Sygn. akt KIO 1432/26

WYROK

Warszawa, dnia 4 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Maksym Smorczewski

Protokolant:Sylwia Podniesińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu30 marca 2026 r. przez wykonawcę Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lisim Ogonie

w postępowaniu prowadzonym przez ”Koleje Mazowieckie - KM” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1.oddala odwołanie,

2.kosztami postępowania obciąża wykonawcę Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lisim Ogonie i:

2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lisim Ogonie tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 617 zł (trzy tysiące sześćset siedemnaście złotych) poniesioną przez Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lisim Ogonie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika i innych uzasadnionych wydatków oraz kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez ”Koleje Mazowieckie - KM” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2.zasądza od Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lisim Ogonie na rzecz ”Koleje Mazowieckie - KM” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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 1432/26

UZASADNIENIE

23 marca 2026 r. wykonawca Serwis Pojazdów Szynowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lisim Ogonie (dalej jako „Odwołujący”) wniósł odwołanie na „czynność wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez wykonawcę PESA Mińsk Mazowiecki Spółka Akcyjna, ul. Gen. K. Sosnkowskiego 34, 05-300 Mińsk Mazowiecki (dalej „PESA”)” oraz „czynności badania i oceny oferty złożonej przez wykonawcę PESA, w szczególności zaniechania wezwania wykonawcy PESA do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny i jej istotnych części składowych” w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na usługi o tytule „Naprawy w poziomie utrzymania P5 szesnastu elektrycznych zespołów trakcyjnych typu 22WEe-GSM-R serii EN76” (dalej jako „Postępowanie”), prowadzonym przez ”Koleje Mazowieckie - KM” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Zamawiający”).

Odwołujący zarzucił naruszenie:

1.„art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z naruszeniem art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przeprowadzenia procedury wyjaśniającej w zakresie ceny zawartej w ofercie wykonawcy PESA, tj. zaniechanie wezwania wykonawcy PESA do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny i jej istotnych części składowych, pomimo że cena za wykonanie zamówienia objętego opcją budzi obiektywne i poważne wątpliwości co do możliwości wykonania tego zakresu zamówienia zgodnie z warunkami zamówienia a wartość tego elementu jest tak duża, iż jego zaniżenie powoduje rażąco niski charakter ceny całej oferty”,

2.„art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp w związku z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne dokonanie wyboru oferty wykonawcy PESA jako najkorzystniejszej oferty, tj. pomimo nieprzeprowadzenia uprzednio wymaganej ustawą procedury wyjaśniającej z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp a tym samym przedwczesne uznanie, że oferta ta nie podlega odrzuceniu.”.

Odwołujący wniósł o „o nakazanie Zamawiającemu:

a)unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

b)powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem nakazania wezwania wykonawcy PESA do złożenia

wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny i jej istotnych części składowych, w szczególności ceny za wykonanie zamówienia objętego opcją,

c)dokonanie ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej"

oraz o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego.

Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego.

W zakresie mającym istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy Izba ustaliła, co następuje:

Zamawiający prowadzi Postępowanie z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej jako „Pzp") w trybie przetargu nieograniczonego. Wartość zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ust. 1 Pzp. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 21 listopada 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 775406-2025.

W rozdziale III specyfikacji warunków zamówienia w Postępowaniu (dalej jako „SWZ") określono, że „1. Przedmiotem zamówienia jest: 1) wykonanie napraw w poziomie utrzymania P5 16 (szesnastu) elektrycznych zespołów trakcyjnych typu 22WEe-GSM-R serii EN76 (EZT) produkcji Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz S.A. wraz modernizacją i pracami dodatkowymi, (zamówienie podstawowe), 2) opcja w zakresie doposażenia tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych. (…) 3. Szczegółowy opis, zakres, wymagania oraz sposób realizacji przedmiotu zamówienia określają Projektowane postanowienia umowy stanowiące załącznik nr 1 do SWZ oraz załączniki do Projektowanych postanowień umowy. (…)".

Przed otwarciem ofert Zamawiający udostępnił informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, wskazując, że „zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia kwotę w wysokości 347 200 000,00 zł netto, 427 056 000,00 zł brutto, w tym: (…) - w zakresie zamówienia opcjonalnego w wysokości: 48 000 000,00 zł netto, 59 040 000,00 zł brutto".

Oferty w Postępowaniu złożyli Odwołujący i wykonawcaPESA Mińsk Mazowiecki spółka akcyjna z siedzibą w Mińsku Mazowieckim (dalej jako „PESA").

Wykonawca PESA zaoferował „wykonanie zamówienia zgodnie z wymogami Specyfikacji Warunków Zamówienia, za: - cenę ofertową (brutto): 310 944 000,00 zł - cenę netto: 252 800 000,00 zł - podatek VAT: 58 144 000,00 zł w tym: (…) za wykonanie zamówienia objętego opcją (doposażenie 16 (szesnastu) EZT typu 22WEe-GSM-R serii EN76 w Europejski System Sterowania Pociągiem (ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdu kolejowego): - cenę brutto: 23 616 000,00 zł - cenę netto: 19 200 000,00 zł - podatek VAT: . 4 416 000,00 zł (…)".

Odwołujący zaoferował „wykonanie zamówienia zgodnie z wymogami Specyfikacji Warunków Zamówienia, za: - cenę ofertową (brutto): 390 529 920,00 zł - cenę netto: 317 504 000,00 zł - podatek VAT: 73 025 920,00 zł w tym: (…) za wykonanie zamówienia objętego opcją (doposażenie 16 (szesnastu) EZT typu 22WEe-GSM-R serii EN76 w Europejsk System Sterowania Pociągiem (ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdu kolejowego): - cenę brutto: 41 328 000,00 zł - cenę netto: 33 600 000,00 zł - podatek VAT: 7 728 000,00 zł (…)".

Ustalając stan faktyczny Izba oparła się na dokumentach znajdujących się w dokumentacji Postępowania.

