

WYROK

Warszawa, 12 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ernest Klauziński

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 02 maja 2026 r. przez odwołującego: AVISTA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji - działający w imieniu i na rzecz Gminy Miasta Radomia z siedzibą w Radomiu

orzeka:

- 1.Oddala odwołanie.
- 2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodniczący

Sygn. akt: KIO 2065/26

Uzasadnienie

Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji - działający w imieniu i na rzecz Gminy Miasta Radomia z siedzibą w Radomiu (dalej: Zamawiający) prowadzi na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp) postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego pn. Dostawa i montaż stacjonarnych automatów biletowych (biletomatów) w ramach Przebudowy infrastruktury przystankowej realizowanej w ramach zadania „Rozwój infrastruktury mobilności miejskiej na terenie Obszaru Funkcjonalnego Radomia – Etap I”, nr postępowania: DZ.2603.16.2026, zwane dalej postępowaniem. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 20 marca 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, numer publikacji ogłoszenia: 195393-2026, numer wydania Dz.U. S: 56/2026.

02 maja 2026 r. wykonawca AVISTA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej: Odwołujący), wniósł odwołanie i zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów Pzp przez:

- 1.materialną zmianę postanowień SOPZ przez odpowiedzi na pytanie 2 i 17 z 21 kwietnia 2026 roku, co wpływa na opis przedmiotu zamówienia w sposób strukturalnie faworyzujący dotychczasowego dostawcę systemu (Mera Systemy Sp. z o.o.)
 - co stanowi naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców wynikającej z art. 16 pkt 1 Pzp; - opisanie przedmiotu zamówienia
 - po zmianie wynikającej z odpowiedzi na pytanie 2 i 17 z 21 kwietnia 2026 roku
 - w sposób niewyczerpujący i bez uwzględnienia wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, w tym uniemożliwiający skalkulowanie ceny,
 - co stanowi naruszenie art. 99 ust. 1 Pzp;
- 2.nałożenie na wykonawcę obowiązku uzyskania protokołów komunikacyjnych
 - od podmiotu będącego jego bezpośrednim konkurentem (Mera Systemy Sp. z o.o.), bez zapewnienia równego dostępu do tych protokołów, co stanowi naruszenie zakazu opisywania przedmiotu zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję wynikających z art. 99 ust. 4 w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp; - zastosowanie środka zaradczego (wydłużenia terminu składania ofert) nieadekwatnego do stwierdzonego zakłócenia konkurencji, co stanowi naruszenie art. 108 ust. 1 pkt 6 Pzp w zw. z art. 85 Pzp.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1.zmiany SOPZ przez uchylenie odpowiedzi na pytania 2 i 17 oraz potwierdzenie,

że Zamawiający zgodnie z pierwotnymi postanowieniami SOPZ dopuszcza włączenie dostarczonych automatów do funkcjonującego u Zamawiającego Systemu Centralnego Zarządzania Automatami, do którego Zamawiający posiada bezterminową licencję (pkt 15.3 SOPZ), jak i dopuszcza możliwość dostawy automatów stacjonarnych wraz z oprogramowaniem (systemem centralnym automatów) o równoważnych funkcjach/parametrach jak obecnie funkcjonujące (pkt 15.4 SOPZ), przy czym systemy te mogą działać niezależnie od siebie, a obydwa będą zintegrowane z systemem sprzedaży SKM.

W przypadku uznania przez Izbę, że dokonana zmiana nie ogranicza konkurencji, Odwołujący wniósł o:

2.zmianę SOPZ w zakresie pkt 15.3 przez zobowiązanie się Zamawiającego

do samodzielnego pozyskania i udostępnienia wszystkim wykonawcom specyfikacji protokołów komunikacyjnych Systemu Centralnego Zarządzania Automatami Mera Systemy Sp. z o.o., jako załącznika do dokumentów zamówienia (ewentualnie

z zachowaniem poufności informacji), przed nowym terminem składania ofert,

3.zmianę SOPZ w zakresie pkt 15.4 przez dokonanie opisu nowego rozwiązania zgodnie z wymaganiami Zamawiającego wynikającymi z odpowiedzi na pytania nr 2 i 17

z 21 kwietnia 2026 roku, wraz z zobowiązaniem się Zamawiającego do samodzielnego pozyskania i udostępnienia wszystkim wykonawcom specyfikacji protokołów komunikacyjnych Systemu Centralnego Zarządzania Automatami oraz protokołów komunikacyjnych dotychczasowych biletomatów dostarczonych przez Mera Systemy Sp. z o.o., jako załącznika do dokumentów zamówienia (ewentualnie z zachowaniem poufności informacji), przed nowym terminem składania ofert.

