

POSTANOWENIE

Warszawa, 26 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Rozbiewski

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu 26 czerwca 2026 r. na posiedzeniu z udziałem stron i uczestników postępowania odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 25 maja 2026 r. przez wykonawcę **BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. w Warszawie**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **PKP Polskie Linie Kolejowe S.A w Warszawie**

przy udziale uczestnika postępowania po stronie zamawiającego - wykonawcy **M.M.**

p o s t a n a w i a :

1. Umorzyć postępowanie odwoławcze.
2. Nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz odwołującego BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. w Warszawie kwoty 13 500 zł (słownie: trzynaście tysięcy pięćset złotych), stanowiącej 90 % kwoty wpisu uiszczonego przez odwołującego 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:.....

U z a s a d n i e n i e

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie („Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia sektorowego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Świadczenie usług doradczych o charakterze technicznym dla Projektów Infrastrukturalnych realizowanych przez Zamawiającego, w szczególności, lecz nie wyłącznie, w zakresie: prawidłowości planowania i realizacji robót budowlanych realizowanych na rzecz Zamawiającego, zasadności i prawidłowości wyliczeń oraz oceny przedstawionych wniosków Wykonawców”, numer postępowania: PZ.293.2026.2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego w celu wyłonienia wykonawców, z którymi zostanie zawarta umowa ramowa. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 2 lutego 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 72261-2026 (OJ S 22/2026). Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień sektorowych na usługi.

25 maja 2026 r. wykonawca BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. w Warszawie (zwany także „Odwołującym”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp przez bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego jako złożonej przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w Postępowaniu, podczas gdy Odwołujący wykazał spełnianie warunków udziału, a co najmniej Zamawiający nie miał podstaw do przyjęcia, że złożony i uzupełniony wykaz zespołu ekspertów nie potwierdza spełnienia tych warunków;

2) art. 128 ust. 1 Pzp przez jego nieprawidłowe zastosowanie polegające na potraktowaniu uzupełnienia i doprecyzowania dokumentu jako nieskutecznego wyłącznie dlatego, że wykaz zespołu ekspertów nie został sporządzony według redakcyjnego modelu oczekiwanego przez Zamawiającego, mimo że z treści wykazu i złożonych wyjaśnień wynikał zasadniczy zakres wymaganego doświadczenia;

3) art. 16 pkt 1–3 Pzp przez prowadzenie Postępowania w sposób nieproporcjonalny, nieprzejrzysty oraz naruszający zasadę równego traktowania wykonawców, w szczególności przez:

- przyjęcie wobec Odwołującego nadmiernie formalistycznej oceny wykazu zespołu ekspertów;
- pominięcie opisów doświadczenia zawartych w wykazie;
- pominięcie podwójnej funkcji załącznika nr 10 do specyfikacji warunków zamówienia („SWZ”), który służył zarówno potwierdzeniu warunków udziału, jak i ocenie oferty w kryteriach;
- przyjęcie metodologii liczenia doświadczenia niewynikającej wprost z SWZ;
- nieuwzględnienie wcześniejszej praktyki Zamawiającego wobec tych samych ekspertów w analogicznych lub zbliżonych postępowaniach;
- potraktowanie nieścisłości redakcyjnych jako równoznacznych z materialnym niespełnieniem warunków udziału;
- zastosowanie wobec wykonawców wybranych bardziej liberalnego, funkcjonalnego standardu oceny doświadczenia, przy jednoczesnym zastosowaniu wobec Odwołującego standardu literalnego, kazuistycznego i formalistycznego;

4) postanowień SWZ, w szczególności Rozdziału X ust. 2 pkt 4 oraz Rozdziału XI ust. 3 pkt 1 SWZ przez dokonanie oceny wykazu zespołu ekspertów z pominięciem jego rzeczywistej treści, funkcji i konstrukcji, a także przez przyjęcie, że doświadczenie ekspertów mogło być wykazane wyłącznie przez mechaniczne sumowanie niepokrywających się okresów projektowych wpisanych w tabelach, mimo że SWZ nie przewidywała takiego sposobu oceny;

5) art. 253 ust. 1 Pzp przez sporządzenie uzasadnienia ponownego odrzucenia oferty w sposób nadal wadliwy, ponieważ mimo jego rozbudowania Zamawiający oparł się na metodologii nieprzewidzianej w SWZ, nie wyjaśnił prawidłowo relacji między opisami doświadczenia a tabelarycznymi pozycjami wykazu, a ponadto w odniesieniu do części ekspertów posłużył się wyliczeniami i oceną zakresów doświadczenia opartą na założeniach arbitralnych, nieuwzględniających rzeczywistego charakteru wykonywanych czynności;

6) art. 239 ust. 1 Pzp przez dokonanie wyboru ofert najkorzystniejszych z pominięciem oferty Odwołującego, mimo że oferta Odwołującego nie powinna zostać odrzucona i powinna podlegać ocenie w Postępowaniu;