Mając na uwadze, że zgodnie z art. 506 ust. 2 Pzp „Wszystkie dokumenty przedstawia się w języku polskim, a jeżeli zostały sporządzone w języku obcym, strona oraz uczestnik postępowania odwoławczego, który się na nie powołuje, przedstawia ich tłumaczenie na język polski. W uzasadnionych przypadkach Izba może żądać przedstawienia tłumaczenia dokumentu na język polski poświadczonego przez tłumacza przysięgłego.", Izba pominęła złożone przez Odwołującego na rozprawie dokumenty wymienione w piśmie Odwołującego z 29 kwietnia 2026 r. jako dowody nr nr 1, 4 i 6, które zostały sporządzony w języku obcym, a nie zostało przedstawione ich tłumaczenie na język polski. Dokument sporządzony w języku obcym, którego tłumaczenie na język polski nie zostało przedstawione, nie może stanowić podstawy do ustalenia stanu faktycznego, a zatem być brany pod uwagę przy rozstrzyganiu sprawy.

Złożone przez Odwołującego na rozprawie dokumenty wymienione w piśmie Odwołującego z 29 kwietnia 2026 r. jako dowody nr 5 i nr 7, które były opatrzone odciskiem pieczęci Odwołującego i nieczytelnym podpisem, wobec czego nie mogły zostać uznany nawet za dokumenty prywatne, które - jak określono w art. 245 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego - stanowi dowód tego, że osoba, która go podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie, a także fragment ww. pisma oznaczony jako dowód nr 2, Izba potraktowała go jako część stanowiska Odwołującego.

Mając na uwadze art. 531 Pzp, zgodnie z którym „przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie", Izba pominęła złożone przez Odwołującego na rozprawie dokumenty wymienione w piśmie Odwołującego z 29 kwietnia 2026 r. jako dowody nr 3 i nr 8 - 12. Jak wskazano poniżej fakty, których ustaleniu mogły one

służyć, nie były faktami mającymi dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie.

Izba zważyła, co następuje:

W świetle art. 505 ust. 1 Pzp, zgodnie z którym „środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy", Odwołującemu przysługiwało prawo do wniesienia odwołania. Izba nie stwierdziła przy tym, aby zachodziła którakolwiek z określonych w art. 528 Pzp okoliczności skutkujących odrzuceniem odwołania.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca PESA Przystąpienie to zostało wniesione przy użyciu środka komunikacji elektronicznej – przekazane na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych – i nie zostało przekazane na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu Zamówień Publicznych.

Zgodnie z art. 508 Pzp „1. Pisma w postępowaniu odwoławczym wnosi się w formie pisemnej albo w formie elektronicznej albo w postaci elektronicznej, z tym że odwołanie i przystąpienie do postępowania odwoławczego, wniesione w postaci elektronicznej, wymagają opatrzenia podpisem zaufanym. 2. Pisma w formie pisemnej wnosi się za pośrednictwem operatora pocztowego, w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe, osobiście, za pośrednictwem posłańca, a pisma w postaci elektronicznej wnosi się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, w tym na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1045).". Art. 544 ust. 4 Pzp stanowi, że „Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb postępowania przy rozpoznawaniu odwołań, szczegółowy sposób wnoszenia odwołania i innych pism w postępowaniu odwoławczym, tryb postępowania z wniesionym odwołaniem, oraz sposób przygotowania rozprawy, mając na względzie potrzebę zapewnienia sprawnej organizacji rozprawy, szybkiego przebiegu postępowania odwoławczego oraz jawności rozprawy". Na podstawie upoważnienia zawartego w tym przepisie wydane zostało rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą. W § 2 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą „do postępowań odwoławczych wszczętych od dnia 13 marca 2026 r. dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursów, wszczętych przed dniem 13 marca 2026 r., stosuje się przepisy rozporządzenia zmienianego w § 1, w brzmieniu dotychczasowym". Zgodnie z tym przepisem, skoro Postępowanie zostało wszczęte przed 13 marca 2026 r., do postępowania odwoławczego wszczętego ww. odwołaniem stosuje się przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. W § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. określono, iż „pisma w postępowaniu odwoławczym w postaci elektronicznej wnoszone przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, zgodnie z art. 508 ust. 2 ustawy, przekazuje się na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu lub na wskazany adres poczty elektronicznej, przy użyciu których obsługiwana jest korespondencja Izby, przy czym odwołanie i zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego przekazuje się na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu". Niewątpliwe jest, że z przepisu tego wynika norma prawna określająca, że odwołanie i zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego wnoszone w postępowaniu odwoławczym w postaci elektronicznej przy użyciu środków komunikacji elektronicznej zgodnie z art. 508 ust. 2 Pzp muszą być przekazane „na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu" oraz że nie mogą być przekazane „na wskazany adres poczty elektronicznej, przy użyciu których obsługiwana jest korespondencja Izby".

W świetle treści tego przepisu oraz art. 508 ust. 1 i 2 Pzp i art. 544 ust. 4 Pzp należy stwierdzić, że w przypadku postępowania odwoławczego wszczętego od 13 marca 2026 r. dotyczącego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wszczętego przed 13 marca 2026 r., zgłoszenie przystąpienia wniesione w postaci elektronicznej zostaje wniesione prawidłowo i skutecznie wyłącznie w przypadku wniesienia go w sposób określony w § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu określonym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. – czyli przekazania na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu Zamówień Publicznych – a zgłoszenie przystąpienia przy użyciu środka komunikacji elektronicznej w inny sposób (innego środka komunikacji elektronicznej) – na przykład na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych - jest nieprawidłowe i nieskuteczne.