W uzasadnieniu odwołania Odwołujący wskazał:

Zamawiający wszczął Postępowanie 20 marca 2026 roku. W terminie wynikającym

z przepisów prawa wpłynęły do Zamawiającego, w trybie art. 135 ust. 1 Pzp wnioski

o wyjaśnienie treści SWZ oraz jej modyfikację. Zamawiający opublikował zmiany i wyjaśnienia do SWZ jednym dokumentem z 21 kwietnia 2026 roku. Analiza treści odpowiedzi spowodowała przeświadczenie Odwołującego, że treść SWZ w pierwotnym jej brzmieniu i treść SWZ

po wyjaśnieniach, prowadzą do odmiennej oceny jego szans udziału w Postępowaniu. Wyjaśnienia, chociaż formalnie nie zmieniają treści SWZ przez korektę dotychczasowych

lub dodanie nowych postanowień, to zawierają nowe informacje, które, gdyby były zawarte

w pierwotnej SWZ, stanowiłyby podstawę do wniesienia przez Odwołującego odwołania

w terminie 10 dni od wszczęcia Postępowania i publikacji dokumentacji. W tamtym jednak momencie Odwołujący nie miał wiedzy, która aktualnie wpływa na możliwość złożenia oferty. Będąc precyzyjnym, Odwołujący mógł mieć wiedzę, że dostawcą urządzeń i systemu

dla Zamawiającego był wykonawca Mera Systemy Sp. z o.o., gdyż informacja ta jest publicznie dostępna, jednak Odwołujący nie miał wiedzy (i nie mógł jej mieć) o tym jak ta okoliczność wpływa na przyjętą przez Zamawiającego architekturę i model rozwiązania będącego przedmiotem oferty.

Zgodnie z załącznikiem nr 9 do SWZ (SOPZ) w zakresie integracji systemów Zamawiający wymagał:

„15. Integracja systemów:

15.1. Przedmiotowy zakup automatów biletowych stanowi rozszerzenie dotychczasowego systemu dystrybuowania usług Zamawiającego. Automaty przeznaczone są do doładowywania kart elektronicznych e-kart – elektronicznej portmonetki i biletu okresowego oraz do sprzedaży oferty biletu papierowego. Wobec powyższego, Zamawiający wymaga,

aby automaty biletowe będące przedmiotem zamówienia były w pełni kompatybilne z aplikacją sprzedażową - SKM wykorzystywaną obecnie przez Zamawiającego, w wyniku czego będą umożliwiały dokonywanie zakupu usług dostępnych w systemie SKM. Tym samym Zamawiający wymaga włączenia (integracji) automatów biletowych do użytkowanego systemu sprzedaży SKM w ramach obecnie używanego oprogramowania. Zamawiający posiada protokoły wymiany danych pomiędzy automatami biletowymi a systemem sprzedaży SKM. Dokumentacja protokołów (interfejsów) udostępniona zostanie Wykonawcy do 30 dni od podpisania umowy.

15.2. Kompatybilność automatów z Systemem Centralnego Monitorowania i Zarządzania Automatami umożliwiającym prowadzenie pełnej sprzedaży, gromadzenie i przysyłanie danych sprzedażowych (rekordów sprzedaży) z automatów oraz zarządzanie siecią automatów, rejestrowanie zdarzeń i stanów automatów lub dostawa równoważnego.

