Sygn. akt: KIO 1403/26

WYROK

Warszawa, dnia 6 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Robert Siwik

Protokolant:Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 maja 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 27 marca 2026 r. przez wykonawcę A.B., prowadząca działalność gospodarczą od firmą: **A.-. z siedzibą w Leśnej** (”Odwołujący”),

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Powiat Lwówecki** („Zamawiający”),

orzeka:

1.**Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu oznaczonego jako pkt I i II w *petitum* odwołania.**

2.**Oddala odwołanie w pozostałym zakresie.**

3.Kosztami postępowania obciąża Odwołującego w następujący sposób:

3.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

3.2.zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty Zamawiającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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 1403/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Powiat Lwówecki (dalej jako „**Zamawiający**”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „*Świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatów Lwóweckiego, Lubańskiego i Karkonoskiego w 2026 roku z podziałem na części*” (nr sprawy: KD.272.43.2025).

Ogłoszenie o zamówieniu ww. postępowania zostało zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 19.11.2025 r. pod numerem 766419-2025.

Dnia 27 marca 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę A.B., prowadzącą działalność gospodarczą od firmą: A.-. z siedzibą w Leśnej (”Odwołujący”), (dalej jako „**Odwołujący**”).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1)„*art. 128 ust. 1 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy P.–. do uzupełnienia podmiotowego środka dowodowego określonego w roz. XI pkt 3.1.5 SWZ w postaci Wykazu urządzeń technicznych niezbędnych do realizacji zamówienia w zakresie dysponowania co najmniej 1 pojazdem nieemisyjnym przewożącym minimum 18 osób oraz poprzez wybór oferty wykonawcy P.–. jako najkorzystniejszej, mimo iż nie spełnia on warunku udziału w postępowaniu, o którym mowa w roz. X pkt 1.4 lit. c SWZ w zakresie, w jakim dotyczy on dysponowania co najmniej 1 pojazdem nieemisyjnym przewożącym minimum 18 osób;*

2)*art. 107 ust. 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy P.–. do złożenia przedmiotowego środka dowodowego określonego w roz. XI pkt 22 lit. a SWZ (tj. dokumentów potwierdzających posiadanie we flocie pojazdów wymaganej liczby pojazdów nieemisyjnych), mimo iż nie złożył on tego przedmiotowego środka dowodowego wraz z ofertą oraz poprzez wybór oferty wykonawcy P.–. jako najkorzystniejszej, mimo iż nie złożył on przedmiotowego środka dowodowego na potwierdzenie, że zaoferowana usługa spełnia wymagania określone przez Zamawiającego;*

3)*art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy P.–., mimo iż wykonawca ten nie spełnia warunku udziału w postępowaniu z roz. X pkt 1.4 lit. a SWZ dotyczącego doświadczenia w realizacji, co najmniej 1 usługi polegającej na świadczeniu usługi publicznego transportu zbiorowego na podstawie 1 umowy nieprzerwanie przez okres minimum 6 miesięcy, czego skutkiem był nieprawidłowy wybór oferty wykonawcy P.–. jako najkorzystniejszej oraz zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.*"

W związku z opisanymi naruszeniami Odwołujący wnosił o:

1)„*unieważnienie czynności wyboru oferty wykonawcy P.–. jako najkorzystniejszej;*

2)*przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert;*

3)*odrzucenia oferty wykonawcy P.–.;*

4)*wezwania wykonawcy P.–. do uzupełnienia podmiotowego środka dowodowego określonego w roz. XI pkt 3.1.5 SWZ w postaci Wykazu urządzeń technicznych niezbędnych do realizacji zamówienia w zakresie dysponowania co najmniej 1 pojazdem nieemisyjnym przewożącym minimum 18 osób;*

5)*wezwania wykonawcy P.–. do złożenia przedmiotowego środka dowodowego określonego w roz. XI pkt 22 lit. a SWZ w postaci dokumentów potwierdzających posiadanie we flocie pojazdów wymaganej liczby pojazdów nieemisyjnych;*

6)*wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej"*.

Ponadto Odwołujący wnosił o zasądzenie na rzecz Odwołującego kosztów postępowania.