Brak jest przy tym podstaw do uznania, że wniesienie zgłoszenia przystąpienia w postaci elektronicznej na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach

elektronicznych, jest prawidłowe i skuteczne ze względu na to, że w postępowaniu odwoławczym pismo w postaci elektronicznej może być wnoszone na ww. adres do doręczeń elektronicznych zgodnie z art. 508 ust. 2 Pzp. Wymaga wskazania, że sfomułowanie „w tym na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych" pojawiło się w tym przepisie wskutek dodania - po wyrazach „środków komunikacji elektronicznej" przecinka i tego sformułowania na mocy art. 142 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych. Nie może ulegać wątpliwości, że zawarte w art. 508 ust. 2 Pzp w ww. sformułowaniu wyrazy „w tym" nie są synonimem spójnika „lub" ani spójnika „albo", lecz oznaczają to samo co sformułowanie „w szczególności" bądź „na przykład". Powyższa zmiana brzmienia art. 508 ust. 2 Pzp, w wyniku której zawiera przepis ten zawiera sfomułowanie „przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, w tym na adres do doręczeń elektronicznych (…)", nie oznaczała więc, że w przepisie tym wymieniono dwa odrębne sposoby wniesienia w postępowaniu odwoławczym pisma w postaci elektronicznej, z których jednym jest „użycie środków komunikacji elektronicznej" a drugim „na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych"; zmiana ta wyłącznie skutkowała wskazaniem (wyszczególnieniem), że wniesienie pisma na ww. adres do doręczeń elektronicznych stanowi jeden ze sposobów wniesienia pisma w postępowaniu odwoławczym przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Wynikająca z art. 508 ust. 2 Pzp norma prawna była więc taka sama przed powyższą zmianą brzmienia tego przepisu, jak i po niej – określając, że w postępowaniu odwoławczym pismo w postaci elektronicznej wnosi się przy użyciu środka komunikacji elektronicznej.

Wymaga zauważenia, że zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, zgodnie z którym definiowane jest użyte w Pzp pojęcie „środków komunikacji elektronicznej", środki komunikacji elektronicznej to „rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności poczta elektroniczna". W świetle tej definicji użyciem środka komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 508 ust. 2 Pzp jest więc zarówno przekazanie pisma w postaci elektronicznej na „elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu", o której mowa § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r., pocztą elektroniczną, jak i na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych. Biorąc pod uwagę treść art. 508 ust. 2 Pzp nie ma przy tym podstaw do uznania, że użycie określonego środka komunikacji elektronicznej (zdefiniowanego w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną) może być traktowane odmiennie niż użycie innego środka komunikacji elektronicznej, w szczególności w zakresie skutków prawnych, jakie wywołuje wniesienie pisma przy użyciu określonego środka.

Nie sposób uznać, że po dokonaniu powyższej zmiany z przepisu tego wynika norma prawna określająca, że wniesienie odwołania i zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego w postępowaniu odwoławczym w postaci elektronicznej przy użyciu środków komunikacji elektronicznej może nastąpić poprzez przekazanie go na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych – a nie tylko poprzez przekazanie go „na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu". Nie ulega wątpliwości, że w zakresie dotyczącym wniesienia zgłoszenia przystąpienie w postępowaniu odwoławczym w postaci elektronicznej występuje kolizja pomiędzy normą wynikającą z art. 508 ust. 2 Pzp, określającą że ma to nastąpić przy użyciu środka komunikacji elektronicznej (co oznacza, że może zostać użyty dowolny środek komunikacji elektronicznej – na przykład na ww. adres do doręczeń elektronicznych), a normą wynikającą z § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. – określającą, że ma to nastąpić poprzez przekazanie odwołania „na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu". Nie można przyjąć stanowiska, że kolizję tą należy rozwiązać poprzez zastosowanie normy prawnej wynikającej z art. 508 ust. 2 Pzp i niezastosowanie normy prawnej wynikającej z § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. Gdyby uznać, że wynikająca z art. 508 ust. 2 Pzp norma prawna określająca sposób wniesienia w postępowaniu odwoławczym pism w postaci elektronicznej znajduje zastosowanie do wszystkich takich pism (w tym odwołania), konieczne byłoby przyjęcie, że art. 544 ust. 4 Pzp w zakresie w jakim jednoznacznie nakazuje Prezesowi Rady Ministrów określenie w drodze rozporządzenia szczegółowego sposobu wnoszenia odwołania pozostaje w sprzeczności z art. 508 ust. 2 Pzp. Nie ma zaś podstaw aby stwierdzić taką sprzeczność ani że art. 544 ust. 4 Pzp w ww. zakresie jest przepisem zbędnym (gdyż nakazuje określenie tego, co jest określone w art. 508 ust. 2 Pzp); w konsekwencji – że Prezes Rady Ministrów nie był zobowiązany (ani uprawniony) do określenia w drodze rozporządzenia

