

**Sygn. akt: KIO 1096/25**

## **WYROK**

Warszawa, dnia 15.04.2025 r.

### **Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:**

Przewodniczący: Rafał Malinowski

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na posiedzeniu z udziałem stron odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dnia 24 marca 2025 r. przez wykonawcę JAREX Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie

### **orzeka:**

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych, zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodniczący:.....

**Sygn. akt: KIO 1096/25**

### **Uzasadnienie**

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, dalej jako: „Zamawiający”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), dalej jako: „ustawa PZP”, którego przedmiotem jest ZAPROJEKTOWANIE I WYKONANIE ROBÓT DLA ZADANIA PN. „POPRAWA BEZPIECZEŃSTWA NA WYBRANYCH PRZEJAZDACH KOLEJOWYCH NA TERENIE: IZ BYDGOSZCZ, IZ ŁÓDŹ, IZ OSTRÓW WIELKOPOLSKI, IZ SZCZECIN, IZ WAF IZ ZIELONA GÓRA” W RAMACH PRZEDSIĘWZIĘCIA PN. „POPRAWA BEZPIECZEŃSTWA NA PRZEJAZDACH KOLEJOWYCH - ETAP VII” REALIZOWANEGO W RAMACH KRAJOWEGO PLANU ODBUDOWY I ZWIĘKSZENIA ODPORNOŚCI (KPO), nr referencyjny postępowania: 9090/IREZA5/18298/05099/24/P.

Wartość zamówienia przekracza kwoty progów unijnych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy PZP.

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej z dnia 15 listopada 2024 r., pod numerem 696020-2024.

W dniu 24 marca 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy JAREX Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, dalej jako: „Odwołujący”, wobec czynności i zaniechań Zamawiającego w postępowaniu. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1.art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp w związku z art. 109 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego i wykluczenie Odwołującego z postępowania, w sytuacji gdy nie zachodzą okoliczności faktyczne i prawne uzasadniające odrzucenie oferty Odwołującego i wykluczenie Odwołującego z postępowania, bowiem Odwołujący nie wprowadził Zamawiającego w błąd co do doświadczenia osób dedykowanych na stanowisko kierownika robót srk oraz projektanta;
- 2.art. 253 ust. 1 pkt 2) ustawy Pzp poprzez przekazanie Odwołującemu wadliwej informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego bez wskazania pełnego uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty;
- 3.art. 128 ust. 4 w związku z art. 112 ust. 2 pkt 4) ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do wyjaśnienia treści oferty w zakresie spełnienia warunków udziału w postępowaniu co do doświadczenia osób dedykowanych do realizacji zamówienia na stanowisko kierownika robót srk oraz projektanta;
- 4.art. 128 ust. 1 w związku z art. 112 ust. 2 pkt 4) ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do uzupełnienia treści oferty w zakresie spełnienia warunków udziału w postępowaniu co do doświadczenia osób dedykowanych do realizacji zamówienia na stanowisko kierownika robót srk oraz projektanta;

5.art. 255 pkt 2) ustawy Pzp poprzez unieważnienie postępowania w sytuacji, gdy oferta Odwołującego nie podlega odrzuceniu oraz Odwołujący nie podlega wykluczeniu z przedmiotowego postępowania, a tym samym brak jest podstaw faktycznych i prawnych unieważnienia postępowania;

6.art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Odwołującego, w sytuacji gdy oferta Odwołującego spełnia wszystkie wymagania SWZ i jest ofertą najkorzystniejszą w poszczególnych kryteriach oceny ofert;

7.art. 16 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Wobec postawionych zarzutów Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1.nieważnienie czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;
- 2.unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego i czynności wykluczenia Odwołującego z postępowania;
- 3.ponowną ocenę i badanie ofert, w tym zastosowanie procedury wyjaśnienia i uzupełniania dokumentów, z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

#### Stanowisko Odwołującego:

W zakresie zarzutów 1-3 Odwołujący wskazywał, że Zamawiający błędnie uznał, iż Pan S.J., dedykowany na stanowisko kierownika robót srk, nie posiadał odpowiedniego doświadczenia. Zamawiający wskazał, że Pan J. nie pełnił funkcji kierownika robót srk w trzech zadaniach, które zostały wymienione w ofercie. Odwołujący podkreśla, że Zamawiający nie przedstawił pełnych dowodów na poparcie swoich twierdzeń i nie wezwał Odwołującego do wyjaśnień.

