



Prezes Urzędu Zamówień Publicznych

DKZP.WKZ1.440.71.2025.AO
KUD/2/25/DKZP

Warszawa, dnia 24.06.2025 r.

Informacja o wyniku kontroli doraźnej uprzedniej

1. Określenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które było przedmiotem kontroli:

Zamawiający:	Województwo Podkarpackie w Rzeszowie Al. Łukasza Cieplińskiego 4 35-010 Rzeszów
Rodzaj zamówienia:	usługi
Rodzaj procedury:	zamówienie klasyczne
Przedmiot zamówienia:	„Świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w okresie od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r. ”
Tryb postępowania:	Przetarg nieograniczony
Data wszczęcia postępowania:	8 stycznia 2025 r.
Numer ogłoszenia o zamówieniu:	Dz. Urz. UE: 2025/S 005-9892
Środki UE:	nie

2. Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku.

Po przeprowadzeniu kontroli doraźnej uprzedniej przedmiotowego postępowania na podstawie art. 603 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: ustawa Pzp), Prezes Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 609 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp informuje o stwierdzonym naruszeniu:

- art. 99 ust. 1 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób ograniczający konkurencję do wykonawcy świadczącego obecnie usługę publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym na terenie Województwa Podkarpackiego, o czym świadczy brak oznaczenia w opisie przedmiotu zamówienia oraz w projekcie umowy terminu rozpoczęcia świadczenia usług następującego w okresie przynajmniej 12 miesięcy od podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego;
- art. 112 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp poprzez określenie warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, niesłużący do oceny zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia oraz w sposób preferujący wykonawcę świadczącego obecnie usługę publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym na terenie Województwa Podkarpackiego;
- art. 436 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie oznaczenia okresu świadczenia usługi jako 60 miesięcy od dnia rozpoczęcia usługi.

UZASADNIENIE

Wstępne ogłoszenie informacyjne dotyczące umowy o świadczenie usług publicznych zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 31 marca 2023 r. pod numerem 2023/S 065-193565.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 8 stycznia 2025 r. pod numerem 2025/S 005-9892.

Przedmiot zamówienia został określony w rozdziale III SWZ jako świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich regionalnych (wojewódzkich) i aglomeracyjnych na terenie województwa podkarpackiego w latach 2026–2030. W pkt 6 rozdziału III SWZ wskazano, że *na potrzeby realizacji przedmiotu zamówienia Zamawiający udostępni Wykonawcy pojazdy szynowe, stanowiące własność Zamawiającego i jednocześnie na czas udostępnienia wszystkich pojazdów zobowiązuje Wykonawcę do pełnienia funkcji w projekcie Umowy – tj. podmiotu odpowiedzialnego za system utrzymania taboru zgodnie z Rozporządzeniem Wykonawczym Komisji (UE) 2019/779 z dnia 16 maja 2019 r.*

Zgodnie z rozdziałem V SWZ, termin wykonania zamówienia został określony od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r.

W rozdziale VII pkt 1.2) lit. d ppkt 2) SWZ zawarto warunek udziału w postępowaniu dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej o następującej treści:

2) Wykonawca musi wykazać, że dysponuje osobami zdolnymi do realizacji zamówienia, tj.:

a) sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Maszyniści

Wymagane kwalifikacje:

- doświadczenie zawodowe obejmujące wykonywanie pracy eksploatacyjnej w ilości nie mniejszej niż 15 000 (piętnaście tysięcy) pociągokilometrów średniorocznie za ostatnie 3 lata, jako prowadzący elektryczne pojazdy trakcyjne przeznaczone do obsługi ruchu pasażerskiego;
- licencja maszynisty i świadectwo maszynisty;
- biegła znajomość języka polskiego zgodnie z poziomem biegłości językowej B1 – jeśli język polski nie jest językiem ojczystym;

b) sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Pracownicy drużyn konduktorskich

Wymagane kwalifikacje:

- co najmniej trzyletnie doświadczenie zawodowe jako kierownik pociągu pasażerskiego,
- świadectwo zdania egzaminu kwalifikacyjnego

Zamawiający nie dopuszcza łączenia funkcji.

Pismem z dnia 10 marca 2025 r. Zamawiający poinformował Wykonawców o modyfikacji zapisów SWZ m.in. w zakresie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej wskazując, że:

4. Rozdz. VII ust. 1 lit. d ppkt 2 otrzymuje brzmienie:

„1) Wykonawca musi wykazać, że dysponuje osobami zdolnymi do realizacji zamówienia, tj.:

a) sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Maszyniści

Wymagane kwalifikacje:

- doświadczenie zawodowe obejmujące wykonywanie pracy eksploatacyjnej w ilości nie mniejszej niż 15 000 (piętnaście tysięcy) pociągokilometrów za ostatni 1 rok, jako prowadzący pojazdy trakcyjne przeznaczone do obsługi ruchu pasażerskiego;
- licencja maszynisty i świadectwo maszynisty;
- biegła znajomość języka polskiego zgodnie z poziomem biegłości językowej B1 – jeśli język polski nie jest językiem ojczystym;

b) sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Pracownicy drużyn konduktorskich

Wymagane kwalifikacje:

- co najmniej 1 roczne doświadczenie zawodowe jako kierownik pociągu pasażerskiego,
- świadectwo zdania egzaminu kwalifikacyjnego”.

Zamawiający nie dopuszcza łączenia funkcji.

Ponadto, pismem z dnia 27 maja 2025 r. Zamawiający udzielił wyjaśnień treści SWZ o następującej treści:

(...)

Pytanie

Wnosimy o udzielenie odpowiedzi na poniższe pytania/dokonanie odpowiednich modyfikacji w treści dokumentacji zamówienia w Postępowaniu Przetargowym. Zwracamy uwagę, że Postępowanie przetargowe pn. „Świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w okresie od dnia 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r.”, ogłoszone przez Województwo Podkarpackie w TED(OJ S 5/2025 08/01/2025) w dniu 8 stycznia 2025 r. oraz na Platformie Zamawiającego- E-Zamówienia: EZamowienia (Nr postępowania wskazany w Specyfikacji Warunków Zamówienia: Znak Sprawy OR-IV.272.1.1.2025.), zwane dalej

„Postępowanie Przetargowe” zawiera niekonkurencyjne i nieproporcjonalne postanowienia, w tym warunki udziału w Postępowaniu Przetargowym, umożliwiające złożenie oferty tylko jednej spółce z rynku Polregio S.A. (obecnemu operatorowi) i eliminując tym samym pozostałych przewoźników z udziału w Postępowaniu Przetargowym oraz z dostępu do rynku.

Warunki zawarte przez Województwo Podkarpackie w dokumentacji Postępowania Przetargowego są sprzeczne z zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, obiektywizmu oraz efektywności, nieproporcjonalne do przedmiotu zamówienia oraz nierealne, niemożliwe do spełnienia przez inny podmiot niż obecny operator (Polregio S.A.), w tym m.in. takie jak:

1) konieczność posiadania doświadczenia w realizacji usług kolejowych na poziomie co najmniej 3 mln poc-km rocznie (pkt. VII pkt. 1 ppkt. d). Pkt. VII pkt. 1 ppkt. d) SWZ stanowi: „Wykonawca musi wykazać, że w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie należyce wykonał, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych wykonuje świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich o wielkości świadczonych usług przewozowych co najmniej 3 000 000 (trzy miliony) pociągokilometrów rocznie”. Czy Zamawiający, przygotowując Postępowanie Przetargowe, dokonał oceny i wie ilu przewoźników z rynku jest w stanie spełnić ten wymóg? Wnosimy o obniżenie wymogu do 2 000 000 km rocznie. Wnosimy o zmianę brzmienia wskazanego wyżej punktu następująco: „Wykonawca musi wykazać, że w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie należyce wykonał, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych wykonuje świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich o wielkości świadczonych usług przewozowych co najmniej 2 000 000 (dwa miliony) pociągokilometrów rocznie.”

Odpowiedź Zamawiającego:

Zamawiający w dniu 10.03.2025 r. dokonał stosownych zmian w przedmiotowym zakresie zgodnie z wnioskiem Wykonawcy.

2) dysponowanie na start 150 maszynistami z minimum 3-letnim doświadczeniem oraz średnioroczną realizacją 15 000 poc-km na EZT oraz dysponowanie na start 150 pracownikami drużyn konduktorskich z minimum 3-letnim doświadczeniem (Pkt. VII pkt. 1 ppkt. 2) ppkt. d) ppkt. 2) SWZ) Pkt. VII pkt. 1 ppkt. 2) ppkt. d) ppkt. 2) SWZ stanowi:

„2) Wykonawca musi wykazać, że dysponuje osobami zdolnymi do realizacji zamówienia, tj.:

sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Maszyniści

Wymagane kwalifikacje:

- doświadczenie zawodowe obejmujące wykonywanie pracy eksploatacyjnej w ilości nie mniejszej niż 15 000 (piętnaście tysięcy) pociągokilometrów średniorocznie za ostatnie 3 lata jako prowadzący elektryczne pojazdy trakcyjne przeznaczone do obsługi ruchu pasażerskiego;

- licencja maszynisty i świadectwo maszynisty;

- biegła znajomość języka polskiego zgodnie z poziomem biegłości językowej B1 – jeśli język polski nie jest językiem ojczystym;

b) sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Pracownicy drużyn konduktorskich

Wymagane kwalifikacje:

- co najmniej trzyletnie doświadczenie zawodowe jako kierownik pociągu pasażerskiego,

- świadectwa egzaminu kwalifikacyjnego”

Wnosimy o wyjaśnienie, jaki przewoźnik z rynku inny niż obecny operator (Polregio S.A.) jest zdaniem Zamawiającego spełnić ten wymóg? Jest przy tym oczywiste, że warunek ten może spełnić jedynie tylko Polregio S.A., a żaden inny przewoźnik z rynku nie posiada na start maszynistów i pracowników drużyn konduktorskich spełniających wskazane wyżej wymogi. Jakże są przyczyny wskazywania warunków udziału w postępowaniu takich jak wyżej, których nie będą mogli spełnić żaden inny przewoźnik z rynku, a tylko i wyłącznie obecny operator Polregio S.A.? Wnosimy o wykreślenie wskazanego powyżej punktu jako warunku udziału w postępowaniu.

Odpowiedź Zamawiającego:

Zamawiający w dniu 10.03.2025 r. dokonał stosownych zmian w przedmiotowym zakresie w odmienny sposób, niż wskazywał Wykonawca. Zamawiający postanowił obniżyć wymagane kwalifikacje zarówno w odniesieniu do maszynistów – gdzie obecnym wymaganiem jest „doświadczenie zawodowe obejmujące wykonywanie pracy eksploatacyjnej w ilości nie mniejszej niż 15 000 (piętnaście tysięcy) pociągokilometrów za ostatni 1 rok, jako prowadzący pojazdy trakcyjne przeznaczone do obsługi ruchu pasażerskiego”, jak również w odniesieniu do pracowników drużyn konduktorskich – gdzie obecnym wymaganiem jest „co najmniej 1 roczne doświadczenie zawodowe jako kierownik pociągu pasażerskiego”.

Zamawiający wskazuje, iż zgodnie z zapisami art. 112 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320) „Zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiającą ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności.” Zgodnie z zapisami art. 112 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych „Warunki udziału w postępowaniu mogą dotyczyć:

- 1) zdolności do występowania w obrocie gospodarczym;
- 2) uprawnień do prowadzenia określonej działalności gospodarczej lub zawodowej, o ile wynika to z odrębnych przepisów;
- 3) sytuacji ekonomicznej lub finansowej;
- 4) zdolności technicznej lub zawodowej.”