15.3. Zasadnym jest włączenie dostarczonych automatów do funkcjonującego

u Zamawiającego Systemu Centralnego Zarządzania Automatami, do którego Zamawiający posiada bezterminową licencję, polegającą na prawie korzystania z oprogramowania

na następujących polach eksploatacji: odtwarzania, przechowywania, wyświetlania, publicznego odtwarzania, przesyłania oprogramowania w sieciach teleinformatycznych. Niniejsze oprogramowanie służy do zarządzania siecią automatów przez ich monitorowanie, raportowanie oraz administrowanie. Zamawiający nie posiada dostępu do specyfikacji protokołów komunikacyjnych do użytkowanego Systemu Centralnego Zarządzania Automatem. Koszt uzyskania niniejszych protokołów umożliwiających zdefiniowanie interfejsu wymiany danych oraz włączenie nowych automatów stacjonarnych do systemu przez integrację, ponosi Wykonawca.

15.4. Zamawiający dopuszcza możliwość dostawy automatów stacjonarnych wraz z oprogramowaniem (systemem centralnym automatów) o równoważnych funkcjach / parametrach jak obecnie funkcjonujące. Szczegółowy opis wymogów w zakresie oprogramowania zawarto w pkt. 15 niniejszego opisu przedmiotu zamówienia.

15.5. Kompatybilność automatów z agentem rozliczeniowym (obsługującym Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu) niezbędna do prawidłowego funkcjonowania płatności bezgotówkowych.

15.6. Wszystkie koszty związane z integracją ponosi Wykonawca”.

W odpowiedzi na zapytania o wyjaśnienia wykonawców, Zamawiający udzielił następujących, powiązanych w powyższymi postanowieniami odpowiedzi:

„Zapytanie 2

W załączniku nr 9 w pkt. 15 Zamawiający określił jako zasadne wpięcie nowych automatów do istniejącego Systemu Centralnego Zarządzania Automatem jednocześnie dopuszcza możliwość dostawy automatów wraz z własnym systemem zarządzania. Na czym ma polegać zasadność wpięcia do obecnego systemu poza obniżeniem kosztów wdrożenia dla dostawcy, który dostarczył obecny system i biletomaty? Prosimy o informację kto jest producentem obecnie działających biletomatów i Systemu Centralnego Zarządzania Automatem.

Czy obecnie działające biletomaty będą działały równolegle do nowych 16 sztuk?

Czy Zamawiający akceptuje możliwość obsługi starych i nowych biletomatów za pomocą dwóch oddzielnych systemów zarządzania? Czy system SKM dopuszcza równoległą pracę z dwoma systemami centralnymi?

Odpowiedź:

Producentem obecnie działających biletomatów i Systemu Centralnego Zarządzania Automatem jest spółka Mera Systemy Sp. z o.o.

Tak, obecnie działające biletomaty będą funkcjonowały równolegle z dostarczonymi urządzeniami.

Nie, Zamawiający nie dopuszcza funkcjonowania dwóch odrębnych systemów zarządzania – Zamawiający wymaga wpięcia nowych biletomatów do obecnie użytkowanego systemu zarządzania automatem lub wpięcia obecnych automatów do dostarczonego systemu zarządzania”.

„Zapytanie 17

Dotyczy: Zał. 9 SOPZ; Definicje pojęć, pkt 15.1 do 15.4

Pytanie: Ponieważ w pkt 15.1 Zamawiający wskazuje, że: „Tym samym Zamawiający wymaga włączenia (integracji) automatów biletowych do użytkowanego systemu sprzedaży SKM

w ramach obecnie używanego oprogramowania”. W pkt. 15.2 oczekuje: „Kompatybilności automatów z Systemem Centralnego Monitorowania i Zarządzania Automatem umożliwiającym prowadzenie pełnej sprzedaży, gromadzenie i przesyłanie danych sprzedażowych (rekordów sprzedaży) z automatów oraz zarządzanie siecią automatów, rejestrowanie zdarzeń i stanów automatów lub dostawa równoważnego”. W kolejnym, 15.3 wskazuje: „Zasadnym jest włączenie dostarczonych automatów do funkcjonującego

