



Prezes Urzędu Zamówień Publicznych

DKZP.WKZ4.440.71.2024.KC

dot. KU/70/24/DKZP

Warszawa, dnia 05.03.2025 r.

Informacja o wyniku kontroli uprzedniej

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

Zamawiający:	Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad <i>prowadzący postępowanie:</i> Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie ul. Ogrodowa 21 20-075 Lublin
Rodzaj zamówienia:	usługi
Przedmiot zamówienia:	Pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktem pn.: „Projekt i budowa drogi ekspresowej S17 Piaski – Hrebenne” z podziałem na trzy części
Wszczęcie postępowania:	31.07.2023 r.
Numer ogłoszenia o zamówieniu:	2023/S 149 - 472655
Tryb postępowania:	przetarg nieograniczony (procedura, o której mowa w art. 139 ust. 1 ustawy Pzp)
Wartość zamówienia:	96 017 500,80 zł (tj. 21 559 525,06 euro) całkowita wartość zamówienia uwzględniająca maksymalne zobowiązanie zamówienia (150% wartości), w tym wartość zamówień o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp – 22 157 884,80 zł (tj. 4 975 275,01 euro) <u>wartości poszczególnych części zamówienia:</u>

- część 1 – 23 741 580,00 zł (tj. 5 330 873,90 euro) uwzględniająca maksymalne zobowiązanie zamówienia (150% wartości), w tym wartość zamówień o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp – 7 122 474,00 zł (tj. 1 599 262,17 euro),
- część 2 – 25 216 176,00 zł (tj. 5 661 975,93 euro) uwzględniająca maksymalne zobowiązanie zamówienia (150% wartości), w tym wartość zamówień o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp – 7 564 852,80 zł (tj. 1 698 592,78 euro),
- część 3 – 24 901 860,00 zł (tj. 5 591 400,22 euro) uwzględniająca maksymalne zobowiązanie zamówienia (150% wartości), w tym wartość zamówień o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp – 7 470 558,00 zł (tj. 1 677 420,06 euro)

Środki UE: projekt przeznaczony do dofinansowania ze środków Unii Europejskiej

Rodzaj procedury: zamówienie klasyczne

2. Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku.

Po przeprowadzeniu kontroli uprzedniej przedmiotowego postępowania na podstawie art. 603 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „*ustawą Pzp*”, w związku z art. 613 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, na podstawie art. 616 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, stwierdza naruszenie przez Zamawiającego art. 128 pkt 4 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie dokonania czynności wezwania konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited do udzielenia wyjaśnień w zakresie złożonych podmiotowych środków dowodowych, które w sposób jednoznaczny potwierdzą spełnianie warunku udziału w postępowaniu określonego w pkt 8.2.4) ppkt 1 d) IDW, tj. usługi polegającej na pełnieniu nadzoru nad realizacją co najmniej budowy lub przebudowy 1 obiektu mostowego o obciążeniu dla klasy A lub klasy I i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej 50 m (w zakresie części 1 oraz części 2).

UZASADNIENIE

Jak wynika z dokumentacji przekazanej do kontroli uprzedniej, Zamawiający określił w pkt 8.2.4) ppkt 1 d) Instrukcji dla Wykonawców (IDW), stanowiącej Tom I Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ), następujący warunek udziału w postępowaniu, dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej, tj. Wykonawca musi wykazać się wiedzą i doświadczeniem, w wykonaniu (zakończeniu) w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, usług polegających na pełnieniu nadzoru nad realizacją co najmniej budowy lub przebudowy 1 obiektu mostowego o obciążeniu dla klasy A lub klasy I i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej 50 m. Powyższy warunek był wymagany w przypadku złożenia oferty na część 1 oraz na część 2 postępowania.

