

NO
2026.07.27
Seda

Inny

Data wysłania: 27-07-2026 09:18:49

Identyfikator postępowania: ocids-148610-8e30ecc9-fe76-42a3-a95e-266f3b20b26b

Nazwa zamówienia: „Świadczenie usług przewozowych w komunikacji miejskiej organizowanej przez Miasto Kielce – Zarząd Transportu Miejskiego w Kielcach, na obszarze Miasta Kielce oraz gmin”.

Numer BZP:

Podstawa prawna: Inna

Nadawca wiadomości:

PKS BODZENTYN SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ

PKS BODZENTYN SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ

PL-NIP: 6621824841

PL-REGON: 521278500

ID: 98717

Odbiorcy wiadomości:

Nazwa:

Zarząd Transportu Miejskiego w Kielcach

PL-NIP: 6572768194

PL-REGON: 260196243

ID: 8770



Treść wiadomości

Dzień dobry; W załączeniu przesyłam Odwołanie. Z poważaniem Jakub Ligęza

Załączniki:

Confirmation_202509764001267049.pdf

- sha256: bffb668ef925bb0dd9285d95229368b9e4fa8c1b76ce57369a5f2afb37d5fb56

OdwołaniePKS.BES.pdf

- sha256: a1196d8908735fc907e84fec90e53902b4cb71453d7fcac2911bad39bfcd4

Pełnomocnictwo odwołanie .pdf (002).pdf

- sha256: 8e44a717cfdbe12e9bc774d2dc8eecbc1625aadfe2e1be7a7c8b1ff2b73ee19a

POTWIERDZENIE_TRANSAKCJI_20260727091729.pdf

- sha256: 3eef53a49f6b90dff88746600609c42212306001244fb1e300c05be7405ef4ff

Kancelaria Prawna

JAKÓBIK I ZIEMBA

Kielce, dnia 27 lipca 2026 roku

Prezes Krajowej Izby Odwoławczej
ul. Postępu 17A
02-676 Warszawa

- Zamawiający:** Zarząd Transportu Miejskiego w Kielcach
pl. Niepodległości 1, 25-001 Kielce
NIP: 657-261-73-25, REGON: 291009343
e-mail: ztm@ztm.kielce.pl
- Odwołujący:** PKS Bodzentyn spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
ul. Szosa 26A, 28-400 Bogucice Drugie
dalej także: „Wykonawca” lub „Odwołujący”
- Pełnomocnik:** adwokat Karol Ziemba, Kancelaria Prawna Jakóbiak i Ziemba
ul. Warszawska 7 lok. 27A, 25-512 Kielce
e-mail: karol.ziemba@kancelariajiz.pl,
[e-Doręczenia] : AE:PL-54993-24886-GWGJC-30
tel. 500-626-291
Korespondencję w sprawie prowadzonego postępowania odwoławczego należy kierować na adres pełnomocnika
- Dotyczy:** postępowania nr 10/2026 pn. „Świadczenie usług przewozowych w komunikacji miejskiej organizowanej przez Miasto Kielce – Zarząd Transportu Miejskiego w Kielcach, na obszarze Miasta Kielce oraz gmin objętych porozumieniami międzygminnymi”, ogłoszenie TED nr 490247-2026, Dz.U. S 134/2026

ODWOŁANIE

Działając w imieniu i na rzecz Odwołującego, na podstawie pełnomocnictwa załączonego do odwołania, na podstawie art. 505 ust. 1, art. 513 pkt 1, art. 514 ust. 1 oraz art. 515 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp”), wnoszę odwołanie wobec treści ogłoszenia o zamówieniu oraz dokumentów zamówienia, w szczególności SWZ, Opisu Przedmiotu Zamówienia, Załącznika nr 4 do SWZ i projektowanych postanowień umowy, w zakresie niżej wskazanych trzech zarzutów.

I. ZAKRES ZASKARŻENIA

Odwołanie dotyczy czynności Zamawiającego polegającej na ustaleniu treści dokumentów zamówienia w sposób nadmiernie ograniczający dostęp do zamówienia. Odwołujący kwestionuje trzy autonomiczne, lecz wzajemnie wzmacniające się ograniczenia: warunek doświadczenia z pkt 25.4.4 SWZ, obowiązek skupienia całego zaplecza taborowego w jednej bazie oraz zastrzeżenie osobistego wykonania całości przewozów, połączone z całkowitym zakazem podwykonawstwa przewozowego.

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

Brak podziału zamówienia na części nie jest w niniejszym odwołaniu odrębnym zarzutem. Stanowi jednak istotną okoliczność faktyczną przy ocenie proporcjonalności każdego z zaskarżonych ograniczeń: jedno zamówienie obejmuje 80 000 000 wozokilometrów w okresie 10 lat, flotę co najmniej 115 autobusów, co najmniej 250 kierowców i rozbudowane zaplecze techniczne.

II. ZARZUTY

1. **Naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 Pzp oraz art. 112 ust. 1 w zw. z art. 116 ust. 1 Pzp** przez określenie w pkt 25.4.4 SWZ warunku doświadczenia w sposób nieproporcjonalny i niepozwalający na obiektywną ocenę rzeczywistej zdolności wykonawcy, tj. przez wymaganie jednej usługi przewozowej wyłącznie w komunikacji miejskiej, o wartości co najmniej 60 000 000 zł brutto, wykonanej w kolejnych 12 miesiącach, z wyłączeniem sumowania usług i doświadczenia z innych rodzajów publicznego transportu zbiorowego.
2. **Naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 oraz art. 99 ust. 1, 2 i 4 Pzp** przez narzucenie jednego modelu organizacyjnego, w którym cała flota i wszystkie funkcje techniczne muszą być skupione na jednej nieruchomości – jednej bazie o powierzchni co najmniej 3 ha, położonej w Kielcach albo do 7 km od Dworca Autobusowego – mimo że cele Zamawiającego mogą zostać w pełni osiągnięte przez jeden centralny punkt operacyjny oraz jedną lub kilka kontrolowanych baz taborowych, z dopuszczeniem zewnętrznej myjni.
3. **Naruszenie art. 16 pkt 1 i 3, art. 99 ust. 1 i 4 oraz art. 121 pkt 1 Pzp w zw. z art. 462 ust. 1 i art. 118 ust. 1 i 2 Pzp**, przy uwzględnieniu art. 4 ust. 7 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 i motywu 19 tego rozporządzenia, przez zastrzeżenie osobistego wykonania przez wykonawcę wszystkich usług przewozowych i zakazanie powierzenia podwykonawcom nawet ograniczonej części przewozów, bez wykazania, że każdy wozokilometr stanowi „kluczowe zadanie” i że model 70% wykonania osobistego oraz do 30% podwykonawstwa nie zabezpiecza potrzeb Zamawiającego.

III. INTERES W UZYSKANIU ZAMÓWIENIA I SZKODA

Odwołujący jest przedsiębiorcą działającym na rynku autobusowego publicznego transportu zbiorowego, zainteresowanym złożeniem oferty i uzyskaniem przedmiotowego zamówienia. Zaskarżone postanowienia bezpośrednio ograniczają możliwość skonstruowania konkurencyjnego modelu realizacji i mogą wyeliminować Odwołującego z postępowania z przyczyn niezwiązanych z jego rzeczywistą zdolnością do należytego świadczenia przewozów. Szkada ma postać co najmniej realnego zagrożenia utratą możliwości ubiegania się o kontrakt o szacunkowej wartości 960 000 000 zł netto, poniesienia bezproduktywnych kosztów przygotowania oferty oraz utraty spodziewanego zysku. Na etapie przed terminem składania ofert interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp należy rozumieć szeroko; wystarczająca jest rzeczywista możliwość ubiegania się o zamówienie (por. wyrok SO w Rzeszowie z 3 listopada 2016 r., VI Ga 213/16; wyrok KIO z 30 sierpnia 2017 r., KIO 1718/17).

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

IV. ZACHOWANIE TERMINU

Ogłoszenie nr 490247-2026 zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 15 lipca 2026 r. Dziesięciodniowy termin z art. 515 ust. 2 pkt 1 Pzp upływał 25 lipca 2026 r., tj. w sobotę. Zgodnie z art. 509 ust. 2 Pzp, jeżeli koniec terminu przypada na sobotę albo dzień ustawowo wolny od pracy, termin upływa dnia następnego po dniu lub dniach wolnych od pracy. Ostatecznym dniem terminu jest zatem poniedziałek 27 lipca 2026 r. Odwołanie jest wniesione w terminie. Wyjaśnienia SWZ opublikowane 22 lipca 2026 r. potwierdziły przy tym restrykcyjną interpretację zaskarżonych postanowień, lecz Odwołujący nie wywodzi terminu wyłącznie od daty tych wyjaśnień.

V. WNIOSKI

Odwołujący wnosi o:

1. uwzględnienie odwołania w całości;
2. nakazanie Zamawiającemu dokonania zmian ogłoszenia o zamówieniu, SWZ, OPZ, formularzy, JEDZ, Załączników nr 3 i 4 do SWZ oraz projektu umowy – w zakresie wynikającym z poniższych żądań;
3. w zakresie zarzutu nr 1 – wykreślenie dotychczasowego pkt 25.4.4 SWZ i nadanie warunkowi następującego brzmienia:
„Zamawiający uzna warunek udziału w postępowaniu dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej za spełniony, jeżeli Wykonawca wykaże, że w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, należycie wykonał, a w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych również należycie wykonuje, usługę lub usługi przewozu osób autobusami w publicznym transporcie zbiorowym, realizowane na podstawie umowy lub umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zawartych z organizatorem publicznego transportu zbiorowego, przy czym łączna praca eksploatacyjna faktycznie wykonana w ramach tych usług w tym samym okresie dowolnych kolejnych 12 miesięcy wyniosła co najmniej 4 000 000 wozokilometrów.”
4. ewentualnie, gdyby Izba nie uwzględniła żądania zastąpienia wartości pieniężnej wozokilometrami – nakazanie co najmniej dopuszczenia sumowania kilku usług zrealizowanych w tym samym okresie kolejnych 12 miesięcy oraz dopuszczenia usług autobusowego publicznego transportu zbiorowego innych niż komunikacja miejska;
5. w zakresie zarzutu nr 2 – usunięcie z pkt 2.18 i 2.4 OPZ oraz odpowiadających im postanowień SWZ i umowy obowiązku skupienia całego zaplecza w jednej bazie oraz dopuszczenie: (a) jednego centralnego punktu operacyjnego w dotychczasowej lokalizacji, (b) jednej lub kilku baz taborowych spełniających łącznie wymagania dotyczące 3 ha, miejsc postojowych, sześciu stanowisk technicznych i ładowania, (c) automatycznej myjni i mycia specjalistycznego poza bazą na podstawie umowy gwarantującej dostępność, przepustowość, wymagane zezwolenia oraz prawo kontroli Zamawiającego, (d) lokalizacji baz według funkcjonalnego kryterium terminowego rozpoczynania zadań i czasów reakcji;

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

6. ewentualnie w zakresie zarzutu nr 2 – dopuszczenie co najmniej kilku baz spełniających wymagania łącznie, korzystania z myjni zewnętrznej, w tym należącej do podmiotu trzeciego, oraz baz położonych nie dalej niż 20 km od granic administracyjnych Miasta Kielce, a w razie utrzymania obowiązku uruchomienia własnej myjni na terenie bazy – ustanowienie co najmniej 24-miesięcznego okresu od dnia zawarcia umowy na uzyskanie wymaganych decyzji, pozwoleń i uzgodnień oraz wykonanie infrastruktury, z prawem korzystania w tym okresie z myjni podmiotu trzeciego;
7. w zakresie zarzutu nr 3 – wykreślenie postanowień o osobistym wykonywaniu całości przewozów oraz wprowadzenie obowiązku osobistego wykonania przez wykonawcę albo wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie co najmniej 70% pracy eksploatacyjnej faktycznie zleconej w każdym roku, przy dopuszczeniu podwykonawstwa do 30% tej pracy, z zachowaniem pełnych wymagań OPZ, kontroli ZTM i pełnej odpowiedzialności wykonawcy;
8. jednoznaczne dopuszczenie wykonywania przewozów – w granicach wskazanego limitu – przez podmiot udostępniający doświadczenie zgodnie z art. 118 ust. 2 Pzp, wraz z odpowiednią zmianą formularza ofertowego, JEDZ i wzoru zobowiązania;
9. nakazanie publikacji zmian oraz odpowiedniego przedłużenia terminu składania ofert stosownie do art. 137 ust. 6 Pzp;
10. obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego i zasądzenie na rzecz Odwołującego kosztów wpisu oraz kosztów wynagrodzenia pełnomocnika według norm przepisanych i przedstawionych rachunków.

