Sygn. akt: KIO 3307/25

WYROK

Warszawa, dnia 19 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Beata Konik
Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu6 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę Kowalski Budownictwo spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Żninie,
w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Powiat Czarnkowsko-Trzcianecki,
uczestnik po stronie Zamawiającego - Eurovia Polska spółka akcyjna z siedzibą w Kobierzycach,

orzeka:

1.Oddala odwołanie.

2.Kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:

2.1.Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę po 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego i Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2.Zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez: Zamawiającego.

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

Przewodnicząca:…….

Sygn. akt: KIO 3307/25

Uzasadnienie

Powiat Czarnkowsko-Trzcianecki (dalej: *„Zamawiający”*) w imieniu którego działa Zarząd Dróg Powiatowych z siedzibą w Czarnkowie prowadzi w trybie podstawowym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane pn.: *„Rozbudowa drogi powiatowej nr 1331P Trzcianka - Biała”*, nr postępowania: ZDP-2.2410.4.2025.

Przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest prowadzone na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.).

Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z 19 maca 2025 r.,nr 2025/BZP 00152236/01.

W postępowaniu tym Kowalski Budownictwo spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Żninie (dalej: *„Odwołujący”*) 6 sierpnia 2025 r. złożył odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wobec czynności odrzucenia oferty Odwołującego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1)art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. art. 224 ust. 1, 5 i 6 ustawy Pzp oraz art. 16 ustawy Pzp przez bezpodstawne i niezgodne z ustawą Prawo zamówień publicznych odrzucenie oferty Odwołującego z powodu złożenia wyjaśnień, które zdaniem Zamawiającego nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, pomimo iż wykonawca ten złożył wyczerpujące wyjaśnienia i poparł je stosownymi dowodami, a więc uzasadnił zaproponowaną cenę/koszt i która nie jest rażąco niska,

2)art. 226 ust. 1 pkt 2) ppkt a) ustawy Pzp przez odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo że nie zostały spełnione przesłanki do jej odrzucenia na podstawie ww. przepisu,

3)art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp przez uznanie, że były podstawy do wykluczenia Odwołującego na tej podstawie,

mimo ich faktycznego braku,

które to naruszenia Zamawiającego miały wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

W związku z powyższym, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru ofert, powtórzenie badania i oceny ofert oraz wybranie oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

W uzasadnieniu odwołania Odwołujący wskazał, co następuje.

W pierwszej kolejności Odwołujący wskazał, że ma interes we wniesieniu odwołania i może ponieść szkodę. Następnie Odwołujący podał uzasadnienie zarzutów odwołania.

Odwołujący wskazał, że Zamawiający w informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o ofertach odrzuconych z dnia 23.05.2025 r. odrzucił ofertę Odwołującego uzasadniając to rażąco niską ceną. Następnie Odwołujący podał, że na skutek odwołania złożonego przez Kowalski Budownictwo, Krajowa Izba Odwoławcza w dniu 30 czerwca 2025 w sprawie o sygn. akt KIO 2157/25 wydała wyrok w którym uwzględniła odwołanie i nakazała zamawiającemu unieważnienie wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego, powtórzenie czynności badania i oceny oferty. Odwołujący podał, że Izba wskazała, że Zamawiający w sposób nieuprawniony odrzucił ofertę Odwołującego i uznał, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej ceny.

Odwołujący wskazał, że Zamawiający pismem z dnia 01.08.2025 roku po ponownym badaniu ofert i ocenie ofert odrzucił ofertę Odwołującego, powołując się w uzasadnieniu na art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust 6 (RNC), a dodatkowo na art. 226 ust. 1 pkt 2) ppkt a) (podleganie wykluczeniu) i art. 226 ust. 1 pkt 7) (złożona w warunkach nieuczciwej konkurencji).