W zakresie projektu dotyczącego stacji Gromnik Zamawiający twierdzi, że funkcję kierownika robót srk pełniła inna osoba, jednak nie przedstawił dowodów na poparcie tego twierdzenia.

Odwołujący wskazywał, że Pan J. pełnił czynności pozwalające zakwalifikować je jako czynności kierownika robót srk. Z kolei Zamawiający nie określił, na podstawie jakich dokumentów ustalił, że funkcję pełniła inna osoba, co uniemożliwia pełne odniesienie się do twierdzeń Zamawiającego.

Jak wskazywał Odwołujący w zakresie projektu referencyjnego na linii E75, Zamawiający twierdzi, że funkcję kierownika robót srk pełniła inna osoba, co potwierdziła firma Alstom Polska S.A. Odwołujący nie zgadza się z tym twierdzeniem, wskazując, że Pan J. pełnił rolę kierownika z zakresu montażu balis, co potwierdza deklaracja zgodności podsystemu sterowanie – urządzenia przytorowe. Zamawiający zaniechał ustalenia rzeczywistego stanu faktycznego, opierając się wyłącznie na oświadczeniu firmy Alstom, mimo posiadania dokumentów potwierdzających rolę Pana J..

Z kolei jeśli chodzi o wprowadzenie w błąd co do okresu realizacji zadania dotyczącego poprawy bezpieczeństwa na skrzyżowaniach, zdaniem Odwołującego doszło do oczywistej omyłki pisarskiej w ofercie, co zostało wyjaśnione w trakcie postępowania. Nie ma więc mowy o wprowadzeniu Zamawiającego w błąd.

W zakresie zarzutu nr 4 Odwołujący zarzuca Zamawiającemu, że nie wezwał go do uzupełnienia treści oferty w zakresie doświadczenia Pana Jacka K., dedykowanego na stanowisko projektanta. Odwołujący twierdzi, że Pan K. posiada odpowiednie doświadczenie, a Zamawiający błędnie uznał, że pełnił on jedynie funkcję projektanta sprawdzającego. Jak wskazywał Odwołujący projektant sprawdzający jest współautorem projektu i ponosi odpowiedzialność za jego prawidłowość. Zamawiający nie rozróżnił pojęcia projektanta od projektanta sprawdzającego w dokumentacji przetargowej, co powoduje, że Odwołujący miał prawo wskazać Pana K. jako projektanta.

Konsekwencją powyższych ustaleń jest to, że unieważnienie postępowania było niezasadne, ponieważ oferta Odwołującego spełniała wszystkie wymagania i była najkorzystniejsza. Zamawiający nie przeprowadził postępowania w sposób zapewniający uczciwą konkurencję oraz równe traktowanie wykonawców.

Dokładna treść odwołania znajduje się w aktach niniejszej sprawy odwoławczej.

#### Stanowisko Zamawiającego:

W odpowiedzi na odwołanie z 7 kwietnia 2025 r. Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości. Jak argumentował, Pan S.J. nie pełnił funkcji kierownika robót srk, a funkcję tę pełnił Pan G.K..

Zamawiający przedstawił dowody, w tym Regulamin Tymczasowy prowadzenia ruchu oraz korespondencję mailową, potwierdzające jego zdaniem, że Pan J. nie pełnił tej funkcji.

To samo dotyczy inwestycji na linii E75, gdzie kierownikiem robót był również Pan G.K..