VI. STAN FAKTYCZNY

Zamawiający prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie nr 10/2026 na świadczenie usług przewozowych w komunikacji miejskiej na terenie Kielc i gmin objętych porozumieniami międzygminnymi. Zamówienie ma wartość szacunkową 960 000 000 zł netto, okres 120 miesięcy – od 1 stycznia 2028 r. do 31 grudnia 2037 r. – i obejmuje planowo 8 000 000 wozokilometrów rocznie, z możliwością zmiany pracy o +20%/-10%.

OPZ wymaga co najmniej 115 autobusów (75 MAXI i 40 MEGA), w tym 60 fabrycznie nowych i 2 elektrycznych, a SWZ – co najmniej 250 kierowców. Odpowiedź na pytanie nr 3 potwierdza, że 115 pojazdów obejmuje około 15% rezerwy, zaś w początkowym okresie obsługi linii nr 8, 26 i 34 zakres może wzrosnąć o ok. 1,2 mln wozokilometrów i 8 autobusów MAXI, do łącznie 123 pojazdów.

W pkt 22.1 SWZ Zamawiający nie dopuścił ofert częściowych. W odpowiedziach nr 1 i 2 z 22 lipca 2026 r. podtrzymał brak podziału, ograniczając się do odwołania do koordynacji, jednolitego standardu i odpowiedzialności jednego wykonawcy. Nie odniósł się do wskazanej w pytaniu okoliczności, że w zakreślonym obszarze może brakować nieruchomości spełniających wszystkie wymagania poza terenem użytkowanym przez obecnego operatora.

Zaskarżone ograniczenia wynikają równolegle z kilku dokumentów. Pkt 25.4.4 SWZ wymaga jednej usługi miejskiej za 60 mln zł brutto w 12 miesięcy. Pkt 25.4.5 SWZ i pkt 2.18 oraz 2.4 OPZ wymagają jednej bazy do 7 km, min. 3 ha, ze wszystkimi miejscami postojowymi, sześcioma stanowiskami, myjnią i ładowaniem. Pkt 6 opisu przedmiotu w SWZ i pkt 2.17 OPZ

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

wymagają osobistego, samodzielnego wykonywania przewozów. Pkt 58 SWZ pozwala na podwykonawstwo jedynie „z wyłączeniem wykonywania przewozów”, a projekt umowy zakazuje przekazania lub zlecenia podmiotom trzecim prowadzenia w całości albo części usług przewozowych.

VII. Uwagi do standardu prowadzonego postępowań;

Art. 16 pkt 1 i 3 Pzp wymaga prowadzenia postępowania z zachowaniem uczciwej konkurencji, równego traktowania oraz proporcjonalności. Proporcjonalność obejmuje przydatność środka do celu, jego konieczność oraz współmierność skutków. Jeżeli ten sam uzasadniony cel może zostać osiągnięty kilkoma rozwiązaniami, zamawiający powinien wybrać środek wystarczający, lecz mniej dotkliwy dla dostępu do zamówienia.

Tak ujmuje tę zasadę oficjalny komentarz Urzędu Zamówień Publicznych: warunki udziału i wymagania realizacyjne nie mogą wykraczać poza minimalny poziom konieczny do oceny zdolności oraz zabezpieczenia wykonania. Formalna jednakowość wymagania dla wszystkich nie przesądza o jego zgodności z art. 16 Pzp, jeżeli w praktyce wymaganie uprzywilejowuje wykonawcę posiadającego określony historyczny kontrakt lub rzadką lokalną infrastrukturę (H. Nowak, M. Winiarz (red.), Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. II, UZP, Warszawa 2023, komentarz do art. 16, 99, 112 i 116).

Art. 99 ust. 4 Pzp posługuje się zwrotem „mógłby utrudniać uczciwą konkurencję”. Do wykazania naruszenia nie jest zatem konieczne udowodnienie, że wszyscy konkurenci zostali już faktycznie wyeliminowani. Wystarcza obiektywna możliwość nieuzasadnionego ograniczenia kręgu wykonawców. Równocześnie swoboda Zamawiającego w określeniu potrzeb nie oznacza swobody narzucenia konkretnego modelu organizacji, gdy równoważny rezultat można wiarygodnie skontrolować i wyegzekwować.

VIII. UZASADNIENIE ZARZUTU NR 1

1. Warunek nie bada rzeczywistego doświadczenia przewozowego wykonawcy

Przedmiotem postępowania jest świadczenie regularnych usług przewozowych autobusami. Zgodnie z OPZ podstawowa planowana roczna praca eksploatacyjna wynosi **8 000 000 wozokilometrów**, w tym:

- 5 100 000 wozokilometrów taborem klasy MAXI;
- 2 800 000 wozokilometrów taborem klasy MEGA;
- 100 000 wozokilometrów taborem klasy MAXI z napędem elektrycznym.

Zamawiający sam opisuje zatem skalę przyszłego zamówienia za pomocą liczby wozokilometrów. Wynagrodzenie przyszłego wykonawcy również będzie bezpośrednio związane z liczbą faktycznie wykonanych wozokilometrów oraz zaoferowaną stawką jednostkową.

Pomimo tego Zamawiający nie odniósł warunku doświadczenia do wielkości wykonanej pracy eksploatacyjnej, lecz wyłącznie do nominalnej wartości wynagrodzenia otrzymanego w ramach wcześniejszej umowy.

Kwota 60 000 000 zł brutto nie pozwala ustalić:

- liczby faktycznie wykonanych wozokilometrów;

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

- liczby autobusów pozostających jednocześnie w ruchu;
- liczby obsługiwanych linii i kursów;
- liczby zatrudnianych kierowców;
- liczby brygad i zmian roboczych;
- wielkości zaplecza technicznego;
- częstotliwości dokonywanych usług i napraw;
- liczby sytuacji awaryjnych, podmian pojazdów i innych zdarzeń eksploatacyjnych;
- rzeczywistej intensywności wykonywania przewozów.

Nie można zatem na podstawie samej wartości umowy ustalić, czy wykonawca organizował przewozy w skali odpowiadającej przyszłemu zamówieniu.

2. Wartość umowy stanowi iloczyn liczby wykonanych wozokilometrów oraz ceny jednostkowej, powiększony ewentualnie o wynagrodzenie za inne obowiązki wykonawcy.

Kwota 60 000 000 zł może zatem odpowiadać:

- 6 000 000 wozokilometrów przy stawce 10 zł za wozokilometr;
- 4 000 000 wozokilometrów przy stawce 15 zł za wozokilometr;
- 3 000 000 wozokilometrów przy stawce 20 zł za wozokilometr;
- 2 000 000 wozokilometrów przy stawce 30 zł za wozokilometr.

W konsekwencji wykonawca, który wykonał 2 000 000 wozokilometrów przy stawce 30 zł za wozokilometr, spełni zakwestionowany warunek. Jednocześnie wykonawca, który wykonał 5 000 000 wozokilometrów przy stawce 10 zł za wozokilometr i uzyskał wynagrodzenie w wysokości 50 000 000 zł, zostanie wyeliminowany z postępowania.

Drugi z tych wykonawców wykonał dwupółkrotnie większą pracę eksploatacyjną.

Musiał odpowiednio częściej:

- uruchamiać autobusy;
- organizować pracę kierowców;
- wykonywać kursy rozkładowe;
- zapewniać ciągłość przewozów;
- przeprowadzać usługi techniczne;
- reagować na awarie i opóźnienia;
- zapewniać pojazdy zastępcze;
- nadzorować punktualność i realizację rozkładów.

Mimo tego zostałyby uznany przez Zamawiającego za wykonawcę nieposiadającego wystarczającego doświadczenia wyłącznie dlatego, że wykonywał przewozy przy niższej cenie jednostkowej.

Warunek premiuje zatem wysokość historycznej stawki i wartość ekonomiczną umowy, a nie rzeczywistą skalę doświadczenia zawodowego.

Kancelaria Prawna

IAK OBIKI ZIEMBA

3. Umowy dotyczące publicznego transportu zbiorowego są realizowane według różnych modeli organizacyjnych i majątkowych.

W części zamówień wykonawca zobowiązany jest samodzielnie zapewnić i sfinansować:

- zakup albo leasing autobusów;
- zakup autobusów elektrycznych;
- zakup i instalację ładowarek;
- budowę lub najem bazy eksploatacyjnej;
- warsztat, myjnię i stację tankowania;
- energię elektryczną i paliwo;
- urządzenia pokładowe;
- system informacji pasażerskiej;
- system sprzedaży biletów;
- zaplecze dyspozytorskie i informatyczne.

W innych zamówieniach organizator oddaje wykonawcy do dyspozycji własne autobusy, w tym autobusy elektryczne, wraz z ładowarkami, zapleczem technicznym albo innymi składnikami majątkowymi. W takim przypadku wykonawca nie uwzględnia w stawce amortyzacji lub finansowania przekazanego taboru i infrastruktury.

Dwóch wykonawców może więc wykonywać identyczną liczbę wozokilometrów, taką samą liczbą autobusów, na porównywalnej liczbie linii i przy zatrudnieniu podobnej liczby kierowców, a mimo to wartość pierwszej umowy będzie znacznie wyższa tylko dlatego, że obejmuje również sfinansowanie kosztownych aktywów.

Okoliczność, czy tabor i infrastruktura zostały zakupione przez wykonawcę, czy udostępnione przez organizatora, nie przesądza o doświadczeniu w zakresie:

- organizacji pracy przewozowej;
- kierowania personelem;
- utrzymywania punktualności;
- zapewniania ciągłości komunikacji;
- obsługi dyspozytorskiej;
- reagowania na awarie;
- prawidłowej realizacji rozkładów jazdy.

Zastosowany przez Zamawiającego warunek prowadzi zatem do uprzywilejowania wykonawców, którzy realizowali kontrakty kapitałochłonne, nawet gdy ich rzeczywista praca eksploatacyjna była mniejsza.

4. Cena wozokilometra zależy również od miejsca wykonywania usługi.

W dużych aglomeracjach wyższe mogą być w szczególności:

- wynagrodzenia kierowców, mechaników i dyspozytorów;
- koszty rekrutacji i utrzymania personelu;
- ceny nieruchomości i najmu baz;
- koszty usług serwisowych;

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

- koszty zaplecza socjalnego i technicznego;
- koszty działalności administracyjnej.

Wykonawca realizujący przewozy w regionie o wysokim poziomie kosztów może osiągnąć wartość 60 000 000 zł przy znacznie mniejszej liczbie wozokilometrów niż wykonawca działający w regionie o niższych kosztach pracy i zaplecza.

Nie oznacza to jednak, że wykonawca realizujący droższy kontrakt posiada większe doświadczenie przewozowe. Przeciwnie, wykonawca realizujący większą pracę eksploatacyjną przy niższej stawce może posiadać większe doświadczenie organizacyjne i techniczne.

Zakwestionowany warunek uprzywilejowuje więc podmioty, które wykonywały zamówienia na rynkach wysokokosztowych, a eliminuje podmioty, które wykonywały porównywalne lub większe przewozy w innych regionach kraju.