szczegółowego sposobu wnoszenia odwołania czy że § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu określonym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. jest niezgodny z art. 508 ust. 2 Pzp. Zważywszy brak na podstaw do uznania, że w świetle treści art. 508 ust. 2 Pzp użycie określonego środka komunikacji elektronicznej (zdefiniowanego w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną) może być traktowane odmiennie niż użycie innego środka komunikacji elektronicznej, w szczególności w zakresie skutków prawnych, jakie wywołuje wniesienie w postępowaniu odwoławczym pisma przy użyciu określonego środka, uznanie, że wynikająca z art. 508 ust. 2 Pzp norma prawna określająca sposób wniesienia w postępowaniu odwoławczym pism w postaci elektronicznej znajduje zastosowanie do wszystkich takich pism (w tym zgłoszenia przystąpienia), skutkowałoby koniecznością przyjęcia, że zgłoszenie przystąpienia w postaci elektronicznej może być wniesione przy użyciu każdego środka komunikacji elektronicznej. Konieczne jest podkreślenia, że odwołania i zgłoszenia przystąpienia do postępowania odwoławczego są wymienione „obok" siebie w § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r., wobec czego norma określająca sposób wnoszenia odwołania w postaci elektronicznej jest identyczna jak norma określająca sposób wnoszenia zgłoszenia przystąpienia w postaci elektronicznej. Zarówno w zakresie odwołań, jak i zgłoszeń przystąpienia w orzecznictwie Izby zgodnie i wielokrotnie zajmowano stanowisko, że prawidłowe i skuteczne wniesienie pisma następuje wyłącznie poprzez przekazanie go „na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu", w szczególności nie były uznawane za wniesione prawidłowo i skutecznie odwołania i zgłoszenia przystąpienia, które wpłynęły do Prezesa Izby przed upływem terminu na ich wniesienie, wniesione pocztą elektroniczną – czyli przy użyciu środka komunikacji elektronicznej w sposób określony w (zgodny z normą wynikającą z) art. 508 ust. 2 Pzp, lecz w sposób inny niż określony w (niezgodny z normą wynikającą z) § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu określonym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. (np. wyrok z 19 lutego 2025 r. wydany w sprawie o sygn. akt KIO 73/25 KIO 75/25 czy postanowienie z 31 grudnia 2024 r. wydanego w sprawie o sygn. akt KIO 4709/24). Stanowisko to było aprobowane przez Sąd Okręgowy w Warszawie. Ponadto należy wskazać, że także w sprawie, w której odwołanie w postaci elektronicznej zostało wniesione na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, wydanej w stanie prawnym identycznym jak w niniejszym postępowaniu, w postanowieniu z 26 maja 2025 r. wydanym w sprawie sygn. akt KIO 1826/25 Izba uznała je za wniesione nieprawidłowo i nieskutecznie, a zgodność z prawem tego orzeczenia nie była kwestionowana.

Zatem również w świetle orzecznictwa Izby nie sposób uznać, że zmiana brzmienia art. 508 ust. 2 Pzp dokonana na mocy art. 142 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych powoduje, że nastąpiła zmiana w zakresie normy określającej sposób wniesienia odwołania w postaci elektronicznej (wynikającej z.), skutkiem której wykonawca może prawidłowo i skutecznie wnieść zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego w postaci elektronicznej nie tylko poprzez przekazanie go na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu Zamówień Publicznych, lecz poprzez wniesienie go przy użyciu innego środka komunikacji elektronicznej (w inny sposób) - w szczególności na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych.

Stanowisko, iż wynikająca z art. 508 ust. 2 Pzp norma prawna określająca sposób wniesienia w postępowaniu odwoławczym pism w postaci elektronicznej znajduje zastosowanie do wszystkich takich pism (w tym odwołania) czy że powoduje ona, że przed wejściem w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą prawidłowe i skuteczne było wniesienie odwołanie w postaci elektronicznej poprzez przekazanie go się na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, nie może być uznane trafne także biorąc pod uwagę treść § 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu nadanym § 1 pkt 2 ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r., zgodnie z którymi „2. Pisma w postępowaniu odwoławczym wnoszone do Prezesa Izby lub Izby w postaci elektronicznej, przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, przekazuje się na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2026 r. poz. 3), zwany dalej „adresem do doręczeń elektronicznych". 3. Pisma w postępowaniu odwoławczym, z wyjątkiem odwołania i przystąpienia do postępowania odwoławczego, wnoszone do Prezesa Izby lub Izby w postaci elektronicznej, przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, mogą być przekazywane również na adres poczty elektronicznej Izby udostępniony na stronie internetowej Urzędu.". W przepisach tych określono sposób wnoszenia w postępowaniu odwoławczym pism w postaci

elektronicznej, w tym odwołań, w sposób odmienny niż określa to art. 508 ust. 2 Pzp, nie dopuszczając wniesienia odwołania (i zgłoszenia przystąpienia) w inny sposób niż na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, zaś pozostałych pism w inny sposób niż na ten adres lub na adres poczty elektronicznej Izby. Zgodność tych przepisów z art. 508 ust. 2 Pzp czy art. 544 ust. 4 Pzp nie jest kwestionowana. Wskazuje to, że przepis art. 508 ust. 2 Pzp w zakresie w jakim nakazuje Prezesowi Rady Ministrów określenie w drodze rozporządzenia szczegółowego sposobu wnoszenia odwołania nie stoi w sprzeczności z art. 544 ust. 4 Pzp ani że art. 544 ust. 4 Pzp w ww. zakresie jest przepisem zbędnym (gdyż nakazuje określenie tego, co jest określone w art. 508 ust. 2 Pzp), co uzasadnia wniosek, że rozporządzenie wydane na podstawie art. 544 ust. 4 Pzp może określać sposób wniesienia odwołania w postaci elektronicznej w sposób odmienny niż określa to art. 508 ust. 2 Pzp. Z treści § 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu nadanym § 1 pkt 2 ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. wynika ponadto, że aby po wejściu w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. prawidłowe i skuteczne było wniesienie odwołania w postaci elektronicznej poprzez przekazanie go się na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, konieczne było określenie tego w przepisach ww. rozporządzenia, a samo zawarcie w art. 508 ust. 2 Pzp sformułowania „w tym na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych” nie jest w tej mierze wystarczające.

Nie ma jakichkolwiek podstaw, aby przypisywać odmienny skutek przepisom wydanym na podstawie tego samego art. 544 ust. 4 Pzp - § 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu nadanym § 1 pkt 2 ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. uznając, że mogą one określać sposób wniesienia odwołania i zgłoszenia przystąpienia w sposób odmienny niż określa to art. 508 ust. 2 Pzp, oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu określonym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r., przyjmując, że nie może on określać sposób wniesienia odwołania i zgłoszenia przystąpienia w sposób odmienny niż określa to art. 508 ust. 2 Pzp.

