

Sygn. akt: KIO 5365/25

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 29 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszkiewicz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron i uczestników postępowania w dniu 29 grudnia 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 1 grudnia 2025 r. przez wykonawcę Emitel S.A. z siedzibą w Warszawie postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Polską Agencję Żeglugi Powietrznej w Warszawie

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Emitel S.A. z siedzibą w Warszawie kwoty 13 500 zł 00 gr (słownie: trzynaście tysięcy pięćset złotych zero groszy), tytułem zwrotu 90% uiszczonego wpisu.

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

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 5365/25

Uzasadnienie

Zamawiający Polska Agencja Żeglugi Powietrznej w Warszawie prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn.: „Dostawa wraz z instalacją infrastruktury technicznej pozwalającej na monitorowanie parametrów lotu bezzałogowych statków powietrznych” (nr referencyjny: 140/MZP/2025/P/MOL). Wartość zamówienia jest wyższa, niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 13 października 2025 r. pod numerem nr 670101-2025

1 grudnia 2025 r. wykonawca Emitel S.A. z siedzibą w Warszawie wniósł na podstawie art. 505 ust. 1 w zw. z art. 513 ustawy Pzp odwołanie (Sygn. akt: KIO 5365/25) na treść modyfikacji specyfikacji warunków zamówienia (dalej: „SWZ”) z dnia 21 listopada 2025 r. dokonanej przez Zamawiającego w prowadzonym przez niego postępowaniu.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1/ art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp w związku z art. 241 ust. 1 i 2 ustawy Pzp — poprzez Modyfikację i dokonanie zmiany treści SWZ w sposób naruszający zasadę przejrzystości, jednolitości i pewności oceny ofert oraz naruszenie obowiązku ukształtowania kryterium oceny ofert w sposób jasny i niepozostawiający Zamawiającemu nieograniczonej swobody wyboru najkorzystniejszej oferty oraz umożliwiający weryfikację i porównanie poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia na podstawie informacji przedstawianych w ofertach, polegającej na usunięciu tabelarycznej części Załącznika nr 11 do SWZ, obejmującej imię i nazwisko, posiadane uprawnienia oraz podstawę dysponowania osobami oraz zastąpieniu jej ogólnym oświadczeniem o liczbie zespołów - co w konsekwencji uniemożliwia Zamawiającemu obiektywną ocenę ofert oraz prawidłowe zastosowanie kryterium takiej oceny ofert „Potencjał kadrowy”, a w rezultacie prowadzi do niedozwolonej na gruncie PZP uznaniowości i dowolności oceny ofert.

2/ art. 16 pkt 1, 2 i 3 ustawy Pzp w związku z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp — poprzez nadanie pkt 2 w rozdziale XVI SWZ takiego brzmienia, które prowadzi do powstania wewnętrznej sprzeczności i postanowień niewykonalnych, polegających na tym, że Zamawiający utrzymał sposób przyznawania punktów w kryterium oceny ofert „Potencjał kadrowy” poprzez porównanie liczby i składu zespołów wskazanych w Załączniku nr 8 i Załączniku nr 11 do SWZ, podczas gdy — w następstwie usunięcia tabelarycznej części Załącznika nr 11 dokument ten nie zawiera już żadnych danych pozwalających na identyfikację osób, ich kwalifikacji ani składu zespołów. W rezultacie kryterium oceny ofert odwołuje się do informacji, które w SWZ nie istnieją, co czyni je nieweryfikowalnym, nieporównywalnym i uniemożliwia obiektywną ocenę ofert, naruszając zasadę przejrzystości postępowania oraz wymóg jednoznaczności i precyzji dokumentacji;

3/ art. 16 pkt 1 i 2 ustawy w związku z art. 18 ust. 1 dyrektywy 2014/24/ UE — poprzez kształtowanie postępowania w sposób mogący prowadzić do arbitralnego wyboru wykonawcy, ponieważ po usunięciu tabelarycznej formy Załącznika nr 11 Zamawiający staje się wyłącznie adresatem deklaracji wykonawców bez narzędzi dowodowych i porównawczych, co czyni proces oceny nietransparentnym i nieweryfikowalnym dla uczestników postępowania i KIO.

Odwołujący wnosił o:

- 1/ uwzględnienie odwołania w całości;
- 2/ nakazanie Zamawiającemu modyfikacji SWZ poprzez nadanie Załącznikowi nr 11 do SWZ brzmienia

uwzględniającego zestawienie w formie tabelarycznej obejmującego wykaz zawierający:

- imię i nazwisko każdej osoby,
- posiadane uprawnienia wysokościowe i linowe,
- podstawę dysponowania osobą (stosunek prawny), jako środka weryfikacyjnego dla kryterium oceny ofert „Potencjał kadrowy”,

2/ dokonanie stosownych zmian w pozostałych dokumentach SWZ i na platformie zamówień w zakresie, w jakim odwołanie powoduje konieczność aktualizacji dokumentacji,

3/ przedłużenie terminu składania ofert o okres niezbędny do umożliwienia wykonawcom dostosowania ofert do zmienionej i ujednoliconej dokumentacji postępowania.

4/ zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa prawnego.