5. Zamawiający dopuszcza wykazanie doświadczenia zdobytego w okresie ostatnich trzech lat, nie przewidując jednocześnie żadnego mechanizmu urealnienia wartości wcześniejszych usług.

Na wysokość stawek przewozowych w poszczególnych latach wpływają zmiany:

- wynagrodzeń;
- cen paliwa i energii;
- kosztów zakupu autobusów;
- kosztów finansowania i leasingu;
- cen części zamiennych;
- kosztów ubezpieczenia;
- cen nieruchomości i usług technicznych.

Wykonawca realizujący umowę wcześniej, przy niższych cenach jednostkowych, musiał wykonać większą pracę eksploatacyjną, aby osiągnąć 60 000 000 zł. Wykonawca realizujący umowę później, przy wyższych stawkach, może osiągnąć tę samą wartość przy mniejszej liczbie wozokilometrów.

Wozokilometr pozostaje natomiast porównywalną jednostką pracy niezależnie od roku realizacji, poziomu cen, stawki jednostkowej i sposobu finansowania zamówienia.

Odwołujący nie twierdzi przy tym, że wyrażenie doświadczenia za pomocą wartości pieniężnej jest niedopuszczalne w każdym rodzaju zamówienia. W niniejszym postępowaniu istnieje jednak bezpośredni i powszechnie stosowany miernik skali usługi przewozowej w postaci wozokilometra. Posłużenie się wyłącznie wartością pieniężną jest więc nieadekwatne, ponieważ nie bada tych zdolności, które rzeczywiście są potrzebne do wykonania zamówienia.

6. Wozokilometr bezpośrednio odzwierciedla rozmiar wykonanej pracy przewozowej.

Im większa liczba wykonanych wozokilometrów, tym większa co do zasady skala:

- wykorzystywanego taboru;
- pracy kierowców;
- obsługiwanych kursów;
- działalności dyspozytorskiej;
- obsługi technicznej;

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

— odpowiedzialności za zachowanie ciągłości przewozów.

Skoro Zamawiający określił podstawową roczną wielkość przyszłej usługi na poziomie 8 000 000 wozokilometrów, wymaganie doświadczenia obejmującego 4 000 000 wozokilometrów wykonanych w tym samym okresie kolejnych 12 miesięcy odpowiada połowie podstawowej rocznej pracy przewozowej objętej zamówieniem.

Jest to poziom wysoki, który potwierdza doświadczenie w wykonywaniu przewozów na znaczną skalę, a jednocześnie odpowiada zasadzie, zgodnie z którą warunek udziału powinien określać minimalną zdolność wystarczającą do należytego wykonania zamówienia, a nie wymagać uprzedniego wykonania usługi odpowiadającej pełnej skali przyszłego kontraktu.

Dane rynkowe potwierdzają, że próg 60 mln zł mierzy model finansowania kontraktu, a nie doświadczenie przewozowe

Powyższa wada nie ma charakteru wyłącznie teoretycznego. Test przeprowadzony na rzeczywistych kontraktach komunikacji miejskiej pokazuje, że identyczny próg 60 000 000 zł brutto odpowiada skrajnie różnej liczbie wozokilometrów. O wyniku decyduje przede wszystkim to, czy wynagrodzenie operatora obejmuje koszt taboru i jego finansowania, paliwa albo energii, ubezpieczenia, serwisu oraz bazy, a nie skala, jakość ani techniczna trudność wykonanych przewozów.

Najbardziej miarodajne jest porównanie dwóch modeli realizowanych w Kielcach przez tego samego operatora – BP Tour – z wykorzystaniem autobusów należących do miasta. W umowie z 2023 r. dotyczącej starszych autobusów spalinowych stawka 10,50 zł netto odpowiadała 11,34 zł brutto za wozokilometr. W kontrakcie dotyczącym nowych autobusów elektrycznych cena 62 387 500 zł brutto za 8 750 000 wozokilometrów odpowiada natomiast 7,13 zł brutto za wozokilometr. Przy pracy 8 000 000 wozokilometrów rocznie pierwszy model tworzy wartość 90,72 mln zł i przekracza próg po około 7,94 miesiąca, podczas gdy model elektryczny tworzy tylko 57,04 mln zł rocznie i potrzebuje około 12,62 miesiąca. Dla uzyskania tej samej referencji pieniężnej kontrakt elektryczny wymaga zatem około 59% większej pracy przewozowej.

Porównanie to nie opiera się na twierdzeniu, że trzy umowy BP Tour dotyczące autobusów spalinowych same spełniały wymóg wykonania jednej usługi o wartości 60 mln zł. Izoluje ono wpływ konstrukcji stawki i dowodzi, że kosztowniejszy model umowy pozwala potencjalnie osiągnąć próg znacznie szybciej niż technologicznie zaawansowane przewozy elektryczne, mimo wykonywania tej samej funkcji komunikacyjnej i pracy przez tego samego operatora.

Źródła: [umowa BP Tour z 11 lipca 2023 r.](#); [dokumentacja ZTM dotycząca obsługi autobusów elektrycznych](#).

Równie wymowne jest zestawienie progu z historycznym kontraktem MPK Kielce. Pierwotny koszyk umowny z 2018 r. obejmował łącznie 10,297 mln wozokilometrów i około 67,654 mln zł brutto rocznie (2,270 mln km × 7,61 zł; 6,102 mln km × 6,70 zł; 0,550 mln km × 5,24 zł; 1,375 mln km × 4,81 zł). Próg 60 mln zł stanowił więc aż 88,7% tej rocznej wartości i przy równomierniej realizacji był osiągany po około 10,64 miesiąca. Nie jest to zestawienie aktualnych faktur MPK za lata 2025–2026, lecz

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

pierwotnych parametrów umowy; obiektywnie pokazuje jednak, że zaskarżony próg został ulokowany bezpośrednio poniżej historycznej rocznej referencji obecnego operatora.

Źródła: [podpisana umowa MPK Kielce obowiązująca od lutego 2018 r.](#)

Kontrast zapewnia postępowanie Grodzkich Przewozów Autobusowych z 2026 r. Największy Pakiet A obejmuje 69 linii i 33,3369 mln wozokilometrów w ciągu 45 miesięcy, tj. około 8,9 mln wozokilometrów rocznie. Maksymalna rekompensata 185,266 mln zł netto daje średnio około 5,557 zł netto, czyli około 6,002 zł brutto za wozokilometr przy stawce VAT 8%. Nawet po przeliczeniu pełne lata o najwyższej wartości odpowiadają około 53,22–53,39 mln zł brutto, a więc nie osiągają progu 60 mln zł mimo wykonywania pracy przewozowej większej niż planowane 8 mln wozokilometrów w niniejszym zamówieniu. Do uzyskania 60 mln zł potrzeba w tym modelu około 9,997 mln wozokilometrów.

Co znamienne, sam zamawiający GPA nie uzależnił doświadczenia od kwoty kontraktu. Dla Pakietu A wymagał wykazania 3 000 000 wozokilometrów wykonanych w okresie nie dłuższym niż rok na podstawie jednej umowy. Taki miernik odnosi się bezpośrednio do zdolności organizacji przewozów i nie dyskryminuje operatora z powodu odmiennego sposobu finansowania taboru lub energii.

Źródła: [ogłoszenie TED nr 2582-2026](#); [dokumentacja postępowania GPA](#).

Dane z Wrocławia i Krakowa pokazują jeszcze większą rozpiętość. W 2025 r. stawki brutto we Wrocławiu wynosiły od 9,88–10,71 zł za wozokilometr dla MPK do 18,57 zł dla autobusu zeroemisyjnego operatora Nowak Transport. Przy 18,57 zł próg 60 mln zł wymaga tylko 3,231 mln wozokilometrów, podczas gdy przy porównywalnej stawce brutto GPA około 6,002 zł potrzeba około 9,997 mln wozokilometrów – ponad trzykrotnie więcej realnej pracy. W Krakowie cena około 150,958 mln zł brutto za około 9,5 mln wozokilometrów rocznie odpowiada około 15,89 zł brutto za wozokilometr, a więc próg jest przekraczany po około 3,776 mln km, czyli 4,77 miesiąca, mimo że operator zapewnia 151 nowych autobusów, w tym pojazdy CNG i elektryczne.

Źródła: [stawki MPK Wrocław i podwykonawców](#); [stawki agentów we Wrocławiu](#); [postępowanie krakowskie](#); [informacja ZTP Kraków o umowie](#).

Model / przykład	Stawka brutto za 1 wozokm	Praca roczna	Wozokm do 60 mln zł	Skutek testu
BP Tour – miejskie autobusy spalinowe	11,34 zł	8,0 mln km*	5,291 mln	Próg po ok. 7,94 miesiąca; rocznie 90,72 mln zł.
BP Tour – miejskie autobusy elektryczne	7,13 zł	8,0 mln km*	8,415 mln	Próg dopiero po ok. 12,62 miesiąca; rocznie 57,04 mln zł.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

Model / przykład	Stawka brutto za 1 wozokm	Praca roczna	Wozokm do 60 mln zł	Skutek testu
MPK Kielce – koszyk umowny z 2018 r.	ok. 6,57 zł**	10,297 mln km	9,132 mln	Próg stanowi 88,7% pierwotnej wartości rocznej; ok. 10,64 miesiąca.
GPA – Pakiet A	ok. 6,002 zł***	ok. 8,9 mln km	ok. 9,997 mln	Pełny rok daje ok. 53,22–53,39 mln zł brutto, mimo dużej pracy przewozowej.
Wrocław – Nowak, autobus zeroemisyjny	18,57 zł	—	3,231 mln	Tę samą wartość doświadczenia tworzy ponad 3 razy mniejsza praca niż w GPA.
Kraków – Mobilis	ok. 15,89 zł	ok. 9,5 mln km	ok. 3,776 mln	Próg po ok. 4,77 miesiąca wykonywania pracy rocznej.

* Dla kontraktów BP Tour zastosowano – wyłącznie w celu porównania – podstawową roczną pracę 8 000 000 wozokilometrów przewidzianą w niniejszym zamówieniu. ** Średnia ważona stawek z pierwotnego koszyka MPK z 2018 r. *** Kwota GPA jest rekompensatą netto ustalaną według szczególnej formuły; przeliczenie według VAT 8% służy jedynie zachowaniu porównywalności z progiem brutto Zamawiającego.

Wniosek ten odpowiada stanowisku Krajowej Izby Odwoławczej wyrażonemu w wyroku KIO 2276/22. Izba wskazała, że wartość zamówienia jest pochodną wielu czynników i z uwagi na specyficzne warunki realizacji może być wysoka albo niska, przez co nie zawsze odzwierciedla te cechy doświadczenia, które są istotne w kolejnym zamówieniu. Warunek udziału powinien zaś wyznaczać poziom minimalny, proporcjonalny i wystarczający do należytego wykonania zamówienia, z zachowaniem możliwie szerokiej konkurencji.

Źródła: [wyrok KIO z 10 października 2022 r., KIO 2276/22.](#)

Wynik testu rynkowego jest jednoznaczny: identyczny próg 60 mln zł może odpowiadać pracy od około 3,231 mln do około 9,997 mln wozokilometrów, a więc różniące się ponad trzykrotnie. Warunek nie weryfikuje zatem zdolności przewozowej w sposób równy i adekwatny, lecz premiuje kontrakty o wysokiej stawce jednostkowej. Nie przesądza to samo w sobie o zamiarze ukształtowania postępowania pod MPK Kielce, ale wykazuje konkretny skutek faworyzujący obecnego operatora i eliminujący wykonawców realizujących duże, prawidłowo wykonywane umowy w innych modelach ekonomicznych.

Usunięcie tej wady wymaga zastąpienia kwoty 60 mln zł bezpośrednim miernikiem skali pracy – zgodnie z żądaniem Odwołującego co najmniej 4 000 000 wozokilometrów wykonanych w tych samych kolejnych 12 miesiącach, ewentualnie uzupełnionym o minimalną liczbę autobusów pozostających jednocześnie w ruchu. Taki warunek nadal potwierdza doświadczenie w realizacji zamówienia o dużej skali, a zarazem bada kompetencję, której Zamawiający rzeczywiście potrzebuje.