Zgodnie z zapisami art. 116 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych „W odniesieniu do zdolności technicznej lub zawodowej zamawiający może określić warunki dotyczące niezbędnego wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, doświadczenia, potencjału technicznego wykonawcy lub osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia, umożliwiające realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości. W szczególności zamawiający może wymagać, aby wykonawcy spełniali wymagania odpowiednich norm zarządzania jakością, w tym w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych, oraz systemów lub norm zarządzania środowiskowego, wskazanych przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia.”

Zamawiający wskazuje, iż z treści uzasadnienia wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 lutego 2022 r. o sygn. KIO 261/22 wynika: „Zgodnie z art. 112 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiającą ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności. Zgodnie z art. 116 ust. 1 zdanie 1 ustawy Pzp, w odniesieniu do zdolności technicznej lub zawodowej zamawiający może określić warunki dotyczące niezbędnego wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, doświadczenia, potencjału technicznego wykonawcy lub osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia, umożliwiające

realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości. Z przywołanych przepisów wynika, że warunki udziału w postępowaniu są określone w celu zbadania, czy wykonawca posiada zdolność do należytego wykonania zamówienia. Muszą być one zatem określone na takim poziomie, aby można było sprawdzić, czy dany wykonawca posiada potencjał zapewniający należyte wykonanie zamówienia, ale z drugiej strony ustawodawca wymaga, aby poziom ten wskazywał minimalny wymagany potencjał potrzebny do należytego wykonania zamówienia. Warunki udziału w postępowaniu muszą być zatem określone w taki sposób, aby w ich ramach badany był ten potencjał wykonawcy, który jest rzeczywiście niezbędny do należytego wykonania zamówienia. Wynika to także z użytego przez ustawodawcę sformułowania "proporcjonalny do przedmiotu zamówienia", co również potwierdza, że warunki nie mogą być nadmierne do przedmiotu zamówienia, w sposób nieuzasadniony ograniczające dostęp do zamówienia wykonawcom, którzy są w stanie należycie wykonać zamówienie."

Zamawiający wskazuje, iż przekaże przyszłemu Wykonawcy do realizacji przedmiotowej Umowy cały niezbędny tabor kolejowy (tj. 49 sztuk pojazdów) oraz udostępni przyszłemu Wykonawcy Zaplecze Techniczne PKA (hala utrzymaniowa – naprawcza wraz z boczniką kolejową), niezbędne do realizacji prac serwisowo – utrzymaniowo – naprawczych ww. taboru kolejowego. Udostępniany tabor kolejowy wraz z zapleczem technicznym jest wystarczający do realizacji zamawianej pracy przewozowej i przyszły wykonawca nie jest zobowiązany do posiadania własnego taboru kolejowego, czy wynajmowania zaplecza technicznego, aby przystąpić do przetargu. Przyszłemu Wykonawcy zostanie udostępniony majątek własności Województwa Podkarpackiego, którego wartość określona jako środki trwałe to kwota około 1 miliarda złotych. Wskazane powyżej pojazdy i obiekty mają ogromną wartość finansową i w związku z tym warunki udziału w postępowaniu – w szczególności dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej do świadczenia usługi przez przyszłego Wykonawcę – muszą być przyjęte w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Wobec braku konieczności zapewnienia przez przyszłego Wykonawcę zaplecza taborowego i utrzymaniowego Zamawiający określił warunki przetargowe w oparciu o potencjał kadrowy przyszłego wykonawcy usługi. Szczególnie uwzględniając charakter i zakres zamówienia, które obejmuje realizację usługi przewozowej w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych na terenie całego województwa. Zamówienie obejmuje konieczność wykonania pracy przewozowej na poziomie od 4,6 do 4,9 mln pockm rocznie, a łącznie w całym okresie świadczenia usługi prawie 24 mln pockm. Zamawiający nie może zgodzić się z zarzutem, że wymóg dysponowania przez oferenta 150 maszynistami i 150 pracownikami drużyn konduktorskich już na etapie składania ofert stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa, czy też niemożnością spełnienia tego warunku przez innego przewoźnika, niż Polregio S.A. – w szczególności w sytuacji, gdzie w wyniku perturbacji znanego przewoźnika kolejowego, tj. PKP CARGO S.A., w chwili ogłaszania przedmiotowego przetargu nadwyżka maszynistów, którzy zostali zwolnieni z PKP CARGO S.A., wynosiła – według informacji prasowych – ponad 300 osób, z możliwością – jak podawały również oficjalne komunikaty prasowe – ich przeszkolenia dla potrzeb innych przewoźników w okresie 2-ch miesięcy, a staże pracy tych maszynistów wynosiły powyżej 5 lat. Zamawiający wskazuje, że na stronie internetowej Urzędu Transportu Kolejowego dostępny jest „Wykaz przedsiębiorców posiadających licencje przewoźnika kolejowego wydaną przez Prezesa UTK” (<https://utk.gov.pl/pl/rejestr/licencjonowani-przewozni/18676,Wykaz-przedsiębiorcow-posiadajacych-licencje-przewoźnika-kolejowego-wydana-przez.html>) oraz wykaz „Przewoźnicy pasażerscy”

(<https://utk.gov.pl/pl/pasazerowie/przewoźnicy/przewoźnicy/20106,Przewoźnicy-pasazerscy.html>), a z zapisów Rozdziału „XIII. Informacje dla Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia (spółki cywilne/konsorcja)” Specyfikacji Warunków Zamówienia wynika jednoznacznie, że „Wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia.” Niezależnie od powyższego, z chwilą wpływu wniosku o dokonanie odpowiedniej modyfikacji tego warunku (który według Zamawiającego ma stanowić gwarancję należytej jakości świadczonej usługi, a w szczególności gwarancję należytego bezpieczeństwa), Zamawiający dla zwiększenia konkurencyjności przychylił się do tego wniosku, obniżając wymóg stażu z 3 lat do 1 roku. Zamawiający nie mógł natomiast zgodzić się na propozycję Wykonawcy o całkowite wykreślenie tego warunku udziału w postępowaniu. Zamawiający wskazuje, że oferent musi wykazać w chwili składania oferty, że będzie dysponował wymaganą ilością pracowników drużyn pociągowych (tj. maszynistami i pracownikami drużyn konduktorskich). Zamawiający nie może dopuścić, aby powtórzyły się sytuacje, których doświadczał w ubiegłym roku ze strony obecnego przewoźnika – czyli odwoływania pociągów z powodu braku maszynistów i narażania tym samym pasażerów na utrudnienia w dotarciu do miejsca pracy, do szkoły, itp. Zachowanie ciągłości świadczenia usługi przewozowej, która jest świadczeniem usługi użyteczności publicznej, jest elementem kluczowym dla przedmiotowego postępowania przetargowego. Zamawiający wymaga zatem zabezpieczenia przez wykonawców odpowiedniego potencjału kadrowego i organizacyjnego, jednocześnie ze swojej strony gwarantując zaplecze techniczne i taborowe. Zamawiający nie może sobie pozwolić na zatrudnienie przewoźnika, który nie będzie miał odpowiedniego potencjału dla realizacji usługi. Obniżając wymagania kadrowe Zamawiający pozbawi się zabezpieczenia możliwości realnego wykonania umowy, finansowanej ze środków publicznych oraz zapewnienia wykonania tej umowy przede wszystkim z zachowaniem zasad bezpieczeństwa w ruchu kolejowym. Kolokwialnie określając, przyszły operator nie może „uczyć się” na przedmiotowej usłudze wykonywania przewozów pasażerskich. Rocznie na terenie województwa podkarpackiego przewożone jest ponad 6 mln osób w ramach pasażerskich przewozów kolejowych. Brak należyście przygotowanej kadry nie może narażać pasażerów na jakiegokolwiek zagrożenia bezpieczeństwa. Tym bardziej, że skutki społeczno – gospodarcze przy nienależytej świadczonej usłudze w przedmiotowym przypadku mogą obszarowo dotknąć całego województwa, gdyż Województwo Podkarpackie nie posiada ani spółki przewozowej, ani innego podmiotu, który mógłby wykonywać zadania przewozowe. Wymóg dysponowania odpowiednim potencjałem kadrowym na etapie oferowania pozwala Zamawiającemu ocenić rzetelność przyszłego wykonawcy i zabezpieczyć się przed daleko idącymi skutkami niewykonania umowy. Tym bardziej, że Zamawiający nie może w żaden inny sposób zabezpieczyć się przed ewentualnymi brakami kadrowymi wykonawcy.

Zamawiający jednocześnie wskazuje, iż z treści uzasadnienia wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 maja 2023 r. o sygn. KIO 1087/23 wynika: „Niewątpliwie zasada równego traktowania nie oznacza konieczności identycznego traktowania wszystkich wykonawców znajdujących się na rynku lub aspirujących do wejścia na rynek. To, że Odwołujący nie nabył samodzielnie odpowiedniego doświadczenia w przeciągu ostatnich trzech lat nie oznacza, że warunek stoi w sprzeczności ze wskazywanymi w odwołaniu przepisami ustawy Pzp. Zgodnie z wykładnią art. 112 ust. 1 i 2 pkt 4 Pzp w zw. z art. 116 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 - 3 Pzp - jak wskazuje się w orzecznictwie - nakaz stworzenia i zachowania warunków w sposób powiązany z przedmiotem zamówienia oraz do niego proporcjonalny, z uwzględnieniem zachowania konkurencji wśród

wykonawców ubiegających się o zamówienie, nie jest tożsamy z nakazem dopuszczenia do zamówienia wszystkich podmiotów, w tym niezdolnych do jego realizacji w sposób, który nie zapewni spełnienia kryterium wyboru oferty, w tym przypadku najniższej ceny. Rozszerzenie bowiem konkurencji nie jest celem w sposób bezwzględny najwyższym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Granicę dla rozszerzania konkurencyjności danego postępowania wyznaczają realne i obiektywne czynniki, mierzące zdolności wykonawcy w kontekście specyfiki i wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia. Z tej zasady nie wynika obowiązek dostosowywania przez Zamawiającego wymagań określających warunki udziału w postępowaniu do warunków dostępnych konkretnemu wykonawcy." W związku z powyższym Zamawiający stoi na stanowisku, iż warunki udziału w przedmiotowym postępowaniu są proporcjonalne do przedmiotu zamówienia.

3) sztywny termin rozpoczęcia realizacji umowy (pkt V SWZ określa termin realizacji od dnia 1 stycznia 2026 r. do dnia 31 grudnia 2030 r.). Zamawiający powinien być świadomy, iż aby Postępowanie Przetargowe było konkurencyjne i umożliwiało złożenie oferty przez innych przewoźników, ważne jest zapewnienie wszystkim potencjalnym operatorom odpowiedniego czasu na przygotowanie się do świadczenia usług tj. minimum 12 miesięcy od dnia podpisania umowy.

