

WYROK

Warszawa, dnia 27 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - **w składzie:**

Przewodnicząca: Katarzyna Odrzywolska

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 lipca 2026 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

1) w dniu 6 lipca 2026 r. przez wykonawcę Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku (sprawa sygn. akt KIO 3298/26)

2) w dniu 11 lipca 2026 r. przez wykonawcę Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku (sprawa sygn. akt KIO 3376/26)

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: Gmina Czarna Białostocka z siedzibą w Białymstoku przy udziale uczestnika: wykonawcy Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej "SOKOŁÓW" w Sokołowie Podlaskim S.A. z siedzibą w Sokołowie Podlaskim zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie sygn. akt KIO 3298/26 po stronie zamawiającego

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie w sprawie sygn. akt KIO 3298/26 i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert;

2. kosztami postępowania odwoławczego w sprawie sygn. akt KIO 3298/26 obciąża zamawiającego Gminę Czarna Białostocka z siedzibą w Białymstoku, i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku tytułem wpisu od odwołania;

2.2. zasądza od zamawiającego Gminy Czarna Białostocka z siedzibą w Białymstoku na rzecz odwołującego Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku kwotę 11 100 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy sto złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika;

3. uwzględnia odwołanie w sprawie sygn. akt KIO 3376/26 w zakresie naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego oraz art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej „SOKOŁÓW” w Sokołowie Podlaskim S.A. z siedzibą w Sokołowie Podlaskim nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz ponowionej czynności odrzucenia oferty wykonawcy Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert;

4. w pozostałym zakresie zarzuty odwołania o sygn. akt KIO 3376/26 oddala;

5. kosztami postępowania odwoławczego w sprawie sygn. akt KIO 3376/26 obciąża zamawiającego Gminę Czarna Białostocka z siedzibą w Białymstoku w części 2/3 oraz odwołującego Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku w części 1/3, i:

5.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku tytułem wpisu od odwołania;

5.2. zasądza od zamawiającego Gminy Czarna Białostocka z siedzibą w Białymstoku na rzecz odwołującego Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku kwotę 7 400 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy czterysta złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika w części, w jakiej odpowiada za wynik postępowania.

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:.....

Uzasadnienie

Gmina Czarna Białostocka z siedzibą w Białymstoku (dalej: „zamawiający”) prowadzi, na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r., poz. 793) - dalej: „ustawa Pzp” postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dowóz uczniów do szkoły w Czarnej Wsi Kościelnej w roku szkolnym 2026/2027 na podstawie zakupu biletów miesięcznych”; znak sprawy: Or.271.11.2026 (dalej „postępowanie” lub „zamówienie”), o wartości szacunkowej poniżej progów unijnych, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznychw dniu 19 czerwca 2026 r. pod numerem 2026/BZP 00299658/01.

W dniu 1 lipca 2026 r. zamawiający poinformował wykonawców o odrzuceniu oferty złożonej przez wykonawcę Wschód Expres Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku (dalej „odwołujący”) na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, jako niezgodnej ze specyfikacją warunków zamówienia (dalej „SWZ”).

Na powyższą czynność odwołujący złożył odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 lipca 2026 r., zarzucając zamawiającemu obrazę następujących przepisów prawa:

- 1.art. 226 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 223 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 oraz art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia, podczas gdy treść oferty w pełni odpowiadała wymaganiom SWZi obowiązującym przepisom prawa, a cena całkowita została obliczona poprawnie, z uwzględnieniem struktury wiekowej dowożonych dzieci oraz obowiązujących ulg ustawowych, co wprost wynikało z dołączonych do oferty i złożonych razem z nią pisemnych wyjaśnień z dnia 29 czerwca 2026 r., które zamawiający miał obowiązek uwzględnić, ewentualnie wyjaśnić w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp lub poprawić jako inną omyłkę na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp;
- 2.art. 253 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 w związku z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie dokonania jednoczesnego zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone, co stanowi uchybienie naczelnej zasadzie przejrzystości postępowania i w sposób sztuczny utrudnia korzystanie ze środków ochrony prawnej, bowiem odwołujący, w przypadku dalszego procedowania postępowania przez zamawiającego i wyboru oferty najkorzystniejszej, zobowiązany będzie do ponownego zaskarżenia czynności zamawiającego, zamiast objęcia zaskarżeniem w ramach jednego odwołania wszystkich czynności zamawiającego podjętych w postępowaniu.

Wskazując na powyższe zarzuty oraz wskazując, że powyższe miało wpływ na wynik postępowania, odwołujący wnosił o nakazanie zamawiającemu:

- 1.unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego;
- 2.powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego.

Następnie zamawiający, pismem z 7 lipca 2026 r. poinformował wykonawców o wyborze jako najkorzystniejszej w postępowaniu oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej „SOKOŁÓW” w Sokołowie Podlaskim S.A. z siedzibą w Sokołowie Podlaskim (dalej „SOKOŁÓW”). Jednocześnie poinformował odwołującego, że ponawia czynność odrzucenia jego oferty.

Odwołujący w dniu 11 lipca 2026 r. złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej kolejne odwołaniena powyższe czynności, zarzucając zamawiającemu naruszenie:

- 1)art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy SOKOŁÓW w sytuacji, gdy oferta ta podlegała odrzuceniu jako zawierająca błąd w obliczeniu ceny;
- 2)art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp w związku z art. 5a w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 380 z późn. zm.) oraz art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert złożonych przez wykonawcę SOKOŁÓW oraz Podlaską Komunikację Samochodową Nova S.A., podczas gdy oferty te zawierają błąd w obliczeniu ceny, polegający na zaoferowaniu jednakowej ceny bilety dla grupy dzieci 5- letnich i pozostałych, starszych uczniów, w sytuacji gdy:
 - zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa dzieci 5 letnie nie są uprawnione do jakiegokolwiek ulgi ustawowej, co powoduje, że w odniesieniu do nich należy uwzględnić bilety pełnopłatne (100% ceny),
 - stosowane przez przewoźników ulgi handlowe (komercyjne) nie mogą wynosić 49%, bowiem naruszałoby to art. 1b ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2024 r., poz. 380 z późn. zm.);
- 3)art. 226 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 223 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 oraz art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia, podczas gdy treść oferty w pełni odpowiadała wymaganiom SWZi obowiązującym przepisom prawa, a cena całkowita została obliczona poprawnie z

uwzględnieniem struktury wiekowej dowożonych dzieci oraz obowiązujących ulg ustawowych, co wprost wynikało z dołączonych do oferty i złożonych razem z nią pisemnych wyjaśnień z dnia 29 czerwca 2026 r., które zamawiający miał obowiązek uwzględnić, ewentualnie wyjaśnić w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp lub poprawić jako inną omyłkę na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp.