Odwołujący wskazywał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, bowiem: „*Gdyby Zamawiający prawidłowo przeprowadził proces badania i oceny ofert, to nie dokonałby wyboru oferty wykonawcy P.–. jako najkorzystniejszej, wezwałby go do uzupełnienia w zakresie przedmiotowego oraz podmiotowego środka dowodowego albo odrzuciłby jego ofertę. Wówczas Odwołujący zachowałby szanse na uzyskanie zamówienia albo uzyskałby je, bowiem złożona przez niego oferta jest najkorzystniejsza spośród ofert niepodlegających odrzuceniu. Natomiast w wyniku naruszenia przepisów ustawy przez Zamawiającego Odwołujący utracił możliwość prawidłowego wykonania zamówienia, osiągnięcia z tego tytułu zysku ekonomicznego oraz otrzymania potwierdzenia jego prawidłowego wykonania*".

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca P.–..

W dniu 17 kwietnia 2026 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której wskazał:

„*I Zamawiający przed otwarciem rozprawy, zgodnie z art. 522 ust. 1 p.z.p., uwzględnia w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu, które zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dnia 27.03.2026 r. przez Odwołującego.*

Zamawiający informuje, że :

1. Dnia 19.03.2026 r. opublikował na platformie zakupowej zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej (w załączeniu do odwołania);

2. Dnia 27.03.2026 roku został poinformowany o wniesieniu odwołania;

3. Dnia 16.04.2026roku poinformował uczestników postępowania o wniesieniu odwołania;

4. Do dnia 16.04.2026 roku Żaden z uczestników postępowania nie przystąpił do postępowania odwoławczego

II. W związku z uwzględnieniem odwołania Zamawiający, zgodnie z art. 522 ust. 1 zdanie drugie p.z.p., :

1) unieważnienia czynność wyboru oferty najkorzystniejszej tj. Pas - Trans M.P.

2) dokona :

wezwania wykonawcy Pas - Trans M.P. do uzupełnienia podmiotowego środka dowodowego określonego w roz. XI pkt 3.1.5 SWZ w postaci Wykazu urządzeń technicznych niezbędnych do realizacji zamówienia w zakresie dysponowania co najmniej 1 pojazdem nieemisyjnym przewożącym minimum 18 osób;

wezwania wykonawcy Pas - Trans M.P. do złożenia przedmiotowego środka dowodowego określonego w roz. XI pkt 22 lit. a SWZ w postaci dokumentów potwierdzających posiadanie we flocie pojazdów wymaganej Liczby pojazdów nieemisyjnych;

3) przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej

III.W związku z treścią pkt I i II Zamawiający wnosi, aby Krajowa Izba Odwoławcza rozważyła możliwość umorzenia postępowania odwoławczego o sygnaturze akt KIO 1403/26 na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego.

IV. Informacja o uwzględnieniu zarzutów została przekazana pełnomocnikowi Odwołującego".

Następnie w dniu 20 kwietnia 2026 r. swoje stanowisko procesowe złożył Odwołujący, który złożył „wniosek o nieumarzanie postępowania odwoławczego w całości oraz rozpoznanie odwołania w zakresie zarzutu nr III odwołania" wraz z argumentacją jak niżej:

„*Odwołujący odnosząc się do udzielonej przez Zamawiającego odpowiedzi na odwołanie z dnia 17.04.2026 r. wskazuje, iż ujęte tam oświadczenie o uwzględnieniu zarzutów odwołania w całości (pkt I odpowiedzi na odwołanie) pozostaje sprzeczne z opisanymi dalszymi czynnościami, jakie mają zostać podjęte w postępowaniu (pkt II odpowiedzi na odwołanie). Z treści odpowiedzi na odwołanie wynika, iż Zamawiający w istocie uwzględnił jedynie zarzuty nr I oraz II odwołania, lecz nie uwzględnił zarzutu nr III odwołania.*

W tej mierze zwrócić uwagę należy, iż:

- *w ramach odwołania sformułowano również zarzut nr III dotyczący naruszenia przez Zamawiającego przepisów art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp oraz że*
- *zarzut ten dotyczył zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy P.–., mimo iż wykonawca ten nie spełnia warunku udziału w postępowaniu z roz. X pkt 1.4 lit. a SWZ dotyczącego doświadczenia w realizacji, co najmniej 1 usługi polegającej na świadczeniu usługi publicznego transportu zbiorowego na podstawie 1 umowy nieprzerwanie przez okres minimum 6 miesięcy, czego skutkiem był nieprawidłowy wybór oferty wykonawcy P.–. jako najkorzystniejszej oraz że*
- *z powyższym zarzutem powiązane było żądanie odrzucenia oferty wykonawcy P.–. (pkt 3 żądań odwołania).*

Natomiast z podanego przez Zamawiającego opisu dalszych czynności, jakie mają zostać podjęte w postępowaniu nie wynika, aby Zamawiający zakładał odrzucenie oferty wykonawcy P.–.. Z opisu tego wynika, iż Zamawiający zamierza podjąć czynności odpowiadające żądaniom odwołania powiązanym z zarzutami nr I oraz II odwołania.