W zakresie inwestycji poprawy bezpieczeństwa na skrzyżowaniach, zdaniem Zamawiającego, Odwołujący podał

nieprawdziwy okres pełnienia funkcji kierownika robót srk przez Pana S.J., co miało wpływ na spełnienie warunku udziału w postępowaniu. W tym zakresie Zamawiający przypisał Odwołującemu rażąca niedbalstwo.

W zakresie funkcji projektanta Zamawiający wskazał, że pan J.K. był projektantem sprawdzającym, a projektantem był Pan D.M. Warunek jednoznacznie wymagał pełnienia funkcji projektanta, a nie projektanta sprawdzającego. Zdaniem Zamawiającego przepisy ustawy Prawo budowlane jednoznacznie rozróżniają funkcję projektanta od projektanta sprawdzającego. Jak kontynuował Zamawiający Odwołujący celowo wprowadził Zamawiającego w błąd, podając nieprawdziwe informacje o funkcji Pana K..

Dokładna treść odpowiedzi na odwołanie znajduje się w aktach niniejszej sprawy odwoławczej.

**Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej, wyznaczony do rozpoznania niniejszej sprawy odwoławczej ustalił i zważył, co następuje:**

Izba stwierdziła istnienie materialnoprawnych przesłanek do wniesienia odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy PZP. Izba nie stwierdziła istnienia podstaw do odrzucenia odwołania, o których mowa w art. 528 ustawy PZP.

Izba dokonała ustaleń faktycznych w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, tj. w szczególności dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, której treść miała przesądzające znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy oraz na podstawie oświadczeń stron oraz dowodów przez nich składanych, które w całości zostały przez Izbę przyjęte w poczet materiału dowodowego. Strony i uczestnicy składali wnioski dowodowe o przeprowadzenie dowodów z dokumentów na okoliczności wskazywane przy ich składaniu. Izba postanowiła dopuścić wszystkie wnioskowane dowody w poczet materiału dowodowego i na ich podstawie przeprowadzić dowody. W sytuacji, w której dany dowód miał znaczenie dla rozstrzygnięcia, znajdzie to wyraz w dalszej części uzasadnienia.

Izba oddaliła wniosek dowodowy o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka – uzasadnienie oddalenia ww. wniosku znajduje się w protokole posiedzenia i rozprawy.

Okoliczności faktyczne dotyczące przebiegu postępowania w zakresie mającym znaczenie dla podniesionych zarzutów nie były pomiędzy stronami sporne. Ww. okoliczności faktyczne przedstawione przez strony znajdują ponadto potwierdzenie w dokumentacji postępowania. Mając na uwadze powyższe, skład orzekający Izby nie będzie w tym miejscu powtarzać okoliczności faktycznych dotyczących przebiegu postępowania, które nie były pomiędzy stronami sporne.

**Uzasadnienie prawne:**

W zakresie doświadczenia S.J. jako kierownika robót srk na kontrakcie dotyczącym stacji Gromnik Izba uznała, że zarzut nie może zostać uwzględniony ze względu na brak stosownej argumentacji w treści odwołania. Tak naprawdę zarzut ten w odwołaniu sprowadza się do stwierdzenia, że osoba ta pełniła czynności pozwalające zakwalifikować je jako czynności Kierownika robót w branży srk i na tym koniec. Odwołanie nie zawiera żadnego dodatkowego argumentu oprócz kwestionowania samego uzasadnienia czynności odrzucenia, które zdaniem Izby było wystarczające. Dodatkowe okoliczności oraz dowody na ich poparcie, jak np. to, że p. J. pełnił funkcję w zastępstwie innej osoby, umowa nie wymagała dokumentowania zmiany osoby kierownika, p. J. nie był formalnie zgłoszony jako kierownik, osoby wpisane w umowie różniły się od tych wskazanych w regulaminie tymczasowym - zostały ujawnione dopiero na rozprawie, co jest oczywiście spóźnione i nie może zostać wzięte przez Izbę pod uwagę.