Ad zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 Pzp

Odwołujący wskazał, że w wyroku z dnia 30 czerwca 2025 r., Krajowa Izba Odwoławcza jednoznacznie wskazała, że Zamawiający nie wykazał istnienia przesłanek do uznania ceny zaoferowanej przez Odwołującego za rażąco niską. KIO stwierdziła, że wezwanie do złożenia wyjaśnień RNC nie odnosiło się do konkretnych pozycji kosztorysowych. Zamawiający nie wykazał wątpliwości wobec pozycji nr 27, 39 i 40 czy różnic w zestawieniu materiałów. W odniesieniu do stawki roboczogodziny kierowcy Zamawiający wskazał, że jest ona wątpliwa, co KIO uznała za subiektywną ocenę, która nie może stanowić podstawy do odrzucenia oferty bez dowodu na nierealność ceny. KIO podkreśliła, że takie działania naruszają zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Odwołujący wskazał, że kalkulacja oferty nie stanowi podstawy odrzucenia, ponieważ rzekoma niepoprawna kalkulacja cenowa nie stanowi rażąco niskiej ceny, gdyż oferta oparta była o realne, potwierdzone oferty rynkowe. Różnica w cenie jednostkowej materiałów wynikała z wykorzystania materiałów posiadanych z poprzednich inwestycji realizowanych przez Odwołującego. Odwołujący podkreślił, że KIO wprost wskazała, że odwołanie Odwołującego zasługuje na uwzględnienie. Zamawiający zaś nie zastosował się do wydanego wyroku KIO i ponownie odrzucił ofertę Odwołującego m.in. z tych samych powodów, które zostały zakwestionowane przez KIO. Takie działanie narusza art. 525 Pzp. Zamawiający ma obowiązek wykonać wyrok KIO, czego nie dopełnił. Takie działanie stanowi w ocenie Odwołującego naruszenie zasad równego traktowania i przejrzystości Powielenie tych samych błędów oceny skutkuje naruszeniem art. 16 Pzp.

Ad naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2) ppkt a) ustawy Pzp

Odwołujący wskazał, że zgodnie z art. 226. ust. 1 pkt 2 ppkt. a) Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania. Odrzucenie to natomiast nie może mieć miejsca jeśli wykonawca dokonał samooczyszczenia. Odwołujący wyjaśnił, że po upływie terminu składania ofert w trosce o pełną przejrzystość oraz mając na uwadze konieczność szczegółowego udokumentowania podjętych działań, przedłożył selfcleaning wraz z oświadczeniem i dokumentami potwierdzającymi wdrożenie środków naprawczych zgodnie z art. 110 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Odwołujący wskazał, że kierując się zasadą proporcjonalności oraz prawem wykonawcy do obrony swoich interesów i przedstawienia dowodów należytej rzetelności, skorzystał z przysługującego mu prawa do przeprowadzenia procedury samooczyszczenia oraz przedłożył stosowne oświadczenia i dowody potwierdzające podjęcie działań naprawczych, aby w ten sposób dać wyraz jego odpowiedzialności oraz zaangażowania w zapewnienie należytego wykonywania zamówień publicznych w przyszłości.

Odwołujący argumentował, że zgodnie z art. 110 ust 2. Pzp Wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w art. 108 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 lub art. 109 ust. 1 pkt 2-5 i 7-10, jeżeli udowodni zamawiającemu, że spełnił łącznie następujące przesłanki:

1) naprawił lub zobowiązał się do naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem, w tym poprzez zadośćuczynienie pieniężne – w ocenie Odwołującego ta przesłanka została przez niego spełniona,

2) wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane z przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem oraz spowodowanymi przez nie szkodami, aktywnie współpracując odpowiednio z właściwymi organami, w tym organami ścigania, lub zamawiającym - w ocenie Odwołującego ta przesłanka została przez niego spełniona,
3) podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe, odpowiednie dla zapobiegania dalszym przestępstwom, wykroczeniom lub nieprawidłowemu postępowaniu, w szczególności:
a) zerwał wszelkie powiązania z osobami lub podmiotami odpowiedzialnymi za nieprawidłowe postępowanie wykonawcy,
b) zreorganizował personel - w ocenie Odwołującego ta przesłanka została przez niego spełniona,
c) wdrożył system sprawozdawczości i kontroli - w ocenie Odwołującego ta przesłanka została przez niego spełniona,
d) utworzył struktury audytu wewnętrznego do monitorowania przestrzegania przepisów, wewnętrznych regulacji lub standardów- w ocenie Odwołującego ta przesłanka została przez niego spełniona,
e) wprowadził wewnętrzne regulacje dotyczące odpowiedzialności i odszkodowań za nieprzestrzeganie przepisów, wewnętrznych regulacji lub standardów - w ocenie Odwołującego ta przesłanka została przez niego spełniona.