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

7. Drugim wadliwym elementem warunku jest ograniczenie doświadczenia wyłącznie do usług przewozowych wykonywanych w komunikacji miejskiej.

Komunikacja miejska stanowi jeden z rodzajów publicznego transportu zbiorowego. Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym przewiduje także inne kategorie przewozów organizowanych przez właściwe organy publiczne.

Wspólnym elementem tych usług jest ich wykonywanie przez operatora na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zawartej z organizatorem.

Niezależnie od tego, czy przewozy są kwalifikowane jako miejskie, gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, metropolitalne czy wojewódzkie, operator musi zapewnić przede wszystkim:

- właściwy tabor;
- kierowców i prawidłową organizację ich pracy;
- realizację rozkładów jazdy;
- ciągłość kursowania;
- punktualność;
- obsługę dyspozytorską;
- zaplecze techniczne;
- pojazdy zastępcze;
- reagowanie na awarie i zakłócenia;
- współpracę z organizatorem;
- raportowanie wykonania pracy przewozowej.

Różnice dotyczące systemu biletowego, oznakowania autobusów, zasad informacji pasażerskiej, stosowanych ulg lub sposobu raportowania mogą zostać określone w OPZ i umowie. Nie uzasadniają natomiast wyłączenia całej kategorii doświadczenia zdobytego przy wykonywaniu regularnego publicznego transportu zbiorowego na podstawie umowy z organizatorem.

Kwestia ta została oceniona w wyroku KIO 4784/25 i KIO 4794/25. W tamtym postępowaniu zamawiający wymagał doświadczenia w przewozach o charakterze użyteczności publicznej, wyłączając doświadczenie zdobyte w komunikacji miejskiej. Izba nakazała usunięcie tego ograniczenia, uznając, że usługi przewozowe wykonywane w komunikacji miejskiej oraz poza komunikacją miejską mają podobny charakter, a zamawiający nie wykazał, aby doświadczenie zdobyte w jednej z tych kategorii nie potwierdzało zdolności do wykonywania drugiej.

Rozumowanie przyjęte przez Izbę znajduje bezpośrednie zastosowanie także w niniejszym postępowaniu, mimo że kierunek ograniczenia jest odwrotny.

Skoro nieuzasadnione było automatyczne wyłączenie doświadczenia w komunikacji miejskiej przy zamówieniu na inne przewozy organizowane w publicznym transporcie zbiorowym, to nieuzasadnione jest również automatyczne wyłączenie doświadczenia zdobytego w innych przewozach publicznego transportu zbiorowego przy zamówieniu na komunikację miejską.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIK I ZIEMBA

Żądana przez Odwołującego zmiana nie prowadzi do dopuszczenia doświadczenia zdobytego przy dowolnych przewozach komercyjnych, okazjonalnych lub zamkniętych przewozach pracowniczych. Warunek nadal będzie wymagał doświadczenia w wykonywaniu publicznego transportu zbiorowego na podstawie umowy zawartej z właściwym organizatorem.

8. Sposób podziału przewozów na umowy zależy przede wszystkim od decyzji organizatora, a nie od wykonawcy.

Jeden organizator może zlecić obsługę całej sieci w ramach jednej umowy. Inny może podzielić porównywalną sieć na:

- kilka części postępowania;
- odrębne pakiety linii;
- umowy dotyczące różnych rodzajów taboru;
- umowy dotyczące różnych obszarów;
- odrębne zadania finansowane z różnych źródeł.

Wykonawca realizujący równocześnie kilka umów, w ramach których w tych samych kolejnych 12 miesiącach wykonał łącznie 4 000 000 wozokilometrów, wykazuje rzeczywistą zdolność do równoczesnej organizacji pracy przewozowej o takiej skali.

Realizacja kilku umów może wymagać nawet większej sprawności organizacyjnej, ponieważ wykonawca musi jednocześnie stosować różne:

- rozkłady jazdy;
- standardy taborowe;
- systemy raportowania;
- zasady rozliczania;
- procedury kontroli;

– wymagania poszczególnych organizatorów.

Nie istnieje zatem obiektywna podstawa, aby uznać, że 4 000 000 wozokilometrów wykonanych na podstawie jednej umowy stanowi doświadczenie odpowiednie, natomiast taka sama liczba wozokilometrów wykonana w tym samym okresie na podstawie kilku umów nie potwierdza wymaganej zdolności.

Z perspektywy zdolności wykonawcy istotna jest bowiem rzeczywistość, równocześnie wykonywana praca eksploatacyjna, a nie liczba dokumentów umownych, na podstawie których była realizowana.

9. Zakwestionowany warunek prowadzi do eliminacji wykonawców, którzy:

- wykonali większą pracę przewozową, lecz przy niższej stawce jednostkowej;
- działali w regionach o niższych kosztach pracy;
- korzystali z autobusów lub infrastruktury zapewnionej przez organizatora;
- wykonywali równoległe przewozy na podstawie kilku umów;
- wykonywali publiczny transport zbiorowy inny niż formalnie zakwalifikowany jako komunikacja miejska.

Jednocześnie warunek może spełnić wykonawca, który wykonał znacznie mniejszą liczbę wozokilometrów, ale realizował umowę przy wysokiej stawce obejmującej zakup nowych autobusów, infrastruktury ładowania albo innych kosztownych aktywów.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIK I ZIEMBA

Warunek nie prowadzi więc do wyłonienia wykonawców posiadających największe doświadczenie eksploatacyjne. Prowadzi do uprzywilejowania wykonawców, którzy realizowali najdroższe jednostkowo kontrakty, w określonym modelu finansowym i wyłącznie w komunikacji miejskiej.

10. Odwołujący nie domaga się zniesienia warunku doświadczenia ani określenia go na poziomie symbolicznym.

Wymaganie wykonania **4 000 000 wozokilometrów w tym samym okresie kolejnych 12 miesięcy:**

- odpowiada 50% podstawowej rocznej pracy przewozowej objętej zamówieniem;
- potwierdza doświadczenie w organizacji regularnych przewozów na dużą skalę;
- wymaga równoczesnego zapewnienia znacznej liczby autobusów, kierowców i obsługi technicznej;
- pozwala obiektywnie porównać doświadczenie zdobyte w różnych regionach, latach i modelach finansowania;
- zachowuje wysoki minimalny poziom zdolności;
- nie uzależnia udziału w postępowaniu od wysokości historycznej stawki ani formalnego sposobu podziału wcześniejszych zamówień.

Żądana zmiana usuwa zatem wyłącznie te elementy warunku, które nie pozostają w racjonalnym związku z rzeczywistą zdolnością do należytego wykonania zamówienia, zachowując jednocześnie odpowiednio wysoki i proporcjonalny poziom wymaganego doświadczenia.

11. W odpowiedzi z 22 lipca 2026 r. Zamawiający potwierdził, że nie dopuszcza sumowania dwóch lub większej liczby usług „niezależnie od okresu ich realizacji”. Jako uzasadnienie podał skalę zamówienia, potencjał zarządczy i organizacyjny oraz ogólne stwierdzenie, że na rynku działa „szereg wykonawców” z pojedynczymi kontraktami o oczekiwanej wartości.

To stanowisko nie odpowiada na istotę zarzutu. Liczba podmiotów już spełniających warunek nie dowodzi jego proporcjonalności. Zamawiający nie wskazał ani danych rynkowych, ani zależności między kwotą 60 mln zł a liczbą autobusów, kierowców, brygad lub wozokilometrów. Nie wyjaśnił też, dlaczego równoległa realizacja kilku umów o tej samej łącznej intensywności nie potwierdza zdolności zarządczej. Przeciwnie – wykonywanie kilku kontraktów może wymagać równoczesnej obsługi różnych systemów raportowania, kontroli i organizatorów.

12. W wyroku z 19 grudnia 2025 r., KIO 4784/25 i KIO 4794/25, Izba nakazała usunięcie z warunku doświadczenia wyłączenia komunikacji miejskiej. Izba stwierdziła, że doświadczenie służy ocenie faktycznej zdolności, a geograficzna lub ustawowa kwalifikacja przewozu nie ma sama w sobie zasadniczego znaczenia dla organizacji floty, kierowców, awarii i ciągłości. Różnice techniczne należy zabezpieczać w OPZ i umowie. Ratio tego orzeczenia działa symetrycznie: skoro nie można bez rzeczowego uzasadnienia wykluczyć doświadczenia miejskiego przy przewozach pozamiejskich,

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

nie można też automatycznie wykluczyć doświadczenia w innych przewozach użyteczności publicznej przy zamówieniu miejskim.

13. Wniosek dla zarzutu nr 1

Zastosowane trzy filtry – 60 mln zł, jedna umowa, wyłącznie komunikacja miejska – nie są odrębnymi neutralnymi elementami, lecz kumulatywnie odcinają wykonawców o większej rzeczywistej pracy eksploatacyjnej. Warunek 4 mln wozokilometrów w tych samych kolejnych 12 miesiącach zachowuje wysoki próg (50% bazowej pracy rocznej), a jednocześnie mierzy to, co Zamawiający sam uznaje za jednostkę skali i rozliczenia przyszłej usługi.

IX. UZASADNIENIE ZARZUTU NR 2

1. Odwołujący nie kwestionuje potrzeby zapewnienia jednego miejsca służącego bieżącemu zarządzaniu realizacją zamówienia.

Przy zamówieniu tej wielkości uzasadnione jest wymaganie jednego centralnego punktu, w którym:

- znajduje się dyspozytornia;
- pracują osoby odpowiedzialne za bieżący kontakt z Zamawiającym;
- prowadzona i przechowywana jest dokumentacja;
- znajduje się pomieszczenie przeznaczone dla ZTM;
- funkcjonują systemy teleinformatyczne;
- Zamawiający może prowadzić czynności kontrolne.

Nie oznacza to jednak, że w tym samym miejscu muszą być również parkowane, myte, ładowane i naprawiane wszystkie autobusy.

Funkcja operacyjna i kontrolna centralnego punktu może być realizowana niezależnie od fizycznej lokalizacji poszczególnych autobusów i obiektów technicznych. Dzięki systemom lokalizacji pojazdów, łączności, raportowania oraz zdalnego nadzoru dyspozytornia może zarządzać autobusami wyjeżdżającymi z kilku baz.

2. Uzasadnioną potrzebą Zamawiającego jest zapewnienie:

- odpowiedniej liczby sprawnych autobusów;
- bezpiecznych miejsc ich postoju;
- zdolności do wykonywania przeglądów i napraw;
- możliwości ładowania autobusów elektrycznych;
- zachowania czystości taboru;
- ciągłości przewozów;
- terminowego rozpoczynania kursów.

Każda z tych potrzeb może zostać zaspokojona przy wykorzystaniu kilku baz taborowych.

Nie ma związku funkcjonalnego pomiędzy prawidłową realizacją przewozów a obowiązkiem skupienia wszystkich autobusów, stanowisk warsztatowych, urządzeń do ładowania i myjni na jednej nieruchomości.

Art. 99 ust. 2 Pzp pozwala Zamawiającemu określać proces i metodę realizacji usługi, ale wyłącznie pod warunkiem, że wymagania pozostają związane z przedmiotem

Kancelaria Prawna

IAK OBIK I ZIF M B A

zamówienia oraz proporcjonalne do jego wartości i celów. Jednocześnie art. 99 ust. 4 Pzp zakazuje opisywania przedmiotu zamówienia w sposób mogący utrudniać uczciwą konkurencję.

3. Linie objęte zamówieniem rozpoczynają i kończą kursowanie w różnych częściach obsługiwanego obszaru. Skupienie wszystkich autobusów w jednym miejscu powoduje konieczność wykonywania przejazdów technicznych pomiędzy jedną bazą a różnymi punktami rozpoczęcia i zakończenia zadań przewozowych.