Późne ogłoszenie przetargu i nie zapewnienie minimum 12 miesięcy od dnia podpisania umowy uniemożliwia złożenie oferty innym przewoźnikom z rynku, innym niż obecny operator, więc de facto całkowicie wyłącza konkurencyjność Postępowania. Brak konkurencyjności oznacza również brak korzyści dla pasażerów i regionu oraz prawdopodobieństwo uzyskania wysokiej ceny od obecnego operatora Polregio S.A., jak równie wykluczenie z rynku wszelkich innych potencjalnych wykonawców. Takie podejście jest niezgodne z przepisami prawa i niekonkurencyjne, co potwierdziła Krajowa Izba Odwoławcza wyrokiem KIO z dnia 5 marca 2024 r. (sygn. akt. KIO 496/24, KIO 499/24), czego Zamawiający jest w pełni świadomy. Jakże jest uzasadnienie do nierespektowania zasad prawnych w tym zakresie, nakazujących uwzględnienie minimum 12 miesięczny okres mobilizacji (co jest potwierdzone znanym Zamawiającemu wskazanym powyżej wyrokiem KIO, a ponadto stanowi także powszechną praktykę stosowaną w wielu państwach UE). Dlaczego Zamawiający wprowadza niekonkurencyjne warunki postępowania, nie wprowadzając minimum 12 miesięcznego okresu mobilizacji od dnia podpisania umowy? Wnosimy o zmianę wskazanego wyżej zapisu SWZ na następujące brzmienie: „V. Termin Wykonania Zamówienia Rozpoczęcie wykonania Umowy: minimum 12 m-cy od dnia podpisania Umowy przy czym nie wcześniej niż od dnia 1 stycznia 2027 r. do dnia 31 grudnia 2031 r. Zamawiający gwarantuje Wykonawcy, że będzie miał co najmniej 12 miesięczny okres mobilizacji od dnia podpisania Umowy i Umowa będzie wykonywana przez okres 60 miesięcy.”

Odpowiedź Zamawiającego:

Zamawiający pozostawia dotychczasowe zapisy bez zmian. Zamawiający pragnie zwrócić uwagę, że świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego ma charakter ciągły – tj. musi być wykonywane codziennie w sposób nieprzerwany. Wobec powyższego początkowa data obowiązywania przyszłej umowy z przewoźnikiem (01.01.2026 r.) powinna następować bezpośrednio po końcowej dacie obowiązywania obecnej umowy z przewoźnikiem (31.12.2025 r.), celem zachowania ciągłości świadczonych usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym, do czego zobowiązują Zamawiającego przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz.U. z 2023 r.,

poz. 2778). Tego rodzaju usługi nie można rozpoczynać i kończyć w dowolnym czasie. Zamawiający z niezbędną starannością komunikował zainteresowanym podmiotom o zamiarze ogłoszenia przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- 1) zamieszczając w dniu 31.03.2023 r. – tj. **ponad 2 lata temu** – w Suplemencie do Dziennika Urzędowego UE (witryna <https://ted.europa.eu>) wstępne ogłoszenie informacyjne (numer publikacji ogłoszenia: 193565-2023), dotyczące umowy o „Świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w okresie od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r.”, gdzie w Sekcji „II.2.7) Przewidywana data rozpoczęcia realizacji zamówienia” wskazano „Początek: 01/01/2026” i „Okres w miesiącach: 60”, a w Sekcji „VI.1) Informacje dodatkowe” wskazano „Przewidywany okres obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych: lata 2026 – 2030.”
- 2) udzielając wszelkich żądanych informacji bezpośrednio zainteresowanym podmiotom, w sytuacji, gdy zwracały się one bezpośrednio do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego o przekazanie stosownym danych, dotyczących ww. zamierzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – np. przekazując w dniu 19.06.2024 r. Wykonawcy, który złożył wskazane powyżej zapytanie, będące przedmiotem niniejszej odpowiedzi Zamawiającego, skan obowiązującej umowy dzierżawy hali Zaplecza Technicznego PKA, która została zawarta z obecnym przewoźnikiem
- 3) zamieszczając w dniu 08.01.2025 r. w Suplemencie do Dziennika Urzędowego UE (witryna <https://ted.europa.eu>) ogłoszenie o zamówieniu (numer publikacji ogłoszenia: 9892-2025) dotyczące umowy o „Świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w okresie od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r.”

Wobec powyższego Zamawiający na obecną chwilę nie zna przeszkód, aby data rozpoczęcia realizacji umowy nie mogła obowiązywać od dnia 1 stycznia 2026 r. Natomiast sugerowany 12-miesięczny „okres mobilizacji”, liczony od dnia podpisania umowy jest niczym nie uzasadniony. Przyszły Operator ma zapewniony przez Zamawiającego cały niezbędny tabor kolejowy wraz z zapleczem utrzymaniowym do obsługi tego taboru, a także ma możliwość pozyskania dodatkowych maszynistów – np. z PKP CARGO S.A. – jako uzupełnienie już posiadanego stanu. Zamawiający wskazuje, że w okresie 12-miesięcy nie jest możliwe wyszkolenie „nowych” maszynistów od podstaw, co czyni ten okres mobilizacji bezzasadnym – w szczególności, iż rozkład jazdy pociągów objętych przedmiotowym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego na pierwszy okres rozliczeniowy 2026 również został już opracowany przez Zamawiającego.

Przywoływany termin zapewnienia 12 miesięcznego okresu mobilizacji od daty podpisania umowy, z powołaniem się na wyroki KIO z dnia 5 marca 2024 r. o sygn. 496/2024 i 499/2024, jest **zupełnie nieadekwatny** do przedmiotowego zamówienia. W przywoływanych powyżej orzeczeniach Zamawiający wymagał od Wykonawcy posiadania/pozyskania własnego taboru kolejowego oraz przygotowania punktów obsługi taboru – tj. zapewnienia i zorganizowania przez Wykonawcę zaplecza technicznego do realizacji serwisu pojazdów kolejowych, wykorzystywanych do realizacji usługi, co jest elementem faktycznie czasochłonnym. Zatem przywołane orzecznictwo przedstawia zupełnie odmienny stan faktyczny zamówienia i nie jest adekwatne do przedmiotu niniejszego zamówienia, prowadzonego przez Województwo Podkarpackie. Zamawiający w ramach przedmiotowego zamówienia oddaje tabor i zaplecze techniczne niezbędne do realizacji zamawianej usługi do wykorzystania przyszłemu operatorowi.

Zamawiający wskazuje również, iż projekt umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich: regionalnych i aglomeracyjnych na terenie województwa podkarpackiego na lata 2026 – 2030, w którym wskazano wyraźnie i jednoznacznie, iż przedmiotowa umowa zostanie zawarta na czas określony 5 lat i będzie obowiązywać w ściśle określonym terminie – tj. od dnia 1 stycznia 2026 r. do dnia 31 grudnia 2030 r., został zaopiniowany pozytywnie przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, który nie wniósł żadnych uwag w zakresie wskazanego powyżej terminu obowiązywania przedmiotowej umowy o świadczenie usług publicznych.

4) brak zapewnienia minimum 12 miesięcznego okresu mobilizacji (j/w pkt. V SWZ). Dlaczego Zamawiający nie przestrzega wprowadzenia wymogu minimum 12 miesięcznego okresu mobilizacji w celu umożliwienia dostępu do rynku jakimkolwiek innym wykonawcom niż obecny operator (Polregio S.A.)? Czy celem Zamawiającego jest dopuszczenie do rynku przewozów w województwie podkarpackim tylko obecnego operatora Polregio S.A. i wyeliminowanie wszelkich innych podmiotów z udziału w tym przetargu poprzez postawienie nierealnych warunków udziału w postępowaniu niemożliwych do spełnienia przez innych przewoźników? Wnosimy o zmianę wskazanego wyżej zapisu SWZ na następujące brzmienie: „V. Termin Wykonania Zamówienia Rozpoczęcie wykonania Umowy: minimum 12 m-cy od dnia podpisania Umowy przy czym nie wcześniej niż od dnia 1 stycznia 2027 r. do dnia 31 grudnia 2031 r. Zamawiający gwarantuje Wykonawcy, że będzie miał co najmniej 12 miesięczny okres mobilizacji od dnia podpisania Umowy i Umowa będzie wykonywana przez okres 60 miesięcy.”

Odpowiedź Zamawiającego:

Zamawiający pozostawia dotychczasowe zapisy bez zmian i jednocześnie odsyła do treści odpowiedzi na poprzednie zapytanie Wykonawcy – tj. do treści odpowiedzi na zapytanie nr 3.

5) nieadekwatne do przedmiotu zamówienia, wysokie wymagania finansowe dotyczące m.in. ubezpieczeń i wadium (pkt. XV, pkt. VII ppkt. 1 lit. c SWZ).

Pkt. VII ppkt.1 c) SWZ stanowi: Na podstawie art. 57 ustawy o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu dotyczące: sytuacji ekonomicznej lub finansowej:

- 1) Wykonawca musi wykazać, że posiada zdolność kredytową lub środki finansowe w wysokości nie mniejszej niż 50 000 000, 00 zł (słownie: pięćdziesiąt milionów złotych 00/100);
- 2) Wykonawca musi wykazać, że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną nie niższą niż 200 000 000 zł (słownie: dwieście milionów złotych 00/100).

Jakie jest uzasadnienie do wymagania ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w wysokości 200 000 000 PLN (słownie: dwieście milionów złotych) i czy zdaniem Zamawiającego nie jest to wymóg nieadekwatny do przedmiotu zamówienia?

§ 3 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie ubezpieczenia przewoźnika kolejowego (Dz.U, z 2017 r., poz. 1033) stanowi: „1. Minimalna suma gwarancyjna ubezpieczenia, w okresie ubezpieczenia nie dłuższym niż 12 miesięcy, w odniesieniu do jednego zdarzenia i wszystkich zdarzeń, których skutki są objęte umową ubezpieczenia, wynosi równowartość w złotych:

1) 100 000 euro w odniesieniu do przewoźnika kolejowego posiadającego licencję na wykonywanie przewozów kolejowych, wykonującego przewozy wyłącznie po liniach kolejowych wąskotorowych;

2) 250 000 euro w odniesieniu do przewoźnika kolejowego wykonującego przewozy wyłącznie po infrastrukturze kolejowej, której jest zarządcą;

3) 2 500 000 euro w odniesieniu do pozostałych przewoźników.

2. Kwoty, o których mowa w ust. 1, są ustalane przy zastosowaniu kursu średniego euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski po raz pierwszy w roku, w którym umowa ubezpieczenia została zawarta."

Wnosimy o zmianę pkt. 2) ppkt. c) w pkt. VII pkt. 1 SWZ na następujące brzmienie: „2) Wykonawca musi wykazać że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną nie niższą niż 2 500 000 EUR (do przeliczenia na złoty stosuje się kurs średni euro ogłoszony przez NBP po raz pierwszy w roku w którym umowa ubezpieczenia została zawarta)".

W pkt. XV SWZ zostało wskazane „Oferta musi być zabezpieczona wadium w wysokości 27 000 000 zł (dwadzieścia siedem milionów złotych 00/100)"

Art. 97 Pzp stanowi: „1. Zamawiający może żądać od wykonawców wniesienia wadium
2. Zamawiający określa kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia."

Wnosimy o wyjaśnienie, jak została oszacowana wartość wadium i czy nie przekracza 3% wartości zamówienia? Czy nie jest nieadekwatnym i nieproporcjonalnym do przedmiotu zamówienia żądanie tak wysokiej kwoty wadium przez Zamawiającego? Wnosimy o wykreślenie pkt. XV SWZ (wymagania dotyczące wadium) lub ew. o zmianę na znacznie mniejszą kwotę wadium – wnosimy o zmianę pierwszego zdania w pkt. XV SWZ z „Oferta musi być zabezpieczona wadium w wysokości 27 000 000 zł (dwadzieścia siedem milionów złotych 00/100)" na „Oferta musi być zabezpieczona wadium w wysokości 100 000 zł (słownie: sto tysięcy złotych)."

Odpowiedź Zamawiającego:

Zamawiający w dniu 10.03.2025 r. dokonał stosownych zmian w zakresie wysokości wymaganej sumy gwarancyjnej ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia w odmienny sposób, niż wskazywał Wykonawca. Zamawiający postanowił obniżyć wysokość wymaganej sumy gwarancyjnej i obecnym wymaganiem jest: „Wykonawca musi wykazać że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną nie niższą niż 100.000.000 zł. (słownie: sto milionów złotych 00/100)".