Wzięcie pod uwagę argumentacji, która nie znalazła się w odwołaniu, stanowiłoby de facto o przywróceniu Odwołującemu terminu na wniesienie odwołania. Stanowiłoby to również wyjście poza granice zarzutu, które wyznaczane są przede wszystkim przez okoliczności faktyczne i prawne podnoszone w odwołaniu, a to jest niedopuszczalne z punktu widzenia art. 555 ustawy PZP.

Jak wskazał Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 9 maja 2024 r. sygn. akt XXIII Zs 16/24 *izba jest związana zarzutami odwołania i nie może wyjść poza ich zakres. Jednocześnie wskazuje to zatem na konieczność ich przemyślanego i precyzyjnego sformułowania przez odwołującego. Możliwość stawiania zarzutów upływa z terminem na wniesienie odwołania. Jeżeli więc odwołujący na późniejszym etapie postępowania odwoławczego podnosi okoliczności, które nie zostały wyraźnie i wprost ujęte w treści wniesionego odwołania, to ich spóźnione wskazywanie nie może być brane przez Izbę pod uwagę. Nawet jeżeli odwołujący próbowałby powiązać nowe zarzuty z ogólnie zakreślonymi okolicznościami faktycznymi wskazanymi w odwołaniu. Brak precyzyjnego przywołania podstawy prawnej i uzasadnienia zarzutu prowadzi do braku możliwości rozpatrzenia tego zarzutu przez Izbę.*

Jeśli chodzi o kontrakt na linii E75 oraz wątpliwości dotyczące doświadczenia p. J. w związku z korespondencją pochodzącą od Alstom, zdaniem Izby okoliczność ta nie została przez Zamawiającego dostatecznie wyjaśniona. Zamawiający dysponował sprzecznymi informacjami i powinien dogłębniej zbadać sprawę. Z dokumentacji, która była w dyspozycji Zamawiającego wynika, że p. J. pełnił funkcję kierownika robót (korespondencja e-mail). To samo dotyczy przekazanego przez przedstawiciela firmy Alstom dokumentu pn. Deklaracja Zgodności, w której jako kierownik robót srk wskazana jest ww. osoba.

Z kolei w piśmie Alstom z dnia 21 lutego 2025 r. wskazano, że funkcję kierownika robót srk pełniła inna osoba i to pismo Zamawiający wziął pod uwagę przy ocenie oświadczeń Odwołującego.

Nie wiadomo jednak dlaczego Zamawiający zdecydował się zignorować pozostałe dokumenty, które pochodziły przecież od tego samego podmiotu, wobec którego ciężko podejrzewać, że mógłby mieć interes w przekazaniu Zamawiającemu błędnych informacji. Zamawiający powinien więc jednoznacznie wyjaśnić ww. sprzeczności u źródła, tj. skierować odpowiednie zapytanie do ww. podmiotu ze wskazaniem na dotychczasową korespondencję, z prośbą o zweryfikowanie sprawy i jednoznaczną odpowiedź. Możliwym było również skierowanie stosownego zapytania do samego Odwołującego z prośbą o wyjaśnienie.

Zdaniem Izby Zamawiający nie podjął więc wszystkich dostępnych mu środków, jakie mogłyby przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, co przesądza o zasadności tej części argumentacji Odwołującego. Powyższe pozostaje jednak bez wpływu na wynik postępowania.

Jeśli chodzi o wskazanie błędnego okresu realizacji zadania dot. poprawy bezpieczeństwa na wybranych skrzyżowaniach, Izba uznała decyzję Zamawiającego za prawidłową. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że na skutek implementacji do krajowego porządku prawnego dyrektyw 2014/24/UE i 2014/25/UE wzrosło znaczenie oświadczeń własnych wykonawców. Jest to wynikiem, zarówno wprowadzenia Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia, jak również faktu przemodelowania przebiegu procedury o udzielenie zamówienia publicznego w jej podstawowej formie, jak również wprowadzenia rozwiązania w postaci tzw. procedury odwróconej. Te kilka znaczących zmian doprowadziło do zwiększenia znaczenia oświadczeń wiedzy składanych przez wykonawców, w tym nałożyło na nich obowiązek większej staranności przy weryfikacji prawdziwości danych prezentowanych w toku postępowania. Tym samym wobec wykonawców należy obecnie stosować wyższy miernik oceny związany z rzetelnością prezentowanych przez nich danych (tak: KIO w wyroku z dnia 2 maja 2018 r., KIO 596/18).