Wskazując na powyższe zarzuty, mając na uwadze, iż miały one wpływ na wynik postępowania, wnosił o nakazanie zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
- 2) unieważnienia ponowionej czynności odrzucenia oferty odwołującego;
- 3) odrzucenia ofert złożonych przez wykonawcę SOKOŁÓW oraz Podlaskiej Komunikacji Samochodowej Nova S.A. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp;
- 4) powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego.

Zamawiający poinformował wykonawców, zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy Pzp, o wniesieniu odwołań, wzywając uczestników postępowania do złożenia przystąpienia.

W terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp, swoje przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej "SOKOŁÓW" w Sokołowie Podlaskim S.A. z siedzibą w Sokołowie Podlaskim (sprawa sygn. akt KIO 3298/26).

Izba uznała skuteczność zgłoszonego przystąpienia, mając na uwadze, że pojęcie interesu w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego powinien być rozumiany szeroko, a ustawodawca w sposób świadomy, mając na uwadze zasady zupełności i racjonalności systemu prawa, rozróżnił przesłankę materialnoprawną interesu z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp i art. 525 ust. 1 ustawy Pzp, gdzie "Aby interwenient uboczny uzyskał status uczestnika postępowania odwoławczego, musi mieć interes w rozstrzygnięciu odwołania na korzyść jednej ze stron. Ustawa nie wymaga jednak, aby był to wyłącznie interes prawny. *Lege non distinguente* za wystarczający należy uznać interes faktyczny, musi on jednak pozostawać w adekwatnym z związku z odwołaniem strony, do której interwenient przystępuje. W orzecznictwie Izby jednolicie przyjmuje się szerokie postrzeganie tego interesu". (tak J. Jerzykowski [w:] *Odwolanie i skarga w zamówieniach publicznych. Artykuły 505 - 590 ustawy Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 525, LEX). Jest to spójne z koniecznością zapewnienia efektywnej ochrony sądowej, która jest zasadą wywodzoną z TFUE, jako zasada ogólna prawa unijnego. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie 222/84 wskazał, że stanowi ona warunek konieczny dla zasady skuteczności prawa Unii Europejskiej. (tak W. Dzierżanowski, *Prawo do sądu w Unii Europejskiej* [w:] *Prawo do sądu w zamówieniach publicznych*, Warszawa 2018, str. 25, por. także wyroki TSUE C-406/08 i C-440/13, gdzie stwierdzono, że regulacje unijne stanowią gwarancję istnienia efektywnych środków ochrony prawnej zapewniających skuteczne wykonanie prawa zamówień publicznych).

W ocenie Izby wykładnia norm dotyczących postępowania odwoławczego powinna zmierzać do rozszerzenia ochrony prawnej przedsiębiorców, celem zapewnienia im skutecznej ochrony sądowej, pozwalając na efektywne eliminowanie naruszenia prawa, co przejawia się między innymi poprzez zapewnienie prawidłowego kręgu uczestników postępowania odwoławczego. Przystąpienie po stronie zamawiającego wpływa bezpośrednio na sytuację wykonawcy zgłaszającego przystąpienie po jego stronie w tej sprawie, gdyż utrzymanie w mocy decyzji o odrzuceniu oferty odwołującego powoduje wykluczenie konkurencji z przetargu, a w konsekwencji wpływa na możliwość wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej.

W konsekwencji Izba oddaliła opozycję odwołującego i wobec spełnienia przesłanek 525 ust. 2 i 3 ustawy Pzp dopuściła do udziału w postępowaniu odwoławczym wykonawcę SOKOŁÓW.

W sprawie toczącej się pod sygn. akt KIO 3376/26 przystąpienia nie zostały złożone.

W obu sprawach strony i uczestnik postępowania złożyli swoje stanowiska:

- 1) przystępujący w przystąpieniu z 9 lipca 2026 r. wnosił o oddalenie odwołania, prezentując swoje stanowisko w sprawie (sprawa sygn. akt KIO 3298/26);
- 2) zamawiający w piśmie z 16 lipca 2026 r., działając na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy Pzp (Odpowiedź na odwołanie) zaprezentował swoje stanowisko, w którym wniósł o jego oddalenie w całości jako niezasadnego (sprawa sygn. akt KIO 3298/26);
- 3) zamawiający w piśmie z 20 lipca 2026 r., działając na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy Pzp (Odpowiedź na odwołanie) zaprezentował swoje stanowisko, w którym wniósł o jego oddalenie w całości jako niezasadnego (sprawa sygn. akt KIO 3376/26).

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowych sprawach, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przesłaną przez zamawiającego w formie elektronicznej, po zapoznaniu się z treścią odwołań, pismami procesowymi stron oraz uczestnika postępowania, a także po wysłuchaniu oświadczeń stron, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zasłała żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołującego przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez niego legitymacji do wniesienia odwołań, która przejawia się w następujący sposób.

Odwołujący jest wykonawcą, który złożył swoją ofertę w postępowaniu.

Wnosząc odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 3298/26 odwołujący uzasadniał swój interes tym, że jest wykonawcą zainteresowanym realizacją zamówienia, lecz jego oferta została odrzucona, o czym zamawiający poinformował odwołującego jeszcze przed wyborem najkorzystniejszej oferty w postępowaniu. Oferta odwołującego została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ponieważ w ocenie zamawiającego jest niezgodna z warunkami zamówienia. Odwołujący twierdził, że odrzucenie jego oferty było sprzeczne z ustawą Pzp, pozbawione uzasadnionych podstaw prawnych i potencjalnie uniemożliwiło mu uzyskanie niniejszego zamówienia publicznego.

Wnosząc ponownie odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 3376/26 odwołujący wskazywał z kolei, że jego oferta została ponownie odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, jako niezgodna z warunkami zamówienia. Z kolei oferty złożone przez pozostałych wykonawców w postępowaniu, winny zostać odrzucone jako zawierające błąd w obliczeniu ceny.

