, nadal istnieje i wymaga rozstrzygnięcia przez Izbę.

Nie zmienia tej oceny fakt unieważnienia postępowania. Czynność ta jest konsekwencją wcześniejszych decyzji Zamawiającego, w tym odrzucenia oferty Odwołującego. Gdyby czynność ta była prawidłowa, postępowanie mogłoby zakończyć się wyborem oferty Odwołującego, a tym samym nie doszłoby do jego unieważnienia. W tym sensie naruszenie przepisów ustawy Pzp pozostaje aktualne, a jego skutki nie zostały usunięte.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej umorzenie postępowania odwoławczego jest dopuszczalne jedynie w przypadku pełnego uwzględnienia zarzutów odwołania albo rzeczywistego zaniku przedmiotu sporu. Żadna z tych przesłanek nie została w niniejszej sprawie spełniona.

Zarzut dotyczący bezpodstawnego odrzucenia oferty Odwołującego pozostaje głównym elementem sporu i wymaga merytorycznej oceny. Dotyczy on bowiem sposobu interpretacji warunku udziału w postępowaniu, a więc kwestii o fundamentalnym znaczeniu dla prawidłowości prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Na rozprawie Strony i Uczestnik postępowania podtrzymały stanowiska.

Izba zważyła, że:

Biorąc poczynione ustalenia pod uwagę Izba uznała, że w zakresie zarzutu zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp postępowanie odwoławcze podlega umorzeniu na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Pzp
w związku z bezprzedmiotowością sporu, co odzwierciedla pkt 1 sentencji orzeczenia.

Zamawiający dokonał modyfikacji dokumentów postepowania, w tym unieważnił czynność wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej, dokonał odrzucenia oferty Przystępującego, co uczynił zgodnie z żądaniami odwołania.

Tym samym podczas rozprawy przed Izbą nie istniały już czynności, do których odnosiły się zarzuty odwołania i których prawidłowość kwestionował Odwołujący. Dla składu orzekającego Izby oznacza to weryfikację (autokontrolę) czynności, które dotychczas podjął
w postępowaniu Zamawiający.

Dalej dostrzeżenia wymaga, że w momencie orzekania przez Izbę nie istniał substrat odwołania, będący podstawą korzystania ze środków ochrony prawnej przez Odwołującego.
A jednocześnie z dniem anulowania określonych czynności, otwierał się wykonawcom ponownie termin na wniesienie odwołania odnoszącego się do nowych czynności Zamawiającego.

Zgodnie z treścią art. 552 ust. 1 ustawy Pzp Izba wydając orzeczenie bierze pod uwagę stan rzeczy ustalony na moment zamknięcia postępowania odwoławczego. Ustawodawca przewidział zatem sytuację, w której może dojść do zmian w toku postępowania o udzielenie zamówienia – co Izba zobowiązana jest uwzględnić wydając orzeczenie w postępowaniu odwoławczym. Zauważenia również wymaga, że przepisy ustawy nie zobowiązują Zamawiającego do zawieszenia postępowania o udzielenie zamówienia, wobec wniesionego odwołania.

Skoro Zamawiający dokonał nowych czynności, tym samym czynność stanowiąca podstawę wniesienia środka ochrony prawnej przestała istnieć. Zaskarżenie czynności, która
w kształcie wskazanym w odwołaniu już nie istnieje, nie daje podstaw Izbie do stwierdzenia naruszenia przepisów przez Zamawiającego i nie może być podstawą do wydania orzeczenia merytorycznego. Uznać w takiej sytuacji w ocenie składu orzekającego Izby należy,
iż prowadzenie dalszego postępowania odwoławczego jest bezcelowe, czyli jak stanowi przepisu ustawy Pzp – zbędne.

Orzekanie przez Izbę wobec nowych czynności Zamawiającego nie może mieć miejsca, gdyż wykraczałoby poza ramy postępowania odwoławczego, które wyznacza treść wniesionego odwołania. Jednocześnie wynik czynności ponowionych przez Zamawiającego będzie stanowił podstawę do korzystania ze środków prawnych przez Wykonawców po jego ogłoszeniu w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

W konsekwencji mając na względzie okoliczności niniejszej sprawy, orzeczono jak w pkt 1 sentencji, na podstawie przepisu art. 568 pkt 2 ustawy Pzp, umarzając w części postępowanie odwoławcze.

