

WYROK

Warszawa, 19 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ernest Klauziński

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 15 grudnia 2025 r. przez odwołującego - wykonawców w wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: MWM Rail Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Lisim Ogonie oraz Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lisim Ogonie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: Polregio Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszt wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszt wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego.
3. Zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

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

Uzasadnienie

Polregio Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (dalej: Zamawiający) prowadzi na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp) postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Wykonanie naprawy czwartego poziomu utrzymania pojazdów serii EN90”, numer postępowania: Gd.240.1516.2025, zwane dalej postępowaniem.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 10 października 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, numer publikacji ogłoszenia: 670224-2025, numer wydania Dz. U. S: 196/2025.

15 grudnia 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: MWM Rail Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Lisim Ogonie oraz Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa

z siedzibą w Lisim Ogonie (dalej: Odwołujący), wnieśli odwołanie i zarzucili Zamawiającemu naruszenie:

- 1.art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę PESA Mińsk Mazowiecki Spółka Akcyjna z siedzibą w Mińsku Mazowieckim (dalej: PESA mimo, że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, z uwagi na okoliczności opisane w uzasadnieniu odwołania, w szczególności zaś dlatego, że oferta nie uwzględnia wymiany kół monoblokowych zestawów kołowych oraz wymiany tarcz hamulcowych w pojazdach typu EN90, mimo takiego obowiązku, co narusza zasady przejrzystości, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców,
- 2.art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez PESA mimo, że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, z uwagi na jednoznaczną deklarację

wykonawcy PESA, że zachodzi ryzyko, że nie będzie możliwe zakończenie prac w terminie, co narusza zasady przejrzystości, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców,

3.art. 239 ust. 1 i 2 Pzp przez bezpodstawne dokonanie wyboru oferty wykonawcy PESA oraz przez zaniechanie dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez Odwołującego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1.unieważnienia czynności wyboru oferty PESA jako najkorzystniejszej,
- 2.dokonania ponownego badania i oceny ofert, w tym dokonania odrzucenia oferty wykonawcy PESA,
- 3.dokonania czynności wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez Odwołującego.

W uzasadnieniu Odwołujący wskazał m.in.:

Przedmiotem Zamówienia jest: wykonanie naprawy czwartego poziomu utrzymania pojazdów serii EN90. Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia (dalej OPZ) zawarty jest w Załączniku nr 1 do SWZ oraz we Wzorze umowy (Załącznik nr 4 do SWZ).

W formularzu ofertowym w pkt 1 i 2 wykonawca PESA oświadczył, co następuje:

- 1)Składamy Ofertę na wykonanie przedmiotu Zamówienia zgodnie z treścią SWZ.
- 2)Oświadczamy, że zapoznaliśmy się ze Specyfikacją, w tym ze wzorem umowy i uznajemy się za związanych określonymi w tych dokumentach postanowieniami i zasadami Postępowania oraz zdobyliśmy konieczne informacje potrzebne do prawidłowego przygotowania oferty.

Termin składania ofert upłynął 24 października 2025 r.

26 listopada 2025 r. wykonawca PESA skierował do Zamawiającego pismo, w którym jednoznacznie wskazał, że nie uwzględnił w swojej ofercie wymaganego zakresu prac,

tj. wymiany kół monoblokowych zestawów kołowych oraz wymiany tarcz hamulcowych

w pojazdach typu EN90, co | w konsekwencji powoduje:

- że jego oferta jest niedoszacowana,
- że jego oferta nie obejmuje pełnego zakresu wymaganych w zamówieniu prac,
- że w związku z nieuwzględnieniem w ofercie ww. zakresu prac (wymiany kół monoblokowych zestawów kołowych oraz wymiany tarcz hamulcowych w pojazdach typu EN90) istnieje ryzyko, że nie zakończy prac w terminie.

W piśmie z 26 listopada 2025 r. skierowanym do Zamawiającego wykonawca PESA oświadczył, że popełnił błąd polegający na nieuwzględnieniu w kalkulacji ceny oferty wymiany kół monoblokowych zestawów kołowych oraz wymiany tarcz hamulcowych w pojazdach typu EN90.