Odwołujący oświadcza, iż nie wycofuje zarzutu nr III odwołania. Jednocześnie wobec takiej odpowiedzi na odwołanie Odwołujący wnosi, aby Izba nie umarzała postępowania odwoławczego w całości oraz aby odwołanie zostało rozpoznane w zakresie zarzutu nr III odwołania".

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron 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.

Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej.

Krajowa Izba Odwoławcza postanowiła nie dopuścić wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego – po stronie Zamawiającego z uwagi na fakt, iż zgłaszający przystąpienie – wykonawca M.P. nie dochował właściwej formy zgłoszonego przystąpienia. Z akt sprawy wynika, że zgłaszający przystąpienie nie doręczył w przewidzianym terminie zgłoszenia przystąpienia Prezesowi Izby, a ponadto nie przekazał jego kopii zamawiającemu oraz wykonawcy wnoszącemu odwołanie. Do zgłoszenia przystąpienia, wysłanego drogą e-mail na adres s. wykonawca nie dołączył dowodu przesłania kopii zgłoszenia przystąpienia zamawiającemu oraz wykonawcy wnoszącemu odwołanie. Powyższe znajduje potwierdzenie w odpowiedzi na odwołanie Zamawiającego, w której Zamawiający wskazał, że nie otrzymał zgłoszenia przystąpienia. Mając na uwadze powyższe, wobec niezachowania wymogów formalnych, o których mowa w art. 525 ust. 2 ustawy Pzp – Izba postanowiła o niedopuszczeniu zgłaszającego przystąpienie P.–. do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie Zamawiającego.

Izba dokonała ustaleń faktycznych w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, tj. w szczególności dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz na podstawie oświadczeń stron oraz dowodów przez nich składanych, które w całości zostały przez Izbę przyjęte w poczet materiału dowodowego. Strony składali wnioski dowodowe o przeprowadzenie dowodów z dokumentów na okoliczności wskazywane przy ich składaniu. Izba postanowiła dopuścić wszystkie wnioskowane dowody w poczet materiału dowodowego i na ich podstawie przeprowadzić dowody. W sytuacji, w której dany dowód miał znaczenie dla rozstrzygnięcia, znajdzie to wyraz w dalszej części uzasadnienia.

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

W pierwszej kolejności stosownie do art. 522 ust. 4 ustawy Pzp Izba umorzyła postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu oznaczonego jako pkt I i II w *petitum* odwołania. W zakresie tych zarzutów Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie dokonał ich uwzględnienia, zobowiązując się przy tym do podjęcia określonych czynności w postępowaniu. Izba nie uznała natomiast oświadczenia Zamawiającego co do uwzględnienia zarzutu oznaczonego jako pkt III w petitum odwołania i w tym zakresie skierowała ten zarzut do rozpoznania na rozprawie. Izba podzieliła w tym zakresie argumentację Odwołującego z pisma procesowego z dnia 20 kwietnia 2026 r., w której Odwołujący trafnie argumentował, że *„z treści odpowiedzi na odwołanie wynika, iż Zamawiający w istocie uwzględnił jedynie zarzuty nr I oraz II odwołania, lecz nie uwzględnił zarzutu nr III odwołania."*

Zgodnie z art. 522 ust. 4 ustawy Pzp: „*W przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze w części dotyczącej tych zarzutów, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia tych zarzutów. W takim przypadku Izba rozpoznaje pozostałe zarzuty odwołania. Zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów*". Mając na uwadze powyższe, postanowiono jak w sentencji.

Zarzut nr III odwołania sprowadzał się naruszenia przez Zamawiającego *art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy P.–., mimo iż wykonawca ten nie spełnia warunku udziału w postępowaniu z roz. X pkt 1.4 lit. a SWZ dotyczącego doświadczenia w realizacji, co najmniej 1 usługi polegającej na świadczeniu usługi publicznego transportu zbiorowego na podstawie 1 umowy nieprzerwanie przez okres minimum 6 miesięcy, czego skutkiem był nieprawidłowy wybór oferty wykonawcy P.–. jako najkorzystniejszej oraz zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.*"

Zgodnie z roz. X pkt 1.4 lit. a SWZ Zamawiający wymagał w odniesieniu do Zdolności technicznej lub zawodowej: „*Wykonawca spełni warunek jeżeli wykaże, że:*

Dla części I,II,III,IV,V zamówienia:

a) w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, wykonał lub wykonuje należycie co najmniej 1 usługę polegającą na świadczeniu usługi publicznego transportu zbiorowego na podstawie jednej umowy nieprzerwanie przez okres minimum 6 miesięcy;".