Rozmieszczenie taboru w kilku bazach może pozwolić na:

- skrócenie przejazdów technicznych;
- ograniczenie zużycia paliwa i energii;
- ograniczenie czasu pracy kierowców przeznaczonego na przejazdy bez pasażerów;
- zmniejszenie kosztów realizacji zamówienia;
- zmniejszenie ryzyka opóźnienia pierwszych kursów;
- szybsze podstawienie autobusu rezerwowego;
- lepsze dostosowanie lokalizacji poszczególnych grup taboru do punktów rozpoczęcia linii;
- zwiększenie odporności całego systemu na awarię, pożar, brak zasilania lub czasowe wyłączenie jednej bazy.

Jedna scentralizowana baza tworzy jeden punkt krytyczny. Poważna awaria infrastruktury, zablokowanie wjazdu, pożar albo brak zasilania może oddziaływać na całą flotę. Przy kilku bazach skutki takiego zdarzenia zostają ograniczone do części autobusów.

4. Odwołujący nie domaga się zmniejszenia:

- łącznej powierzchni baz;
- łącznej liczby miejsc postojowych;
- liczby stanowisk warsztatowych;
- dostępności infrastruktury ładowania;
- standardu technicznego placów;
- wymagań dotyczących ogrodzenia, oświetlenia i monitoringu;
- obowiązku utrzymywania autobusów w należytym stanie technicznym.

Zmianie ma podlegać jedynie sposób rozmieszczenia wymaganej infrastruktury.

Jeżeli wykonawca zapewni łącznie:

- co najmniej 3 ha powierzchni baz;
- miejsca postojowe dla całej floty;
- co najmniej sześć stanowisk z kanałami lub podnośnikami;
- odpowiednie możliwości ładowania;
- pełną obsługę techniczną wszystkich autobusów,

to Zamawiający otrzyma taki sam potencjał techniczny niezależnie od tego, czy infrastruktura będzie znajdowała się na jednej, dwóch czy czterech nieruchomościach.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

5. Wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia mogą dysponować odrębnym:

- taborom;
- personclem;
- zaplcczem postojowym;
- warsztatem;
- wyposażeniem technicznym;
- systemem utrzymania pojazdów.

Racjonalne gospodarczo jest, aby każdy z członków konsorcjum odpowiadał za utrzymanie autobusów wniesionych do realizacji zamówienia, ponosił związane z tym koszty oraz korzystał z własnej infrastruktury i personelu.

Obowiązek skupienia wszystkich autobusów i całego zaplecza w jednej bazie wymusza stworzenie wspólnego centrum technicznego, mimo że poszczególni członkowie konsorcjum posiadają już odpowiednie obiekty albo mogą racjonalnie przygotować mniejsze bazy dla przypisanych im części taboru.

Wspólne zarządzanie realizacją zamówienia może zostać zapewnione przez:

- jeden centralny punkt operacyjny;
- jedną dyspozytornię;
- wspólne systemy teleinformatyczne;
- jednego przedstawiciela upoważnionego do kontaktu z ZTM;
- jednolite procedury działania;
- jednoznaczny podział odpowiedzialności.

Nie wymaga ono fizycznego zgromadzenia całego majątku konsorcjantów na jednej nieruchomości.

6. Z punktu widzenia Zamawiającego istotne jest, aby autobusy były czyste oraz aby mycie było wykonywane z odpowiednią częstotliwością, skutecznością i zgodnie z przepisami.

Nie ma natomiast znaczenia, czy urządzenie myjące:

- stanowi własność wykonawcy;
- znajduje się w jednej z jego baz;
- jest wykorzystywane na podstawie umowy zawartej z profesjonalnym podmiotem zewnętrznym.

Wykonawca nadal ponosi pełną odpowiedzialność wobec Zamawiającego za czystość autobusów. Korzystanie z zewnętrznej myjni nie stanowi przeniesienia na podmiot trzeci odpowiedzialności za świadczenie usług przewozowych.

Interes Zamawiającego może zostać zabezpieczony poprzez wymaganie:

- odpowiedniej umowy;
- dostępności myjni w określonych godzinach;
- właściwej przepustowości;
- możliwości mycia autobusów przegubowych;
- wymaganych prawem zezwoleń;

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

- prawa Zamawiającego do kontroli;
- rozwiązania awaryjnego na wypadek niedostępności myjni.

7. W wyroku KIO 3695/25 Izba nakazała zamawiającemu zapewnienie co najmniej osiemnastomiesięcznego okresu na przygotowanie automatycznej myjni i źródła zasilania pojazdów, wskazując na konieczność pozyskiwania zgód zewnętrznych. Jako rozwiązanie alternatywne KIO wprost dopuściła zapewnienie funkcjonalności myjni i zasilania pojazdów **poza bazą eksploatacyjną, również z udziałem podmiotów trzecich.**

Orzeczenie nie ustanawia ogólnego obowiązku dopuszczania dowolnego modelu organizacyjnego w każdym postępowaniu. Potwierdza jednak, że automatyczna myjnia nie musi bezwzględnie stanowić elementu jednej centralnej bazy, jeżeli wymagany rezultat może zostać zapewniony poza nią.

8. Budowa automatycznej myjni autobusowej może wymagać:

- odpowiedniego przeznaczenia nieruchomości;
- robót budowlanych i instalacyjnych;
- zapewnienia odpowiedniej ilości wody;
- zapewnienia odbioru i podczyszczania ścieków;
- uzyskania uzgodnień i zgód zewnętrznych;
- przeprowadzenia odbiorów;
- dopuszczenia obiektu do użytkowania.

Z tego powodu wykonawca posiadający już kompletną zajezdnię uzyskuje znaczącą przewagę nad wykonawcami, którzy mogą zapewnić identyczny rezultat poprzez zawarcie umowy z istniejącą profesjonalną myjnią.

KIO 3695/25 uwzględniła właśnie okoliczność, że przygotowanie automatycznej myjni i źródła zasilania zależy od zgód zewnętrznych, oraz dopuściła wykonywanie tych funkcji poza bazą z udziałem podmiotów trzecich.

9. Bliskość centralnego punktu operacyjnego jest uzasadniona potrzebą zapewnienia Zamawiającemu dogodnego dostępu do:

- dyspozytorni;
- osób zarządzających przewozami;
- dokumentacji;
- pomieszczenia przeznaczonego dla ZTM;
- systemów związanych z realizacją umowy.

Nie wynika z tego jednak konieczność, aby wszystkie autobusy po zakończeniu pracy wracały w promień 7 km od Dworca Autobusowego.

Dla części linii bardziej efektywna może być baza położona bliżej przystanku początkowego albo końcowego, nawet jeżeli znajduje się dalej od dworca.

W sprawach KIO 3135/25 i KIO 3137/25 dotyczących ZTM Kielce Izba zakwestionowała ograniczenie lokalizacji bazy wyłącznie do granic administracyjnych miasta. KIO wskazała, że decydujące znaczenie ma rzeczywista odległość od miejsca istotnego dla realizacji usługi, a nie formalne położenie nieruchomości w określonych granicach.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIE M B A

W niniejszym postępowaniu analogicznie należy uwzględnić rzeczywistą funkcję poszczególnych baz. W odniesieniu do bazy taborowej istotna jest jej odległość od obsługiwanych linii i możliwość terminowego rozpoczęcia kursów, a nie odległość od centralnego punktu administracyjnego.

10. Dopuszczenie kilku baz nie ogranicza uprawnień kontrolnych Zamawiającego.

Wykonawca może zostać zobowiązany do:

- wskazania wszystkich lokalizacji;
- określenia funkcji każdej z nich;
- przypisania autobusów do poszczególnych baz;
- przedstawienia tytułów prawnych i umów;
- przedstawienia wymaganych zezwoleń;
- informowania o zmianach;
- umożliwienia kontroli każdej lokalizacji;
- zapewnienia dostępu do danych dotyczących napraw, przeglądów, mycia i ładowania.

Centralny punkt operacyjny zapewni natomiast jeden kanał kontaktu oraz jedno miejsce zarządzania całością zamówienia.

Z punktu widzenia ZTM odpowiedzialność za wykonanie zamówienia pozostanie niepodzielna. Wykonawca nie będzie mógł zwolnić się z odpowiedzialności, powołując się na działania członka konsorcjum, właściciela bazy, warsztatu albo myjni.

11. Żądana zmiana zachowuje wszystkie istotne wymagania Zamawiającego:

- jeden centralny punkt operacyjny;
- jedną dyspozytornię;
- pełną możliwość bieżącego kontaktu;
- wymagane pomieszczenie dla ZTM;
- miejsca postojowe dla całej floty;
- łączną powierzchnię baz wynoszącą co najmniej 3 ha;
- co najmniej sześć stanowisk technicznych;
- infrastrukturę ładowania;
- automatyczną myjnię lub zagwarantowany dostęp do niej;
- odpowiedni standard bezpieczeństwa i utrzymania infrastruktury;
- możliwość kontroli wszystkich lokalizacji.

Zmianie podlega wyłącznie obowiązek fizycznego skupienia wszystkich funkcji na jednej nieruchomości.

Model obejmujący centralny punkt operacyjny oraz kilka baz taborowych:

- zwiększa konkurencję;
- umożliwia racjonalny udział konsorcjów;
- pozwala wykorzystać istniejącą infrastrukturę;
- ogranicza konieczność budowania duplikujących się obiektów;
- może skrócić przejazdy techniczne;
- może obniżyć cenę oferty;

Kancelaria Prawna

IAKÓBIK I ZIEMBA

- zwiększa odporność organizacji przewozów;
- nie obniża standardu obsługi autobusów;
- nie ogranicza możliwości kontroli przez Zamawiającego.

Obowiązek zapewnienia jednej, kompletnej bazy stanowi zatem środek dalej idący niż niezbędny do osiągnięcia celu Zamawiającego. Ten sam cel można osiągnąć przez rozwiązanie mniej ograniczające konkurencję, polegające na zapewnieniu jednego centralnego punktu operacyjnego oraz infrastruktury taborowej rozmieszczonej w kilku kontrolowanych lokalizacjach.