Powyższe powoduje, że odwołujący posiada legitymację do wniesienia odwołań, gdyż na skutek czynności zamawiającego jego oferta została odrzucona, czym został pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia i osiągnięcia zysku z tytułu jego realizacji.

Izba włączyła w poczet materiału dowodowego dokumentację postępowania przesłaną przez zamawiającego do akt sprawy.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Izba ustaliła, że przedmiotem zamówienia, zgodnie z opisem zawartym w Rozdziale IV SWZ jest dowóz uczniów do szkoły w Czarnej Wsi Kościelnej w roku szkolnym 2026/2027 na podstawie zakupu biletów miesięcznych. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, warunki i sposób jego realizacji, wymagany przez zamawiającego, zawiera Opis przedmiotu zamówienia (zwany także OPZ), stanowiący Załącznik nr 1 do SWZ.

W OPZ zamawiający w szczególności wskazał: „Przedmiotem zamówienia jest usługa polegająca na zapewnieniu dowozu do szkoły i odwozu po zajęciach, dzieci zamieszkałych na terenie Gminy Czarna Białostocka, na podstawie zakupionych biletów miesięcznych z uwzględnieniem przysługujących tym uczniom ulg ustawowych w przewozach transportem publicznym, wraz ze sprawowaniem opieki nad dziećmi w czasie wsiadania, przewozu oraz wysiadania z pojazdu w roku szkolnym 2026/2027”. W dalszej części określono liczbę przywozów i odwozów z poszczególnych miejscowości, podając dodatkowo strukturę wieku uczniów, w tym z tabeli zamieszczonej w załączniku wynikało, że sześcioro dzieci będzie w wieku 5 lat.

Z kolei w Rozdziale XIX SWZ zamawiający opisał sposób obliczenia ceny. Zgodnie z nim:

1. Cenę oferty należy określić w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku. Ilekroć mowa o cenie należy przez to rozumieć cenę w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (dla Wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Cena w przypadku Wykonawców niemających siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest ceną netto.
2. Cena podana przez Wykonawcę w Formularzu ofertowym musi być całkowitą ceną brutto za wykonanie zamówienia, musi ona zawierać wszystkie koszty niezbędne do zrealizowania zamówienia. Wykonawca jest zobowiązany w cenie oferty uwzględnić także załatwianie wszelkich innych formalności niezbędnych do realizacji zamówienia oraz kosztów z tym związanych.
3. Podstawą do określenia ceny oferty jest SWZ wraz załącznikami.
4. Jeżeli złożono ofertę, której wybór prowadziłby do powstania u Zamawiającego obowiązku podatkowego zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług wykonawca nie dolicza podatku VAT do ceny ofertowej i w formularzu ofertowym w rubryce podatek VAT - wskazuje zapis „obowiązek podatkowy po stronie zamawiającego”, Zamawiający w celu oceny takiej oferty dolicza do przedstawionej w niej ceny podatek od towarów i usług, który miałby obowiązek rozliczyć zgodnie z tymi przepisami. Wykonawca, składając ofertę, informuje Zamawiającego, czy wybór oferty będzie prowadził do powstania u Zamawiającego obowiązku podatkowego, wskazując nazwę (rodzaj) towaru lub usługi, których dostawa lub świadczenie będzie prowadzić do jego powstania, oraz wskazując ich wartość bez kwoty podatku.
5. Dla porównania i oceny ofert Zamawiający przyjmie cenę brutto zamówienia wynikającą z opisanego przedmiotu zamówienia w niniejszej specyfikacji warunków zamówienia.

UWAGA: Zamawiający informuje, że jeżeli wykonawca wskaże w ofercie, że nie wystąpi odwrotne obciążenie VAT, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 17 ust. 1h ustawy o podatku od towarów i usług w relacjach

zamawiający - wykonawca a przed zakończeniem realizacji zamówienia zamawiający otrzyma wiążącą indywidualną interpretację podatkową, która wskaże na występowanie odwrotnego obciążenia VAT, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 17 ust. 1h ustawy o podatku od towarów i usług w relacjach zamawiający wykonawca, zamawiający przewiduje zmianę umowy z wykonawcą na podstawie art. 455 ustawy Pzp. polegającą na zmianie zasad rozliczania VAT zgodnie z zasadą odwrotnego obciążenia VAT, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 17 ust. 1h ustawy o podatku od towarów i usług.

Zamawiający załączył do SWZ załącznik nr 8 (Formularz oferty), zgodnie z tym wzorem wykonawcy składali swoje oferty w postępowaniu.

Zgodnie z treścią załącznika wykonawca podawał cenę za realizację zamówienia wskazując:

1.Łączną cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie ze szczegółowym opisem przedmiotu zamówienia i na warunkach określonych w SWZ:

a)cena netto: zł za 1 bilet miesięczny (dwustronny) dla ucznia,
cena netto zł + podatek VAT (.....%) = cena brutto zł za 1 bilet miesięczny (dwustronny) dla ucznia:

b)łączna cena ofertowa brutto zł za rok szkolny 2026/2027

tj. za 10 miesięcy realizacji dowozu uczniów za 106 biletów (dwustronne)

(cena biletu w zł brutto x 106 biletów x 10 miesięcy)

2.Wskazywał jaka jest struktura ceny jednostkowej biletu miesięcznego (dwustronnego) dla ucznia, podając składniki kosztotwórcze ceny netto jednego biletu miesięcznego wraz z ich udziałem procentowym, zgodnie z przygotowaną tabelą:

Lp.	Składniki ceny jednostkowej biletu	Kwota (zł netto)	Udział (%)	Uwagi
1.	Koszt paliwa			
2.	Koszty osobowe			
3.	Koszty taboru			
4.	Inne koszty (wymienić):			
5.	Zysk			
	RAZEM - cena netto 1 biletu miesięcznego		100%	

Suma udziałów procentowych musi wynosić 100%. Kwoty w poszczególnych wierszach powinny sumować się do wartości ceny netto za 1 bilet miesięczny podanej w pkt 1.

Izba ustaliła ponadto, że swoje oferty w postępowaniu złożyło trzech wykonawców, którzy zaoferowali za wykonanie zamówienia ceny:

1.Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej „SOKOŁÓW” w Sokołowie Podlaskim S.A. z siedzibą w Sokołowie Podlaskim - cena 238 945,20 zł.