u Zamawiającego Systemu Centralnego Zarządzania Automatem, do którego Zamawiający posiada bezterminową licencję, polegającą na prawie korzystania z oprogramowania”. W 15.4. dopuszcza możliwość dostarczenia nowego systemu centralnego: „Zamawiający dopuszcza możliwość dostawy automatów stacjonarnych wraz z oprogramowaniem (systemem centralnym automatów) o równoważnych funkcjach / parametrach jak obecnie funkcjonujące”. Wykonawca odnosi wrażenie, że niezależnie od wybranego rozwiązania, zadaniem Wykonawcy będzie podłączenie wszystkich automatów biletowych (dostarczanych w ramach tego postępowania jak i obecnie posiadanych przez Zamawiającego) do jednego systemu centralnego nadzorującego i monitorującego pracę automatów i rejestrującego zdarzenia

i sprzedaż biletów co wiąże się z integracją dostarczanych automatów z aktualnie użytkowanym systemem centralnym lub integracja posiadanych przez Zamawiającego automatów z nowo wdrażanym systemem centralnym Czy Zamawiający potwierdza,

że oczekuje, aby wszystkie automaty biletowe pracowały pod nadzorem jednego systemu centralnego?

Odpowiedź:

Tak, Zamawiający potwierdza, że oczekuje, aby wszystkie automaty biletowe pracowały

pod nadzorem jednego systemu centralnego. Zamawiający nie dopuszcza funkcjonowania dwóch odrębnych systemów zarządzania – Zamawiający wymaga wpięcia nowych biletomatów do obecnie użytkowanego systemu zarządzania automatami lub wpięcia obecnych automatów do nowego systemu zarządzania”.

Jednocześnie w ramach dokonanych zmian treści SWZ, Zamawiający wprowadził następującą zmianę:

„I. Wprowadza się w Rozdz. IX Specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) punkt 6.

w brzmieniu:

„6. W celu eliminacji zakłócenia konkurencji, o którym mowa w art. 108 ust. 1 pkt 6 ustawy

Pzp, Zamawiający wydłużył termin składania ofert”.

Odwołujący podnosi w pierwszej kolejności, że Zamawiający udzielając odpowiedzi

na zapytania wykonawców dokonał materialnej zmiany treści SOPZ, bez formalnej informacji o takiej zmianie. Podkreślić należy, że zgodnie z pkt 15.3 powyżej, Zamawiający wskazywał, że włączenie dostarczonych automatów będących przedmiotem zamówienia

do funkcjonującego u Zamawiającego Systemu Centralnego Zarządzania Automatami jest działaniem zasadnym, czyli mającym swoje uzasadnienie, podstawę, będącym pożądanym kierunkiem. Zamawiający jednak w żadnym miejscu nie wskazał, że takie działanie jest wymagane czy też, że jest ono wyłącznym dopuszczalnym działaniem jakiego wymaga Zamawiający od wykonawcy, którego oferta zostanie wybrana jako najkorzystniejsza.

Co więcej, Zamawiający od początku explicite wskazywał (pkt 15.4 SOPZ), że dopuszcza możliwość dostawy automatów stacjonarnych wraz z oprogramowaniem (systemem centralnym automatów) o równoważnych funkcjach/parametrach jak obecnie funkcjonujące. Takie sformułowanie pozwalało na uznanie, że Zamawiający dopuszcza następujące rozwiązania:

- dostawę biletomatów, które zostaną wpięte do obecnie użytkowanego systemu zarządzania automatami albo
- dostawę biletomatów, które będą działały na swoim systemie centralnym automatów dostarczonym wraz z biletomatami.

Co istotne, żadne postanowienie SOPZ nie wykluczało wprost równoległego funkcjonowania dwóch odrębnych systemów zarządzania. Racjonalny wykonawca mógł wnioskować zatem, że Zamawiający dopuszcza dostawę 16 nowych automatów z równoległym funkcjonującym systemem bez dokonywania integracji. W takim przypadku wykonawca nie potrzebowałby dostępu do protokołów aktualnie użytkowanych przez Zamawiającego biletomatów Mera Systemy Sp. z o.o.

Tymczasem udzielając odpowiedzi na Zapytanie 2 i 17 Zamawiający zmienił dotychczasowy model i wskazał, że nie dopuszcza funkcjonowania dwóch odrębnych systemów zarządzania – wszystkie automaty muszą działać pod nadzorem jednego systemu centralnego. Zamawiający przy tym wskazał, że dopuszcza alternatywnie następujące rozwiązania:

- wpięcie nowych biletomatów do obecnie użytkowanego systemu zarządzania automatami albo
- wpięcia obecnych automatów do dostarczonego systemu zarządzania.