Zamawiający pozostawia bez zmian dotychczasowe zapisy dotyczące wysokości wadium, którym zostanie zabezpieczona oferta Wykonawcy. Zamawiający informuje, że szacunkowa wartość zamówienia została ustalona zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych na bazie kosztów jednostkowych przyjętych do realizacji w 2024 r., a wysokość wadium została określona zgodnie z art. 97 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych i nie jest większa, niż 3% wartości przedmiotowego zamówienia.

W wyniku zmian SWZ¹, termin składania ofert został wyznaczony na dzień 27 czerwca 2025 r. godz. 10:00.

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż w Komunikacie w sprawie wytycznych interpretacyjnych w odniesieniu do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (2014/C 92/01) Komisja Europejska wskazała, że: *Zgodnie z art. 5 ust. 3 w przypadku gdy właściwy organ - aby zapewnić świadczenie usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego - wykorzystuje osobę trzecią niebędącą podmiotem wewnętrznym, udziela on zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w drodze sprawiedliwej, otwartej, przejrzystej i niedyskryminującej procedury przetargowej.*

Artykuł 5 ust. 3 nie zawiera wielu dodatkowych informacji na temat warunków organizacji procedury przetargowej. Jak wskazano w pkt 2.4.1. procedury udzielania zamówień publicznych muszą być opracowane w taki sposób, aby stwarzać warunki skutecznej konkurencji. Zastosowanie ogólnych postanowień Traktatu, takich jak obowiązek zachowania przejrzystości i niedyskryminacji, oznacza na przykład, że kryteria oceny stosowane przy wyborze ofert muszą być publikowane w dokumentacji przetargowej. (...)

W celu zapewnienia potencjalnym oferentom sprawiedliwych i równych szans należy przewidzieć odpowiedni i racjonalny okres czasu między wszczęciem procedury przetargowej i terminem składania ofert, a także między wszczęciem procedury przetargowej i terminem, w którym rozpocząć się ma świadczenie usług transportowych. (...)

Jednocześnie należy podkreślić, iż w Zawiadomieniu Komisji w sprawie wytycznych interpretacyjnych na temat rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (2023/C 222/01) doprecyzowano, iż: *W art. 4 i art. 8 określono przepisy dotyczące maksymalnego okresu obowiązywania umów o świadczenie usług publicznych oraz terminów udzielania odnośnych zamówień i wygasania tych umów. (...)*

Realizacja umowy o świadczenie usług publicznych może być poprzedzona „fazą mobilizacji”, podczas której podmiot świadczący usługi publiczne przygotowuje się do rozpoczęcia przewozów. Czas potrzebny na mobilizację zasobów może być bardzo zróżnicowany w zależności od różnic w zobowiązaniach z tytułu świadczenia usług publicznych na podstawie starego i nowego zamówienia prowadzącego do zawarcia umowy, od kilku tygodni w przypadku bezpośredniego udzielenia zamówień niewymagających znaczących przygotowań, do trzech lub nawet czterech lat w przypadku podmiotów świadczących usługi transportu publicznego, które to podmioty muszą dokonać poważnych inwestycji, np. przez zakup nowego taboru, aby świadczyć wymagane usługi.

¹ Pismem z dnia 11 lutego 2025 r. zmieniono pierwotny termin składania ofert (17.02.2025 r. do godz. 10:00) na dzień 17.03.2025 r. do godz. 10:00; pismem z dnia 10 marca 2025 r. zmieniono termin składania ofert na dzień 17.04.2025 r. do godz. 10:00; pismem z dnia 11 kwietnia 2025 r. zmieniono termin składania ofert na dzień 9.05.2025 r. do godz. 10:00; pismem z dnia 30 kwietnia 2025 r. zmieniono termin składania ofert na dzień 30.05.2025 r. do godz. 10:00; pismem z dnia 27 maja 2025 r. zmieniono termin składania ofert na dzień 25 czerwca 2025 r. do godz. 10:00; pismem z dnia 29 maja 2025 r. zmieniono termin składania ofert na dzień 26 czerwca 2025 r. do godz. 10:00; pismem z dnia 6 czerwca 2025 r. zmieniono termin składania ofert na dzień 27 czerwca 2025 r. do godz. 10:00.

Okres mobilizacji między chwilą wejścia w życie zobowiązań umownych (co zwykle zbiega się z podpisaniem umowy) a rozpoczęciem przewozów nie jest jednak wliczany do okresu obowiązywania umowy i powinien być zawsze współmierny do wykazanych potrzeb danego podmiotu w zakresie przygotowania do przewozów oraz zgodny z dotychczasową praktyką w danym państwie członkowskim. (...)

Ponadto, w ww. Zawiadomieniu Komisja Europejska odniosła się do kwestii zapewnienia dostępu do taboru kolejowego wskazując, iż: *Dostęp do taboru kolejowego jest niezbędny, aby podmioty mogły składać oferty w procedurach konkurencyjnego udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych, w szczególności gdy są to nowe podmioty na rynku, które nie dysponują dużą flotą taboru.*

Na podstawie art. 5a właściwe organy muszą ocenić, czy niezbędne są środki w celu zapewnienia skutecznego i niedyskryminacyjnego dostępu do odpowiedniego taboru. W ramach oceny zakresu, w jakim podmioty mają skuteczny dostęp do taboru kolejowego, właściwe organy powinny ocenić wszystkie istotne bariery, takie jak na przykład bariery finansowe, techniczne lub regulacyjne, które mogą utrudniać taki dostęp. Należy uwzględnić dostawy od spółek leasingowych, od innych podmiotów rynkowych dostarczających tabor lub z obsługiwanymi przez właściwe organy puli taboru. W powyższej ocenie należy również uwzględnić okres mobilizacji, tj. czas potrzebny podmiotom, aby móc wykorzystać tabor do przewozów. Podczas analizy, czy dostęp do taboru jest niedyskryminacyjny, właściwe organy muszą ocenić, czy niektóre podmioty mają dostęp do taboru na mniej korzystnych warunkach niż konkurenci. Ponadto powinny one przeanalizować, czy dostępny tabor jest odpowiedni, tzn. czy spełnia wymogi pod względem ceny, jakości i norm technicznych określonych w dokumentacji przetargowej. (...)

W tym miejscu należy wskazać, iż w wyroku z dnia 5 marca 2024 r., sygn. akt KIO 496/24, KIO 499/24, dotyczącym przeprowadzonego przez Województwo Podlaskie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Świadczenie usług publicznych w zakresie wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich”, Krajowa Izba Odwoławcza częściowo uwzględniła odwołanie o sygn. akt KIO 496/24 i nakazała Zamawiającemu m.in. oznaczenie terminu rozpoczęcia świadczenia usług następującego przynajmniej 12 miesięcy od podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz oznaczenie okresu świadczenia usług jako 60 miesięcy od dnia rozpoczęcia świadczenia usług.

W analizowanym przez Krajową Izbę Odwoławczą stanie faktycznym nie postawiono warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej. Termin realizacji zamówienia został oznaczony od dnia 1 stycznia 2025 r., bez tzw. „okresu mobilizacji”. Odwołujący wskazywał m.in. na konieczność zatrudnienia maszynistów oraz personelu niezbędnego do świadczenia usług (w tym ekipa warsztatowa, konduktorzy, dyspozytorzy, osoby do planowania służb, administracja). Szkolenie maszynisty z doświadczeniem, który dysponuje już kwalifikacjami (tzn. ma uprawnienia zawodowe) trwa ok. 6 miesięcy. Konieczne są w takim przypadku szkolenia na konkretne trasy, autoryzacja na konkretny tabor, które są wymagane prawnie i regulowane co do długości ich trwania. Natomiast w przypadku konieczności wyszkolenia nowych maszynistów – czas trwania takiego procesu to minimum 12 - 14 miesięcy. Długotrwały proces uzyskania kwalifikacji przez maszynistów (świadectwo, licencja, znajomość szlaku) należy uzupełnić o niezbędny czas na pozyskanie kandydatów, czas na organizację i wykonanie badań lekarskich (wyłącznie przez wyspecjalizowane ośrodki medycyny kolejowej z ograniczoną w praktyce

dostępnością terminów na badania), czas na egzaminy potwierdzające zdobycie uprawnień przeprowadzane już po zakończeniu szkolenia, a których terminy zależą od Urzędu Transportu Kolejowego (zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie egzaminów na licencję i świadectwo maszynisty). Z kolei pozyskanie niezbędnej liczby maszynistów z rynku w praktyce nie jest możliwe, a przy tym kształcie rynku pracy i strukturalnych niedoborach maszynistów właściwie nierealne (ok. 60 maszynistów). Tym bardziej, że szacując ryzyko brak jakichkolwiek podstaw do założenia na potrzeby oferty, że aktualny operator nie zwolni swoich pracowników wraz z końcem aktualnego kontraktu, a przeniesie ich na inne miejsca pracy w swoich strukturach co potwierdza również doświadczenie z innych regionów i dotychczasowej praktyki obecnego Operatora.(...)

Ponadto, w uzasadnieniu swojego stanowiska Odwołujący podnosił m.in. zapewnienie i zorganizowanie niezbędnego zaplecza technicznego do realizacji serwisu pojazdów kolejowych, zapewnienie przez Operatora dostępu do pozostałej infrastruktury operacyjnej w celu realizacji przewozów, zorganizowanie kanałów sprzedaży biletów na wykonywane przewozy, zawarcie z innymi przewoźnikami umów na wzajemne honorowanie biletów, ustalenie rozkładu jazdy, a także – pomimo udostępnienia taboru kolejowego przez Zamawiającego (17 sztuk), wykonawca miał obowiązek utrzymania odpowiedniej rezerwy taborowej umożliwiającej realizację zleconych przewozów w sposób nieprzerwany podczas koniecznych do przeprowadzenia przeglądów i napraw wykorzystywanych pojazdów kolejowych, a w rozkładzie jazdy zawarto dodatkowe połączenia wymagające zaangażowania dodatkowego pojazdu – co wiązało się z zakupem dodatkowych pojazdów przez Operatora.

Krajowa Izba Odwoławcza, zarzut dotyczący terminu rozpoczęcia i zakończenia świadczenia usług uznała za uzasadniony wskazując, iż: brak zapewnienia wykonawcom, którzy dotychczas nie świadczyli na rzecz i obszarze Zamawiającego usługi w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich, odpowiedniego czasu na przygotowanie do realizacji zamówienia prowadzi zarówno do naruszenia podstawowych zasad Prawa zamówień publicznych, jak zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, ale jest także niezgodne z wytycznymi Komisji Europejskiej opublikowanymi w Komunikacie w sprawie wytycznych interpretacyjnych w odniesieniu do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (2014/C 92/01). (...)

Izba stwierdziła, że wskazany przez Zamawiającego konkretny termin rozpoczęcia usług wyznaczony na dzień 1 stycznia 2025 r. nie zapewnia wykonawcom równych i sprawiedliwych szans w pozyskaniu zamówienia, bowiem jak wykazał Odwołujący Arriva, minimalny okres mobilizacji i przygotowania się do realizacji usługi to okres około 12 miesięcy. Izba uznała powyższe stanowisko za wiarygodne uznając, że powyższe jest uzasadnione charakterem zamówienia dotyczącego pięcioletniego świadczenia usługi przewozu kolejowego pasażerów. Zamówienie to wymaga więc poczynienia szeregu czynności zarówno prawnych jak i kontraktowych w tym m.in. homologacji taboru w przypadku konieczności sprowadzenia go z zagranicy, rekrutacji i szkolenia personelu, przygotowania punktów obsługi taboru, ich ewentualna modernizacja i wyposażenie, przygotowanie punktów dyspozytorskich, a także pozyskanie taboru rezerwowego, bowiem zostało wykazane, że wbrew stanowisku Zamawiającego udostępniany przez niego tabor nie jest wystarczający dla zapewnienia sprawnego i rzetelnego świadczenia przedmiotu zamówienia.