2.Podlaska Komunikacja Samochodowa Nova S.A. z siedzibą w Białymstoku - cena 241 680,00 zł.

3.Wschód Express Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku - cena 250 800,00 zł.

Odwolujący do Formularza oferty załączył dodatkowo wyjaśnienie dotyczące sposobu kalkulacji ceny ofertowej: „W związku z brakiem możliwości wykazania w formularzu cenowym stanowiącym Załącznik nr 8 do Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ) ceny biletu normalnego dla dzieci 5-letnich, wyjaśniamy, że koszt biletów normalnych dla tej grupy został uwzględniony w łącznej cenie ofertowej brutto, zgodnie z liczbą dzieci wskazaną w Załączniku nr 1 do SWZ - Szczegółowym Opisie Przedmiotu Zamówienia.

Powyższy sposób kalkulacji wynika z obowiązujących przepisów prawa. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz.U.2024.380 t.j.) uprawnienie do korzystania z ulgowych przejazdów przysługuje dzieciom od rozpoczęcia odbywania obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, tj. dzieciom od 6. roku życia. W związku z tym dzieci 5-letnie nie są uprawnione do korzystania z ulgowych biletów miesięcznych i wymagają zastosowania biletu normalnego.

Powyższe wyjaśnienie ma na celu wskazanie sposobu kalkulacji ceny ofertowej oraz potwierdzenie, że oferta obejmuje pełny zakres przedmiotu zamówienia określony w SWZ”.

Zamawiający w dniu 1 lipca 2026 r. poinformował odwołującego o odrzuceniu jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy Pzp, jako niezgodnej z warunkami zamówienia. Wskazał, że niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia, stanowiąca przesłankę odrzucenia oferty wykonawcy, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ma miejsce w sytuacji, gdy oferowane przez wykonawcę w ofercie zobowiązanie nie odpowiada zobowiązaniu określone w SWZ.

W uzasadnieniu faktycznym podał: „Zamawiający w niniejszym postępowaniu określił warunki udziału oraz sposób dokładnego obliczenia - ceny netto, ceny brutto za 1 bilet miesięczny (dwustronny) wraz z łączną ceną ofertową brutto

dla 106 uczniów za rok szkolny 2026/2027, które zostały zawarte w formularzu ofertowym stanowiącym Załącznik nr 8 do SWZ. Wykonawca WSCHÓD EXPRESS Sp. z o.o. w złożonej w dniu 29.06.2026 r. ofercie wskazał łączną cenę ofertową brutto, rachunkowo odbiegającą od podanej przez niego ceny brutto za 1 bilet miesięczny (dwustronny) dla ucznia brutto za rok szkolny 2026/2027, która wyliczona być powinna oparciu o dane liczby uczniów podane w Załączniku nr 1 OPZ do SWZ (tj. iloczyn liczby uczniów oraz ceny jednostkowej biletu nie odpowiada podanej cenie ofertowej brutto, która jest wyższa) Nie jest to jednak omyłka czy też błąd rachunkowy ponieważ wykonawca dołączył jednocześnie do oferty „Wyjaśnienie dotyczące sposobu kalkulacji ceny ofertowej” dotyczące innego obliczenia kosztów biletów dla dzieci 5 - letnich zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. 2024.380 tj.) w którym oświadczył, że koszt biletów dla tych dzieci został uwzględniony w łącznej cenie ofertowej brutto, zgodnie z liczbą dzieci wskazanych w Załączniku nr 1 do SWZ. Z powyższego wynika, że podana przez wykonawcę jednostkowa cena biletu nie dotyczy dzieci 5-letnich a po drugie, że wykonawca w sposób nieuprawniony wbrew zamówieniu przyjął dla tych dzieci inną cenę biletu choć z wyjaśnienia ani z formularza ofertowego nie wynika jaki jest jednostkowy koszt takiego biletu. Z uwagi na powyższe nie jest możliwe ustalenie przez Zamawiającego jaką jedną stawkę Wykonawca oferuje za 1 bilet miesięczny (dwustronny) łącznie dla wszystkich 106 uczniów - co sprawia, że oferta niezgodna jest z warunkami zamówienia. Zamawiający wskazuje, że rozbieżności wskazane przez Wykonawcę w formularzu ofertowym ceny brutto nie mogą być uznane przez Zamawiającego jako oczywista omyłka rachunkowa, o której mowa w art. 223 ust. 2 pkt 2 Pzp. Zaistniała sytuacja stanowi natomiast niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia co sprawia, że podlega ona odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Pojęcie warunków zamówienia zostało zdefiniowane w art. 7 pkt 29 ustawy Pzp: „Poprzez warunki zamówienia należy rozumieć warunki, które dotyczą zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego”. Do określenia lub opisanie warunków zamówienia służą dokumenty zamówienia, w tym SWZ. Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia polega na sporządzeniu i przedstawieniu oferty w sposób nieodpowiadający wymaganiom Zamawiającego w odniesieniu do przedmiotu zamówienia, sposobu jego realizacji oraz innych warunków zamówienia. Treść oferty jest zobowiązaniem Wykonawcy do zgodnego z wymaganiami Zamawiającego wykonania przedmiotu zamówienia publicznego. Na treść oferty składa się zarówno formularz ofertowy jak i wszystkie dokumenty dookreślające i precyzujące zobowiązanie Wykonawcy dotyczące przedmiotu oraz zakresu lub wielkości zamówienia, składane wraz z formularzem ofertowym. Niezgodność treści oferty z treścią SWZ ma miejsce w sytuacji, gdy oferta nie odpowiada w pełni przedmiotowi zamówienia, nie zapewniając jego realizacji w całości zgodnie z wymogami Zamawiającego - co miało miejsce w niniejszej sprawie.