Możliwości wniesienia zgłoszenia przystąpienia do postępowania odwoławczego na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych nie sposób uzasadniać ogólnymi przepisami dotyczącymi doręczania korespondencji na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ww. ustawy. Zgodnie z art. 3 pkt 1 lit. d ww. „ustawy nie stosuje się do doręczania korespondencji jeżeli przepisy odrębne przewidują wnoszenie lub doręczanie korespondencji z wykorzystaniem innych niż adres do doręczeń elektronicznych rozwiązań techniczno-organizacyjnych, w szczególności na konta w systemach teleinformatycznych obsługujących postępowania sądowe lub do repozytoriów dokumentów”. O ile w zakresie wnoszenia w postępowaniu odwoławczym pism innych niż odwołania i zgłoszenia przystąpienia art. 508 ust. 2 Pzp przewiduje ich wnoszenie na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r., to w zakresie wnoszenia odwołań i zgłoszenia przystąpienia do postępowania odwoławczego § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą stanowi „przepisy odrębne przewidujące wnoszenie lub doręczanie korespondencji z wykorzystaniem innych niż adres do doręczeń elektronicznych rozwiązań techniczno-organizacyjnych” - poprzez przekazanie go „na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu”.

Nie sposób ponadto uznać, że wymaganie przekazania zgłoszenia przystąpienia w sposób określony w § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. pozbawia wykonawcę prawa do skorzystania ze środka ochrony prawnej Biorąc pod uwagę, że wykonawca nie jest zobowiązany do wniesienia zgłoszenia przystąpienia w postaci elektronicznej, § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r. nakładający na wykonawcę obowiązek przekazania odwołania wnoszonego w postaci elektronicznej na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu jest przepisem, który wyłącznie określa zasady skorzystania z tego prawa, podobnie jak inne przepisy dotyczące wnoszenia zgłoszenia przystąpienia, nie pozbawia zaś wykonawcy takiego prawa. Powyższe nie dotyczy sytuacji, gdy nie było możliwe przekazanie przez wykonawcę zgłoszenia przystąpienia odwołania „na elektroniczną skrzynkę podawczą Urzędu” z przyczyn technicznych ujawnionych w chwili, gdy nie było także możliwe wniesienie przez wykonawcę zgłoszenia przystąpienia odwołania w formie pisemnej. Brak jest podstaw do uznania, że taka sytuacja wystąpiła w niniejszej

sprawie.

Wobec powyższego w sytuacji, gdy zgłoszenie przystąpienia nie zostało przez PESA Mińsk Mazowiecki spółka akcyjna z siedzibą w Mińsku Mazowieckim przekazane w sposób zgodny z § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 r., nie można było uznać, że wykonawca ten w sposób prawidłowy i skuteczny - zgodny z tym przepisem – wniósł zgłoszenie przystąpienia w postaci elektronicznej, a w konsekwencji, że stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp „w związku z naruszeniem" art. 224 ust. 1 Pzp nie był uzasadniony.

Zgodnie z art. 16 Pzp „zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 2) przejrzysty (…)". Art. 224 ust. 1 Pzp stanowi „jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych".

Mając na uwadze przedstawione w odwołaniu okoliczności faktyczne i prawne uzasadniające wniesienie odwołania w zakresie tego zarzutu należało uznać, że był on wyłącznie zarzutem wobec zaniechania zażądania od wykonawcy PESA wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny oferty w zakresie wykonania przedmiotu zamówienia w zakresie „opcja w zakresie doposażenia tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych".

Nietrafne było stanowisko Zamawiającego, że wynagrodzenie (cena) za wykonanie przedmiotu zamówienia w ww. zakresie nie stanowi istotnej części składowej ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 Pzp.

Jak wskazała Izba w przywołanych w odwołaniu wyrokach z 25 stycznia 2022 r. wydanym w sprawie o sygn. akt KIO 69/22 oraz z dnia 9 lutego 2023 r, wydanym w sprawie o sygn. akt KIO 185/23 „Przepisy Pzp nie określają, jakie części składowe ceny należy uznać za istotne ani według jakich kryteriów należy dokonywać oceny istotności części składowej ceny. Zdaniem Izby, przez użyte w tym przepisie sformułowanie „istotna część składowa zaoferowanej ceny" nie należy uznawać wyłącznie takiej części składowej ceny, która stanowi istotny ułamek ceny oferty, ale również część składową ceny oferty, będącą ceną (wynagrodzeniem) za wykonanie świadczenia, które ma istotne znaczenie merytoryczne. Określanie, czy dana część składowa ceny jest istotna wyłącznie na podstawie określania jej stosunku do ceny oferty prowadziłoby do tego, że im niższa byłaby określona w ofercie część składowa ceny, tym mniejszy ułamek ceny oferty ta część by stanowiła. W konsekwencji, w sytuacji, gdy przedmiot zamówienia obejmuje wykonanie różnych świadczeń, możliwe byłoby kształtowanie oferty w taki sposób, aby cena za wykonanie danego świadczenia objętego przedmiotem zamówienia nie stanowiła istotnego ułamka ceny oferty, a więc nie była istotną częścią składową zaoferowanej ceny. Zatem to wykonawca sporządzając ofertę faktycznie decydowałby, która część składowa ceny jest istotna. Przyjmując, że art. 224 ust. 1 Pzp nie uprawnia zamawiającego do badania i oceny oferty w zakresie tej części ceny, która nie jest istotna, w przypadku złożenia w postępowaniu więcej niż jednej oferty, skutkowałoby to dokonywaniem badania i oceny poszczególnych ofert w sposób odmienny, co jest nie do pogodzenia z obowiązkiem przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający równe traktowanie wykonawców, określonym w art. 16 Pzp.".

Mając na uwadze powyższe dokonując oceny, czy wynagrodzenie (cena) za wykonanie przedmiotu zamówienia w określonym zakresie stanowi istotną część składową ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 Pzp, nie można brać pod uwagę wyłącznie stosunku tego wynagrodzenia (ceny) do ceny oferty. W sytuacji, gdy ocena taka dotyczy wyłącznie (wynagrodzenia) ceny za wykonanie przedmiotu zamówienia w zakresie objętym prawem opcji, dokonując jej w aspekcie wartościowym można natomiast uwzględniać stosunek szacunkowej wartości zamówienia bądź kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w zakresie objętym prawem opcji do wartości szacunkowej całego zamówienia bądź kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie całego zamówienia.