Izba uznała, że brak zapewnienia minimalnego czasu na mobilizację, prowadziłby w zasadzie do całkowitego wyłączenia konkurencji, bowiem podmiotem zdolnym do wykonania niniejszego zamówienia byłby tylko jeden wykonawca obecnie realizujący usługę, tj. spółka Polregio. Izba za nierealne uznała prognozy Zamawiającego co do planowanego podpisania umowy w czerwcu br., a tym samym zapewnienia wykonawcom ok. sześciomiesięcznego terminu na mobilizację. Zauważyć po pierwsze należy, że Izba nakazała również w wyroku wydłużenie terminu składania ofert o 30 dni od dnia wprowadzenia i publikacji zmian dokumentów zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a więc termin składania ofert zostanie potencjalnie wyznaczony przez Zamawiającego na połowę kwietnia br., a uwzględniając czas niezbędny na ocenę i badanie ofert, jak również możliwość skorzystania przez potencjalnych wykonawców ze środków ochrony prawnej przewidzianych w Pzp, umowa w sprawie zamówienia publicznego prawdopodobnie nie zostanie podpisana w tym czasie, co znacznie skróciłoby czas dla wykonawcy na przygotowanie do świadczenia usługi.

Uwzględniając powyższe, skład orzekający Izby uznał, że aby zachować zarówno zasady Pzp, jak i wytyczne KE konieczne stało się określenie terminu na mobilizację do świadczenia usługi na poziomie minimum 12 miesięcy. (...)

Ponadto, odnosząc się do zarzutu dotyczącego ustalenia przez Zamawiającego sztywnej daty końcowej realizacji usług wskazać należy, że zgodnie z art. 436 pkt 1 Pzp, umowa zawiera postanowienia określające w planowany termin zakończenia usługi, dostawy lub robót budowlanych, oraz, w razie potrzeby, planowane terminy wykonania poszczególnych części usługi, dostawy lub roboty budowlanej, określone w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, chyba że wskazanie daty wykonania umowy jest uzasadnione obiektywną przyczyną. Zamawiający ma zatem obowiązek co do zasady określić termin zakończenia realizacji umowy nie konkretną datą, ale poprzez ustalenie pewnego okresu, w którym wykonawca powinien wykonać przedmiot umowy. Podkreślić należy, że postanowienia umowy pomiędzy Zamawiającym a wykonawcą uzależnione są od charakteru i rodzaju zamówienia, jego zakresu i wielkości, a także sposobu oraz terminu realizacji zamówienia. Postanowienia umowy powinny być w każdym przypadku dostosowane do specyfiki udzielanego zamówienia.

Z tego względu w ocenie Izby w warunkach przedmiotowego zamówienia winny mieć do tej części zastosowanie zapisy art. 436 pkt. 1 Pzp który określa jako zasadę ustalanie terminu realizacji zamówienia w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach. Ponadto Zamawiający nie wykazał, że w przedmiotowej sytuacji uzasadnione jest zastosowanie wyjątku od powyższej zasady tj. że określenie terminu za pomocą konkretnej daty jest uzasadnione obiektywną przyczyną. W ocenie Izby wyjaśnienie tej przyczyny i jej udokumentowanie ciążyło na Zamawiającym, przy czym winna to być przyczyna o charakterze obiektywnym a zatem istniejąca niezależnie od Zamawiającego. Powyższe prowadzi do wniosku, że po pierwsze nie można powoływać się na przyczyny zależne od Zamawiającego, czyli okoliczności subiektywne. Po drugie, jak wynika wyraźnie z przepisu obiektywne przyczyny zastosowania konkretnej daty muszą być uzasadnione. Powyższe standardy dla przesłanek z art. 436 pkt. 1 Pzp Izba oparła m. in. na orzecznictwie (m. in. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 10 listopada 2021 r., sygn. XXIII Zs 118/21) wydanym na tle oceny obiektywnych przyczyn określonych w § 2 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz.U. z 2016 r. poz. 1126), zgodnie z którym składając

zamawiającemu oświadczenie, o którym mowa powyżej, wykonawca powinien wskazać zamawiającemu, że nie był w stanie pozyskać stosownych dokumentów, a zatem, że podjął środki w celu ich pozyskania, ale środki te okazały się nieskuteczne, a także określić przyczynę nie uzyskania takich dokumentów, przy czym przyczyna ta powinna mieć obiektywny charakter. W ocenie Izby w świetle brzmienia obu przepisów nie istnieją przesłanki, aby odmiennie określać standardy dla oceny zaistnienia obiektywnych przyczyn w obu przypadkach i w konsekwencji standardy te mają zastosowanie również w odniesieniu do czynności Zamawiającego podjętych w oparciu o art. 436 pkt 1 Pzp.

W ocenie Izby Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu nie sprostął określonym wyżej standardom. W pierwszej kolejności należy wskazać, że Zamawiający nie wskazał jakichkolwiek przyczyn obiektywnych, zewnętrznych i niezależnych od tego podmiotu, które miałyby stanowić przyczynę określenia terminu wykonania świadczenia datą dzienną. Przeciwnie – wszelkie okoliczności tj. warunki realizacji zamówienia, jego skala, określenie wymagań dot. zakresu, skali i rodzaju usług przewidzianych w ramach czynności przygotowawczych, jak również data zakończenia obowiązujących umów czy moment wszczęcia postępowania były w całości znane Zamawiającemu i w jego wyłącznej decyzji pozostawał tak moment rozpoczęcia przygotowań do postępowania, jak i moment jego uruchomienia. Ponadto podkreślić należy, że realizacja zadań w zakresie świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich nie zwalnia Zamawiającego z przestrzegania innych norm i regulacji prawnych.

Konkludując wskazać należy, że w warunkach przedmiotowego zamówienia Zamawiający zobowiązany był – w celu zapewnienia wszystkim wykonawcom zainteresowanym udziałem sprawiedliwych i równych szans oraz prawidłowej kalkulacji ceny ofertowej, a także z uwagi na niewykazanie obiektywnych przyczyn wskazania daty dziennej, oznaczenie terminu wykonania części usługi obejmującej prace przygotowawcze określonego w miesiącach, jak również ustalenie terminu zakończenia usługi jako 60 miesięcy od dnia rozpoczęcia świadczenia usług. (...)

W kontrolowanym postępowaniu, pismem z dnia 25 marca 2025 r. Zamawiający wyjaśnił, iż: przekaze przyszłemu Wykonawcy do realizacji przedmiotowej Umowy cały niezbędny tabor kolejowy (tj. 49 sztuk pojazdów) oraz udostępni przyszłemu Wykonawcy Zaplecze Techniczne PKA (hala utrzymaniowo – naprawcza wraz z bocznicą kolejową), niezbędne do realizacji prac serwisowo – utrzymaniowo – naprawczych ww. taboru kolejowego. Udostępniany tabor kolejowy wraz z zapleczem technicznym jest wystarczający do realizacji zamawianej pracy przewozowej i przyszły wykonawca nie jest zobowiązany do posiadania własnego taboru kolejowego, czy wynajmowania zaplecza technicznego, aby przystąpić do przetargu. Przyszłemu Wykonawcy zostanie udostępniony majątek własności Województwa Podkarpackiego, którego wartość określona jako środki trwałe to kwota około 1 miliarda złotych. Wskazane powyżej pojazdy i obiekty mają ogromną wartość finansową i w związku z tym warunki udziału w postępowaniu – w szczególności dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej do świadczenia usługi przez przyszłego Wykonawcę – muszą być przyjęte w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Wobec braku konieczności zapewnienia przez przyszłego Wykonawcę zaplecza taborowego i utrzymaniowego Zamawiający określił warunki przetargowe w oparciu o potencjał kadrowy przyszłego wykonawcy usługi. Szczególnie uwzględniając charakter i zakres zamówienia, które obejmuje realizację usługi przewozowej w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych na terenie

całego województwa. Zamówienie obejmuje konieczność wykonania pracy przewozowej na poziomie od 4,6 do 4,9 mln pockm rocznie, a łącznie w całym okresie świadczenia usługi prawie 24 mln pockm. Przywoływany termin zapewnienia 12 miesięcznego okresu mobilizacji od daty podpisania umowy, z powołaniem się na wyroki KIO z dnia 5 marca 2024 r. o sygn. 496/2024 i 499/2024 jest zupełnie nieadekwatny do przedmiotowego zamówienia.

W przywoływanych powyżej orzeczeniach Zamawiający wymagał od Wykonawcy posiadania/pozyskania własnego taboru kolejowego oraz przygotowania punktów obsługi taboru – tj. zapewnienia i zorganizowania przez Wykonawcę zaplecza technicznego do realizacji serwisu pojazdów kolejowych, wykorzystywanych do realizacji usługi, co jest elementem faktycznie czasochłonnym. Zatem przywołane orzecznictwo przedstawia zupełnie odmienny stan faktyczny zamówienia i nie jest adekwatne do przedmiotu zamówienia prowadzonego przez Województwo Podkarpackie. Zamawiający w ramach zamówienia oddaje tabor i zaplecze techniczne niezbędne do realizacji zamawianej usługi do wykorzystania przyszłemu operatorowi.

Ponadto Zamawiający nie widzi związku pomiędzy ww. Decyzją Komisji Europejskiej (UE) 2021/1885 i nie może zgodzić się z zarzutem, że wymóg dysponowania przez oferenta 150 maszynistami i 150 pracownikami drużyn konduktorskich już na etapie składania ofert stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa, czy też niemożnością spełnienia tego warunku przez innego przewoźnika, niż Polregio – w szczególności w sytuacji, gdzie w wyniku perturbacji znanego przewoźnika kolejowego tj. PKP CARGO S.A. w chwili ogłaszania przedmiotowego przetargu nadwyżka maszynistów, którzy zostali zwolnieni z PKP CARGO S.A., wynosiła ponad 300 osób, z możliwością – jak podawały oficjalne komunikaty – ich przeszkolenia dla potrzeb innych przewoźników w okresie 2-ch miesięcy, a staże pracy tych maszynistów wynosiły powyżej 5 lat. Zamawiający wskazuje, że na stronie internetowej Urzędu Transportu Kolejowego dostępny jest „Wykaz przedsiębiorców posiadających licencję przewoźnika kolejowego wydaną przez Prezesa UTK” (<https://utk.gov.pl/pl/rejestry/licencjonowani-przewozn/18676,Wykazprzedsiębiorcow-posiadajacych-licencje-przewoznika-kolejowego-wydanaprzez.html>) oraz wykaz „Przewoźnicy pasażerscy” (<https://utk.gov.pl/pl/pasazerowie/przewoznicy/przewoznicy/20106,Przewoznicy-pasazerowie.html>), a z zapisów Rozdziału „XIII. Informacje dla Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia (spółki cywilne/konsorcja)” Specyfikacji Warunków Zamówienia wynika jednoznacznie, że „Wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia.” Niezależnie od powyższego, z chwilą wpływu wniosku o dokonanie odpowiedniej modyfikacji tego warunku (który według Zamawiającego ma stanowić gwarancję należytej jakości świadczonej usługi i szczególnie bezpieczeństwa) Zamawiający dla zwiększenia konkurencyjności ryzykownie przychylił się do tego wniosku, obniżając wymóg stażu z 3 lat do 1 roku. Zamawiający nie mógł natomiast zgodzić się na propozycję jednego z potencjalnych wykonawców, który wnosił o całkowite wykreślenie tego warunku udziału w postępowaniu. Zamawiający wskazuje, że oferent musi wykazać się w chwili składania oferty, że będzie dysponował wymaganą ilością pracowników drużyn pociągowych (tj. maszynistami i pracownikami drużyn konduktorskich). Zamawiający nie może dopuścić, aby powtórzyły się sytuacje, których doświadczał w ubiegłym roku ze strony obecnego przewoźnika – czyli odwoływania pociągów z powodu braku maszynistów i narażania tym samym pasażerów na utrudnienia w dotarciu do miejsca pracy, do szkoły, itp. Zachowanie ciągłości świadczenia usługi przewozowej, która jest świadczeniem usługi użyteczności publicznej, jest elementem kluczowym dla przedmiotowego postępowania przetargowego. Zamawiający wymaga