Co do momentu złożenia selfcleaningu, Odwołujący podkreślił za komentatorami, że:*„Informacje takie wykonawca zamieszcza już w oświadczeniu wstępnym, składanym na podstawie art. 125 ust. 1 p.z.p. Moment przedstawienia środków naprawczych może jednakże zależeć od stanu faktycznego konkretnej sprawy. Nie jest wykluczone zupełnie podjęcie działania w celu samooczyszczenia także po złożeniu oferty albo wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, a więc w zasadzie w każdym momencie w toku postępowania o udzielenie zamówienia, dopóki zamawiający nie podejmie decyzji o wykluczeniu wykonawcy”* (Wyrok KIO z 27.08.2019 r., KIO 1576/19; wyrok SO w Warszawie z 18.01.2019 r., XXIII Ga 1811/18, LEX nr 2669138.) Odwołujący wskazał, że Sąd w wyroku tym uznał, że możliwe jest podjęcie procedury samooczyszczenia przez wykonawcę również po złożeniu JEDZ, w drodze wyjaśnień złożonych dokumentów. Sąd wskazał, że nie istnieje cezura czasowa do dokonania przez wykonawcę procedury samooczyszczenia, powinna ona jednak nastąpić przed wykluczeniem wykonawcy.
Zdaniem Odwołującego również w sytuacji, gdy wykonawca ocenia, że nie podlega wykluczeniu, zamawiający natomiast na podstawie różnych dowodów ustala, że przesłanka wykluczenia zachodzi, dopuszczalne jest przeprowadzenie przez wykonawcę procedury samooczyszczenia. Intencją wprowadzenia tej instytucji jest umożliwienie wzięcia udziału w postępowaniu wykonawcom, którzy podjęli odpowiednie działania i są zdolni do wykonania zamówienia. Służy to również podniesieniu konkurencyjności postępowań. Inna wstępna ocena stanu faktycznego przez wykonawcę i zamawiającego nie powinna być zdaniem Odwołującego przeszkodą w zastosowaniu tej instytucji. Odwołujący podał, że w wyroku z 20.12.2016 r., KIO 2335/16, LEX nr 2188475, Izba uznała, że „każdorazowo podmiot zamawiający przed zastosowaniem przesłanki z art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy Pzp jest zobligowany na mocy art. 24 ust. 8 i 9 ustawy Pzp do umożliwienia przeprowadzenia wykonawcy procedury samooczyszczenia (self cleaning), w tym oceny wszystkich okoliczności związanych z tą procedurą oraz w konsekwencji zaniechania wykluczenia, jeżeli przedłożone przez wykonawcę dowody, wskazane okoliczności oraz podjęte działania pozwalają na przyjęcie, że jego rzetelność i uczciwość gwarantują należyte spełnienie świadczenia i jego prawidłowe postępowanie w przyszłości.
Z powyższego Odwołujący wywiódł, że samooczyszczenie złożone później niż oferta jest więc dopuszczalne. Ponadto samooczyszczenie Odwołującego było konkretne i rzetelne. Nie można się więc zgodzić z Zamawiającym, że było ogólne i nieskonkretyzowane, bo nie podał on podstawy naliczenia kary umownej ani nie wskazał jej wysokości do wartości zamówienia. Odwołujący nie zgodził się z Zamawiającym, że nie dokonał samooczyszczenia w zakresie umowy nr DW 243, gdyż zostało ono zawarte w oświadczeniu Odwołującego. Jeśli chodzi o umowy wykonane dla Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich Odwołujący wskazał, że Zamawiający nadinterpretuje skutki w zakresie obowiązku selfceaningu z tych umów. Samooczyszczenie nie może dotyczyć umów z 2021 roku na podstawie art. 111 pkt 4) ustawy Pzp. Odwołujący wskazał, że pozostałe umowy wykonane dla Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich o których pisze Zamawiający w odrzuceniu oferty i naliczone na ich podstawie kary umowne za kilkudniowe opóźnienia nie stanowią podstawy do samooczyszczenia.
Ad naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7)
Odwołujący nie zgodził się z ww. podstawą odrzucenia jego oferty i wskazał, że w samooczyszeniu odniósł się do umowy DW 243, a do umów dotyczących Poznania nie miał obowiązku odnoszenia się, gdyż te umowy nie podlegają pod procedurę samooczyszczenia, zgodnie z uwagami wskazanymi wyżej. Odwołujący wskazał, że ponadto zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 7 pzp - uznanie konkretnego czynu za czyn nieuczciwej konkurencji wymaga ustalenia, na czym określone działanie polegało, oraz zakwalifikowania go jako konkretnego deliktu ujętego w rozdziale 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji albo deliktu nieujętego w tym rozdziale, lecz odpowiadającego hipotezie art. 3 u.z.n.k.

Odwołujący wskazał, że nie dopuścił się żadnego z takich zachowań, dlatego też odrzucenie jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7 pzp było bezpodstawne i bezprawne.