Bezsporne było, że podana w udostępnionej przez Zamawiającego informacji o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia kwota za wykonanie przedmiotu zamówienia w zakresie „opcja w zakresie doposażenia tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych" stanowiła niecałe 14 % podanej w tej informacji kwoty jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie całego zamówienia. Nie sposób uznać, że 14% (czyli ponad 1/7) nie jest ułamkiem znacznym; w konsekwencji, jeżeli wartość

szacunkowa zamówienia bądź kwota, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w zakresie objętym prawem opcji stanowi ponad 1/7 wartości szacunkowej całego zamówienia bądź kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie całego zamówienia, to należy przyjąć, że wynagrodzenie (cena) za wykonanie przedmiotu zamówienia w zakresie objętym prawem opcji stanowi istotną część składową ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 Pzp.

Niezależnie od powyższego wymaga wskazania, że do takiego samego wniosku prowadzi wzięcie pod uwagę wyłącznie „rzeczywistych wartości" – w sytuacji, gdy wysokość podanego w ofercie wykonawcy PESA wynagrodzenia (ceny) za wykonanie przedmiotu zamówienia w ww. zakresie stanowi – co było bezsporne - to ok. 7,5% ceny oferty – a przy tym wynosi ono 19.200.000 złotych netto (23.616.000 złotych brutto), to wynagrodzenie to nie sposób uznać za nieistotną część składową ceny oferty.

Nie zasługują na aprobatę twierdzenia Zamawiającego, że „przedmiot opcji, nie ma także dla Zamawiającego istotnego znaczenia merytorycznego" oraz iż „Zamawiający ubiega się o dofinansowanie w ramach programu FENIX (nr wniosku FENX.05.05-IP.02-001/25), w którym może otrzymać dofinansowanie na doposażenie pojazdów w system ETCS na poziomie 84% poniesionych w związku z tym wydatków. Zakwalifikowanie Zamawiającego do maksymalnego dofinansowania spowoduje, że w przypadku skorzystania z opcji wydatki poniesione przez Zamawiającego z własnych środków na doposażenie pojazdów w system ETCS będą jeszcze mniejsze".

Mając na uwadze treść przedstawionych na rozprawie oświadczeń Zamawiającego należy zauważyć, że wyłącznym powodem, dla którego „doposażenie tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych" nie jest objęta tzw. zamówieniem podstawowym, lecz stanowi tzw. zamówienie opcjonalne, jest to, że Zamawiający nie posiada wystarczających środków finansowych na sfinansowanie zamówienia w tym zakresie, a skorzystanie z prawa opcji uzależnione jest wyłącznie od uzyskania dofinansowania „w ramach" ww. programu. Wynika z tego, że gdyby Zamawiający posiadał wystarczające środki finansowe na sfinansowanie zamówienia w tym zakresie, to tzw. zamówienie podstawowe obejmowałoby „doposażenie tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych" bez względu na brak obowiązku „wyposażenia pojazdów będących przedmiotem niniejszego postępowania w system ETCS". Nie ulega przy tym wątpliwości Izby, że rzeczone „doposażenie" nie polega na wykonaniu dodatkowo prac „przy okazji" wykonania tzw. zamówienia podstawowego i w nieznacznym stopniu rozszerzających ich zakres, lecz takich, które skutkują istotną modyfikacją elektrycznych zespołów trakcyjnych typu 22WEe-GSM-R serii EN76, zwiększają czasochłonność tych prac oraz skutkują „koniecznością przeprowadzenia badań przez certyfikowane jednostki" i uzyskania nowych decyzji Urzędu Transportu Kolejowego dopuszczających te elektrycznych zespołów trakcyjnych po modyfikacji do eksploatacji.

Uzasadnia to wniosek, że ww. „doposażenie" nie jest nieistotnym dodatkiem do „wykonania napraw w poziomie utrzymania P5 16 (szesnastu) elektrycznych zespołów trakcyjnych typu 22WEe-GSM-R serii EN76 (EZT) produkcj Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz S.A. wraz z modernizacją i pracami dodatkowymi", lecz ma istotne znaczenie merytoryczne.

W odniesieniu do kwestii wysokości kosztów ww. „doposażenia", które poniesie Zamawiający z własnych środków w przypadku uzyskania dofinansowania, konieczne jest stwierdzenie, że do wydatkowania środków uzyskanych w ramach takiego dofinansowania stosuje się przepisy Pzp, wobec czego dla dokonania oceny, czy wynagrodzenie (cena) za wykonanie przedmiotu zamówienia w zakresie tzw. zamówienia opcjonalnego stanowi istotną część składową ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 Pzp nie ma znaczenia, w jakim zakresie tzw. zamówienie opcjonalne byłoby finansowane ze środków własnych Zamawiającego, a w jakim z dofinansowania.

Z art. 224 ust. 1 Pzp jednoznacznie wynika, że zamawiający zobowiązany jest zażądać od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnej części składowej zaoferowanej ceny wtedy, gdy ta istotna część składowa wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Użycie w tym przepisie pojęć nieostrych czy o charakterze subiektywnym nie może jednak oznaczać, że powstanie tego obowiązku jest pozostawione swobodnemu uznaniu zamawiającego, w zakresie którego dokonanie efektywnie oceny przez Izbę nie jest możliwe. Zdaniem Izby ocena zgodności z tym przepisem zaniechania czynności żądania od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, na podstawie tego przepisu powinna być oparta na określeniu, czy - obiektywnie ujmując - istotna część składowa zaoferowanej ceny wydawała się (powinna wydawać się) rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub czy budziła (powinna budzić) wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Konieczne jest wskazanie, że zgodnie z art. 555 Pzp „Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu", a „zarzut tworzą okoliczności faktyczne i prawne wskazujące na naruszenie przepisów ustawy w związku z dokonaną czynnością lub zaniechaniem czynności, do której zamawiający był zobowiązany na podstawie ustawy" (tak w uzasadnieniu wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 lutego 2022 r. wydanego w postępowaniu o sygn. KIO 124/22). Izba ocenia zatem zasadność zarzutów zawartych w odwołaniu jedynie w granicach przedstawionych w nim okoliczności faktycznych i prawnych wskazujących na naruszenie przepisów Pzp, a nie mogą być brane pod uwagę przy dokonywaniu tej oceny okoliczności, które nie zostały przedstawione w odwołaniu, a są przedstawiane przez Odwołującego w postępowaniu odwoławczym.