Zamawiający pismem z dnia 20.12.2024 r., działając na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp, wezwał w zakresie wszystkich części postępowania - konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited, do przedłożenia (w terminie do dnia 30.12.2024 r.) aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych w celu potwierdzenia braku podstaw wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited przy piśmie z dnia 30.12.2024 r. (przekazanym w dniu 30.12.2024 r.) udzieliło odpowiedzi na wezwanie skierowane na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp. Konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited i złożyło m.in. wykaz usług, w celu oceny spełnienia przez wykonawcę warunku zdolności technicznej lub zawodowej wskazując, iż wykonawca TNM Limited wykonał na rzecz Netivei Israel – National Transport Infrastructure Company 3 Ariel Sharon OR YEHUDA, 6037606 Israel zadanie „Wykonanie nadzoru nad zapewnieniem jakości oraz nadzoru budowlanego dla projektu pn.: „Autostrada 1 – trzy sekcje” w Izraelu.

Zadanie polegało na pełnieniu nadzoru nad realizacją:

- a) Budowy drogi o klasie ponad GP dwujezdniowej o wartości ponad 200 mln PLN netto,*
- b) Budowy 2 obiektów mostowych o obciążeniu dla klasy A,*
- c) Budowy 2 obiektów mostowych o obciążeniu dla klasy A i długości całkowitej ponad 50 m mierzonej pomiędzy skrajnymi dylatacjami obiektu,*
- d) Budowa 2 obiektów mostowych o obciążeniu dla klasy A i rozpiętości teoretycznej przęsła ponad 50 m.*

Zakres usługi: Pełnienie nadzoru nad realizacją Robót

Klasa drogi: A

Wartość zamówienia: 616 mln PLN netto”.

Konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited dołączyło do wykazu usług przetłumaczone na język polski referencje, w których wskazano: „Niniejszym potwierdzam, że firma TNM LIMITED samodzielnie wykonała na rzecz Netivei Israel, Krajowa Infrastruktura

Transportowa Co LTD, nadzór nad zapewnieniem jakości oraz nadzór budowlany w następujących projektach:

1. Autostrada 1 – trzy sekcje –

Świadczone usługi obejmowały nadzór techniczny, administracyjny, finansowy, środowiskowy oraz kontrolę jakości robót, na niżej wymienionych odcinkach:

1. Sekcja 1 – Pomiędzy węzłem Hemed a węzłem Ginot Saharov – poszerzenie istniejącej drogi do 3 pasów w każdym kierunku o długości 6 km, ze standardowymi pasami postojowymi, budowa nowych węzłów Hemed i Harel, montaż systemów elektromechanicznych w tunelach Harel.
2. Sekcja 2 – Tunele Harel – wykonanie dwóch równoległych tuneli pod węzłem Harel, każdy o długości 800 m, gdzie każdy tunel składa się z trzypasmowej drogi, o przekroju tunelu 94,5 m².
3. Sekcja 3 – Most Moza – likwidacja łuku Moza poprzez budowę dwóch mostów betonowych, po jednym dla każdego kierunku. Każdy z nich o długości 800 m, po trzy pasy ruchu (odległość między filarami przekracza 30 m).

Główne szczegóły umowy:

Data rozpoczęcia usługi nadzoru: 01-05-2013

Data zakończenia usługi nadzoru: 01-01-2020

Wartość robót budowlanych: 657 293 269 ILS

Wartość usługi nadzoru: 5 231 672 ILS (...).

W toku kontroli uprzedniej pismem z dnia 17.02.2025 r. Zamawiający został poproszony o udzielenie wyjaśnień, na jakiej podstawie uznał, iż konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited spełnienia warunków zdolności technicznej lub zawodowej określony w pkt 8.2.4) 1) IDW w zakresie części 1 – 3, mając na uwadze złożone referencje. W szczególności poproszono o wskazanie na jakiej podstawie Zamawiający uznał, iż wykonawca wykazał doświadczenie na potwierdzenie budowy lub przebudowy 2 obiektów mostowych o obciążeniu dla klasy A lub klasy I i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej 50 m w zakresie części 1 – 2, na podstawie ww. referencji.