Jednocześnie wyjaśniamy, że wniosek Wykonawcy o wyjaśnienie treści SWZ w powyższym zakresie został złożony w dniu 26.06.2026 r. o godz. 15:51 (wpłynął 29.06.2026 r.) Zgodnie z art. 284 ustawy Pzp Zamawiający jest zobowiązany udzielić odpowiedzi nie później niż 2 dni przed terminem składania ofert pod warunkiem, że wniosek o wyjaśnienie treści SWZ wpłynął nie później niż 4 dni przed upływem składania ofert. Zaznaczyć należy, że termin składania ofert został ustalony na dzień 29.06.2026 r. godz.: 10:00. Wobec powyższego wniosek był spóźniony. Zgodnie natomiast z art. 284 ust. 4 ustawy Pzp „w przypadku, gdy wniosek o wyjaśnienie treści SWZ albo opisu potrzeb i wymagań nie wpłynął w terminie, o którym mowa w ust. 2, zamawiający nie ma obowiązku udzielania odpowiednio wyjaśnień SWZ albo opisu potrzeb i wymagań oraz obowiązku przedłużenia terminu składania odpowiednio ofert albo ofert podlegających negocjacjom”. Dodatkowo zauważyć należy, że już sam fakt złożenia wniosku o wyjaśnienie treści SWZ w piątek o godz.: 15:51 (po godzinach pracy urzędu) i wyznaczona data otwarcie ofert na poniedziałek o godz.: 10:30 uniemożliwiał jakąkolwiek reakcję Zamawiającego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem KIO wniosek o wyjaśnienie treści SWZ służy wyłącznie doprecyzowaniu lub wyjaśnieniu zawartych przez Zamawiającego zapisów, a nie ich modyfikacji”.

Z decyzją o odrzuceniu jego oferty nie zgodził się odwołujący, składając swoje odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 lipca 2026 r.

Izba ustaliła także, że pismem z 7 lipca 2026 r. zamawiający dokonał wyboru, jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę SOKOŁÓW. Jednocześnie wskazał że „ponawia czynność odrzucenia oferty” odwołującego, ponownie wskazując jako podstawę prawną art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, w uzasadnieniu faktycznym powielając wcześniejszą argumentację.

Z powyższą decyzją nie zgodził się odwołujący, składając swoje odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 11 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, stanowiska stron oraz zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu Izba uznała, że odwołanie o sygn. akt KIO 3298/26 zasługiwało na uwzględnienie w całości,

z kolei odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 3376/26 w części, tj. w zakresie naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego oraz art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy SOKOŁÓW. Izba, uwzględniając odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 3298/26 nakazała zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego i powtórzenie czynności badania i oceny ofert, z kolei w sprawie o sygn. akt KIO 3376/26 nakazała unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz ponowionej czynności odrzucenia oferty odwołującego oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

Uwzględniając oba odwołania Izba miała na uwadze, że zamawiający w sposób wadliwy, nie znajdujący oparcia w przepisach ustawy Pzp, pismem z 1 lipca 2026 r. dokonał czynności odrzucenia oferty odwołującego, a następnie jak wskazał w piśmie z 6 lipca 2026 r. ponowił tę czynność, jednocześnie informując wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej. Jak stanowi przepis art. 554 ust. 1 ustawy Pzp Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi (pkt 1) naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. Tym samym w przypadku, gdy zamawiający w sposób wadliwy, niezgodny z prawem eliminuje ofertę wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia, to taka czynność powoduje, że wykonawca ten traci szansę na uzyskanie zamówienia, gdyż jego oferta nie jest poddawana ocenie zgodnie z kryteriami oceny ofert, ustalonymi w SWZ.

Sprawa sygn. akt KIO 3298/26

Na wstępie Izba wskazuje treść przepisów, które znajdują zastosowanie przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy.

I tak, zgodnie z art. 16 ustawy Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: (1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; (2) przejrzysty; (3) proporcjonalny.

Zgodnie z treścią art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznymi transportu zbiorowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 380 z późn. zm.) do ulgi 49% przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego autobusowego w komunikacji zwykłej i przyspieszonej, na podstawie biletów imiennych miesięcznych, są uprawnione dzieci i młodzież w okresie od rozpoczęcia odbywania obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego do ukończenia szkoły podstawowej lub ponadpodstawowej - publicznej lub niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej, nie dłużej niż do ukończenia 24 roku życia.

Zgodnie z art. 5a tejże ustawy gmina, nabywając bilety miesięczne dla dzieci w celu wykonania obowiązku oświatowego, jest zobligowana do uwzględnienia ulg, o których mowa w art. 5 ust. 1 powołanej ustawy.

Zgodnie z art. 253 ustawy Pzp (ust. 1) Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o: (pkt 1) wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację, (pkt 2) wykonawcach, których oferty zostały odrzucone - podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

W pierwszej kolejności przypomnieć należy, że obowiązkiem zamawiającego, zarówno w świetle art. 253 ust. 1 pkt 2, jak i art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 18 ust. 1 ustawy Pzp, jest podanie wykonawcy szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia odrzucenia oferty, dającego mu pełną wiedzę o motywach, jakimi kierował się odrzucając jego ofertę. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie nie tylko w ugruntowanym orzecznictwie Izby i rozpoznającego skargi na te orzeczenia Sądu Okręgowego, ale także w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który w wyroku z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie C-406/08 stwierdził m.in.: „30. Tymczasem fakt, że kandydat lub oferent dowiaduje się, że jego kandydatura lub oferta zostały odrzucone, nie pozwala mu na skuteczne wniesienie odwołania. Takie informacje nie są wystarczające, aby umożliwić kandydatowi lub oferentowi wykrycie wystąpienia naruszenia prawa, które może być przedmiotem odwołania. 31. Wyłącznie po poinformowaniu zainteresowanego kandydata lub oferenta o motywach wykluczenia go z postępowania o udzielenie zamówienia, może on nabrać wyraźnego przekonania co do wystąpienia ewentualnego naruszenia obowiązujących przepisów, jak też co do możliwości wniesienia odwołania.”

Podanie przez zamawiającego pełnego i wyczerpującego uzasadnienia czynności odrzucenia oferty, w tym wyczerpującego uzasadnienia faktycznego, jest niezbędne do tego, by wykonawcy mogli realnie korzystać ze środków ochrony prawnej, a w konsekwencji jest też warunkiem tego, aby w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przestrzegane były podstawowe zasady udzielania zamówień, o których mowa w art. 16 pkt 1 i 2 i art. 18 ust. 1 ustawy Pzp.