Faktycznie zatem odpowiedź na Zapytanie 2 i 17 z 21 kwietnia 2026 stanowi zmianę SOPZ, gdyż wprowadza nowe, kategoryczne wymaganie jednego systemu centralnego

dla wszystkich automatów, które nie wynikało z pierwotnego brzmienia pkt 15.3 i 15.4 SOPZ. W uproszczeniu, wykonawca dostarczający 16 automatów musi zintegrować je ze starymi automatami na jednym poziomie. Działanie takie dodatkowo wymaga dostępu do protokołów automatów jego producenta ujawnionego przez Zamawiającego dopiero 21 kwietnia 2026 roku, tj. Mera Systemy Sp. z o.o., o czym poniżej.

Odwołujący podkreśla, że bez wyraźnego jej wyodrębnienia, Zamawiający w odpowiedzi

2 i 17 dokonał modyfikacji SOPZ w rozumieniu art. 137 ust. 1 Pzp. Zmiana ta polega

na eliminacji dotychczas dopuszczalnego, a przynajmniej niewykluczonego sposobu realizacji przedmiotu zamówienia, na rzecz innego, mającego dodatkowo wpływ na krąg podmiotów zdolnych do złożenia oferty. Dodatkowo, wprowadzona zmiana, nie daje wykonawcom informacji, które są niezbędne do zrealizowania przedmiotu zamówienia w wymagany przez Zamawiającego sposób. Dotychczas Zamawiający w pkt 15.3 odnosił się wyłącznie

do protokołów komunikacyjnych do użytkowanego Systemu Centralnego Zarządzania Automatami, ale nie do protokołów komunikacyjnych samych biletomatów. Gdyby miały być one, jak to określił Zamawiający, wpięte do nowego systemu dostarczanego w ramach tego postępowania, to niezbędne do zapewnienia ich współdziałania z nowym systemem innego wykonawcy byłoby poznanie ich protokołów komunikacyjnych. Każdy automat biletowy komunikuje się z systemem zarządzania automatami w sposób ciągły przysyłając i odbierając dane. Aby to nastąpiło niezbędne jest poznanie danych technicznych biletomatów, w tym sposobu technicznego i logicznego wymiany danych. Zakładając, że jest to technicznie możliwe pomiędzy rozwiązaniami różnych producentów, konieczne jest poznanie danych, które umożliwią nawiązanie połączenia. Protokół komunikacyjny natomiast umożliwi połączenie, jeżeli znany będzie i uzgodniony format komunikatów, semantyka pól, sekwencje komunikatów. Bez tych informacji wykonawca nie zapewni

współpracy dotychczasowych urządzeń i nowego systemu, tak jak bez protokołów komunikacyjnych dotychczasowego Systemu Centralnego Zarządzania Automatami Mera Systemy Sp. z o.o. wykonawca nie zapewni integracji („wpięcia”) dostarczanych przez siebie automatów.

Zamawiający tak skonstruował zamówienie, że bez względu na wybrane rozwiązanie, abstrahując od zgodności z przepisami dokonanej zmiany, wykonawca inny niż Mera

Systemy Sp. z o.o. jest uzależniony od decyzji handlowej swojego bezpośredniego konkurenta. Wykonawca, ale jak wynika z SOPZ również Zamawiający, nie ma wpływu

ani na responsywność Mera Systemy Sp. z o.o. ani na warunki biznesowe na jakich Mera Systemy Sp. z o.o. zażąda od wykonawcy. Odwołujący wskazuje jednocześnie, że z uwagi

na wymóg, by koszt integracji poniósł wykonawca, to musi on taki koszt ująć w ofercie,

co oznacza, że wszelkie działania w tym zakresie powinny być podjęte przez wykonawcę jeszcze przed złożeniem ofert.

Wykonawca musi jednocześnie móc ocenić przed złożeniem oferty, czy integracja taka w ogóle jest możliwa technicznie, a o ile jest, to czy jest to możliwe w terminach określonych umową na dostawę i uruchomienie biletomatów.