Przedstawione w odwołaniu okoliczności faktyczne wskazujące na naruszenie art. 224 ust. 1 Pzp nie uzasadniały uznania, że - obiektywnie ujmując – wynosząca 1.200.000 złotych (netto) za pojazd cena (wynagrodzenie) za wykonanie przedmiotu zamówienia w zakresie „opcja w zakresie doposażenia tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych" wydawała się (powinna wydawać się) rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub że budziła (powinna budzić) wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Biorąc pod uwagę treść odwołania należy stwierdzić, że okoliczności te ograniczały się do twierdzeń, że:

-„koszt samego zestawu pokładowego [ETCS – przyp. KIO] wynosi od ok. 900 000 zł netto do nawet 1 800 000 na pojazd. Do tego należy doliczyć koszt wymiany rejestratora zdarzeń na poziomie ok. 52 000 zł netto. Oznacza to, że już sam koszt głównych komponentów osiąga poziom ok. 960 000 zł netto na pojazd.",

-„koszt badań ESC, przy uwzględnieniu sześciu scenariuszy, przekracza 475 000 zł netto, a łączny koszt procesu badań, oceny i dopuszczenia osiąga poziom zbliżony do 650 000 zł na pojazd netto",

-„suma kosztów zakupu systemu pokładowego ETCS, wymiany rejestratora zdarzeń oraz przeprowadzenia badań i dopuszczenia przekracza poziom 1 600 000 zł netto na pojazd",

-„minimalny koszt wykonania zamówienia objętego opcją wynosi ok. 1 900 000 zł netto na pojazd".

W świetle treści odpowiedzi na odwołanie należy uznać, że nie było sporne pomiędzy stronami postępowania odwoławczego, iż „koszty niezbędnych urządzeń" wynoszą 952.000 złotych (netto) na jeden pojazd. Zamawiający kwestionował natomiast twierdzenia Odwołującego w zakresie wysokości kosztów testów, badań, oceny i dopuszczenia pojazdu, wskazując, że wynoszą one ok. 32.000 złotych na jeden pojazd, a w konsekwencji, iż suma ww. kosztów wynosi 984.000 złotych na jeden pojazd.

Konieczne jest stwierdzenie, że w odwołaniu nie wskazano, jakie koszty (wydatki) składają się na łączny „koszt procesu badań, oceny i dopuszczenia" „osiągający poziom zbliżony do 650 000 zł na pojazd netto"; Odwołujący nie przedstawił także dowodów pozwalających na ustalenie, że „koszt procesu badań, oceny i dopuszczenia" osiąga taki poziom.

W odwołaniu nie podano także, jakie koszty poza „kosztami zakupu systemu pokładowego ETCS, wymiany rejestratora zdarzeń oraz przeprowadzenia badań i dopuszczenia" składają się na kwotę „ok. 1 900 000 zł netto na pojazd" stanowiącą „minimalny koszt wykonania zamówienia objętego opcją".

Wobec powyższego wymaga zauważenia, że złożone przez Odwołującego na rozprawie dokumenty wymienione w piśmie Odwołującego z 29 kwietnia 2026 r. jako dowody nr 3 oraz nr 8 – 12 mogłyby potencjalnie służyć ustaleniu faktów w zakresie kosztów wykonania zamówienia w zakresie tzw. zamówienia opcjonalnego. Natomiast w sytuacji, gdy w odwołaniu nie przedstawiono twierdzeń co do faktów, które miałyby zostać ustalone tymi dokumentami (które miałyby one potwierdzać), a nie mogą być brane pod uwagę przedstawione w tym piśmie twierdzenia co do faktów w zakresie kosztów wykonania zamówienia w zakresie tzw. zamówienia opcjonalnego, które nie zostały przedstawione w odwołaniu, fakty te nie są faktami istotnymi dla rozstrzygnięcia sprawy, w konsekwencji czego dokumenty te nie mogą służyć ustaleniu faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

Biorąc pod uwagę, że Zamawiający kwestionował twierdzenia Odwołującego w zakresie wysokości kosztów testów, badań, oceny i dopuszczenia pojazdu, w tym stanie rzeczy brak było podstaw do przyjęcia, iż – jak twierdził Odwołujący – „łączny koszt procesu badań, oceny i dopuszczenia osiąga poziom zbliżony do 650 000 zł na pojazd netto", a w konsekwencji, iż „suma kosztów zakupu systemu pokładowego ETCS, wymiany rejestratora zdarzeń oraz przeprowadzenia badań i dopuszczenia przekracza poziom 1 600 000 zł netto na pojazd", a „minimalny koszt wykonania zamówienia objętego opcją wynosi ok. 1 900 000 zł netto na pojazd".

W zakresie kosztów wykonania przedmiotu zamówienia w zakresie „opcja w zakresie doposażenia tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych", Izba na podstawie twierdzeń stron w zakresie, w jakim nie były one sporne mogła jedynie ustalić, że suma „kosztów niezbędnych urządzeń"

oraz „kosztów testów, badań, oceny i dopuszczenia pojazdu", wynosi 984.000 złotych na jeden pojazd.