W złożonej pismem z 5 września 2025 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w

całości i przedstawił swoje stanowisko.

Zamawiający wyjaśnił, że pismem z 11.07.2025 r., znak: ZDP-2.2410.4.2025 Zamawiający ponownie zwrócił się do Odwołującego o wyjaśnienia dotyczące rażąco niskiej ceny w zakresie szczegółowo w tym piśmie wskazanym. Wykonawca pismem z 21.07.2025 r. znak: ID:1080279 ZDA-2.2410.4.2025 przedstawił wyjaśnienia, które w ocenie Zamawiającego nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, a ponadto Wykonawca nie wyjaśnił wszystkich istotnych kwestii wskazanych w wezwaniu Zamawiającego. Zamawiający wyjaśnił, że szczegółowe wyjaśnienie w zakresie braku uznania przedstawionych wyjaśnień za uzasadnione Zamawiający przestawił w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty z 01.08.2025 r., znak: ZDP-2.4.2410.2025, które Zamawiający w całości podtrzymuje.

Zamawiający wskazał, że Odwołującyza wszelką cenę próbuje zaoferować Zamawiającemu cenę 75 zł za m3 stabilizacji powołując się na ofertę podwykonawcy na cenę 75 zł, za tonę stabilizacji. Co więcej Odwołujący w wyjaśnieniach z 21.07.2025 r. stwierdza (str. 2 akapit 2 oraz akapit 7): „*W oparciu o posiadaną przez Kowalski Budownictwo Sp. z o.o. ofertę od producenta DROGBET, cena jednostkowa za wykonanie stabilizacji wynosi 75,00 zł netto/m3.”*. Tymczasem oferta producenta DROGBET z 13.04.2025 r. jest w cenie 75,00 zł netto za tonę. Na 1m3 stabilizacji przypada 2,2 tony.

Zamawiający podkreślił, że twierdzenia Odwołującego po raz kolejny nie polegają na prawdzie. Zamawiający argumentował, że nie może być tak, że Wykonawca oświadcza nieprawdę, a Zamawiający czy też KIO, nie wyciągają z tego tytułu żadnych konsekwencji, już samo takie zachowanie Wykonawcy zdaje się wypełniać dyspozycję art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy.

Zamawiający następnie podał, że kolejnym najistotniejszym powodem odrzucenia oferty Odwołującego na tej podstawie jest to, że Odwołujący za wszelką cenę próbuje zaoferować Zamawiającemu cenę stabilizacji za warstwę 15 cm tańszą, aniżeli za warstwę stabilizacji 10 cm. W kontekście całokształtu zachowania Odwołującego, oferowanie przez niego ceny stabilizacji za warstwę 15 cm tańszej, aniżeli za warstwę stabilizacji 10 cm, jest co najmniej nieprawdopodobne. Wykonawca na żadnym etapie postępowania nie wskazał i nie przedstawił żadnych dowodów, dlaczego warstwa stabilizacji o grubości 15 cm jest tańsza niż warstwa stabilizacji o grubości 10 cm.

Zamawiający wyjaśnił ponadto, że Wykonawca po raz kolejny powołuje się na posiadane przez niego materiały z wcześniejszych inwestycji, co do płyt ażurowych oraz rur przepustowych nie przedstawiając na tą okoliczność żadnych dowodów. Brak dowodów dyskwalifikuje twierdzenia odwołującego w tej materii, a jego oświadczenia, w kontekście całokształtu okoliczności faktycznych przedmiotowej sprawy, nie mogą zasługiwać na wiarę przez Zamawiającego.

Zamawiający wskazał, że w wezwaniu z 11.07.2025 r. żądał wyjaśnień w zakresie kosztorysów branża drogowa – ścieżka: poz. 11-14 wyjaśnić kwoty za rozbiórkę elementów ulic, poz. 24-25 wyjaśnić kwoty za wykonanie przepustów, poz. 39 wyjaśnić kwotę humusowania skarp. Zamawiający podał, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie polegają na stwierdzeniu posiadania własnej kruszarki oraz przesiewaczy. Zamawiający wskazał, że ponownie Odwołujący nie przedstawia żadnych dowodów na tą okoliczność. Odwołujący wymienił w spisie 220 jednostek sprzętowych. Przedstawione dowody rejestracyjne oraz protokoły zdawczo-odbiorcze dotyczą jedynie takich jednostek sprzętu jak: zamiatarka, skrapiarka, rozścielacz, ciągnik samochodowy x4, samochód ciężarowy, naczepa ciężarowa x2, ciągnik rolniczy i przyczepa ciężarowa rolnicza.