Odwołujący podnosi również, że gdyby Zamawiający od początku wymagał dostarczenia przedmiotu zamówienia w sposób wynikający aktualnie z odpowiedzi na pytania, to przyjąłby inną konstrukcję postanowień pkt 15 SOPZ.

Odwołujący zwraca uwagę, że w przypadku systemu sprzedaży SKM (pkt 15.1 SOPZ), Zamawiający wyraźnie wyartykułował, że wymaga włączenia (integracji) automatów biletowych do użytkowanego systemu sprzedaży SKM w ramach obecnie używanego oprogramowania. Trudno tą samą intencję przypisać stwierdzeniu o „zasadności włączenia” dostarczanych automatów do systemu zarządzania automatami, skoro jednocześnie Zamawiający dopuścił dostawę nowego systemu o tych samych funkcjonalnościach.

Reasumując, nieformalnie dokonana zmiana treści SOPZ w zakresie pkt 15.3 i 15.4, określająca inny sposób realizacji przedmiotu zamówienia nie tylko sama w sobie narusza zasady uczciwej konkurencji przez ograniczenie praktycznie przetargu do możliwego udziału w nim dotychczasowego dostawcy automatów biletowych, ale również nawet gdyby uznać,

że mogła zostać dokonana i jest realna technicznie, nie określa żadnych warunków dla nowego wyłącznego sposobu realizacji. Zamawiający nie dokonuje zatem pełnego opisu przedmiotu zamówienia, czym uniemożliwia przygotowanie wykonawcom oferty, w tym oszacowanie jej kosztów oraz terminu realizacji. Jednocześnie, nawet jeżeli w odniesieniu do integracji („wpięcia”) funkcjonujących automatów do systemu dostarczonego przez wykonawcę w tym Postępowaniu miałyby mieć zastosowanie analogiczna zasada dotycząca protokołów komunikacyjnych urządzeń, jak ma to w przypadku interfejsów wymiany danych Systemu Centralnego Zarządzania Automatami, to odsyłanie wykonawcy w zakresie przedmiotu zamówienia do podmiotów trzecich, stanowi naruszenie przepisów Pzp. To Zamawiający jest odpowiedzialny za przygotowanie Postępowania i nie ma przeszkód, by uzyskał lub zapewnił rynkowe zasady w uzyskaniu przez wykonawców wymaganych danych technicznych do realizacji zamówienia. Przykładem może być to, że w przypadku systemu sprzedaży SKM, który również jest dostarczany przez podmiot trzeci, Zamawiający posiada odpowiednie protokoły i może je udostępniać. Wszystkie te argumenty wskazują na faworyzowanie strukturalne dotychczasowego dostawcy automatów.

Odwołujący podnosi również, że Zamawiający ma świadomość, że w Postępowaniu istnieje zakłócenie konkurencji z art. 108 ust. 1 pkt 6 Pzp w zw. z art. 85 Pzp. Co ciekawe, postanowienie w tym zakresie zostało wprowadzone do SWZ dopiero w wyniku zadanych przez wykonawców pytań. Art. 108 ust. 1 pkt 6 Pzp na który powołał się Zamawiający nakazuje wykluczyć z udziału w Postępowaniu wykonawcę, jeżeli, w przypadkach, o których mowa

w art. 85 ust. 1 Pzp, doszło do zakłócenia konkurencji wynikającego z wcześniejszego zaangażowania tego wykonawcy lub podmiotu, który należy z wykonawcą do tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, chyba że spowodowane tym zakłócenie konkurencji może być wyeliminowane w inny sposób niż przez wykluczenie wykonawcy z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Tym samym Zamawiający przyznaje, że wykonawca Mera Systemy Sp. z o.o. doradzał

lub w inny sposób był zaangażowany w przygotowanie postępowania o udzielenie tego zamówienia. Jednocześnie Zamawiający, celem zagwarantowania, że udział tego wykonawcy w postępowaniu nie zakłóci konkurencji, podejmuje wyłącznie działanie polegające