Powyższa uwaga została poczyniona z tej przyczyny, że konsekwencją tego jest także to, że rozpoznając

odwołanie od czynności zamawiającego w postępowaniu i dokonując oceny zasadności podjęcia czynności odrzucenia oferty odwołującego, Izba bierze pod uwagę wyłącznie uzasadnienie, które zostało temu wykonawcy zakomunikowane w postępowaniu, pomijając wszelkie nowe twierdzenia zamawiającego, podnoszone przez niego w odpowiedzi na odwołanie czy na rozprawie. Z tych też powodów argumentacja zamawiającego w zakresie, w jakim wskazywał na przyczyny określonego ukształtowania zapisów SWZ, powodów dla jakich skonstruowała formularz oferty przyjmując jedną cenę dla wszystkich biletów, niezależnie od wieku dzieci, a która wykraczała poza informację przekazaną odwołującemu w piśmie z 1 lipca 2026 r. co do powodów odrzucenia jego oferty, została przez Izbę pominięta przy orzekaniu.

Oceniając zatem zasadność dokonanej w postępowaniu czynności Izba miała na uwadze wyłącznie wskazane podstawy prawne i faktyczne decyzji zamawiającego z 1 lipca 2026 r., podane w piśmie kierowanym do odwołującego. Zauważyć należy, że zamawiający jako podstawę prawną dokonanej czynności wskazał art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, powołując się na niezgodność oferty odwołującego z warunkami zamówienia. W szczególności zamawiający wskazał, że wymagał od wykonawców podania jednej nominalnej ceny biletu dla wszystkich uczniów dowożonych do placówki oświatowej w roku szkolnym 2026/2027, a złożona przez odwołującego oferta nie pozwala ustalić sposobu kalkulacji ceny ofertowej.

W tym miejscu należy przypomnieć, że zgodnie ze wskazywanym przez zamawiającego przepisem oferta podlega odrzuceniu, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, przez które, zgodnie z definicją zawartą w art. 7 pkt 29 ustawy Pzp - należy rozumieć warunki dotyczące zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Odrzuceniu podlega taka oferta, której treść rozumiana jako oświadczenie woli wykonawcy (zawartość merytoryczna oferty) - nie odpowiada warunkom zamówienia w odniesieniu do zakresu, rodzaju lub sposobu realizacji przedmiotu zamówienia. Innymi słowy zachodzi niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia polegająca na niezgodności zobowiązania wykonawcy wyrażonego w jego ofercie ze świadczeniem, którego zaoferowania wymagał zamawiający w dokumentach zamówienia. Stąd zamawiający powinien zweryfikować jakie wymagania wynikają z dokumentów zamówienia, w szczególności z treści opisu przedmiotu zamówienia a następnie zbadać czy oferowane mu roboty budowlane, dostawy lub usługi odpowiadają tym wymaganiom co do rodzaju, zakresu, ilości, jakości, warunków realizacji i innych elementów, jakie uznał za istotne dla zaspokojenia jego potrzeb.

Przy tym też należy wskazać, że aby zastosować podstawę odrzucenia oferty z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp musi być możliwe uchwycenie na czym konkretnie taka niezgodność polega, czyli co i w jaki sposób w ofercie nie jest zgodne z konkretnie wskazanymi, skwantyfikowanymi i ustalonymi jednoznacznie warunkami zamówienia. Jeśli z kolei na tle postanowień SWZ powstaną jakiegokolwiek wątpliwości czy nieścisłości, np. nie sposób jest stwierdzić w jaki sposób wykonawca miał skalkulować cenę swojej oferty - to wszelkie wątpliwości należy interpretować na korzyść wykonawcy, który składa swoją ofertę w postępowaniu.

Przekładając powyższe na kanwę rozpoznawanej sprawy należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę, że zamawiający opisując przedmiot zamówienia w SWZ referował do opisu zamieszczonego w Załączniku nr 1 do SWZ (OPZ). Tam z kolei jednoznacznie przewidział, że przedmiotem zamówienia jest usługa polegająca na zapewnieniu dowozu do szkoły i odwozu po zajęciach, dzieci zamieszkałych na terenie Gminy Czarna Białostocka, na podstawie zakupionych biletów miesięcznych, przy tym te miały uwzględniać przysługujące tym uczniom ulgi ustawowe w przewozach transportem publicznym.

Trafnie z kolei odwołujący argumentuje, że zgodnie z tym zapisem wykonawca miał podstawy aby twierdzić, że zamawiający nałożył na oferentów obowiązek dokonania weryfikacji podanej przez zamawiającego struktury wiekowej uczniów pod kątem uwzględnienia, bądź też nie ewentualnych ulg, wynikających z przepisów prawa.

Odwołujący takiej weryfikacji dokonał i, powołując się na przepis art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, przewidział dla dzieci 5-letnich koszt biletu inny, niż dla pozostałych. Niejako konsekwencją tego było zaprezentowanie ceny ofertowej w taki sposób, w jaki odwołujący to uczynił. Jednocześnie załączył do formularza oferty wyjaśnienia, precyzując co składa się na cenę jego oferty.

Izba nie zgadza się z twierdzeniem zamawiającego, że cena biletu dla dzieci 5-letnich została przyjęta wbrew SWZ, jak też wbrew treści formularza ofertowego, w którym należało podać jedną cenę jednostkową. Ponownie należy wskazać na zapisy OPZ, w których zamawiający polecił wykonawcy uwzględnić przysługujące uczniom ulgi ustawowe w przewozach transportem publicznym, podając przy tym strukturę wieku dzieci. Zapisy te wskazywały jasno, że należy dokonać stosownej weryfikacji OPZ pod tym kątem, co z kolei powoduje, że inna powinna być cena biletu dla dzieci 5-letnich i pozostałych. Zamawiający przy tym, w rozdziale dotyczącym sposobu obliczenia ceny, nie wyjaśnił w żaden sposób jak należy kalkulować cenę oferty wskazując jedynie, że porównaniu będzie podlegała cena ofertowa brutto.

Podobnie z treści formularza ofertowego nie wynikało, jak należy wyliczyć cenę jednostkową, a jedynie podano tam jakie wartości należy wskazać.