W pozostałym zakresie zarzuty odwołania zasługiwały na uwzględnienie, co ujęto w pkt 2 sentencji orzeczenia.

Osią sporu jest w jaki sposób Zamawiający zbudował warunek udziału w postępowaniu związany z posiadaniem doświadczenia zawodowego.

Zdaniem Zamawiającego literalna wykładnia warunku oznacza potwierdzenie doświadczenia Wykonawcy w realizacji pełnego zamówienia obejmującego dostawę systemu (a później jego montażu i uruchomienia), który jako element składowy zawierał (miał w swoim składzie) co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, działające w ramach jednego zintegrowanego systemu monitoringu przeciwpożarowego. SWZ wymagało więc doświadczenia w dostawie, montażu i uruchomieniu systemu działającego jako spójny i funkcjonalny system monitoringu, przy czym zakres świadczenia musi obejmować dostawę i wdrożenie co najmniej trzech kamer przez wykonawcę, a nie jedynie integrację z istniejącą infrastrukturą.

W ocenie Odwołującego treść warunku nie obejmowała jako elementu koniecznego dostawy w ramach systemu co najmniej 3 kamer przez Wykonawcę.

Izba dokonując oceny zasadności zarzutu odwołania przychyliła się do stanowiska Odwołującego. Zdaniem Izby treść warunku została ukształtowana w taki sposób, że możliwa jest co najmniej dwutorowa interpretacja zapisów warunku.

Niewątpliwie warunkiem udziału w postępowaniu było objęte doświadczenie w dostawie, montażu i uruchomieniu systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów. Dalej system ten miał obejmować co najmniej trzy współpracujące ze sobą kamery przeciwpożarowe, co miało utworzyć jeden zintegrowany system monitoringu przeciwpożarowego. Jednakże z literalnej treści warunku nie wynika wprost, że co najmniej 3 współpracujące ze sobą kamery miały być elementem dostawy i montażu samego systemu w ramach jednego zamówienia.

Literalnie, w ocenie Izby, z treści warunku wynika, że kamery w podanej ilości minimalnej miały tworzyć system, ale sam warunek nie odnosi się wprost, że elementy kamer miały być przedmiotem dostawy wraz z systemem. Izba wyraża przekonanie, że dopuszczalna jest taka interpretacja, zgodnie z którą infrastruktura tworząca system mogła pochodzić ze źródła zewnętrznego wobec Wykonawcy, czyli kamery posiadał już podmiot zamawiający system.

Z drugiej jednak strony, możliwa jest także taka interpretacja, że system miał obejmować co najmniej 3 kamery, które miały być razem z nim dostarczone, zamontowane i uruchomione, czyli stanowisko prezentowane przez Zamawiającego. Jest to interpretacja o tyle dopuszczalna i właściwa, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę opis przedmiotu zamówienia, jego wymagania funkcjonalne, a także sam cel prowadzonego postępowania, który zawiera w sobie dostawę niezbędnych urządzeń celem stworzenia i uruchomienia systemu o określonych cechach przedmiotowych.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem doktryny i orzecznictwa, wszelkie niejasności SWZ w zakresie definicyjnym i pojęciowym, interpretować należy na korzyść wykonawców. Uczestnicy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie mogą ponosić negatywnych konsekwencji niedostatecznej precyzyjności dokumentów przygotowanych przez Zamawiającego. Warunki udziału w postępowaniu muszą być proporcjonalne do przedmiotu zamówienia, ale muszą być opisane w taki sposób, aby niezasadnie nie ograniczały dostępu wykonawcom do rynku zamówień publicznych.

Zamawiający jako gospodarz postępowania powinien używać pojęć na tyle jasnych i precyzyjnych, by w następstwie nie budziły one wątpliwości interpretacyjnych. Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu zbudował warunek niejako warstwowo, chciał uczynić jego elementem zarówno dostawę systemu, jak i dostawę kamer. Co niewątpliwie jest okolicznością zrozumiałą, ponieważ wprost odnosi się do opisu przedmiotu zamówienia i elementów tworzących dane zamówienie. Z drugiej strony, ta warstwowość doprowadziła do wtórnej niejasności treści warunku i możliwości prowadzenia wykładni jego treści w różnych kierunkach.