zatem zabezpieczenia przez wykonawców odpowiedniego potencjału kadrowego i organizacyjnego, jednocześnie ze swojej strony gwarantując zaplecze techniczne i taborowe. Zamawiający nie może sobie pozwolić na zatrudnienie przewoźnika, który nie będzie miał odpowiedniego potencjału dla realizacji usługi. Obniżając wymagania kadrowe Zamawiający pozbawi się zabezpieczenia możliwości realnego wykonania umowy, finansowanej ze środków publicznych oraz zapewnienia wykonania tej umowy przede wszystkim z zachowaniem zasad bezpieczeństwa w ruchu kolejowym. Kolokwialnie określając, przyszły operator nie może uczyć się na przedmiotowej usłudze wykonywania przewozów pasażerskich. Rocznie na terenie województwa podkarpackiego przewożone jest ponad 6 mln osób w ramach pasażerskich przewozów kolejowych. Brak należyście przygotowanej kadry nie może narażać pasażerów na jakiekolwiek zagrożenia bezpieczeństwa. Tym bardziej skutki społeczno-gospodarcze przy nienależycie świadczonej usłudze w przedmiotowym przypadku mogą obszarowo dotknąć całego województwa, gdyż województwo nie posiada ani spółki przewozowej, ani innego podmiotu, który mógłby wykonywać zadania przewozowe. Wymóg dysponowania odpowiednim potencjałem kadrowym na etapie oferowania pozwala Zamawiającemu ocenić rzetelność przyszłego wykonawcy i zabezpieczyć się przed daleko idącymi skutkami niewykonania umowy. Tym bardziej, że Zamawiający nie może w żaden inny sposób zabezpieczyć się przed ewentualnymi brakami kadrowymi wykonawcy. (...)

Zamawiający pragnie zwrócić uwagę, że świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego ma charakter ciągły – tj. musi być wykonywane codziennie w sposób nieprzerwany. Wobec powyższego początkowa data obowiązywania przyszłej umowy z przewoźnikiem (01.01.2026 r.) powinna następować bezpośrednio po końcowej dacie obowiązywania obecnej umowy z przewoźnikiem (31.12.2025 r.), celem zachowania ciągłości świadczonych usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym, do czego zobowiązują Zamawiającego przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2778). Tego rodzaju usługi nie można rozpoczynać i kończyć w dowolnym czasie. Zamawiający z niezbędną starannością komunikował zainteresowanym podmiotom o zamiarze ogłoszenia przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- 1) zamieszczając w dniu 31.03.2023 r. – tj. prawie 2 lata temu – w Suplemencie do Dziennika Urzędowego UE (witryna <https://ted.europa.eu>) wstępne ogłoszenie informacyjne (numer publikacji ogłoszenia: 193565-2023), dotyczące umowy o „Świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w okresie od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r.”, gdzie w Sekcji „II.2.7) Przewidywana data rozpoczęcia realizacji zamówienia” wskazano „Początek: 01/01/2026” i „Okres w miesiącach: 60”, a w Sekcji „VI.1) Informacje dodatkowe” wskazano „Przewidywany okres obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych: lata 2026 – 2030.”
- 2) udzielając wszelkich żądanych informacji bezpośrednio zainteresowanym podmiotom, w sytuacji, gdy zwracały się one bezpośrednio do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego o przekazanie stosownym danych, dotyczących ww. zamierzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – np. przekazując w dniu 19.06.2024 r. firmie Arriva Polska Sp. z o.o. skan obowiązującej umowy dzierżawy hali Zaplecza Technicznego PKA, która została zawarta z obecnym przewoźnikiem

3) zamieszczając w dniu 08.01.2025 r. w Suplemencie do Dziennika Urzędowego UE (witryna <https://ted.europa.eu>) ogłoszenie o zamówieniu (numer publikacji ogłoszenia: 9892-2025) dotyczące umowy o „Świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w okresie od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r.”

Wobec powyższego Zamawiający na obecną chwilę nie zna przeszkód, aby data rozpoczęcia realizacji umowy nie mogła obowiązywać od dnia 1 stycznia 2026 r. Natomiast sugerowany 12-miesięczny „okres mobilizacji”, liczony od dnia podpisania umowy jest niczym nie uzasadniony. Przyszły Operator ma zapewniony przez Zamawiającego cały niezbędny tabor kolejowy wraz z zapleczem utrzymaniowym do obsługi tego taboru, a także ma możliwość pozyskania dodatkowych maszynistów z PKP CARGO S.A. – jako uzupełnienie już posiadanego stanu. Zamawiający wskazuje, że w okresie 12-miesięcy nie jest możliwe wyszkolenie „nowych” maszynistów od podstaw, co czyni ten okres mobilizacji bezzasadnym – w szczególności, iż rozkład jazdy pociągów objętych przedmiotowym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego na pierwszy okres rozliczeniowy 2026 również został już opracowany przez Zamawiającego. (...)

W tym miejscu należy zauważyć, iż zgodnie z art. 99 ust. 1 i 4 ustawy Pzp, przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty, przy czym przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

Stosownie do art. 112 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności.

Należy podkreślić, iż zamawiający jest zobowiązany do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób proporcjonalny i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców (art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp).

Zgodnie z art. 436 pkt 1 ustawy Pzp, umowa zawiera postanowienia określające w szczególności: planowany termin zakończenia usługi, dostawy lub robót budowlanych, oraz, w razie potrzeby, planowane terminy wykonania poszczególnych części usługi, dostawy lub roboty budowlanej, określone w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, chyba że wskazanie daty wykonania umowy jest uzasadnione obiektywną przyczyną.

Wobec powyższego należy wskazać w pierwszej kolejności, iż ustalając termin rozpoczęcia świadczenia usługi objętej przedmiotem niniejszego zamówienia od dnia 1 stycznia 2026 r., bez zapewnienia odpowiedniego czasu na przygotowanie do jego realizacji, tzw. „okresu mobilizacji”, Zamawiający w zasadzie ograniczył konkurencję do wykonawcy świadczącego obecnie usługę publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym na terenie Województwa Podkarpackiego.

Wbrew twierdzeniom Zamawiającego, stan faktyczny kontrolowanej sprawy jest zbliżony do tej stanowiącej przedmiot rozstrzygnięcia w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 5 marca 2024 r., sygn. akt KIO 496/24, KIO 499/24. W obu przypadkach jednym z głównych wyzwań stawianych potencjalnym wykonawcom było zapewnienie personelu niezbędnego

do prawidłowego wykonania zamówienia, w szczególności maszynistów (w wyroku KIO określono jako problematyczną ilość 60 maszynistów, w kontrolowanym postępowaniu jest ich 150). Należy podkreślić, iż proces pozyskania na rynku 150 maszynistów, a także 150 kierowników drużyn konduktorskich, wymaga wprowadzenia „okresu mobilizacji”, gdyż na etapie trwania postępowania (na dzień 18 czerwca 2025 r. termin składania ofert został wyznaczony na dzień 27 czerwca 2025 r.), uwzględniając termin realizacji usługi od dnia 1 stycznia 2026 r., jedynie Wykonawca Polregio S.A. – obecnie świadczący usługę przewozów kolejowych

na terenie Województwa Podkarpackiego – jest w stanie oszacować właściwie ofertę i rozpocząć realizację usługi w ww. terminie.

Pewną różnicę pomiędzy omawianymi postępowaniami stanowi fakt, iż w kontrolowanym postępowaniu udostępniany przez Zamawiającego *tabor kolejowy wraz z zapleczem technicznym jest wystarczający do realizacji zamawianej pracy przewozowej i przyszły wykonawca nie jest zobowiązany do posiadania własnego taboru kolejowego, czy wynajmowania zaplecza technicznego, aby przystąpić do przetargu*. Jednocześnie należy zauważyć, iż w projekcie umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich: regionalnych i aglomeracyjnych na terenie województwa podkarpackiego na lata 2026-2030, z uwzględnieniem zmian z dnia 10 marca i 29 maja 2025 r., dalej: „projekt umowy”, wskazano, iż do obowiązków Operatora będzie należało m.in.:

- Zapewnienie wykonywania czynności serwisowo-utrzymawczo-naprawczych taboru zgodnie z wytycznymi zawartymi w Umowie (rozdział 5 § 12 ust. 5),
- Zapewnienie właściwego utrzymania udostępnionej bocznicy kolejowej wraz z zapleczem technicznym na warunkach i zasadach określonych niniejszą umową, w tym w Rozdziale 8 „Warunki udostępniania bocznicy kolejowej wraz z Zapleczem Technicznym PKA” (rozdział 5 § 12 ust. 6). W rozdziale 8 § 29 projektu umowy postawiono następujące wymagania:
 - *posiadania wymaganych przepisami decyzji, pozwoleń i uzgodnień w zakresie działalności prowadzonej w Przedmiocie przekazania oraz jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa (ust. 2),*
 - *z dniem rozpoczęcia realizacji umowy Operator przedstawia Organizatorowi opracowany i uzgodniony zgodnie z wytycznymi UTK Regulamin pracy bocznicy kolejowej PKA (ust. 3),*
 - *Operator zobowiązuje się przed rozpoczęciem działalności, wyposażyć obiekty w niezbędne Operatorowi narzędzia i sprzęt biurowy (ust. 5),*
 - *Niezwłocznie po zawarciu Umowy Operator jest zobowiązany do przeszkolenia pracowników w zakresie obsługi wszelkich maszyn i urządzeń, które są zlokalizowane na Zapleczu Technicznym PKA, aby od dnia rozpoczęcia świadczenia usługi objętej Umową był w stanie zapewnić sprawne i skuteczne funkcjonowanie Przedmiotu przekazania oraz wykorzystać jego potencjał w jak największym stopniu – tj. zbliżonym do maksymalnego (ust. 33);*
- Zapewnienie utrzymywania w pełnej gotowości wszystkich systemów i oprogramowania pojazdów w zakresie dystrybucji biletów i kas biletowych, dynamicznej informacji pasażerskiej, monitoringu, diagnostyki pokładowej i szlakowej (rozdział 5 § 12 ust. 7),
- Zabezpieczenie taboru własnego niezbędnego do wykonywania Przewozów, w przypadku zwiększonego zapotrzebowania na tabor ponad udostępniony przez Organizatora

na zasadach ujętych w Umowie (rozdział 5 § 12 ust. 8). Warunki użycia taboru własnego Operatora oraz zasady rozliczeń jego użycia określono w rozdziale 7 § 25 projektu umowy, gdzie w ust. 2 wskazano: *W przypadku zwiększonego zapotrzebowania na tabor ponad udostępniony przez Organizatora na zasadach ujętych w Umowie, bądź znacznego wyłączenia pojazdów z eksploatacji w wyniku uszkodzeń, awarii, itp. zdarzeń Operator zobowiązuje się do zabezpieczenia taboru własnego, niezbędnego do wykonywania Przewozów na poniższych zasadach:*