12. Zamawiający odmówił okresu przejściowego i zewnętrznej myjni, a w odpowiedzi nr 8 stwierdził, że baza ma stanowić „jedno, kompleksowe zaplecze techniczne”. Wskazał organizację procesu eksploatacji, gotowość taboru i ograniczenie ryzyka zakłóceń. Są to uzasadnione cele, lecz żaden z nich nie dowodzi konieczności jednej nieruchomości. Gotowość można mierzyć czasem reakcji, przepustowością warsztatu, rezerwą, dostępnością myjni i wynikami kontroli – niezależnie od liczby adresów. Argument, że wymaganie jest „jednakowe dla wszystkich”, nie odpowiada art. 16 i art. 99 ust. 4 Pzp. Obowiązek posiadania rzadkiej, co najmniej trzyhektarowej nieruchomości z pełną infrastrukturą w ściśle wyznaczonym obszarze może mieć znacząco różny skutek dla operatora zasiedziałego i nowych wykonawców, choć jego brzmienie jest formalnie jednakowe.
13. Faktyczny skutek kwestionowanego wymagania potwierdza sytuacja na lokalnym rynku. Według wiedzy Odwołującego i przeprowadzonego rozeznania jedynym zidentyfikowanym wykonawcą, który już obecnie spełnia kumulatywnie wymagania dotyczące jednej bazy w wyznaczonej lokalizacji, jej powierzchni oraz kompletnego zaplecza technicznego, jest Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacji sp. z o.o. w Kielcach – operator aktualnie świadczący usługi komunikacji miejskiej na podstawie umowy z ZTM. MPK wskazuje publicznie, że posiada przy ul. Jagiellońskiej 92 zajezdnię o powierzchni około 4 ha, obejmującą stacje, warsztaty, zaplecze techniczne i myjnię. Wymaganie nie ma zatem wyłącznie abstrakcyjnego charakteru: odpowiada istniejącemu majątkowi operatora zasiedziałego, podczas gdy każdy nowy wykonawca musi dopiero pozyskać rzadką nieruchomość i przeprowadzić pełny proces inwestycyjny. Formalnie jednakowe brzmienie warunku prowadzi więc do istotnie nierównego skutku gospodarczego i czasowego.
14. Przewidziany przez Zamawiającego czas przygotowania bazy jest w tych warunkach nierealny dla wykonawcy, który nie dysponuje gotową zajezdnią. Już w pytaniu nr 6 wykonawca wskazał, że po uwzględnieniu czasu procedury przetargowej pozostanie około 12 miesięcy na pozyskanie nieruchomości, zaprojektowanie i wykonanie automatycznej myjni oraz infrastruktury ładowania, mimo konieczności uzyskania decyzji środowiskowych, warunków przyłączenia, pozwoleń i uzgodnień. Zamawiający odmówił osiemnastomiesięcznego okresu przejściowego, nie przedstawiając analizy dostępności nieruchomości, harmonogramu procedur administracyjnych ani realnego harmonogramu inwestycji. Samo stwierdzenie, że okres jest „wystarczający”, nie stanowi wykazania proporcjonalności ograniczenia konkurencji.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI Z I F M B A

15. Szczególnie nierealne jest terminowe uruchomienie automatycznej myjni autobusowej. Z doświadczenia Pełnomocnika Odwołującego wynikającego z prowadzonych postępowań, w których konieczne było uzyskanie pozwoleń wodnoprawnych, wynika, że czas oczekiwania na rozstrzygnięcie przez właściwe jednostki Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – nawet przy bardzo korzystnym przebiegu sprawy – wynosi około 12 miesięcy, natomiast w sprawach znanych Odwołującemu standardem, a nie wyjątkiem, jest okres sięgający 24 miesięcy. W toku procedury kierowane są kolejne wezwania do uzupełnienia lub rozszerzenia dokumentacji, także o dokumenty i opracowania, których potrzeby nie sygnalizowano na początkowym etapie postępowania, a po wielomiesięcznym procedowaniu sprawa może ostatecznie zakończyć się decyzją odmowną. Nie chodzi więc o ustawowy, instrukcyjny termin rozpoznania kompletnego wniosku, lecz o rzeczywisty czas i ryzyko administracyjne całego procesu: sporządzenia operatu wodnoprawnego, uzyskania wymaganych decyzji środowiskowych lub planistycznych, warunków i zgód dotyczących gospodarki wodno-ściekowej, pozwolenia wodnoprawnego i pozwolenia na budowę, a następnie wykonania robót i dopuszczenia obiektu do użytkowania. Oficjalna informacja Wód Polskich potwierdza przy tym, że do podstawowego terminu załatwienia sprawy nie wlicza się m.in. czasu uzyskiwania uzgodnień i opinii, okresów zawieszenia oraz czasu potrzebnego na uzupełnienie dokumentacji. Zamawiający nie może zatem oprzeć oceny realności wymogu wyłącznie na ustawowym terminie rozpoznania kompletnego wniosku.
16. W tych okolicznościach dopuszczenie korzystania z myjni należącej do podmiotu trzeciego jest rozwiązaniem racjonalnym, proporcjonalnym i jedynym realnym środkiem, który już w okresie przejściowym pozwoli innym wykonawcom konkurować z MPK Kielce. Według wiedzy Odwołującego MPK jako jedyny podmiot na obszarze wskazanym przez Zamawiającego posiada obecnie bazę spełniającą łącznie wszystkie wymagania, w tym gotową myjnię i wymagane zaplecze. Korzystanie z myjni podmiotu trzeciego nie obniża standardu ani bezpieczeństwa świadczenia usług, ponieważ Zamawiający może wymagać wykazania – najpóźniej przed rozpoczęciem przewozów – tytułu prawnego zapewniającego dostępność myjni, jej minimalnej przepustowości, maksymalnego czasu dojazdu oraz procedury awaryjnej. Są to parametry bezpośrednio związane z gotowością taboru i ciągłością przewozów, a zarazem znacznie mniej ograniczające konkurencję niż obowiązek posiadania od początku własnej myjni na jednej, co najmniej trzyhektarowej nieruchomości. Odmowa dopuszczenia tego rozwiązania nie chroni więc jakości wykonania zamówienia, lecz utrwała wyłączną przewagę infrastrukturalną obecnego operatora.
17. Wyrokiem z 15 października 2025 r., KIO 3695/25, Izba nakazała w porównywalnym zamówieniu transportowym zapewnić osiemnaście miesięcy na uruchomienie automatycznej myjni i źródła ładowania wymagających zgód zewnętrznych albo dopuścić te funkcjonalności poza bazą, również przy udziale podmiotów trzecich. Nakazała też poszerzenie dopuszczalnej lokalizacji bazy do 20 km od granic miasta.

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIFMBA

Orzeczenie nie ustanawia jednego obowiązkowego modelu, lecz potwierdza, że należy badać realia inwestycji, dostępność rynku nieruchomości i środki alternatywne.

- 18.** W wyroku z 10 września 2025 r., KIO 3135/25 i KIO 3137/25, dotyczącym ZTM Kielce, Izba uwzględniła zarzut KIO 3137/25 w części lokalizacyjnej i nakazała usunięcie wymogu bazy wyłącznie w granicach Kielc oraz zastąpienie go kryterium obiektywnym. Izba zwróciła uwagę, że nieruchomość poza granicą administracyjną może być faktycznie bliższa istotnemu punktowi niż nieruchomość położona w mieście. Obecny promień 7 km jest kryterium liczbowym, ale w odniesieniu do kilku baz taborowych nadal nie uwzględnia ich rzeczywistej relacji do początków i końców zadań. Funkcjonalne czasy wyjazdu, podmiany i reakcji są bardziej adekwatne.

19. Wniosek dla zarzutu nr 2

Odwolujący nie żąda obniżenia łącznego potencjału. Zachowuje 3 ha łącznie, postój całej floty, sześć stanowisk, ładowanie, mycie, centralną dyspozycję i prawo kontroli. Zmianie podlega jedynie wymuszenie jednej nieruchomości. Zamawiający nie wykazał, aby rozproszenie kontrolowanej infrastruktury obniżało rezultat; może ono przeciwnie zmniejszyć przejazdy techniczne i ryzyko jednego punktu awarii.

X. UZASADNIENIE ZARZUTU NR 3

- 1.** SWZ zawiera osobny rozdział dotyczący polegania na zasobach innych podmiotów na podstawie art. 118 Pzp.

Zamawiający wskazuje w nim, że wykonawca może, w celu wykazania spełniania warunków udziału, polegać na zdolnościach technicznych lub zawodowych podmiotów udostępniających zasoby, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi stosunków.

Wykonawca powinien w takiej sytuacji przedstawić zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby określające między innymi:

- zakres dostępnych zasobów;
- sposób i okres ich udostępnienia;
- sposób wykorzystania zasobów przy wykonywaniu zamówienia;
- zakres usług, które podmiot udostępniający zasoby będzie realizował.

SWZ stanowi ponadto wprost:

„W odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, Wykonawcy mogą polegać na zdolnościach podmiotów udostępniających zasoby, jeśli podmioty te wykonają roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane”.

Postanowienia te odpowiadają art. 118 ust. 1 i 2 Pzp. Zgodnie z tym przepisem wykonawca może korzystać z doświadczenia podmiotu trzeciego, ale podmiot ten musi rzeczywiście wykonać usługi, do których realizacji udostępniane doświadczenie jest wymagane.

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

2. Warunek doświadczenia ustanowiony w niniejszym postępowaniu dotyczy wykonywania usług przewozowych w komunikacji miejskiej. W konsekwencji podmiot udostępniający takie doświadczenie nie może ograniczyć swojego udziału do:

- konsultacji;
- przekazywania procedur;
- szkolenia kierowców;
- doradztwa organizacyjnego;
- nadzorowania pracy wykonawcy;
- kontrolowania wyposażenia autobusów;
- obsługi zaplecza technicznego.

Doświadczenie w świadczeniu usług przewozowych może zostać realnie wykorzystane tylko wtedy, gdy podmiot, który je posiada, będzie osobiście i bezpośrednio wykonywał odpowiednią część przewozów.

Powyższe wynika bezpośrednio z wyroku KIO 3327/23. Izba uznała, że przy zamówieniu na świadczenie publicznego transportu zbiorowego podmiot udostępniający doświadczenie zawodowe może skutecznie wesprzeć wykonawcę tylko przez udział w wykonaniu usług jako podwykonawca. Szkolenie kierowców, doradztwo, kontrolowanie autobusów, obsługa zajezdni i nadzór nie zapewniają realnego udostępnienia doświadczenia przewozowego.

KIO wskazała również, że możliwość polegania na doświadczeniu podmiotu trzeciego istnieje tylko w zakresie tej części zamówienia, którą wykonawca rzeczywiście powierzy temu podmiotowi do wykonania. Brak zadeklarowania podwykonawstwa oznaczał w rozpatrywanej sprawie brak skutecznego wykazania spełniania warunku doświadczenia.

Orzeczenie KIO 3327/23 ma zatem bezpośrednie znaczenie dla niniejszego zarzutu. Nie jest przywoływane jako ogólny przykład występowania podwykonawstwa, lecz potwierdza konkretną zasadę:

podmiot udostępniający doświadczenie w wykonywaniu przewozów musi faktycznie wykonywać odpowiednią część przewozów jako podwykonawca.

3. Zamawiający z jednej strony dopuszcza poleganie na doświadczeniu podmiotów trzecich i wymaga wskazania usług, które podmioty te będą wykonywały.

Z drugiej strony całkowicie zabrania tym podmiotom wykonywania przewozów:

„Wykonawca, z wyłączeniem wykonywania przewozów, może powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy”.

Projekt umowy dodatkowo zabrania przekazywania podmiotom trzecim prowadzenia nawet części usług przewozowych.

W rezultacie wykonawca może:

- złożyć zobowiązanie podmiotu trzeciego;
- wskazać jego doświadczenie;
- zadeklarować dostęp do jego zasobów;

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIEMBA

ale podmiot ten nie może wykonać czynności koniecznych dla realnego udostępnienia doświadczenia.

Nie jest to jedynie teoretyczna trudność. Zgodnie z KIO 3327/23 brak rzeczywistego udziału podmiotu udostępniającego doświadczenie w wykonywaniu przewozów prowadzi do uznania, że wykonawca nie wykazał spełniania warunku udziału.

Formalne dopuszczenie polegania na zasobach nie daje zatem wykonawcy rzeczywistej możliwości skorzystania z doświadczenia podmiotu trzeciego w odniesieniu do zasadniczego przedmiotu zamówienia.

4. SWZ nie wskazuje jednoznacznie, że z uwagi na całkowity zakaz podwykonawstwa przewozowego wykonawca nie może skutecznie polegać na doświadczeniu innego podmiotu w zakresie warunku dotyczącego komunikacji miejskiej.

Przeciwnie, dokumentacja:

- ogólnie dopuszcza korzystanie ze zdolności technicznych i zawodowych podmiotów trzecich;
- wymaga określenia, jakie usługi podmiot ten wykona;
- przewiduje możliwość zmiany podwykonawcy będącego podmiotem udostępniającym zasoby;
- równocześnie wyłącza z podwykonawstwa całość przewozów.

Takie ukształtowanie SWZ może prowadzić wykonawcę do błędnego przekonania, że może wykazać warunek doświadczenia przy pomocy podmiotu trzeciego, podczas gdy po zastosowaniu art. 118 ust. 2 Pzp i KIO 3327/23 okaże się, że jest to niemożliwe.