Kwota ta była mniejsza niż podana w ofercie wykonawcy PESA cena (wynagrodzenie) za wykonanie przedmiotu zamówienia w tym zakresie, wynosząca 1.200.000 złotych za jeden pojazd. Brak było zatem podstaw do uznania, że cena ta, stanowiąca istotna część składową zaoferowanej przez wykonawcę PESA ceny, jest nierealistyczna czy niewiarygodna, a zatem iż obiektywnie wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia bądź powinna budzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Nie sposób więc było przyjąć, że hipoteza normy wynikającej z art. 224 ust. 1 Pzp została spełniona, a Zamawiający zobowiązany był na podstawie tego przepisu zażądać od wykonawcy PESA wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny.

W zakresie zarzutu naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp „w związku z naruszeniem" art. 224 ust. 1 Pzp w zakresie naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w odwołaniu nie wskazano okoliczności faktycznych i prawnych wskazujących na naruszenie wynikającego z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp obowiązku przygotowania i przeprowadzenia Postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców i przejrzysty w związku z zaniechaniem żądania od wykonawcy PESA wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny oferty w zakresie wykonania przedmiotu zamówienia w zakresie „opcja w zakresie doposażenia tych pojazdów w Europejski System Sterowania Pociągiem (zwany dalej system pokładowy ETCS) baseline wersja co najmniej 3.4.0 wraz z uzyskaniem zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych" - Odwołujący stwierdził jedynie, że „mamy do czynienia z ofertą zawierającą rażąco niską cenę. Uznanie przez Zamawiającego, że tak nie jest, bez przeprowadzenia procedury wyjaśniającej zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, doprowadziło natomiast do naruszenia zasady równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji, czyli naruszenia zasad określonych w art. 16 ustawy Pzp.", z czego nie wynika, dlaczego naruszony miałby zostać art. 16 pkt 1 bądź pkt 2 Pzp.

Zważywszy, że w świetle art. 555 Pzp, Izba nie może takich okoliczności samodzielnie poszukiwać czy domniemywać z treści odwołania, w zakresie ww. zarzutu brak było podstaw do stwierdzenia naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp.

Zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w związku z art. 239 ust. 1 Pzp nie był uzasadniony.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 Pzp „zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

W sytuacji, gdy zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp „w związku z naruszeniem" art. 224 ust. 1 Pzp nie został uznany za uzasadniony, brak było podstaw do przyjęcia, że „oferta wykonawcy PESA nie powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza oferta bez wcześniejszego wezwania wykonawcy PESA do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny i jej istotnych części składowych oraz oceny tychże wyjaśnień przez Zamawiającego", a w konsekwencji stwierdzenia, że czynność wyboru oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu była niezgodna z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w związku z art. 239 ust. 1 Pzp.

W tym stanie rzeczy odwołanie podlegało oddaleniu.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 i art. 575 Pzp oraz § 2 ust. 1 pkt 2, § 5 pkt 1 i 2 oraz § 8 ust. 2 pkt 1 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.

Zgodnie z art. 557 Pzp „w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego", stosownie zaś do art. 575 Pzp strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. W § 2 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia określono, że wysokość wpisu wnoszonego w postępowaniu o udzielenie zamówienia na usługi o wartości przekraczającej progi unijne, o których mowa w art. 3 ust. 1 Pzp, wynosi 15.000 złotych. Stosownie do § 5 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia do kosztów postępowania odwoławczego zalicza się wpis oraz „uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, (…) w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy, obejmujące: (…) b) wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych, (…) d) inne uzasadnione wydatki, w tym koszty przeprowadzenia innych dowodów w postępowaniu odwoławczym niż dowód z opinii biegłego, dopuszczonych przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego". Zgodnie z § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia „W przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz: 1) zamawiającego (…)".

Stosownie do § 5 pkt 1 ww. rozporządzenia, do kosztów postępowania odwoławczego zaliczono wpis w wysokości 15.000 złotych.

Odwołujący na posiedzeniu i rozprawie był reprezentowany przez dwóch pełnomocników. Jak wynika ze

złożonych do akt faktury i dokumentu „potwierdzenie transakcji”, na koszty postępowania odwoławczego Odwołującego składają się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 3.690 złotych oraz wydatek na opłatę skarbową od pełnomocnictwa w wysokości 17 złotych.

Zgodnie z § 5 pkt 2 lit. b ww. rozporządzenia do uzasadnionych kosztów postępowania odwoławczego Odwołującego wynagrodzenie pełnomocnika mogło być zaliczone wyłącznie do kwoty 3.600 złotych.

Wobec powyższego zgodnie z § 5 pkt 2 lit. b i d ww. rozporządzenia do uzasadnionych kosztów postępowania odwoławczego Odwołującego zaliczono wynagrodzenie pełnomocnika go reprezentującego w kwocie 3.600 złotych oraz stanowiący oraz „inny uzasadniony wydatek” strony wydatek na opłatę skarbową od złożenia pełnomocnictwa w kwocie 17 złotych.

Zamawiający na posiedzeniu i rozprawie był reprezentowany przez trzech pełnomocników. Jak wynika ze złożonego do akt sprawy zestawienia kosztów, na koszty postępowania odwoławczego Zamawiającego składa się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 3.600 złotych.

W konsekwencji zgodnie z § 5 pkt 2 lit. b ww. rozporządzenia do uzasadnionych kosztów postępowania odwoławczego Zamawiającego Izba zaliczyła wynagrodzenie pełnomocnika go reprezentującego w kwocie 3.600 złotych.

Ponieważ odwołanie zostało oddalone, stosownie do § 8 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia kosztami postępowania odwoławczego Izba obciążyła Odwołującego oraz zasądziła od Odwołującego na rzecz Zamawiającego uzasadnione koszty postępowania odwoławczego Zamawiającego w wysokości 3.600 złotych.

Przewodniczący:……..……