- 1) Operator przedstawia uzasadnienie ze wskazaniem okoliczności powodujących konieczność zadysponowania taboru własnego (będącego w dyspozycji Operatora lecz niebędącego własnością Organizatora) w celu rozliczenia jego użycia w ramach rekompensaty;*
- 2) Operator zobowiązuje się do zapewnienia taboru własnego o podobnych parametrach jak tabor będący własnością Organizatora w celu nie obniżania jakości przewozów z punktu widzenia pasażera; (...)*
- 5) W przypadku stwierdzenia uchybienia w zakresie jakości świadczonych przewozów taborem niebędącym własnością Organizatora, może zostać naliczona kara umowna Operatorowi w wysokości za 500 zł brutto (słownie: pięćset złotych brutto) za każdy dzień niezdolności pojazdu do świadczenia usługi;*

Ponadto w wyjaśnieniach treści SWZ (pismo z dnia 27 maja 2025 r.), odpowiadając na pytanie nr 52 dotyczące parametrów jakościowych taboru własnego Operatora Zamawiający wskazał, iż: *Zamawiający pozostawia dotychczasowe zapisy bez zmian. Zamawiający zapewnia tabor kolejowy wraz z rezerwą do realizacji przedmiotu zamówienia. Zamawiający wskazuje, że zawarł odrębną umowę na dostawę 3 szt. wieloczlonowych pojazdów szynowych z napędem elektrycznym, które mają zostać dostarczone do Zamawiającego pod koniec 2027 r. Pojazdy te zostaną udostępnione Wykonawcy, który będzie świadczył usługi objęte przedmiotowym postępowaniem. Zamawiający w projektowanych zapisach Umowy wskazuje na możliwość wystąpienia nieprzewidzianych na dzień składania ofert sytuacji nadzwyczajnych lub losowych, wymagających zapewnienia przez Wykonawcę dodatkowego taboru kolejowego. Zamawiający określił, że tabor własny Operatora musi posiadać parametry podobne do parametrów taboru Organizatora, a parametry jakościowe świadczonych usług przez Operatora zostały określone w § 17 projektu Umowy (w szczególności w § 17 ust. 2 pkt 11). Zamawiający świadomie nie wskazywał szczegółowych parametrów ww. taboru kolejowego Operatora, aby nie ograniczać konkurencyjności prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Z uwagi na fakt, że Zamawiający dysponuje taborem nowym i ma świadomość trudności w spełnieniu wymagań takich samych (identycznych) parametrów taborowych przez Operatorów funkcjonujących na rynku, wprowadził do projektu Umowy zapisy o dopuszczeniu taboru o podobnych – a nie identycznych – parametrach;*

- Zapewnienie dostępu do infrastruktury dla prawidłowej realizacji Przewozów, w tym uzgadnianie zasad korzystania z dworców i przystanków komunikacyjnych z ich właścicielami lub zarządzającymi (rozdział 5 § 12 ust. 11). Zgodnie z rozdziałem 6 § 15 ust. 1 projektu umowy, Operator zapewnia dostęp do niezbędnej infrastruktury w celu realizacji Przewozów uwzględniając ich zakres, zgodnie z postanowieniami Umowy oraz przepisami prawa obowiązującymi w tym zakresie, dotyczącymi w szczególności relacji pomiędzy Organizatorem a Zarządcą;

- Organizowanie sprzedaży biletów na Przewozy wykonywane na podstawie Umowy – sporządzanie wykazu kanałów dystrybucji (rozdział 5 § 12 ust. 23), Operator zobowiązany jest do *zorganizowania sprzedaży biletów na wykonywane przez siebie przewozy i innych usług* (rozdział 6 § 17 ust. 9);
- Zapewnienie przewozu zastępczego zgodnie z art. 18 ust. 1 Ustawy Prawo przewozowe (rozdział 5 § 12 ust. 26). W przypadku braku możliwości uruchomienia pociągu w zestawieniu wynikającym z Umowy, Operator zapewnia pasażerom w pierwszej kolejności transport innym pojazdem kolejowym (skład zastępczy), a w przypadku konieczności uruchomienia zastępczej komunikacji autobusowej Operator zapewnia w niej ilość miejsc tożsamą z ilością przewożonych pasażerów (rozdział 6 § 17 ust. 13 i 14). Warunki stosowania komunikacji zastępczej zostały określone w rozdziale 6 § 20 projektu umowy.

Z uwagi na kwestie związane z pozyskaniem personelu (w szczególności maszynistów) oraz powyższe obowiązki nałożone na Wykonawcę na etapie realizacji umowy należy uznać, iż tzw. „okres mobilizacji” jest niezbędny do prawidłowego skalkulowania oferty oraz przygotowania do realizacji przedmiotu zamówienia dla Wykonawców niebędących jednocześnie dotychczasowym Usługobiorcą świadczącym przewóz kolejowy na terenie Województwa Podkarpackiego. Należy podkreślić, iż określenie terminu realizacji zamówienia od dnia 1 stycznia 2026 r., podczas gdy dzień składania ofert został określony na dzień 27 czerwca 2025 r. powoduje, iż jedynym podmiotem mogącym złożyć ofertę w przedmiotowym postępowaniu jest Wykonawca Polregio S.A. Wprowadzenie 12 miesięcznego okresu przygotowawczego pozwoliłoby na rzetelne przygotowanie się innym Wykonawcom do realizacji ww. usługi przewozu kolejowego, w szczególności na pozyskanie wymaganego personelu, w tym maszynistów (stosownie do ustaleń Krajowej Izby Odwoławczej poczynionych w wyroku z dnia 5 marca 2024 r., sygn. akt KIO 496/24, KIO 499/24, wyszkolenie maszynisty to okres 12-14 miesięcy). Brak zawarcia w opisie przedmiotu zamówienia oraz projekcie umowy zapisów dotyczących „okresu mobilizacji” świadczy o naruszeniu przez Zamawiającego art. 99 ust. 1 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp.

W tym miejscu należy odnieść się do ustanowionego w VII pkt 1.2) lit. d ppkt 2 SWZ (zmodyfikowanego w dniu 10 marca 2025 r.) warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej o następującej treści:

2) Wykonawca musi wykazać, że dysponuje osobami zdolnymi do realizacji zamówienia, tj.:

a) sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Maszyniści

Wymagane kwalifikacje:

- doświadczenie zawodowe obejmujące wykonywanie pracy eksploatacyjnej w ilości nie mniejszej niż 15 000 (piętnaście tysięcy) pociągokilometrów średniorocznie za ostatni 1 rok, jako prowadzący elektryczne pojazdy trakcyjne przeznaczone do obsługi ruchu pasażerskiego;
- licencja maszynisty i świadectwo maszynisty;
- biegła znajomość języka polskiego zgodnie z poziomem biegłości językowej B1 – jeśli język polski nie jest językiem ojczystym;

b) sto pięćdziesięcioma (150) osobami – Pracownicy drużyn konduktorskich

Wymagane kwalifikacje:

- co najmniej 1 roczne doświadczenie zawodowe jako kierownik pociągu pasażerskiego,
- świadectwo zdania egzaminu kwalifikacyjnego.

Należy stwierdzić, iż powyższy warunek jest w stanie spełnić jedynie Wykonawca obecnie świadczący usługę przewozu kolejowego dla Zamawiającego, gdyż dysponuje już na etapie trwania postępowania powyższą kadram, w szczególności maszynistami w wymaganej ilości.

W piśmie z dnia 25 marca 2025 r. Zamawiający uzasadniał wprowadzenie ww. warunku udziału w postępowaniu tym, że Wykonawcy zostanie udostępniony majątek własności Województwa Podkarpackiego, którego wartość określona jako środki trwałe to kwota około 1 miliarda złotych. Wskazane powyżej pojazdy i obiekty mają ogromną wartość finansową i w związku z tym warunki udziału w postępowaniu – w szczególności dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej do świadczenia usługi przez przyszłego Wykonawcę – muszą być przyjęte w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. (...)

Ponadto Zamawiający nie widzi związku pomiędzy ww. Decyzją Komisji Europejskiej (UE) 2021/1885 i nie może zgodzić się z zarzutem, że wymóg dysponowania przez oferenta 150 maszynistami i 150 pracownikami drużyn konduktorskich już na etapie składania ofert stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa, czy też niemożnością spełnienia tego warunku przez innego przewoźnika, niż Polregio – w szczególności w sytuacji, gdzie w wyniku perturbacji znanego przewoźnika kolejowego tj. PKP CARGO S.A. w chwili ogłaszania przedmiotowego przetargu nadwyżka maszynistów, którzy zostali zwolnieni z PKP CARGO S.A., wynosiła ponad 300 osób, z możliwością – jak podawały oficjalne komunikaty – ich przeszkolenia dla potrzeb innych przewoźników w okresie 2-ch miesięcy, a staże pracy tych maszynistów wynosiły powyżej 5 lat. Zamawiający wskazuje, że na stronie internetowej Urzędu Transportu Kolejowego dostępny jest „Wykaz przedsiębiorców posiadających licencję przewoźnika kolejowego wydaną przez Prezesa UTK” (<https://utk.gov.pl/pl/rejestry/licencjonowani-przewozn/18676,Wykazprzedsiębiorcow-posiadajacych-licencje-przewoźnika-kolejowego-wydanaprzez.html>) oraz wykaz „Przewoźnicy pasażerscy”

(<https://utk.gov.pl/pl/pasazerowie/przewoźnicy/przewoźnicy/20106,Przewoźnicypasażerscy.html>) , a z zapisów Rozdziału „XIII. Informacje dla Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia (spółki cywilne/konsorcja)” Specyfikacji Warunków Zamówienia wynika jednoznacznie, że „Wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia.”

Zamawiający wskazuje, że oferent musi wykazać się w chwili składania oferty, że będzie dysponował wymaganą ilością pracowników drużyn pociągowych (tj. maszynistami i pracownikami drużyn konduktorskich). Zamawiający nie może dopuścić, aby powtórzyły się sytuacje, których doświadczał w ubiegłym roku ze strony obecnego przewoźnika – czyli odwoływania pociągów z powodu braku maszynistów i narażania tym samym pasażerów na utrudnienia w dotarciu do miejsca pracy, do szkoły, itp. (...) Zamawiający nie może sobie pozwolić na zatrudnienie przewoźnika, który nie będzie miał odpowiedniego potencjału dla realizacji usługi. Obniżając wymagania kadrowe Zamawiający pozbawi się zabezpieczenia możliwości realnego wykonania umowy, finansowanej ze środków publicznych oraz zapewnienia wykonania tej umowy przede wszystkim z zachowaniem zasad bezpieczeństwa w ruchu kolejowym.

Wymóg dysponowania odpowiednim potencjałem kadrowym na etapie oferowania pozwala Zamawiającemu ocenić rzetelność przyszłego wykonawcy i zabezpieczyć się przed daleko idącymi

skutkami niewykonania umowy. Tym bardziej, że Zamawiający nie może w żaden inny sposób zabezpieczyć się przed ewentualnymi brakami kadrowymi wykonawcy. (...)

Wobec powyższego należy wskazać, iż Zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiając ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności. Trudno uznać, iż wartość udostępnianego Wykonawcy majątku Zamawiającego ma ścisły związek z postawionym warunkiem dysponowania już na etapie składania ofert 150 maszynistami i 150 kierownikami składów konduktorskich. Powyższa kwestia dotyczy zawarcia w umowie odpowiednich gwarancji na etapie realizacji zamówienia, co zresztą uczyniono, gdyż w zapisach umownych uwzględniono ryzyka związane z powierzeniem Operatorowi ww. majątku, a także zawarto wymóg ubezpieczenia taboru kolejowego (rozdział 7 § 22 ust. 16 projektu umowy) oraz bocznicy kolejowej wraz z zapleczem technicznym (rozdział 8 § 31 projektu umowy).