Oficjalny komentarz Urzędu Zamówień Publicznych do art. 121 Pzp potwierdza, że jeżeli Zamawiający zastrzega osobiste wykonanie kluczowych usług, wykonawca nie może w odniesieniu do tych usług polegać na doświadczeniu podmiotu trzeciego, ponieważ podmiot ten nie może ich wykonywać.

Zamawiający powinien zatem albo:

- wprost wskazać, że nie dopuszcza polegania na zasobach podmiotu trzeciego w zakresie warunku doświadczenia przewozowego, albo
- co jest rozwiązaniem bardziej proporcjonalnym – dopuścić ograniczone podwykonawstwo umożliwiające rzeczywiste wykonanie usług przez podmiot udostępniający doświadczenie.

5. Zamawiający połączył całkowity zakaz podwykonawstwa z:

- objęciem jednym postępowaniem około 8 000 000 wozokilometrów rocznie;
- dziesięcioletnim okresem realizacji;
- brakiem podziału zamówienia na części;
- wymaganiem zapewnienia co najmniej 115 autobusów;
- wymaganiem zapewnienia co najmniej 250 kierowców;
- obowiązkiem zapewnienia rozbudowanej infrastruktury;
- warunkiem doświadczenia ograniczonym wyłącznie do komunikacji miejskiej;
- wymogiem wykazania jednej usługi o wartości co najmniej 60 000 000 zł brutto wykonanej w kolejnych 12 miesiącach.

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIE M B A

Skumulowanym skutkiem tych wymagań jest zamknięcie możliwości udziału w wykonywaniu przewozów przedsiębiorcom, którzy posiadają:

- odpowiednie uprawnienia;
- autobusy spełniające wymagania OPZ;
- wykwalifikowanych kierowców;
- zaplecze techniczne;
- doświadczenie w publicznym transporcie zbiorowym;
- rzeczywistą zdolność do wykonania wydzielonej części pracy eksploatacyjnej, lecz nie spełniają samodzielnie bardzo wysokiego i wąsko określonego warunku doświadczenia dotyczącego całego zamówienia.

Podmioty te nie mogą:

- ubiegać się samodzielnie o jedną z części zamówienia, ponieważ Zamawiający nie dokonał podziału na części;
- skutecznie udostępnić swojego doświadczenia innemu wykonawcy bez faktycznego wykonywania przewozów;
- wykonywać części przewozów jako podwykonawcy, ponieważ Zamawiający całkowicie tego zakazał.

Możliwość przystąpienia do konsorcjum nie stanowi pełnego odpowiednika podwykonawstwa. Członek konsorcjum staje się współwykonawcą, stroną oferty i umowy oraz ponosi solidarną odpowiedzialność za wykonanie całego dziesięcioletniego kontraktu. Podwykonawca wykonuje natomiast określony i ograniczony zakres usług, za który wobec Zamawiającego nadal odpowiada wykonawca główny.

6. Odwołujący nie domaga się możliwości przekazania podwykonawcom całości ani większości zamówienia.

Zasadne jest, aby wybrany operator:

- pozostawał rzeczywistym wykonawcą usługi;
- samodzielnie wykonywał większość pracy przewozowej;
- posiadał własny potencjał organizacyjny, kadrowy i techniczny;
- prowadził centralną dyspozycję;
- odpowiadał za cały system wobec ZTM;
- nie pełnił jedynie funkcji pośrednika pomiędzy Zamawiającym a innymi przewoźnikami.

Cele te mogą zostać w pełni osiągnięte poprzez zobowiązanie wykonawcy do osobistego wykonania co najmniej 70% pracy eksploatacyjnej.

Przy podstawowym zakresie 8 000 000 wozokilometrów rocznie wykonawca lub członkowie konsorcjum wykonywaliby samodzielnie co najmniej 5 600 000 wozokilometrów rocznie. Podwykonawcom można byłoby powierzyć nie więcej niż 2 400 000 wozokilometrów.

Wykonawca pozostawałby więc bezspornie dominującym operatorem całej sieci.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

7. Rozporządzenie nr 1370/2007 wskazuje również pozytywne funkcje podwykonawstwa

Motyw 19 rozporządzenia nr 1370/2007 wskazuje, że podwykonawstwo może:

- zwiększać efektywność publicznego transportu pasażerskiego;
- umożliwiać uczestnictwo w świadczeniu usług przedsiębiorstw innych niż operator, któremu udzielono zamówienia.

Art. 4 ust. 7 rozporządzenia wymaga jasnego określenia, czy i w jakim zakresie podwykonawstwo jest dopuszczalne. Jeżeli jest dopuszczalne, operator musi samodzielnie wykonywać znaczącą część usług. Rozporządzenie zakłada zatem możliwość pogodzenia udziału podwykonawców z zachowaniem dominującej roli operatora głównego.

Odwołujący nie twierdzi, że rozporządzenie nr 1370/2007 zakazuje całkowitego wyłączenia podwykonawstwa. Zarzut dotyczy tego, że w okolicznościach niniejszego postępowania Zamawiający zastosował najbardziej restrykcyjny dopuszczalny model, łącząc go z szeregiem innych barier dostępu do zamówienia, bez wykazania, że mniej ograniczające rozwiązanie nie zabezpieczyłoby prawidłowej realizacji przewozów.

8. Model 70%/30% jest zgodny z rozporządzeniem nr 1370/2007

W wyroku z 27 października 2016 r. w sprawie C-292/15 Hörmann Reisen Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ocenił postępowanie, w którym operator miał samodzielnie wykonywać co najmniej 70% kilometrów rozkładowych, a maksymalnie 30% mogło zostać powierzone podwykonawcom.

TSUE uznał, że taki poziom osobistego wykonania jest zgodny z art. 4 ust. 7 rozporządzenia nr 1370/2007. Jednocześnie Trybunał potwierdził szeroką swobodę organizatora, obejmującą także możliwość dalej idącego ograniczenia podwykonawstwa.

Wyrok ten nie dowodzi, że ZTM Kielce ma bezwzględny obowiązek przyjęcia proporcji 70%/30%. Potwierdza jednak konkretną i istotną dla niniejszego zarzutu okoliczność:

model 70% osobistego wykonania i 30% podwykonawstwa jest zgodny ze szczególnymi przepisami dotyczącymi publicznego transportu autobusowego i pozostawia wykonawcy rolę rzeczywistego operatora.

Zamawiający ma więc do dyspozycji rozwiązanie mniej ograniczające konkurencję, które nie prowadzi do przekazania całości ani większości przewozów podmiotom trzecim.

9. W postępowaniu Grodziskich Przewozów Autobusowych, którego dotyczył wyrok KIO 3327/23, dokumentacja dopuszczała powierzenie podwykonawcom maksymalnie 25% usług przewozowych.

Odwołujący nie powołuje tej okoliczności jako tezy prawnej wynikającej z wyroku ani nie twierdzi, że limit 25% powinien obowiązywać we wszystkich zamówieniach.

Przykład ten pokazuje jednak, że w polskich zamówieniach na publiczny transport zbiorowy możliwe jest praktyczne połączenie:

- dominującej roli wykonawcy głównego;
- odpowiedzialności wykonawcy za całość usługi;

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

- ograniczonego procentowo podwykonawstwa;
- rzeczywistego udziału podmiotu udostępniającego doświadczenie;
- zachowania jednolitego standardu wykonywania przewozów.

Nie jest zatem tak, że całkowity zakaz stanowi jedyny możliwy lub powszechnie przyjmowany model organizacji usług publicznego transportu autobusowego.

10. Dopuszczenie ograniczonego podwykonawstwa nie oznacza utraty kontroli nad jakością usługi.

Zamawiający może wymagać, aby każdy podwykonawca:

- posiadał wszystkie wymagane licencje i uprawnienia;
- nie podlegał wykluczeniu;
- wykorzystywał autobusy spełniające pełne wymagania OPZ;
- zatrudniał kierowców spełniających wymagania SWZ;
- stosował jednolite oznakowanie pojazdów;
- wyposażył autobusy w systemy pokładowe ZTM;
- podlegał wspólnej dyspozytorni;
- przekazywał dane GPS i informacje o realizacji kursów;
- umożliwiał ZTM kontrolę autobusów, kierowców i zaplecza;
- przestrzegał tych samych procedur i standardów;
- zapewniał odpowiednią rezerwę taborową.

Wykonawca główny nadal ponosiłby pełną odpowiedzialność za:

- niewykonane kursy;
- opóźnienia;
- stan techniczny autobusów;
- naruszenia obowiązków pracowniczych;
- działania kierowców;
- przekazywanie danych;
- wszystkie działania i zaniechania podwykonawcy.

Zgodnie z art. 462 ust. 8 Pzp powierzenie części zamówienia podwykonawcy nie zwalnia wykonawcy z odpowiedzialności za należyte wykonanie zamówienia.

11. Dopuszczenie ograniczonego podwykonawstwa może pozwolić na:

- wykorzystanie istniejących autobusów i zaplecza lokalnych przewoźników;
- powierzenie części linii przedsiębiorcy posiadającemu bazę bliżej punktów rozpoczęcia i zakończenia kursów;
- skrócenie przejazdów technicznych;
- ograniczenie zużycia paliwa i energii;
- wykorzystanie dodatkowych autobusów rezerwowych;
- zmniejszenie koncentracji całego ryzyka operacyjnego po stronie jednego przedsiębiorstwa;
- sprawniejsze reagowanie na zwiększenie pracy eksploatacyjnej;
- ograniczenie kosztów, które ostatecznie wpływają na cenę oferty.

Kancelaria Prawna

JAKÓBIKI ZIEMBA

Korzyści te odpowiadają funkcjom podwykonawstwa wskazanym w motywie 19 rozporządzenia nr 1370/2007, czyli zwiększeniu efektywności i umożliwieniu udziału innych przedsiębiorstw w świadczeniu usług.

12. Odwołujący nie domaga się:

- możliwości przekazania podwykonawcom całego zamówienia;
- możliwości przekazania podwykonawcom większości przewozów;
- zwolnienia wykonawcy z odpowiedzialności;
- obniżenia wymagań wobec autobusów;
- obniżenia wymagań wobec kierowców;
- wyłączenia kontroli ZTM;
- dopuszczenia nieograniczonego dalszego podwykonawstwa.

Proponowany model wymaga, aby wykonawca:

- sam wykonywał co najmniej 70% przewozów;
- zarządzał całością usługi;
- prowadził centralną dyspozytornię;
- posiadał dominujący potencjał kadrowy i techniczny;
- odpowiadał wobec Zamawiającego za całość kontraktu;
- kontrolował wszystkich podwykonawców;
- zapewniał jednolity standard usługi.

Podwykonawstwo byłoby ograniczone do maksymalnie 30% rocznej pracy eksploatacyjnej i wykonywane wyłącznie przez podmioty spełniające wymagania dokumentacji zamówienia.

Rozwiązanie to:

- pozostaje zgodne z art. 4 ust. 7 rozporządzenia nr 1370/2007;
- odpowiada modelowi ocenionemu przez TSUE w sprawie C-292/15;
- umożliwia rzeczywiste wykorzystanie doświadczenia podmiotu udostępniającego zasoby zgodnie z art. 118 ust. 2 Pzp;
- zapewnia osobiste wykonywanie znaczącej i dominującej części przewozów przez operatora;
- ogranicza negatywne skutki braku podziału zamówienia na części;
- zwiększa dostęp małych i średnich przedsiębiorstw do realizacji zamówienia;
- nie obniża jakości ani bezpieczeństwa usług;
- pozostawia pełną odpowiedzialność po stronie wykonawcy głównego.

W konsekwencji całkowite wyłączenie podwykonawstwa przewozowego, oceniane łącznie z pozostałymi wymaganiami niniejszego postępowania, wykracza poza to, co jest niezbędne do ochrony uzasadnionych interesów Zamawiającego. Cele te mogą zostać osiągnięte rozwiązaniem mniej ograniczającym konkurencję, polegającym na obowiązku osobistego wykonania przez operatora co najmniej 70% pracy eksploatacyjnej i dopuszczeniu podwykonawstwa w zakresie nieprzekraczającym 30%.