7) art. 16 pkt 1–3 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp przez zastosowanie nierównego standardu oceny wobec Odwołującego i wykonawcy M.M., polegające na zaakceptowaniu wobec tego wykonawcy funkcjonalnego wykazania doświadczenia osoby, która formalnie pełniła funkcję specjalisty ds. rozliczeń jako doświadczenia odpowiadającego ekspertowi ds. wycen i odbudowy infrastruktury kolejowej, podczas gdy wobec Odwołującego Zamawiający odmówił analogicznej funkcjonalnej oceny rzeczywistego zakresu czynności ekspertów;

8) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp, ewentualnie art. 128 ust. 1 Pzp, przez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez M.M., ewentualnie zaniechanie dalszego wyjaśnienia i zbadania, czy osoba wskazana przez tego wykonawcę jako ekspert ds. wycen i odbudowy infrastruktury kolejowej rzeczywiście pełniła wymaganą rolę eksperta ds. wycen i odbudowy infrastruktury kolejowej w co najmniej jednym projekcie infrastrukturalnym.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności ponownego odrzucenia oferty Odwołującego, unieważnienia czynności ponownego wyboru ofert najkorzystniejszych, powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego, uznania, że Odwołujący wykazał spełnianie warunków udziału w Postępowaniu, ewentualnie nakazanie Zamawiającemu ponownej oceny wykazu zespołu ekspertów Odwołującego z uwzględnieniem treści całego wykazu, opisów doświadczenia, funkcji punktowej wykazu oraz dokumentów i wyjaśnień złożonych przez Odwołującego, odrzucenia oferty złożonej przez M.M. albo co najmniej nakazanie Zamawiającemu ponownego zbadania spełniania przez tego wykonawcę warunków udziału w Postępowaniu,

z zastosowaniem tego samego standardu oceny, który Zamawiający zastosował wobec Odwołującego, ewentualnie nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert z zastosowaniem jednolitego standardu oceny wobec wszystkich wykonawców, w tym Odwołującego i wykonawców wybranych.

Odwołujący wskazał, że w Postępowaniu przewidziano zawarcie umowy ramowej z maksymalnie 5 wykonawcami, których oferty nie podlegają odrzuceniu i uzyskają najwyższą liczbę punktów. Dostrzegł, że Zamawiający wybrał jedynie 3 wykonawców, natomiast oferta Odwołującego została ponownie odrzucona. Stwierdził, że gdyby oferta Odwołującego nie została bezpodstawnie odrzucona, podlegałaby dalszej ocenie i mogłaby zostać objęta wyborem do umowy ramowej. Uznał, że został realnie pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia wskutek czynności Zamawiającego dokonanych z naruszeniem przepisów Pzp i postanowień SWZ. Wskazał, że jego interes wzmacnia także okoliczność, że Zamawiający wybrał tylko trzech wykonawców, mimo że SWZ przewidywała zawarcie umowy ramowej z maksymalnie pięcioma wykonawcami. W jego ocenie oznacza to, że oferta Odwołującego nie konkuruje wyłącznie o „przesunięcie” jednego z wykonawców wybranych, lecz o realne objęcie umową ramową po prawidłowym badaniu i ocenie ofert.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

28 maja 2026 r. wykonawca CCM sp. z o.o. w Warszawie („CCM”) zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego jako uczestnik po stronie Odwołującego. Wskazał, że ma interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść Odwołującego albowiem w przypadku nakazania Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru ofert najkorzystniejszych oraz powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego, oferta CCM podlegałaby ponownej ocenie i byłaby możliwa do wyboru jako oferta najkorzystniejsza. Stwierdził, że jako podmiot świadczący od wielu lat usługi wsparcia eksperckiego i usługi doradcze o charakterze technicznym miał i nadal ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę znacznych rozmiarów w wyniku braku wyboru jego oferty w toku Postępowania.

28 maja 2026 r. wykonawca M.M., prowadzący w Krakowie działalność gospodarczą pod firmą Planning.com.pl M.M. zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego jako uczestnik po stronie Zamawiającego.

9 czerwca 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której złożył wniosek o oddalenie odwołania w całości.

18 czerwca 2026 r. wykonawca CCM złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za uwzględnieniem odwołania.

25 czerwca 2026 r. wykonawca M.M. złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za oddaleniem odwołania.

25 czerwca 2026 r. Odwołujący złożył pismo przygotowawcze, w treści którego zawarł oświadczenie o cofnięciu odwołania oraz wniosek o umorzenie postępowania.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 525 ust. 1 Pzp wykonawca może zgłosić przystąpienie do postępowania odwoławczego w terminie 3 dni od dnia otrzymania kopii odwołania, wskazując stronę, do której przystępuje, i interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystępuje.

Stosownie do art. 7 pkt 30 Pzp przez wykonawcę należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która oferuje na rynku wykonanie robót budowlanych lub obiektu budowlanego, dostawę produktów lub świadczenie usług lub ubiega się o udzielenie zamówienia, złożyła ofertę lub zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego.

W doktrynie wskazuje się, że definicja wykonawcy ma charakter dynamiczny, co ma szczególne znaczenie w toku prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia. Na przykład podmiot, który pobrał specyfikację warunków zamówienia, a nie złożył oferty, traci przymiot wykonawcy (M. Stachowiak [w:] W. Dzierżanowski i in., Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2021, art. 7).