Jeśli, jak twierdzi zamawiający w odpowiedzi na odwołanie, przyjął rozwiązanie polegające na konieczności przedstawienia w ofercie uśrednionej, niejako ryczałtowej stawki za 1 bilet miesięczny, która będzie uwzględniała np. przysługujące ulgi lub ich brak - powinien to wyjaśnić w SWZ. Skoro brak było takich zapisów, to wykonawca, kierując się wymaganiami OPZ, miał prawo uznać, że samodzielnie musi dokonać weryfikacji pod kątem przysługujących dzieciom ulg i w taki właśnie sposób wyliczyć cenę oferty.

Izba uznała w konsekwencji, że zamawiający nie miał podstaw, aby odrzucić ofertę twierdząc, że nie jest ona zgodna z treścią SWZ w przypadku, gdy nie określił w sposób jednoznaczny czego od wykonawcy oczekuje. Naruszył tym samym przepis art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, gdyż podjął decyzję o odrzuceniu oferty odwołującego jako niezgodnej z SWZ, podczas gdy nie sposób jest odnaleźć w jej treści takich postanowień, które nakazywałyby wykonawcy podać uśrednioną cenę biletu, niezależnie od wieku dzieci i przysługujących im ulg. Zamawiający, informując odwołującego o odrzuceniu jego oferty, nie wskazał takiego warunku zamówienia, z którego to miałby wynikać zakaz oferowania cen biletów dla dzieci 6-letnich i dzieci 5-letnich w różnej wysokości. Stosownie do zapisów SWZ w zakresie, w jakim opisano sposób obliczenia ceny, zamawiający wskazał jedynie, że porównywał będzie cenę brutto, która ma obejmować wszelkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia, zgodnie z OPZ, co też odwołujący uczynił.

Trafnie też odwołujący wskazywał, że jeśli zamawiający, pomimo załączenia do formularza oferty stosownych wyjaśnień, miał wątpliwości co do sposobu kalkulacji ceny to mógł zastosować przepis art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, zwracając się o dodatkowe wyjaśnienia. Powyższy przepis uprawnia zamawiającego, w toku badania i oceny ofert, do żądania od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert, z zastrzeżeniem, że niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z zastrzeżeniem ust. 2 (oraz szczególnego trybu dialogu konkurencyjnego), dokonywania jakiejkolwiek zmiany w jej treści.

Jednocześnie też z art. 223 ust. 2 pkt 1-3 ustawy Pzp wynika nakaz poprawienia przez zamawiającego w ofercie zarówno oczywistych omyłek pisarskich czy rachunkowych, jak też innych omyłek, polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, jeżeli poprawienie tych nieoczywistych omyłek nie powoduje istotnych zmian w treści oferty. W konsekwencji nawet wystąpienie stanu niezgodności treści oferty z treścią specyfikacji nie zawsze może być podstawą odrzucenia oferty, gdyż odrzuceniu podlega wyłącznie oferta, której treść jest niezgodna z treścią specyfikacji w sposób zasadniczy i nieusuwalny (tak też w Wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 6 czerwca 2025 r., sygn. akt KIO 1682/25).

Zamawiający w informacji o odrzuceniu oferty wskazał, że rozbieżności wskazywane przez wykonawcę w formularzu ofertowym nie kwalifikują się do poprawienia jako oczywista omyłka rachunkowa, o której mowa w art. 223 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp. Zamawiający nie dokonał jednak podobnej analizy, o czym świadczy treść uzasadnienia faktycznego, czy nie istnieje w tym przypadku możliwość zastosowania przepisu art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp podczas, gdy jak trafnie odwołujący wskazał w odwołaniu - zamawiający dysponował zarówno informacją w jaki sposób odwołujący dokonał wyliczenia ceny, jak też miał wiedzę o strukturze wiekowej uczniów, tę bowiem zamawiający sam podał w OPZ.

W konsekwencji należało uznać, że dokonana przez zamawiającego czynność odrzucenia oferty odwołującego, na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp była wadliwa, co miało wpływ na wynik postępowania.

Za zasadne Izba uznała także zarzuty naruszenia przez zamawiającego art. 253 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp. Zgodnie bowiem z tym pierwszym przepisem zamawiający niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty o wyborze oferty najkorzystniejszej oraz o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone.

Izba podziela w tym zakresie pogląd zaprezentowany w przywołanym przez odwołującego wyroku KIO z 24 października 2025 r., sygn. akt KIO 3806/25, w którym Izba stwierdziła, że przepis art. 253 zobowiązuje zamawiającego do informowania wykonawców o odrzuceniu ich ofert dopiero w momencie wyboru oferty najkorzystniejszej. Przy tym też formułuje nakaz informowania o tych okolicznościach wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniu.

W rozstrzyganej sprawie zamawiający w pierwszej kolejności dokonał oceny oferty odwołującego, nie informując jednocześnie o wyborze oferty najkorzystniejszej. Odwołujący w konsekwencji pozbawiony został również wiedzy czy zamawiający dokonał oceny ofert złożonych przez innych wykonawców oraz jaki jest wynik tej oceny w stosunku do konkurujących z nim podmiotów.

Naruszenie to ma znaczenie również w kontekście przepisu art. 16 ustawy Pzp. Odwołujący został bowiem poinformowany o odrzuceniu jego oferty, nie znając stanowiska zamawiającego w zakresie oceny zgodności treści pozostałych ofert z SWZ. Tylko wówczas, jeśli zamawiający poinformowałby jednocześnie odwołującego o wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu jego oferty - odwołujący mógłby dowiedzieć się, że zamawiający jego ofertę uznał za sprzeczną z SWZ, a jednocześnie uznaje za zgodne z dokumentami zamówienia inne oferty. Powyższe działanie

narusza zasady równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami zamawiającego, zaliczając w poczet kosztów postępowania uiszczony przez odwołującego wpis oraz zasądzając na jego rzecz koszty wpisu oraz wynagrodzenia pełnomocnika.

Sprawa sygn. akt KIO 3376/26

Na wstępie Izba wskazuje treść przepisów, które znajdą zastosowanie przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy.

I tak, zgodnie z art. 16 ustawy Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: (1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; (2) przejrzysty; (3) proporcjonalny.

Zgodnie z treścią art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Przepis art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp nakazuje odrzucenie oferty, jeżeli ta zawiera błąd w obliczeniu ceny lub kosztu.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznymi transportu zbiorowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 380 z późn. zm.) do ulgi 49% przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego autobusowego w komunikacji zwykłej i przyspieszonej, na podstawie biletów imiennych miesięcznych, są uprawnione dzieci i młodzież w okresie od rozpoczęcia odbywania obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego do ukończenia szkoły podstawowej lub ponadpodstawowej - publicznej lub niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej, nie dłużej niż do ukończenia 24 roku życia.