Celnie podkreślał w argumentacji odwołania Odwołujący, że użycie i odmiana wyrazu *„obejmującego”* może odnosić się do systemu, a niekoniecznie musi się odnosić do wyrażenia *„dostawy, montażu i uruchomienia”* kamer. Co do zasady treścią warunku był objęty system, który miał obejmować swoim działaniem co najmniej 3 kamery. Dopuszczalna jest jednak wykładnia, zgodnie z którą kamery nie były częścią dostawy systemu ale zostały zamontowane i uruchomione tworząc ten system. Z tego powodu Izba uważa, że potwierdzeniem spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie niezbędnego doświadczenia zawodowego było również takie zadanie, w którym system stworzyły kamery dostarczone przez inny podmiot i zostały one połączone w system przez Odwołującego. Wyrazić należy przekonanie, że Wykonawca, który jest w stanie

stworzyć system na infrastrukturze zewnętrznej, stworzy go także dostarczając w tym postępowaniu kamery, których przecież parametry Zamawiający określił szczegółowo w ramach opisu przedmiotu zamówienia. Celem Zamawiającego jest przecież stworzenie systemu, na który składa się określona liczba urządzeń w postaci kamer, połączenie tych kamer i uruchomienie systemu automatycznej detekcji dymu lub pożarów lasów. Kluczowe znaczenie ma więc system, który będą tworzyły określone urządzenia
o ściśle określonych parametrach, które Wykonawca ze sobą połączy w jedną funkcjonalną całość.

Być może intencją Zamawiającego, w ramach ustalania warunku udziału
w postepowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, było objęcie zakresem rzeczowym tego warunku posiadania doświadczenia zarówno w dostawie kamer, jak też w dostawie, montażu i uruchomieniu systemu. Jednak Zamawiający literalnie intencji tych nie wyraził w warunku.

Na obecnym etapie postępowania, po otwarciu ofert i ostatecznym ukształtowaniu się treści SWZ, nie jest możliwa rozszerzająca interpretacja warunków udziału, zgodnie z intencjami Zamawiającego. W miarę możliwości należy w takiej sytuacji dać prymat wykładni literalnej, nawet jeżeli wykładnia funkcjonalna wydaje się właściwsza ze względu na przedmiot zamówienia. Treść warunków udziału w postępowaniu powinna podlegać przede wszystkim wykładni literalnej, co jest zgodne z zasadami równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 lipca 2019 r. sygn. Akt IV CSK 363/18 klarownie wskazał, że *„to na Zamawiającym spoczywa obowiązek pełnego i jednoznacznego opisu przedmiotu zamówienia jeszcze przed wszczęciem postępowania o jego udzielenie. Powinien on więc przygotować niezbędną dokumentację (…). Jeżeli powstaną wątpliwości, co do jednoznaczności postanowień SIWZ, muszą być one rozstrzygane na korzyść wykonawcy. Przeciwny wniosek byłby sprzeczny z treścią art. 29 ust. 1 Pzp. W konsekwencji, jeżeli dokumentacja sporządzona przez zamawiającego zawiera nieścisłości, nie jest jednoznaczna, nie można negatywnymi skutkami obciążać oferentów (a więc potencjalnych wykonawców), ale zamawiającego – jako autora tej dokumentacji".*

Reasumując, dokonana przez Zamawiającego analiza zdolności podmiotowej Odwołującego była wadliwa. Zarzuty odwołania dotyczące czynności odrzucenia oferty Odwołującego potwierdziły się, wobec czego odwołanie podlegało uwzględnieniu. Zamawiający naruszył zasady prowadzenia postępowania wynikające z art. 16 i art. 17 ustawy Pzp, a także nieprawidłowo dokonał odrzucenia oferty Odwołującego.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557, art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) 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), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Zamawiającego.

Przewodnicząca:

……