Zamawiający w piśmie z dnia 19.02.2025 r. udzielił następujących wyjaśnień: „5. Zamawiający uznał, iż konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o., TNM Limited spełnienia warunków zdolności technicznej lub zawodowej określony w pkt 8.2.4) 1) IDW w zakresie części 1 – 3, mając na uwadze wszystkie złożone dokumenty i oświadczenia tj. nie tylko referencje, lecz także formularz „wykaz usług”. W tym formularzu Wykonawca potwierdził spełnienie warunku udziału w postępowaniu, wskazując m. in. że wykazał doświadczenie na potwierdzenie budowy lub przebudowy 2 obiektów mostowych o obciążeniu dla klasy A lub klasy I i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej 50 m. Prawidłowość działań Zamawiającego w tym zakresie potwierdza Wyrok Krajowej Izby

Odwoławczej z 17 września 2019 r., sygn. akt KIO 1701/19. KIO uznała, że referencje składane w przetargu mają potwierdzać należyte wykonanie zamówienia. Nie muszą wskazywać szczegółowych informacji, takich jak termin realizacji czy wartość kontraktu. Te dane może wskazać już sam wykonawca w składanym przez siebie wykazie. Wykonawca zastosował się do tezy wynikającej z tego Wyroku i umieścił w wykazie usług wszystkie niezbędne informacje konieczne do oceny spełniania warunku zdolności technicznej lub zawodowej Wykonawcy. W ww. Wyroku KIO stwierdziła m. in. że nie można żądać od wykonawcy, aby z dokumentów sporządzanych przez osoby trzecie – w tym przypadku z referencji – wynikało coś więcej poza potwierdzeniem należytego wykonania zamówienia. Szczegółowe informacje mają wynikać z oświadczenia wykonawcy, którym jest stosowny wykaz i zawarte w nim informacje, nie zaś referencje. Referencje mogą mieć charakter ogólny i potwierdzać należyte wykonanie zamówienia, gdyż taki jest cel ww. dokumentu w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zatem szczegółowe informacje (polegające na wskazaniu terminu realizacji, zakresu zamówienia) potwierdza składany przez wykonawcę wykaz, nie zaś referencja, której celem jest wykazanie należytego wykonania zamówienia”.

W przedmiotowym postępowaniu Zamawiający w opisie warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej wymagał, aby wykonawca wykazał się wiedzą i doświadczeniem w wykonywaniu usług polegających na pełnieniu nadzoru nad realizacją w zakresie części 1 oraz 2 łącznie, tj. co najmniej budowy lub przebudowy 2 obiektów mostowego o obciążeniu dla klasy A lub klasy I i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej 50 m. Konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited wskazało w wykazie usług, iż spełnienia warunek zdolności technicznej lub zawodowej określony w pkt 8.2.4) ppkt 1 d) IDW w zakresie części 1 i 2. Natomiast z załączonych referencji wynika, iż likwidacja łuku Moza polegała na budowie dwóch mostów betonowych, po jednym dla każdego kierunku, każdy z nich był o długości 800 m, po trzy pasy ruchu, natomiast odległość między filarami przekraczała 30 m.

Stosownie do § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. z 2020 r., poz. 2415 ze zm.), dalej jako: „rozporządzenie”: „W celu potwierdzenia spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej, zamawiający może, w zależności od charakteru, znaczenia, przeznaczenia lub zakresu robót budowlanych, dostaw lub usług, żądać następujących podmiotowych środków dowodowych: wykazu dostaw lub usług wykonanych, a w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych również wykonywanych, w okresie ostatnich 3 lat, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wraz z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotów, na rzecz których dostawy lub usługi zostały wykonane lub są wykonywane, oraz załączeniem dowodów określających, czy te dostawy lub usługi zostały wykonane lub są wykonywane należycie, przy czym

dowodami, o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego dostawy lub usługi zostały wykonane, a w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych są wykonywane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – oświadczenie wykonawcy; w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych nadal wykonywanych referencje bądź inne dokumenty potwierdzające ich należyte wykonywanie powinny być wystawione w okresie ostatnich 3 miesięcy”.