W Postępowaniu doszło już do wyboru ofert najkorzystniejszych. W rezultacie czynności Zamawiającego z 13 maja 2026 r. oferta CCM została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp, zaś czynność ta nie została zaskarżona odwołaniem do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Termin na wniesienie odwołania upłynął bezskutecznie

przed zgłoszeniem przez CCM przystąpienia do postępowania.

Art. 525 ust. 1 Pzp wiąże skuteczność przystąpienia m.in. z posiadaniem statusu wykonawcy. Oznacza to, że niedopuszczalne jest przystąpienie do udziału w postępowaniu odwoławczym podmiotu, któremu nie przysługuje status wykonawcy.

Wobec niezłożenia środka zaskarżenia od odrzucenia własnej oferty, wraz z upływem terminu na dokonanie rzeczonyj czynności wykonawca CCM zrezygnował z dalszego udziału w Postępowaniu i w konsekwencji utracił status wykonawcy oraz wiążące się z nim prawo do korzystania ze środków ochrony prawnej, w tym zgłoszenia przystąpienia.

Nadto wbrew twierdzeniom zawartym w treści przystąpienia CCM samo unieważnienie czynności wyboru ofert najkorzystniejszych oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego nie wpłynie na sytuację CCM w Postępowaniu.

W orzecznictwie Izby wskazuje się, że nie należy wywodzić z wynikającego z art. 253 ust. 1 Pzp obowiązku poinformowania wykonawców po wyborze oferty najkorzystniejszej o określonych czynnościach podjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia wpływających na ten wybór (w tym o odrzuceniu oferty) skutku w postaci konieczności automatycznego unieważnienia każdej zakomunikowanej wykonawcom czynności odrzucenia oferty w sytuacji unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Czynność wyboru oferty najkorzystniejszej i czynność odrzucenia oferty to dwie różne rodzajowo, odrębne czynności zamawiającego. Sam fakt, że zamawiający ma obowiązek uzewnętrznić te czynności w jednym momencie, tj. równocześnie poinformować wykonawców, którzy złożyli oferty, o tych czynnościach po wyborze oferty najkorzystniejszej, nie oznacza, że są one ze sobą nierozzerwalnie związane, a ważność jednej z tych czynności przekładać się będzie samorzutnie na ważność drugiej z czynności. Pzp takiego skutku nie przewiduje, a tym bardziej nie sposób wywodzić go z przepisu statuującego obowiązek o charakterze informacyjnym (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 3 marca 2022 r., sygn. akt KIO 425/22).

W konsekwencji Izba uznała przystąpienie CCM sp. z o.o. w Warszawie z 28 maja 2026 r. za nieskuteczne i odmówiła dopuszczenia tego podmiotu do udziału w postępowaniu odwoławczym jako jego uczestnika.

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę M.M.. W związku z powyższym wykonawca M.M. stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Zgodnie z art. 520 ust. 1 Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Art. 520 ust. 2 Pzp stanowi, że cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby.

W niniejszej sprawie Odwołujący w piśmie z 25 czerwca 2026 r. jednoznacznie oświadczył, że cofa w całości odwołanie wniesione w niniejszej sprawie. Cofnięcie odwołania nastąpiło na dzień przed wyznaczonym terminem posiedzenia z udziałem stron i uczestników postępowania.

Jak podkreśla się w doktrynie, odwołujący jest dysponentem wniesionego przez siebie odwołania, co przejawia się również w uprawnieniu do jego wycofania. Krajowa Izba Odwoławcza nie bada i nie ocenia przyczyn cofnięcia odwołania. Weryfikacji podlega wyłącznie formalna skuteczność złożenia oświadczenia o jego cofnięciu. Skuteczne cofnięcie odwołania jest wiążące dla Krajowej Izby Odwoławczej. Ponadto cofnięcie odwołania nie wymaga zgody pozostałych stron i uczestników postępowania.

Zgodnie z art. 568 pkt 1 Pzp Izba umarza postępowania odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

W niniejszej sprawie ziszczyły się przesłanki do zastosowania tego przepisu. Odwołujący skutecznie wycofał odwołanie, co rodzi konieczność umorzenia postępowania odwoławczego. Tym samym Izba na podstawie art. 568 pkt 1 Pzp w zw. z art. 520 Pzp postanowiła o umorzeniu postępowania odwoławczego.

Zgodnie z art. 557 Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.

W niniejszej sprawie postępowanie odwoławcze zostało umorzone w całości na skutek cofnięcia odwołania przed otwarciem rozprawy nie później niż w dniu poprzedzającym dzień, na który został wyznaczony termin rozprawy lub posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania odwoławczego. W konsekwencji zastosowanie znalazł § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a) 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).

Mając na względzie powyższe, Izba nakazała zwrócić na rzecz Odwołującego 90 % kwoty wpisu uiszczonego od odwołania. Odwołujący uiścił wpis w wysokości 15 000 zł, a zatem do zwrotu pozostaje kwota 13 500 zł.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....