Odwołujący wskazał, że posiada interes w złożeniu odwołania, ponieważ jest przedsiębiorcą świadczącym usługi związane z dostawą, instalacją oraz konfiguracją infrastruktury technicznej na obiektach budowlanych, w tym w środowisku wymagającym prac na wysokości oraz w dostępie linowym. Profil działalności Odwołującego pozostaje w pełni zgodny z przedmiotem niniejszego zamówienia. Odwołujący podniósł, że wielokrotnie brał udział w postępowaniach prowadzonych przez Zamawiającego lub podmioty o zbliżonym profilu działania, których przedmiotem były dostawy i instalacja infrastruktury technicznej, urządzeń telemetrycznych, systemów monitorowania oraz prace wykonywane na konstrukcjach wysokościowych. Odwołujący zauważył, że w poprzednich postępowaniach jego ofertę oceniano jako prawidłową, co potwierdza realną i potwierdzoną doświadczeniem zdolność do wykonania przedmiotowego zamówienia. W ocenie Odwołującego, dokonana przez Zamawiającego Modyfikacja, polegająca na usunięciu tabelarycznej części Załącznika nr 11, w której wcześniej wykazywano imię i nazwisko każdej osoby, posiadane uprawnienia oraz podstawę dysponowania personelem, narusza szereg przepisów ustawy Pzp, w szczególności art. 241 ust. 2 ustawy Pzp, który daje Odwołującemu gwarancję rzetelnej oceny ofert i możliwości weryfikacji czynności Zamawiającego, a także rzeczywiste — a nie tylko pozorne — konkurowanie wykonawców. Modyfikacja zdaniem Odwołującego prowadzi do naruszenia równego traktowania wykonawców i osłabienia pozycji wykonawców takich jak Odwołujący, którzy faktycznie dysponują personelem o wymaganych kwalifikacjach oraz pozbawianie Odwołującego możliwości weryfikacji czynności Zamawiającego. Odwołujący stale utrzymuje wyspecjalizowane kadry techniczne, zatrudniając pracowników na podstawie stabilnych stosunków pracy oraz zapewniając im bezpieczne warunki pracy, szkolenia i wyposażenie specjalistyczne, co wiąże się z realnymi i stałymi kosztami prowadzenia działalności. Zastąpienie szczegółowego wykazu nieweryfikowalnym oświadczeniem jedynie o liczbie zespołów eliminuje możliwość wykazania przewagi konkurencyjnej wynikającej z rzeczywistych zasobów osobowych wykonawcy, a jednocześnie doprowadza do sytuacji, w której każdy wykonawca może złożyć deklarację o skierowaniu określonej liczby zespołów, nie posiadając ich faktycznie do dyspozycji w chwili składania oferty. Taki model dokumentacyjny rodzi według Odwołującego nie tylko ryzyko eliminacji rzetelnych wykonawców dysponujących rzeczywistymi zasobami, lecz również stwarza zagrożenie dla Zamawiającego, ponieważ wykonawca składający nieweryfikowalne oświadczenie:

- może faktycznie nie posiadać żadnego kwalifikowanego personelu na dzień składania oferty,
- może dopiero po wyborze oferty przystąpić do poszukiwania podwykonawców na rynku, próbując skompletować zespoły techniczne w warunkach presji terminowej,
- może w rzeczywistości nie być w stanie pozyskać zespołów o wymaganych uprawnieniach, co grozi niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zamówienia.

Odwołujący wskazał, że pozostawienie wadliwej dokumentacji naraża go na bezpośrednią szkodę, gdyż:

- uniemożliwia przedstawienie oferty w sposób pozwalający Zamawiającemu obiektywnie zweryfikować spełnienie warunku udziału w postępowaniu, prowadzi do zastosowania kryterium oceny ofert „Potencjał kadrowy” w sposób dowolny, nieobiektywny i nietransparentny,
- zwiększa ryzyko, że zamówienie zostanie udzielone wykonawcy nieposiadającemu wymaganego personelu, lecz jedynie składającemu nieweryfikowalne oświadczenia o jego posiadaniu,
- pozbawia Odwołującego realnej możliwości ubiegania się o zamówienie na zasadach uczciwej konkurencji.

W konsekwencji opisanych naruszeń Odwołujący wskazał, że traci rzeczywistą możliwość uzyskania zamówienia, pomimo że:

- spełnia warunki udziału w postępowaniu,
- dysponuje personelem o wymaganych uprawnieniach wysokościowych i linowych,
- jest w pełni zdolny do należytego i terminowego wykonania zamówienia.

Przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego, ani po stronie zamawiającego w ustawowym terminie nie zgłosił żaden wykonawca.

8 grudnia 2025 r. do akt sprawy wpłynęło pismo procesowe Odwołującego, w którym oświadczył on, że cofa w całości

wniesione odwołanie.

Mając powyższe na uwadze, Izba zważyła i ustaliła, co następuje:

Odwołujący w piśmie procesowym z dnia 8 grudnia 2025 r. złożył oświadczenie o cofnięciu odwołania w całości, które zostało podpisane przez osobę umocowaną do podjęcia tej czynności, a jak stanowi art. 520 ustawy Pzp, odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy, a cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba uznała, że zachodzą podstawy do umorzenia postępowania odwoławczego w oparciu o art. 568 pkt 1 ustawy Pzp, w myśl którego Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437):

W przypadku umorzenia postępowania odwoławczego przez Izbę w całości na skutek cofnięcia odwołania przed otwarciem rozprawy najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, na który został wyznaczony termin rozprawy lub posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania odwoławczego - odwołującemu zwraca się 90% wpisu; w takim przypadku Izba orzeka o dokonaniu zwrotu odwołującemu z rachunku Urzędu kwoty uiszczonej tytułem wpisu, w wysokości stanowiącej 90% jego wartości.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....