Zdaniem Izby, wykonawca wpisując błędną datę działał w warunkach rażącego niedbalstwa, co mogło wprowadzić zamawiającego w błąd, a tym samym potencjalnie mieć wpływ na czynności podejmowane w postępowaniu. W postępowaniu o udzielenie zamówienia oświadczeniom własnym wykonawców należy przypisać szczególnie istotną rolę, gdyż to na nich głównie opiera się zamawiający wykonując czynności w postępowaniu. Tym samym przy ich składaniu wykonawca powinien dołożyć wszelkich możliwych środków celem ich weryfikacji, tak by były zgodne z rzeczywistością, zwłaszcza gdy chodzi o tak podstawowe i łatwe do zweryfikowania informacje jak czas pełnienia określonych funkcji na kontrakcie.

Od wykonawców trzeba wymagać bardzo rzetelnego podejścia do oświadczeń własnych, zwłaszcza w zakresie weryfikacji ich zgodności ze stanem faktycznym. Stosowanie wobec wykonawców podwyższonego miernika staranności wyklucza jakiegokolwiek pomyłki w okresach realizacji danych projektów. Jak wynika z niniejszej sprawy problemy może sprawić ustalenie kto faktycznie pełnił funkcję na danym kontrakcie. Takich problemów nie powinno sprawić ustalenie czasu w jakim dana funkcja, co do której pełnienia nie ma wątpliwości, była sprawowana. Jest to absolutnie podstawowa informacja, łatwa do zweryfikowania i ustalenia, jednocześnie odgrywająca niebagatelną rolę przy podejmowaniu przez Zamawiającego czynności w postępowaniu – w niniejszej sprawie służy bowiem ustaleniu czy wykonawca spełnia warunki udziału w postępowaniu, co jest kluczowe dla wyniku postępowania. Tym samym każdy błąd w tak podstawowych informacjach należy poczytywać w kategoriach rażącego niedbalstwa, gdyż postępowanie o udzielenie zamówienia w znacznej mierze opiera się na oświadczeniach własnych wykonawców. Tym samym wykonawca powinien dołożyć wszelkich niezbędnych środków by były one zgodne z prawdą. Zaniechanie w tym zakresie obciążać może tylko oświadczającego. Tłumaczenie się „omyłką” jest oczywiście bardzo wygodne, jednak biorąc pod uwagę standard rzetelności wymagany od wykonawcy przy tego rodzaju oświadczeniach, nie może zostać zaakceptowane.

Z powyższych względów Izba uznała czynność Zamawiającego w omawianym zakresie za prawidłową.

Z kolei jeśli chodzi o kwestię projektanta i projektanta sprawdzającego, Izba uznała rację Zamawiającego. Są to dwie odrębne funkcje wyszczególnione w prawie budowlanym. Zdaniem Izby treść SWZ w tym zakresie była jasna. Zamawiający odwołał się bowiem przy formułowaniu warunku do ustawy prawo budowlane, co zdaniem Izby powinno

rozwiewać wszelkie wątpliwości. Tym samym wykonawca będący profesjonalistą powinien używać pojęć którymi operuje prawo budowlane, a to rozróżnia funkcję projektanta od projektanta sprawdzającego. Inne są obowiązki tych osób, jak też zakres zdobytego doświadczenia przy ich realizowaniu.

Izba w tym zakresie przyjmuje za swoją argumentację wyrażoną przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie i na rozprawie.

Z powyższych względów, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557 w zw. z art. 575 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący: .....