13. Odwołujący uwzględnia, że art. 4 ust. 7 rozporządzenia nr 1370/2007 jest przepisem szczególnym i pozostawia właściwym organom szeroką swobodę. TSUE w wyroku z

Kancelaria Prawna

IAKÓBIKI ZIFMBA

27 października 2016 r., C-292/15, Hörmann Reisen, wskazał nawet, że przepis ten może pozwalać na zakaz podwykonawstwa przewozów. Zarzut nie opiera się zatem na tezie o bezwzględnym prawie do podwykonawstwa.

Szeroka swoboda wynikająca z prawa unijnego nie usuwa jednak obowiązku zgodnego z Pzp wskazania „kluczowych zadań” i zastosowania zasad art. 16 Pzp w konkretnym postępowaniu. Ten sam wyrok TSUE potwierdził zgodność modelu, w którym operator wykonuje 70% kilometrów, a podwykonawcy do 30%. Model żądany przez Odwołującego jest więc zgodny z prawem szczególnym i zachowuje dominującą rolę operatora.

14. Oficjalny komentarz UZP do art. 121 Pzp wskazuje, że jeżeli zamawiający zastrzeże osobiste wykonanie kluczowych usług, wykonawca nie może w odniesieniu do tych usług polegać na doświadczeniu podmiotu trzeciego, ponieważ podmiot ten nie może ich wykonać. Komentarz do art. 118 podkreśla z kolei, że doświadczenie jest dostępne tylko w zakresie części rzeczywiście powierzonej podmiotowi udostępniającemu (H. Nowak, M. Winiarz (red.), Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. II, UZP 2023, komentarz do art. 118 i 121).

SWZ zawiera standardowy mechanizm polegania na zasobach, wymaga opisanie usług wykonywanych przez podmiot udostępniający i reguluje zmianę takiego podwykonawcy. Jednocześnie zakazuje temu podmiotowi wykonania choćby jednego przewozu. Nie jest to techniczna niespójność bez znaczenia: wykonawca może błędnie zadeklarować zasób, którego zgodnie z art. 118 ust. 2 Pzp nie będzie mógł realnie wykorzystać.

15. Wyrokiem z 20 listopada 2023 r., KIO 3327/23, Izba rozstrzygnęła wprost, że przy warunku dotyczącym wykonanych wozokilometrów podmiot udostępniający doświadczenie musi fizycznie wykonać odpowiadające mu przewozy jako podwykonawca. Konsultacje, nadzór, szkolenia, zajezdnie i doradztwo nie wystarczają. Izba odwołała się do art. 118 ust. 2 Pzp oraz wyroku TSUE z 7 kwietnia 2016 r., C-324/14, Partner Apelski Dariusz.

Orzeczenie pokazuje również praktyczny skutek zbyt wąskiego podwykonawstwa: możliwość powołania się na doświadczenie może stać się iluzoryczna. W obecnym postępowaniu zakaz jest dalej idący, bo wynosi 100% przewozów. Zastrzeżenie to powinno zostać ocenione razem z brakiem części, dziesięcioletnim okresem, wysokim warunkiem doświadczenia, 115 autobusami i jedną bazą.

16. Wniosek dla zarzutu nr 3

Żądany limit nie rozprasza odpowiedzialności. Wykonawca wykonuje co najmniej 5,6 mln z bazowych 8 mln wozokilometrów rocznie, prowadzi centralną dyspozycję, odpowiada za całość i narzuca podwykonawcom pełne standardy OPZ. Zamawiający może kontrolować licencje, kierowców, pojazdy, dane GPS, bazy i zakres kilometrów. W dokumentach nie przedstawiono konkretnej analizy wykazującej, że takie zabezpieczenia są niewystarczające.

XI. WNIOSKI DOWODOWE I PODSUMOWANIE

Odwołujący wnosi o przeprowadzenie dowodów z:

Kancelaria Prawna

JAKÓBIK I ZIEMBA

- ogłoszenia TED nr 490247-2026 – na okoliczność wartości, zakresu, okresu, braku części i zastrzeżenia osobistego wykonania;
- SWZ postępowania nr 10/2026 – na okoliczność treści pkt 22.1, 25.4.4, 25.4.5, rozdziału dotyczącego zasobów oraz pkt 58–62 o podwykonawcach;
- Załącznika nr 1 do SWZ – OPZ – na okoliczność wielkości pracy, taboru oraz treści pkt 2.17, 2.18 i 2.4 dotyczących bazy;
- projektowanych postanowień umowy (Załącznik nr 11 do SWZ) – na okoliczność zakazu przekazania lub zlecenia podmiotom trzecim całości albo części usług przewozowych;
- dokumentu „Pytania i odpowiedzi na pytania I” z 22 lipca 2026 r. – na okoliczność interpretacji i podtrzymania zaskarżonych wymagań;
- wydruku informacji ze strony internetowej MPK Kielce „O firmie” (dostęp: 26 lipca 2026 r.) – na okoliczność aktualnego wykonywania przewozów na podstawie umowy z ZTM oraz posiadania przez MPK przy ul. Jagiellońskiej 92 zajezdni o powierzchni około 4 ha, obejmującej stacje, warsztaty i myjnię;
- wydruku oficjalnej informacji Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie „Pozwolenie wodnoprawne” (dostęp: 26 lipca 2026 r.) – na okoliczność zakresu dokumentacji i decyzji wymaganych w procesie inwestycyjnym oraz możliwości wydłużenia rzeczywistego czasu postępowania o okresy uzyskiwania uzgodnień, opinii, zawieszenia i uzupełniania dokumentacji;
- wyroków KIO: KIO 4784/25 i KIO 4794/25, KIO 3695/25, KIO 3135/25 i KIO 3137/25 oraz KIO 3327/23 – na okoliczność standardu proporcjonalności i oceny porównywalnych wymagań;
- wyroku TSUE z 27 października 2016 r., C-292/15, Hörmann Reisen – na okoliczność zgodności modelu 70%/30% z art. 4 ust. 7 rozporządzenia nr 1370/2007.

Każdy z zarzutów jest samodzielny. Łączny skutek dokumentacji ma jednak znaczenie dla testu konieczności: wykonawca nie może złożyć oferty na część, nie może sumować doświadczenia, musi od początku zapewnić jedną szczególną nieruchomości i nie może włączyć do przewozów podmiotu, który realnie udostępnia doświadczenie. W ten sposób ograniczenia nie tylko zabezpieczają sposób wykonania, lecz kształtują bardzo wąski profil podmiotu mogącego wejść na rynek.

Żądania Odwołującego zachowują poziom jakości i kontroli: doświadczenie pozostaje na wysokim progu połowy rocznej pracy, łączny potencjał baz się nie zmniejsza, centralna dyspozycja pozostaje jedna, a wykonawca osobiście realizuje zdecydowaną większość przewozów i odpowiada za całość. Są to środki wystarczające i mniej ograniczające konkurencję. Wobec powyższego odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Wnoszę jak na wstępie.

Za Odwołującego:

adwokat Karol Ziemia

Kancelaria Prawna

JAKÓBIK I ZIEMBA

Załączniki:

1. pełnomocnictwo wraz z dokumentem wykazującym umocowanie osoby udzielającej pełnomocnictwa;
2. dowód uiszczenia wpisu od odwołania;
3. dowód przekazania kopii odwołania Zamawiającemu;

Podpisane elektronicznie przez
Karol Władysław Ziemia
(Certyfikat kwalifikowany) w dniu
2026-07-27.

Pełnomocnictwo

**PKS BODZENTYN SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w
miejscowości BOGUCICE DRUGIE ul. SZOSA, nr 26A, 28-400, poczta PIŃCZÓW,**

w imieniu której dział Prezes Zarządu Jakub Ligęza

niniejszym upoważnia

- 1) Karola Ziembę
- 2) Alojzego Jakóbik

do:

Złożenia odwołania i reprezentowania mnie we wszelkich postępowaniach przed Krajową Izbą Odwoławczą i Sądem Okręgowym w szczególności składania przystąpień oraz wszelkich oświadczeń w tych postępowaniach (jak uznanie odwołania w całości lub w części oraz wniesienia sprzeciwu)

z wymienionymi pozostaje w stosunku umowy zlecenie związanego z przygotowaniem, sprawdzeniem ofert i późniejszym sprawowaniem opieki prawnej na etapie realizacji usługi oraz czynności związanej z wnoszeniem środków ochrony prawnej w tym reprezentacji przed KIO i SO

Każdy z pełnomocników może że występować samodzielnie.

PREZES ZARZĄDU

PKS Bodzentyn
sp. z o.o.

.....
Jakub Ligęza

Nazwa firmy: PKS BODZENTYN SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ.
Numer klienta: 31X9KU

Potwierdzenie transakcji

Opis

wpis tytułem odwołania ZTM Kielce CEN2607270773004

Kwota	Data transakcji	Numer referencyjny transakcji
15 000,00 PLN	27.07.2026	CEN2607270773004
Typ transakcji / Kod		
C36 ExpressElixir wysłany		
C36		

Dane nadawcy

Nazwa i adres	Numer rachunku	Nazwa banku
PKS BODZENTYN SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ. SZOSA 26A 28-400 BOGUCICE DRUGIE, Polska	PL58 1600 1462 1774 9644 6000 0001	BNPPL Cen.Roz.nr 1

Dane odbiorcy

Nazwa i adres	Numer rachunku	Nazwa banku
Urząd Zamówień Publicznych ul. Postępu 17A 02-676 Warszawa	60 1010 1010 0081 3622 3100 0000	NBP O/Okr./W-wa

Biała lista podatników VAT

Wynik weryfikacji	Identyfikator weryfikacji	Data weryfikacji
NIE DOTYCZY Rachunek widnieje na białej liście, ale jest przypisany do podmiotu nie będącego czynnym podatnikiem VAT.	794e1d58b033cdf7539b16b7b10d2191161 d2412808e859185e94ea6e58799f0675dc4c 3f55cd9498734afb6c53a8a42e6b330b3abc d73c489bca2190af5960e	27.07.2026 05:47

Niniejsze potwierdzenie przelewu zostało sporządzone na podst. art. 7 ustawy Prawo Bankowe (Dz.U. nr 72 z 2002r., poz. 665, z późniejszymi zmianami).
Dokument wygenerowany komputerowo, za pomocą systemu bankowości internetowej GOnline Biznes, nie wymaga podpisu ani stempla.

Uwaga! Data waluty jest prezentowana tylko wówczas, gdy jest inna niż data księgowania (data transakcji).

W przypadku potwierdzenia dla prowizji lub odsetek w polu Dane firmy prezentowane są dane właściciela rachunku oraz pole Dane odbiorcy nie jest wyświetlane.



ING Bank Śląski S.A.
ul. Sokolska 34
40-086 Katowice

Potwierdzenie transakcji

Dokument wygenerowano: 27.07.2026, 08:52:54

Nr transakcji w ING Banku Śląskim S.A.: 64001267049 Data księgowania: 07.04.2025 Data transakcji: 07.04.2025

Dane Płatnika:

24 1050 1416 1000 0090 3267 7883
ING Bank Śląski
PKS BODZENTYN SP. Z O.O.
SZOSA 26A
28-400 BOGUCICE DRUGIE

Dane Odbiorcy:

21 1030 1508 0000 0005 5000 0070
Urząd Miasta Stołecznego Warszawy C
entrum Obsługi Podatnika

Tytuł operacji:

od pełnomocnictwa Jakóbik Alojzy i
Ziomba Karol

Szczegóły operacji:

PRZELEW

Kwota:

34,00

Waluta:

PLN

Dokument wygenerowany elektronicznie, nie wymaga pieczęci ani podpisu. Dokument sporządzony na podstawie art.7 Ustawy Prawo Bankowe (Dz. U. Nr 72 z 2002 roku, poz. 665 z późniejszymi zmianami).