na wydłużeniu terminu do składania ofert o 2 tygodnie (z 27 kwietnia 2026 na 11 maja 2026 roku). Odwołujący zwraca uwagę, że zgodnie z art. 85 ust. 1 Pzp ustawodawca za działania właściwe w takim przypadku uznaje w szczególności przekazanie pozostałym wykonawcom istotnych informacji, które przekazał lub uzyskał w związku z zaangażowaniem wykonawcy

lub tego podmiotu w przygotowanie postępowania, oraz wyznaczenie odpowiedniego terminu na złożenie ofert. Zastosowanie jako środka zaradczego wyłącznie przedłużenia terminu

i to nie od początku Postępowania, tylko w jego toku, w związku z dokonaniem też innych zmian w SOPZ, nie jest

działaniem wystarczającym i adekwatnym. Działanie

to w szczególności nie zmienia faktu, że po stronie wykonawców nie ma wiedzy o protokołach komunikacyjnych systemu czy automatów, a Mera Systemy Sp. z o.o. nie jest zobowiązana do udostępnienia tych informacji na niedyskryminujących warunkach. Jednocześnie nadal wykonawcy nie mają możliwości prawidłowej wyceny oferty. Adekwatnym działaniem, jeżeli Zamawiający nadal uważa, że możliwe technicznie jest wprowadzenie rozwiązania, które aktualnie uznaje za wyłącznie dopuszczalne, byłoby samodzielne pozyskanie przez Zamawiającego wszelkich protokołów komunikacyjnych niezbędnych do realizacji przedmiotu zamówienia lub zobowiązanie Mera Systemy Sp. z o.o. do ich udostępnienia. Zamawiający zatem naruszył przepis art. 58 ust. 1 Pzp nie stosując adekwatnego środka zaradczego, tym samym nie zapewnił również tego, że udział Mea Systemy Sp. z o.o. w Postępowaniu nie będzie skutkował jego wykluczeniem na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 6 Pzp.

W odpowiedzi na odwołanie z 13 maja 2026 r. Zamawiający wniósł o jego odrzucenie jako wniesionego po terminie. W uzasadnieniu Zamawiający podniósł, że odwołanie w rzeczywistości zmierza do wzruszenia treści SWZ.

Na wypadek oddalenia wniosku o odrzucenie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania.

Po przeprowadzeniu rozprawy Izba, uwzględniając dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności

treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron

oraz zawarte w odwołaniu i odpowiedzi na odwołanie, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 Pzp. Tym samym Izba oddaliła wniosek Zamawiającego o oddalenie odwołania. Odwołanie zostało wniesione od odpowiedzi

na pytania do treści SWZ oraz od skutków tych odpowiedzi. Odwołujący przy tym zasadnie podniósł, że odpowiedzi te zmieniają w sposób istotny treść SWZ i termin do wniesienia odwołania należy liczyć od ich udzielenia. Argumentacja Zamawiającego nie zasługiwała

na uwzględnienie – odpowiedzi na pytania 2 i 17 z 21 kwietnia 2026 roku doprecyzowały OPZ w sposób, który oznaczał faktyczną zmianę przedmiotu zamówienia. Nie było przy tym możliwości wcześniejszego wniesienia niniejszego odwołania – Zamawiający dopiero

w odpowiedziach z 21 kwietnia 2026 roku ujawnił swoją wolę, co do sposobu realizacji przedmiotu zamówienia w zakresie systemu do obsługi biletomatów.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 Pzp, tj. istnienie po stronie odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności zamawiającego.

Izba przeprowadziła dowód z dokumentacji postępowania oraz z wszystkich dokumentów złożonych przez Strony.

Mając na uwadze powyższe Izba merytorycznie rozpoznała odwołanie, uznając, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Izba ustaliła, co następuje:

Stan faktyczny sprawy objęty zarzutami został w prawidłowy sposób opisany przez Odwołującego w przytoczonym wyżej uzasadnieniu odwołania. Z tego też względu Izba odstąpiła od własnego opisu stanu faktycznego uznając, że byłoby to zbędne powielanie opisu już ujętego w treści wyroku.