Bezspornym jest, że z dokumentacji SWZ, w szczególności z Dokumentacji Systemu Utrzymania EZT (dalej: „DSU”) opisu przedmiotu zamówienia, projektowanych postanowień umowy, wynikał obowiązek wykonawców do przeprowadzenia oględzin i pomiarów zestawów kołowych oraz sprawdzenia stanu tarcz hamulcowych, sprawdzenia oraz – w razie potrzeby – przetoczenia zarysu zewnętrznego koła lub wymiany kół oraz wymiany uszkodzonych lub zużytych tarcz. PESA przyznaje to wprost w przywołanym wyżej piśmie.

Bezspornym jest, że wykonawca miał obowiązek przygotować ofertę w oparciu o SWZ, w tym wzór umowy oraz zdobyć „konieczne informacje potrzebne do prawidłowego przygotowania oferty. Zamawiający wymagał od wykonawców złożenia oświadczenia w tym zakresie w pkt 2 formularza ofertowego, o treści:

„Oświadczamy, że zapoznaliśmy się ze Specyfikacją, w tym ze wzorem umowy i uznajemy się za związanych określonymi w tych dokumentach postanowieniami i zasadami Postępowania oraz zdobyliśmy konieczne informacje potrzebne do prawidłowego przygotowania oferty”.

Jak wynika z treści pisma PESA z 26 listopada 2025 r., wykonawca ten, mimo złożenia

w formularzu ww. oświadczenia, zdobył konieczne informacje potrzebne do prawidłowego przygotowania oferty ponad miesiąc po terminie składania ofert. Wykonawca ten oświadcza bowiem, że: „Tymczasem po dokonaniu analizy przebiegów pojazdów i możliwego zużycia kół monoblokowych objętych zamówieniem, stwierdzono, że ich stan techniczny jednoznacznie wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo wymiany kół w zestawach kołowych w zakresie wykraczającym poza pierwotne założenia. Z uwagi na brak uwzględnienia tego faktu, cena wskazana w ofercie nie obejmuje kosztów wymiany kół i tarcz w zestawach kołowych

w zakresie niezbędnym do prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia”.

Nie sposób ustalić, z jakich przyczyn wykonawca PESA dokonał analizy przebiegów pojazdów i możliwego zużycia kół monoblokowych objętych zamówieniem ponad miesiąc po terminie składania ofert. Skoro PESA była w stanie dokonać takiej analizy w listopadzie, to oznacza,

że mogła – a nawet miała bezwzględny obowiązek – dokonać takiej analizy przed terminem składania ofert w październiku.

Skutkiem powyższego zaniechania – tj. dokonania koniecznej analizy przebiegów pojazdów

i możliwego zużycia kół monoblokowych objętych zamówieniem, dopiero po terminie składania ofert – było zaoferowanie przez wykonawcę PESA realizacji zamówienia z pominięciem istotnej jego części, jaką jest wymiana kół monoblokowych oraz tarcz hamulcowych,

co ww. wykonawca przyznaje wprost w swoim piśmie. W przedmiotowym postępowaniu obowiązek wymiany kół jak i tarcz hamulcowych wynikał wprost z dokumentacji postępowania (o czym w dalszej części odwołania) niemniej dodatkowo wykonawcy mieli obowiązek (jednoznacznie wynikający z pkt 2 formularza ofertowego) pozyskania informacji koniecznych do prawidłowego przygotowania oferty.

Powyższe, w warunkach tego zamówienia było bezwzględnie konieczne, aby przygotować ofertę w sposób prawidłowy i ująć w niej wszystkie niezbędne czynności — także te wynikające ze zużycia poszczególnych elementów pojazdów oraz ich negatywnej oceny technicznej. Jedynie takie działanie umożliwiałoby prawidłowe skalkulowanie ceny oferty.