Zgodnie z Wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 04.08.2022 r. (sygn. akt KIO 1846/22) należy wskazać, co następuje: *„Inne dokumenty dołączane do wykazu usług, jak referencje, stanowią dowód, że określone usługi zostały wykonane należyście i składane są przez wykonawców na tę właśnie okoliczność. Jak wskazano w wyroku z dnia 18 maja 2018 r., sygn. akt KIO 845/18, „referencje, jako załącznik do wykazu, są jedynie uzupełnieniem informacji w nim zawartych, a ich rolą jest potwierdzenie faktu, że zamówienie na które powołuje się wykonawca zostało zrealizowane w sposób należyty”. Ponadto jak stwierdziła Izba w wyroku z dnia 21 czerwca 2018 r., sygn. akt KIO 1116/18 „Z treści referencji winno wynikać potwierdzenie należytego wykonania zamówienia, natomiast nie muszą one zawierać opisu zakresu dostaw wyczerpującego opisany przez zamawiającego warunek. W referencjach co do zasady nie opisuje się zakresu prac w sposób szczegółowy, wskazując jedynie na ich ogólny zarys. Wykonawca zwracając się do wystawcy referencji o ich uzyskanie może nie mieć wpływu na ich kształt, a nawet jeżeli w jakimś zakresie jest to możliwe, to ustalenie brzmienia referencji w taki sposób, aby odpowiadały one warunkom w różnych postępowaniach, jest bardzo utrudnione. Tym samym zamawiający nie może oczekiwać i wymagać, aby z treści referencji, pochodzącej od podmiotu trzeciego, zwykle wystawionej wcześniej i nie w związku z postępowaniem, w którym zostaje złożona, wynikało coś więcej niż potwierdzenie należytego wykonania zamówienia scharakteryzowanego pod względem elementów koniecznych dla wykazania warunku w wykazie stanowiącym oświadczenie własne wykonawcy”.*

Mając na uwadze powyżej przedstawiony pogląd w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej podkreślenia wymaga, iż w sytuacji złożenia przez wykonawcę wraz z wykazem usług dowodów określających, czy te usługi zostały wykonane lub są wykonywane należyście, które ponadto zawierają zakres wykonanych zamówień, który jednocześnie nie odpowiada opisowi wskazanemu przez wykonawcę w wykazie, to zamawiający jest zobowiązany do dokonania weryfikacji ww. danych. Zamawiający nie może poprzestać wyłącznie na oświadczeniu wykonawcy zawartym w wykazie usług z pominięciem treści referencji bądź innych dokumentów dołączonych do wykazu, które zostały sporządzone przez podmiot, na rzecz którego usługi zostały wykonane, wskazujących na możliwość zawarcia przez wykonawcę niejednoznacznych lub sprzecznych informacji w wykazie.

Zgodnie z Wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 08.05.2013 r. (sygn. akt KIO 894/13)

należy wskazać co następuje: „W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, potwierdzonym wyrokami sądów powszechnych, uznaje się, że treść dokumentów składanych w celu potwierdzenia, że dostawy lub usługi ujęte w wykazie zostały należycie wykonane musi potwierdzać okoliczność, na którą są one składane. A zatem powinny one korespondować z informacjami zawartymi w wykazie sporządzonym na potwierdzenie skonkretyzowanego warunku udziału. Przenosząc ww. ogólne twierdzenia na kanwę niniejszego sporu wskazać należy, iż brak jest podstaw dla uznania za dopuszczalne całkowite oderwanie oświadczeń własnych wykonawcy zawartych w wykazie usług, od oświadczeń wiedzy podmiotów trzecich składanych na potwierdzenie, iż wskazane w wykazie usługi zostały wykonane należycie. Nie można oderwać własnego oświadczenia wiedzy wykonawcy ujętego w wykazie od oświadczenia wiedzy osoby trzeciej ujętego w dokumencie nazwanym „referencje” bowiem te dwa oświadczenia winny być ze sobą spójne i nie mogą pozostawać wobec siebie w opozycji. Izba częściowo podziela stanowisko Zamawiającego wyrażone w toku rozprawy, iż brak jest regulacji odnośnie treści i formy dokumentów składanych na potwierdzenie, iż wskazane w wykazie usługi zostały wykonane należycie – a zatem to treść wykazu ma decydujące znaczenie. Jednakże w ocenie Izby tylko pierwsze człon tego twierdzenia jest poprawny i z faktu, iż ustawodawca nie dokonał regulacji odnośnie treści i formy takich dokumentów, wysunąć należy zgoda inne wnioski. Otóż z powyższego wynika, iż dokumenty te powinny korespondować z informacjami ujętymi w wykazie – a zatem potwierdzać informacje w nim ujęte”.