Między Stronami nie było sporu, co do faktu, że:

- 1.wolą Zamawiającego jest realizacja przedmiotu zamówienia tak, by biletomaty będące w jego dyspozycji obsługiwane były przez jeden system,
- 2.dotychczasowe biletomaty Zamawiającego obsługiwane są przez system Mera System sp. z o.o.
- 3.wykonawca realizując przedmiot zamówienia może „doinstalować” nowodostarczone biletomaty do dotychczasowego systemu Zamawiającego albo dostarczyć nowe biletomaty i nowy system, a następnie do niego podłączyć dotychczasowe biletomaty Zamawiającego.

Biorąc pod uwagę argumentację Odwołującego podniesioną na poparcie zarzutu nr 1 Izba wskazuje, że podstawowym celem zamówienia publicznego jest zaspokojenie określonych, obiektywnych potrzeb zamawiającego. Nie jest więc celem zamówienia jak najszerzy krąg wykonawców biorących udział w postępowaniu. Zamawiający ma jednak zrealizować swoje uzasadnione potrzeby przy zapewnieniu możliwie szerokiego kręgu wykonawców. Pierwszeństwo mają potrzeby zamawiającego, więc mogą one stanowić uzasadniony powód do ograniczenia tego kręgu. Co za tym idzie – sam fakt ograniczenia kręgu wykonawców, mogących wziąć udział w postępowaniu, nie stanowi automatycznie o naruszeniu przez zamawiającego przepisów Pzp. Stanowisko Odwołującego zawarte w odwołaniu było więc o tyle niezasadne, że nie zmierzało do wykazania, że ograniczenie wprowadzone przez Zamawiającego jest nieproporcjonalne do jego potrzeb. Odwołujący wskazał na samo ograniczenie (którego nie kwestionował Zamawiający) i

na tym poprzestał – nie wykazał,

że na gruncie postępowania doszło do naruszenia przepisów Pzp.

Dopiero w toku rozprawy Odwołujący podniósł, że w pełni możliwe jest – i stosowane w innych miastach – rozwiązanie oparte na równoległym funkcjonowaniu u jednego zamawiającego dwóch lub więcej systemów obsługujących biletomaty. Odwołujący nie udowodnił jednak tego twierdzenia, mimo, że odwołał się w tym zakresie do własnego doświadczenia i wiedzy.

Bez jakichkolwiek dowodów na poparcie tej tezy, powyższy argument był jedynie twierdzeniem Odwołującego. Izba wskazuje również na brak tego rodzaju argumentacji w treści odwołania, zatem musiałaby zostać ona pominąta w ocenie zarzutów ze względu na art. 555 Pzp, zgodnie z którym Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu.

W zakresie zarzutu nr 2 Odwołujący podniósł argumenty, które odnosiły się do przewagi konkurencyjnej Mera Systemy sp. z o.o. Odwołujący nie zawarł jednak w odwołaniu

żadnego żądania dotyczącego tego zarzutu. Izba nie jest związana żądaniami odwołania,

ale Odwołujący nie jest w związku z tym zwolniony z obowiązku ich sformułowania. Sam zarzut został postawiony w sposób lakoniczny i sprowadzał się do twierdzenia o przewadze Mera Systemy. W ocenie Izby – o ile ta przewaga jest niewątpliwa – to Odwołujący nawet nie próbował wykazać, że środki przewidziane przez Zamawiającego są niewystarczające. Twierdzenia o czasie niezbędnym na przygotowanie się do realizacji przedmiotu zamówienia na warunkach wynikających z odpowiedzi na pytania 2 i 17 z 21 kwietnia 2026 roku

również nie zostały poparte dowodami, czy choćby uprawdopodobnione. Odwołujący nie wykazał zatem, że wydłużenie terminu składania ofert było środkiem niewystarczającym

do zapewnienia uczciwej konkurencji w postępowaniu i zniwelowania przewagi Mera System sp. z o.o. Dodatkowo, wspomniany wyżej brak żądań odnoszących się do zarzutu nr 2 przesądził o jego oddaleniu.

Izba podkreśla, że rozstrzygnięcie było wyłącznie wynikiem sposobu konstrukcji odwołania

i jego zarzutów. Ich oddalenie nie jest zatem potwierdzeniem, że działania Zamawiającego są prawidłowe.

W konsekwencji Izba oddaliła odwołanie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy

na podstawie art. 575 Pzp oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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).

Przewodniczący