Wszyscy wykonawcy na takich samych zasadach mieli szansę te informacje pozyskać. Odwołujący dokonał koniecznej analizy (m. in. w oparciu o wiek pojazdów, przebieg pojazdów, informacje z rynku i w oparciu o doświadczenie przy realizacji usług wymiany kół monoblokowych), co pozwoliło Odwołującemu przygotować ofertę zgodną z opisem przedmiotu zamówienia i obejmującą pełen, wymagany zakres prac, w tym wymianę kół monoblokowych oraz wymianę tarcz hamulcowych w pojazdach objętych zamówieniem. Koszty jak również zakres wykonania ww. prac zostały należycie uwzględnione w ofercie Odwołującego.

Jak się okazuje, informacje takie pozyskała także PESA – tyle, że (wbrew oświadczeniu tego wykonawcy z pkt 2 formularza ofertowego) - po terminie składania ofert, co było już dalece spóźnione i doprowadziło do niezgodności oferty ww. wykonawcy z warunkami zamówienia (nieuwzględnienie w ofercie zakresu dotyczącego wymiany kół monoblokowych i tarcz hamulcowych). W tej sytuacji konkurencja została wypaczona, bo tylko jeden wykonawca – Odwołujący – rzetelnie i terminowo ustalił pełny zakres wymaganych prac i uwzględnił je w swojej cenie. Drugi wykonawca (PESA) dotarł do tych samych informacji dopiero po terminie składania ofert, czyli za późno, by zgodnie z SWZ ująć w ofercie pełen zakres robót. W efekcie:

- PESA złożyła ofertę niekompletną i niezgodną z wymaganiami, bo pominęła kosztowny zakres (koła monoblokowe i tarcze hamulcowe).
- Zestawiono ze sobą oferty obejmujące różne zakresy – oferta Odwołującego – kompletna, oferta PESA pomijająca istotny zakres zamówienia,
- Powstała pozorna konkurencyjność cenowa, bo niższa cena PESA wynikała z nieuwzięcia istotnej części wymaganych prac, a nie z efektywności czy lepszej kalkulacji.

Koszt obowiązkowej (bo wynikającej ze złego stanu technicznego) wymiany kół monoblokowych oraz tarcz hamulcowych w przedmiotowym postępowaniu mieści się w zakresie od ok. 500 000 zł netto do 700 000 zł netto na jednym pojeździe.

Różnica między ofertą PESA a ofertą Odwołującego to blisko 5 mln zł (4 993 800 zł). Nie ma wątpliwości, że wynika ona przede wszystkim z braku kalkulacji w ofercie PESA wymiany kół monoblokowych zestawów kołowych oraz wymiany tarcz hamulcowych.

Akceptacja i wybór oferty wykonawcy, który wprost wskazuje, że nie ujął ww. zakresu prac w swojej ofercie, jawnie godzi w zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

16 stycznia 2026 r. w odpowiedzi na odwołanie Zamawiający oświadczył, że uwzględnia je w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy Izba, uwzględniając dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności

treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron

oraz Przystępującego zawarte w odwołaniu i pismach procesowych, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 Pzp.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 Pzp, tj. istnienie po stronie odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności zamawiającego.

Izba przeprowadziła dowód z dokumentacji postępowania oraz z wszystkich dokumentów złożonych przez Strony.

Mając na uwadze powyższe Izba merytorycznie rozpoznała odwołanie, uznając, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Izba ustaliła, co następuje:

Kluczowe znaczenie dla oceny zarzutów odwołania miało pismo wykonawcy PESA z 26 listopada 2025 r.:

„Działając w imieniu wykonawcy PESA Mińsk Mazowiecki S.A., niniejszym oświadczamy,

że w toku sporządzania oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego

pn. Wykonanie naprawy czwartego poziomu utrzymania pojazdów serii EN90

nr Gd.240.1516.2025 popełniono błąd w kalkulacji ceny oferty i nie uwzględniono wymiany kół monoblokowych zestawów kołowych oraz wymiany tarcz hamulcowych w pojazdach typu EN90, zachodzi również ryzyko, że nie będzie możliwe zakończenie prac w terminie.