Zasadniczy zarzut Odwołującego, który kwestionował złożony przez wykonawcę Pas-Trans M.P. wykaz usług, opierał się na tym, że jego zdaniem przedstawione usługi referencyjne „nie były wykonywane na podstawie umów o świadczenie usługi publicznego transportu zbiorowego". W ocenie Odwołującego *„…skoro Zamawiający w ramach warunku udziału w postępowaniu określonego w roz. X pkt 1.4 lit. a SWZ odwołał się do usługi polegającej na świadczeniu usługi publicznego transportu zbiorowego „w ramach 1 umowy", to należy uznać, że chodziło mu o usługę publicznego transportu zbiorowego realizowaną w ramach umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu art. 4 pkt 24 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (a nie o usługę realizowaną bez jakiejkolwiek umowy czy na podstawie innej umowy niż ta, o której mowa w art. 4 pkt 24 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym).*"

Zdaniem Izby ww. interpretacja Odwołującego, stanowiąca tak naprawdę zasadniczą podstawę sformułowanego zarzutu nie jest prawidłowa.

Izba przypomina, że: „Ogólnie wskazać w tym zakresie należy, podzielając stanowisko Krajowej Izby Odwoławczej wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia 28 maja 2010 r., sygn. akt KIO 868/10, iż specyfikacja istotnych warunków zamówienia od momentu jej udostępnienia jest wiążąca dla zamawiającego – jest on obowiązany do przestrzegania warunków w niej umieszczonych. Jak wskazuje art. 70^1 § 3 Kodeksu cywilnego jest to zobowiązanie, zgodnie z którym organizator od chwili udostępnienia warunków, a oferent od chwili złożenia oferty zgodnie z ogłoszeniem aukcji albo przetargu są obowiązani postępować zgodnie z postanowieniami ogłoszenia, a także warunków aukcji albo przetargu. Z uwagi na to, że obok ogłoszenia zamawiający konkretyzuje warunki przetargu zarówno odnośnie do zamówienia (umowy), jak i prowadzenia postępowania w specyfikacji, to siwz należy uznać za warunki przetargu w rozumieniu K.c. Udostępnienie siwz jest zatem czynnością prawną powodującą powstanie zobowiązania po stronie zamawiającego, który jest związany swoim oświadczeniem woli co do warunków prowadzenia postępowania i kształtu

zobowiązania wykonawcy wymienionych w siwz i po otwarciu ofert zmawiający nie może tych warunków zmienić ani od nich odstąpić. Natomiast ww. warunki winny być interpretowane w miarę możliwości literalnie i ściśle – stanowi to gwarancję pewności obrotu i przez ograniczenie uznaniowości Zamawiającego warunek realizacji zasady równego traktowania wykonawców" (tak wyrok KIO z 21 października 2015 r., sygn. akt. KIO 2188/15).

Dlatego też należy przyjąć, przy interpretacji warunku zdolności technicznej i zawodowej, określonego w roz. X pkt 1.4 lit. a SWZ, że zasadniczym celem Zamawiającego było dopuszczenie do udziału w Postępowaniu wykonawcy posiadającego stosowne doświadczenie w realizacji „*usługi polegającą na świadczeniu usługi publicznego transportu zbiorowego*", przy czym skoro Zamawiający nie doprecyzował jaką formę świadczenia usługi publicznego transportu zbiorowego na podstawie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym dopuszcza, to przyjąć należy, że dopuścił wszelkie przewidziane ww. ustawą formy świadczenia usług.

Opis spełnienia warunków udziału w postępowaniu należy interpretować ściśle, zgodnie z jego brzmieniem, a nie tak jak domaga się tego Odwołujący, de facto doprecyzowując warunek udziału w Postępowaniu poprzez „dopisywanie w jego treści sformułowań, które nie zostały wskazane przez Zamawiającego, a mogły zostać, a nawet powinny, gdyby przyjąć za słuszną interpretację Odwołującego.

Mając na uwadze powyższe, Izba uznała, że wykaz usług, jakim wykazał się P.–. wpisywał się w opis spełnienia warunków udziału w postępowaniu, a jeżeli Zamawiający podzieliłby wskazane w treści odwołania wątpliwości co do tego wykazu, to nic nie stoi na przeszkodzie, aby zobowiązań tego wykonawcę do złożenia stosownych wyjaśnień.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:……