W kontekście możliwości spełnienia analizowanego warunku udziału w postępowaniu przez innych Wykonawców w sytuacji, gdzie w wyniku perturbacji znanego przewoźnika kolejowego tj. PKP CARGO S.A. w chwili ogłaszania przedmiotowego przetargu nadwyżka maszynistów, którzy zostali zwolnieni z PKP CARGO S.A., wynosiła ponad 300 osób, z możliwością – jak podawały oficjalne komunikaty – ich przeszkolenia dla potrzeb innych przewoźników w okresie 2-ch miesięcy, a staże pracy tych maszynistów wynosiły powyżej 5 lat, należy zauważyć, iż Spółka PKP CARGO S.A. wraz z 20 spółkami zależnymi tworzącymi Grupę PKP CARGO, jest wiodącym operatorem kolejowych przewozów towarowych w Polsce i jednym z liderów tego rynku na terenie Unii Europejskiej, której oferta koncentruje się na profesjonalnym zarządzaniu zintegrowanym łańcuchem usług logistycznych.² Zatem, maszyniści pracujący wyłącznie dla Spółki PKP CARGO S.A. nie spełniają warunku doświadczenia zawodowego obejmującego wykonywanie pracy jako prowadzący elektryczne pojazdy trakcyjne przeznaczone do obsługi ruchu pasażerskiego. A contrario, jeżeli w ocenie Zamawiającego do świadczenia ww. usługi wystarczy dysponowanie maszynistami prowadzącymi elektryczne pojazdy trakcyjne przeznaczone do obsługi ruchu towarowego, po 2-miesięcznym przeszkoleniu, to sam potwierdza, że postawiony w VII pkt 1.2) lit. d ppkt 2 SWZ warunek nie służy wyłonieniu wykonawcy dającego rękojmię należytego wykonania zamówienia, lecz ograniczeniu konkurencji w postępowaniu.

Należy podkreślić, iż Zamawiający nie może uzasadniać sformułowania warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający art. 112 ustawy Pzp tym, że inni wykonawcy zainteresowani udzieleniem zamówienia mogą stworzyć wielopodmiotowe konsorcja firm. Warunki udziału w postępowaniu zawsze powinny być tworzone w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiając ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia. W kontrolowanym postępowaniu warunki dotyczące zdolności technicznej i zawodowej nie spełniają ww. przesłanek. W obecnej sytuacji rynkowej, w której istnieje rzeczywisty problem z pozyskaniem personelu do obsługi pasażerów, w szczególności – deficyt maszynistów, oczywistym jest, że żaden inny wykonawca poza obecnie świadczącym tą usługę, nie pozyska zapewnienia od trzystu osób (150 maszynistów i 150 kierowników

² <https://www.pkpcargo.com/kim-jestesmy/o-nas/>

składów konduktorskich), że na ewentualność udzielenia temu wykonawcy zamówienia będą gotowi zawrzeć (za kilka miesięcy) umowę o pracę w celu świadczenia usługi przewozu kolejowego w Województwie Podkarpackim. Ponadto powyższy warunek nie gwarantuje, że dany wykonawca będzie należycie realizował umowę, a kwestia zapewnienia ciągłości świadczenia usługi, w tym poprzez zatrudnienie przez Wykonawcę odpowiedniego personelu, powinna zostać odpowiednio uregulowana w projekcie umowy, co zresztą w niniejszym przypadku uczyniono. Powyższe potwierdza fakt, iż pomimo że ww. warunek spełnia jedynie Polregio S.A. to Zamawiający *doświadczal w ubiegłym roku ze strony obecnego przewoźnika [problemów] – czyli odwoływania pociągów z powodu braku maszynistów i narażania tym samym pasażerów na utrudnienia w dotarciu do miejsca pracy, do szkoły, itp.*

Ponadto, odnosząc się do wyjaśnień Zamawiającego, że *nie może w żaden inny sposób zabezpieczyć się przed ewentualnymi brakami kadrowymi wykonawcy* należy zaznaczyć, iż w projekcie umowy zawarto szereg klauzul zabezpieczających na wypadek wystąpienia takich okoliczności, jak chociażby:

- Wskazanie parametrów jakościowych świadczonych usług: rozdział 6 § 17 ust. 2 pkt 1 i 12 – wymogi dotyczące personelu, rozdział 6 § 17 ust. 2 pkt 10 – zapewnienie pewnego poziomu punktualności, rozdział 6 § 17 ust. 2 pkt 13 i 14 – komunikacja zastępcza, rozdział 6 § 17 ust. 3 – w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie jakości świadczonych przewozów Zamawiający zapewnił sobie możliwość nałożenia kar umownych, zgodnie z zasadami określonymi w umowie, w tym w załączniku nr 10;
- Wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy uregulowane w rozdziale 11 § 53 projektu umowy;
- Możliwość nałożenia kar umownych została zawarta w rozdziale 12 § 55 projektu umowy. Zamawiający posiada możliwość nałożenia kar umownych m.in. w przypadku: odwołania pociągu z winy Operatora bez zapewnienia podróжным komunikacji zastępczej (ust. 2 pkt 2), odwołania pociągu z winy Operatora z zapewnieniem podróжным komunikacji zastępczej (ust. 2 pkt 3), odwołania pociągu z winy Operatora, gdy niezapewnienie autobusowej komunikacji zastępczej było uzasadnione faktem, że w czasie nie dłuższym niż 40 minut od planowanego odjazdu odwołanego pociągu przewidziany jest kolejny pociąg jadący w tym samym kierunku i zatrzymujący się na tych samych stacjach (ust. 2 pkt 4), uruchomienia pociągu w zestawieniu mniejszym, niż wynikające z Umowy. Za zmniejszenie zestawienia nie uważa się pociągu w zestawieniu zapewniającym liczbę miejsc siedzących w ilości co najmniej 90% liczby miejsc siedzących wynikającej z prawidłowego zestawienia pociągu (ust. 2 pkt 5), opóźnienia pociągu z przyczyn leżących po stronie Operatora powyżej 5 minut. Rozliczenie punktualności dokonywane będzie w oparciu o raporty z systemu SEPE prowadzonego przez Zarządcę, które Operator zobowiązany będzie przedstawiać na wezwanie Organizatora (ust. 2 pkt 6). Wysokość kar umownych została ujęta w załączniku nr 10;
- Monitoring i kontrola jakości realizowanych przewozów: rozdział 13 § 58 projektu umowy – czynności kontrolne Organizatora, rozdział 13 § 60 projektu umowy – kontrola jakości realizowanych przejazdów, w szczególności zakres, jakość i punktualność świadczonych przewozów.

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, iż postawiony w VII pkt 1.2) lit. d ppkt 2 SWZ warunek udziału w postępowaniu narusza art. 112 ust. 1 oraz art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp.

Jednocześnie, odnosząc się do przywołanej w piśmie z dnia 25 marca 2025 r. argumentacji dotyczącej określenia daty realizacji umowy od dnia 1 stycznia 2026 r., z uwagi na charakter ciągły świadczenia usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, należy wskazać, iż to na Zamawiającym ciąży obowiązek odpowiedniego zaplanowania wszczęcia procedury przetargowej w taki sposób, by zapewnić ciągłą realizację usług publicznych. Natomiast, uchybienia w powyższym zakresie nie uzasadniają wprowadzenia do zapisów SWZ i projektu umowy zapisów ograniczających konkurencję do jednego podmiotu na rynku – Wykonawcy obecnie świadczącego usługę publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym na terenie Województwa Podkarpackiego.

Ponadto zamieszczenie w dniu 31 marca 2023 r. wstępnego ogłoszenia informacyjnego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nie mogło potencjalnym wykonawcom pomóc w przygotowaniu do złożenia oferty w przedmiotowym postępowaniu, gdyż w 2023 r. nie istniały zapisy SWZ oraz projektu umowy kwestionowane w kontekście ich zgodności z ustawą Pzp, w szczególności z zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W ogłoszeniu nr 2023/S 065-193565 wskazano planowany termin realizacji zamówienia, jednakże zawarto również informację, iż: *na podstawie art. 23 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343 t.j.) zastrzega się możliwość zmiany powyższych informacji.*

W kontekście naruszenia art. 436 pkt 1 ustawy Pzp należy wskazać, iż w umowie określa się planowany termin zakończenia usługi, dostawy lub robót budowlanych w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, chyba że wskazanie daty wykonania umowy jest uzasadnione obiektywną przyczyną. W kontrolowanym postępowaniu charakter zamówienia nie uzasadnia zastosowania terminu zakończenia usługi poprzez wskazanie konkretnej daty, tj. dnia 31 grudnia 2030 r. Zatem, zaniechanie określenia w dokumentacji kontrolowanego postępowania terminu zakończenia usługi poprzez wskazanie miesięcy lub lat świadczy o naruszeniu przepisów ustawy Pzp.

Reasumując, należy stwierdzić naruszenie przez Zamawiającego:

- art. 99 ust. 1 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób ograniczający konkurencję do wykonawcy świadczącego obecnie usługę publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym na terenie Województwa Podkarpackiego, o czym świadczy brak oznaczenia w opisie przedmiotu zamówienia oraz w projekcie umowy terminu rozpoczęcia świadczenia usług następującego w okresie przynajmniej 12 miesięcy od podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego;
- art. 112 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp poprzez określenie warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, niestający do oceny zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia oraz w sposób preferujący wykonawcę świadczącego obecnie usługę publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym na terenie Województwa Podkarpackiego;

- art. 436 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie oznaczenia okresu świadczenia usługi jako 60 miesięcy od dnia rozpoczęcia usługi.

Zalecenie usunięcia naruszenia:

Prezes Urzędu zaleca, ze względu na termin składania ofert przypadający na dzień 27 czerwca 2025 r., wprowadzenie następujących modyfikacji zapisów SWZ i projektu umowy:

1. wykreślenie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej i zawodowej ujętego w VII pkt 1.2) lit. d ppkt 2 SWZ;
2. oznaczenie terminu rozpoczęcia świadczenia usług następującego w terminie przynajmniej 12 miesięcy od podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego;
3. oznaczenie okresu świadczenia usług jako 60 miesięcy (ewentualnie: 5 lat) od dnia rozpoczęcia świadczenia usług.

Jednocześnie, Prezes Urzędu zwraca się z prośbą o przestanie informacji o sposobie wykonania ww. zaleceń pokontrolnych.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadza kontrolę w zakresie zgodności z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych działań lub zaniechań zamawiającego. Kontrola prowadzona jest niezależnie od kontroli innych instytucji i organów, prowadzonych w oparciu o obowiązujące przepisy prawa.

W tym miejscu uprzejmie informuję, że zgodnie z art. 610 ust. 1 ustawy Pzp od wyniku kontroli doraźnej zamawiającemu przysługuje prawo wniesienia do Prezesa Urzędu umotywowanych zastrzeżeń w terminie 7 dni od dnia doręczenia informacji o wyniku kontroli doraźnej.

W przypadku gdyby ww. zastrzeżenia od wyniku kontroli doraźnej zgłaszała osoba upoważniona przez kierownika zamawiającego, proszę o przestanie pełnomocnictwa do występowania przed Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych, jako centralnym organem administracji rządowej.

Mariusz
Ciosek

Elektronicznie podpisany
przez Mariusz Ciosek
Data: 2025.06.24 09:06:04
+02'00'