W dokumentacji SWZ, w szczególności w Dokumentacji Systemu Utrzymania EZT, wskazano, że wykonawca zobowiązany jest do przeprowadzenia oględzin i pomiarów zestawów kołowych, sprawdzenia oraz – w razie potrzeby – przetoczenia zarysu zewnętrznego koła

lub wymiany kół oraz wymienić uszkodzone lub zużyte tarcze. Na etapie kalkulacji przyjęto założenie, że konieczność wymiany wszystkich kół zestawów kołowych oraz tarcz hamulcowych na pojazdach nie jest w zakresie P4, a jedynie w przypadku uszkodzenia koła/tarczy podczas prac będzie należało je wymienić, w związku z czym nie przewidziano odpowiedniej rezerwy finansowej na ten cel. Dotychczas w postępowaniach, w których zamawiający oczekiwali wymiany wszystkich kół w zestawach kołowych i tarcz hamulcowych na pojazdach, wskazywali to bezpośrednio w dokumentacji zamówienia przy analogicznych zapisach w DSU (np. PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. w postępowaniu

nr SKMMU.086.49.25). Dodatkowo z Dokumentacji Systemu Utrzymania pojazdów

EN90 wynika, że wymiana wszystkich kół i tarcz hamulcowych jest w zakresie P5 i z uwagi

na postanowienie SWZ wskazujące, że Zamawiający nie przewiduje prac dodatkowych ponad zakres P4, przyjęto założenia jak wyżej.

Tymczasem, po dokonaniu analizy przebiegów pojazdów i możliwego zużycia kół monoblokowych objętych zamówieniem, stwierdzono, że ich stan techniczny jednoznacznie wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo wymiany kół w zestawach kołowych w zakresie wykraczającym poza pierwotne założenia. Z uwagi na brak uwzględnienia tego faktu, cena wskazana w ofercie nie obejmuje kosztów wymiany kół oraz tarcz w zestawach kołowych w zakresie niezbędnym do prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia”.

Powyższe pismo zostało złożone przez wykonawcę PESA na etapie przed wyborem najkorzystniejszej oferty w postępowaniu.

5 grudnia 2025 r. Zamawiający dokonał wyboru oferty wykonawcy PESA jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

Zarzuty odwołania w całości opierały się na zacytowanym piśmie wykonawcy PESA

z 26 listopada 2025 r. W ocenie Odwołującego pismo to świadczy o niezgodności oferty PESY z SWZ i opisem przedmiotu zamówienia, dlatego też Odwołujący podniósł zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp. W ww. piśmie wykonawca PESA miał wprost przyznać, że jego oferta jest niezgodna z SWZ i OPZ.

Wykonawca PESA przyznał tymczasem: popełniono błąd w kalkulacji ceny oferty i nie uwzględniono wymiany kół monoblokowych zestawów kołowych oraz wymiany tarcz hamulcowych w pojazdach typu EN90, zachodzi również ryzyko, że nie będzie możliwe zakończenie prac w terminie. PESA przyznała zatem, że brak uwzględnienia wymiany kół i tarcz hamulcowych to przejaw błędu w kalkulacji ceny. Wykonawca nigdzie nie wskazał,

by jego oferta była niezgodna z SWZ. Odwołujący więc błędnie zinterpretował pismo

z 26 listopada 2025 r. i nadał mu znaczenie, które nie potwierdziło się w ustalonym stanie faktycznym. Przyznany błąd w kalkulacji ceny nie stanowi samoistnego dowodu

na niezgodność oferty z warunkami zamówienia, w szczególności, że Zamawiający nie badał skutków tego błędu. Nie ma podstaw, by na podstawie pisma PESY uznać, że – potencjalnie – realizując umowę, wykonawca nie zamierzał zrealizować określonych części przedmiotu zamówienia.

Pismo wykonawcy PESA z 26 listopada 2025 r. mogłoby co najwyżej być podstawą

do wezwania go do wyjaśnień ceny oferty, ale Odwołujący nie podniósł żadnych zarzutów w tym zakresie.

W konsekwencji Izba oddaliła odwołanie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy

na podstawie art. 575 Pzp oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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