Należy zauważyć, że w wykazie usług wykonawca oświadczył, iż rozpiętość teoretycznej przęsła wynosiła co najmniej 50 m, natomiast z referencji wynika, iż odległość między filarami przekraczała 30 m. Z podanej w referencjach informacji nie wynika, iż rozpiętość teoretycznej przęsła wynosiła co najmniej 50 m. Mając na uwadze powyższe Zamawiający był zobowiązany do wyjaśnienia wątpliwości, czy wykonawca w sposób jednoznaczny potwierdza spełnianie warunku udziału w postępowaniu określonego w pkt 8.2.4) ppkt 1 d) IDW, tj. usługi polegającej na pełnieniu nadzoru nad realizacją co najmniej budowy lub przebudowy 1 obiektu mostowego o obciążeniu dla klasy A lub klasy I i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej 50 m (w zakresie części 1 oraz w zakresie części 2). Powyżej wskazane rozbieżne informacje nie pozwalają na jednoznaczne potwierdzenie spełnienia warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej.

Z powyższych względów Zamawiający zobowiązany był do wezwania wykonawcy - konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited, w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, do złożenia wyjaśnień dotyczących treści złożonych podmiotowych środków dowodowych, tj. wykazu usług i referencji.

Zaniechanie tego obowiązku stanowi naruszenie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp.

Zalecenie:

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, działając na podstawie art. 616 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp,

zaleca Zamawiającemu, w celu usunięcia stwierdzonego naruszenia, wezwanie konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited, w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, do udzielenia wyjaśnień w zakresie złożonych podmiotowych środków dowodowych, które w sposób jednoznaczny potwierdzą spełnianie warunku udziału w postępowaniu określonego w pkt 8.2.4) ppkt 1d) IDW, tj. wykazania się wiedzą i doświadczeniem w wykonaniu usługi polegającej na pełnieniu nadzoru nad realizacją co najmniej budowy lub przebudowy 1 obiektu mostowego o obciążeniu dla **klasy A** lub **klasy I** i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej **50 m** (w zakresie części 1 oraz części 2).

W przypadku udzielenia wyjaśnień przez wykonawcę, które w sposób jednoznaczny nie potwierdzą spełniania warunku udziału w postępowaniu, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych zaleca Zamawiającemu, w celu usunięcia stwierdzonego naruszenia, wezwanie konsorcjum firm: Bico Group Sp. z o.o. (lider), TNM Limited, w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, do złożenia wykazu usług, który w sposób niebudzący wątpliwości potwierdzi spełnienie warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej w odniesieniu do warunku określonego w pkt 8.2.4) ppkt 1d) IDW, tj. wykonania usługi polegającej na pełnieniu nadzoru nad realizacją co najmniej budowy lub przebudowy 1 obiektu mostowego o obciążeniu dla klasy A lub klasy I i rozpiętości teoretycznej przęsła co najmniej 50 m (w zakresie części 1 oraz części 2).

Ponadto informuję, że zgodnie z art. 617 ustawy Pzp, od wyniku kontroli uprzedniej zamawiającemu przysługuje prawo wniesienia do Prezesa Urzędu umotywowanych zastrzeżeń w terminie 7 dni od dnia doręczenia informacji o wyniku kontroli uprzedniej.

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