Zgodnie z art. 5a tejże ustawy gmina, nabywając bilety miesięczne dla dzieci w celu wykonania obowiązku oświatowego, jest zobligowana do uwzględnienia ulg, o których mowa w art. 5 ust. 1 powołanej ustawy.

Zgodnie z art. 1b ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy: przepisów ustawy nie stosuje się do osób, którym przewoźnik przyznał, w ramach własnej strategii handlowej, ulgi i zniżki taryfowe o charakterze komercyjnym; wielkość ulg i zniżek taryfowych, o których mowa w ust. 1 pkt 2, nie może wynosić 95%, 93%, 78%, 51%, 49%, 37% i 33%, stanowić wielokrotności tych liczb oraz nie może być przez nie podzielna.

Zgodnie z art. 253 ustawy Pzp (ust. 1) Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o: (pkt 1) wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację, (pkt 2) wykonawcach, których oferty zostały odrzucone - podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Izba uwzględniła przedmiotowe odwołanie w części, tj. w zakresie w jakim odwołujący zarzucał zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego oraz art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej „SOKOŁÓW” w Sokołowie Podlaskim S.A. z siedzibą w Sokołowie Podlaskim. Dokonana przez zamawiającego czynność była wadliwa z tej przyczyny, że jak Izba szeroko opisała odnosząc się do tego zarzutu rozpoznając odwołanie w sprawie sygn. akt KIO 3298/26 - zamawiający nie miał podstaw do uznania, że treść oferty odwołującego jest niezgodna z SWZ. Wywody poczynione przez Izbę w tym zakresie pozostają aktualne także dla oceny zarzutów w rozpoznawanej sprawie.

Izba w tym miejscu pragnie jedynie dodać, że dokonana przez zamawiającego czynność, a zaskarżona przedmiotowym odwołaniem, była wadliwa także z tego powodu, że zamawiający dokonał już wcześniej czynności odrzucenia oferty odwołującego, która to nie została unieważniona. Pomimo tego po raz drugi odrzuca tę ofertę, podając uzasadnienie prawne i faktyczne tej czynności. Ponawiając ją zamawiający niejako sam przyznaje się do tego, że wcześniej nieprawidłowo interpretował przepis art. 253 ustawy Pzp, gdyż wraz z dokonaniem wyborem oferty najkorzystniejszej - ponawia czynność odrzucenia oferty odwołującego, celem realizacji obowiązku wynikającego z treści tej regulacji.

Oddaleniu podlegały z kolei zarzuty dotyczące naruszenia przez zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp w związku z art. 5a w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 380 z późn. zm.) oraz art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert złożonych przez wykonawcę SOKOŁÓW oraz Podlaską Komunikację Samochodową Nova S.A.

Odwołujący twierdził, że oferty te zawierają błąd w obliczeniu ceny, polegający na zaoferowaniu jednakowej ceny biletu dla grupy dzieci 5- letnich i pozostałych, starszych uczniów, w sytuacji gdy, jak wskazywał zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa dzieci 5 letnie nie są uprawnione do jakiegokolwiek ulgi ustawowej, co powoduje, że w odniesieniu do nich należy uwzględnić bilety pełnopłatne (100% ceny), z kolei stosowane przez przewoźników ulgi handlowe (komercyjne) nie mogą wynosić 49%, bowiem naruszałoby to art. 1b ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2024 r., poz. 380 z późn. zm.).

W tym zakresie Izba wskazuje na wstępie, że prawodawca w przepisie art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp nie zdefiniował co rozumie przez sformułowanie "błąd w obliczeniu ceny". Nie budzi wątpliwości w orzecznictwie i literaturze, że za taki błąd można uznać tylko taki, którego nie da się już naprawić w toku postępowania, tj. błąd, którego nie można zakwalifikować jako podpadający pod kategorię oczywistej omyłki rachunkowej. Za "błąd w obliczeniu ceny" należy uznać zarówno sytuację dokonania nieprawidłowej wyceny oferty wynikającą z niezastosowania albo wadliwego zastosowania przepisów prawa, mających wpływ na wycenę oferty, jak i np. również wadliwe określenie stawki podatku VAT przez wykonawcę w sytuacji, gdy zamawiający nie określił w ogóle w dokumentach zamówienia prawidłowej stawki podatku VAT. Przy czym, aby stwierdzić istnienie takiego błędu musi być jasne w jaki sposób dany wykonawca kalkulował swoją cenę.

W tej sprawie odwołujący błędu w obliczeniu ceny upatruje w tym, że pozostali wykonawcy zaoferowali jednakowe ceny biletu dla grupy dzieci 5- letnich i pozostałych, starszych uczniów, w sytuacji gdy, jak wskazywał zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa dzieci 5 letnie nie są uprawnione do jakiegokolwiek ulgi ustawowej. Odwołujący pomija jednak, że z samego kształtu formularza oferty nie wynika w jaki sposób wykonawcy Ci swoją ofertę skalkulowali. Zamawiający również nie zwracał się do tych wykonawców z wnioskiem o wyjaśnienie treści ich ofert, celem ustalenia co mieści się w podanej przez nich cenie jednostkowej.

Z tych też powodów Izba nie stwierdziła podstaw do odrzucenia ofert pozostałych wykonawców na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp, w związku z czym zarzuty w tym zakresie należało oddalić.

Izba zobowiązała zamawiającego do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz ponowionej czynności odrzucenia oferty odwołującego oraz powtórzenia czynności badania i oceny ofert. Nie budziło bowiem wątpliwości, że zamawiający bezpodstawnie odrzucił ofertę odwołującego, która to oferta powinna zostać przywrócona do postępowania jako, że brak jest takich warunków zamówienia, z którymi oferta ta miałaby być niezgodna.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami zamawiającego w części 2/3 oraz odwołującego w części 1/3. Izba zaliczyła w poczet kosztów postępowania uiszczony przez odwołującego wpis oraz zasądziła na jego rzecz koszty wpisu oraz wynagrodzenia pełnomocnika w części, w jakiej uznała zasadność podnoszonych zarzutów.

Przewodnicząca:.....