Zamawiający podniósł, że do pozostałych zarzutów Zamawiającego w tym punkcie Odwołujący nie odniósł się wcale – co należy potraktować jako złożenie niepełnych wyjaśnienia rażąco niskiej ceny.

Zamawiający wskazał też, że Odwołujący nie przedstawił i nie wyjaśnił kwestii umowy o pracę z Kierownikiem Budowy, który jest niezbędny przy realizacji inwestycji, pomimo żądania przez Zamawiającego wyjaśnień w tym zakresie. Odwołujący nie przedstawił żadnych dowodów w tym zakresie.

Zamawiający podał, że kolejnym najistotniejszym powodem odrzucenia oferty Odwołującego na tej podstawie jest to, że Odwołujący za wszelką cenę próbuje zaoferować Zamawiającemu cenę stabilizacji za warstwę 15 cm tańszą, aniżeli za warstwę stabilizacji 10 cm. W kontekście całokształtu zachowania Odwołującego, oferowanie przez niego ceny stabilizacji za warstwę 15 cm tańszej, aniżeli za warstwę stabilizacji 10 cm, jest w ocenie Zamawiającego co najmniej nieprawdopodobne. Wykonawca na żadnym etapie postępowania nie wskazał i nie przedstawił żadnych dowodów, dlaczego warstwa stabilizacji o grubości 15 cm jest tańsza niż warstwa stabilizacji o grubości 10 cm.

Zamawiający argumentował, że Wykonawca po raz kolejny powołuje się na posiadane przez niego materiały z wcześniejszych inwestycji, co do płyt ażurowych oraz rur przepustowych nie przedstawiając na tą okoliczność żadnych dowodów. Zdaniem Zamawiającego brak dowodów dyskwalifikuje twierdzenia odwołującego w tej materii, a jego oświadczenia, w kontekście całokształtu okoliczności faktycznych przedmiotowej sprawy, nie mogą zasługiwać na wiarę przez Zamawiającego.

Zamawiający wskazał, że w wezwaniu z 11.07.2025 r. żądał wyjaśnień w zakresie kosztorysów branża drogowa – ścieżka: poz. 11-14 wyjaśnić kwoty za rozbiórkę elementów ulic, poz. 24-25 wyjaśnić kwoty za wykonanie przepustów, poz. 39 wyjaśnić kwotę humusowania skarp. Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie

polegają na stwierdzeniu posiadania własnej kruszarki oraz przesiewaczy. Zamawiający wyjaśnił, że ponownie Odwołujący nie przedstawił żadnych dowodów na tą okoliczność. Odwołujący wymienił w spisie 220 jednostek sprzętowych. Przedstawione dowody rejestracyjne oraz protokoły zdawczo-odbiorcze dotyczą jedynie takich jednostek sprzętu jak: zamiatarka, skrapiarka, rozściełacz, ciągnik samochodowy x4, samochód ciężarowy, naczepa ciężarowa x2, ciągnik rolniczy i przyczepa ciężarowa rolnicza.

Zamawiający zwrócił uwagę, że do pozostałych zarzutów Zamawiającego w tym punkcie Odwołujący nie odniósł się wcale – co należy zdaniem Zamawiającego potraktować jako złożenie niepełnych wyjaśnienia rażąco niskiej ceny.

Zamawiający zwrócił uwagę, że Odwołujący nie przedstawił i nie wyjaśnił kwestii umowy o pracę z Kierownikiem Budowy, który jest niezbędny przy realizacji inwestycji, pomimo żądania przez Zamawiającego wyjaśnień w tym zakresie. Odwołujący nie przedstawił żadnych dowodów w tym zakresie.

Zamawiający wskazał, że konsekwencją złożenia niepełnych, niejasnych czy zbyt ogólnych informacji dotyczących wyjaśnienia rażąco niskiej ceny jest odrzucenie oferty, zgodnie z art. 224 ust. 6 p.z.p. Wówczas mamy do czynienia z sytuacją, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Zamawiający powołał się na stanowisko Izby wskazane w wyroku z 28.06.2021 r.: *„Brak staranności w tym zakresie, tj. składanie wyjaśnień ogólnych, niepopartych dowodami, powoduje, że wykonawcy ponoszą negatywne skutki niewykazania zasadności swoich twierdzeń. Wykonawca zobligowany do złożenia wyjaśnień ma obowiązek podać zamawiającemu okoliczności uzasadniające obniżenie ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia lub też innych czynników, do których odnosi się wezwanie"* (wyrok KIO z 28.06.2021 r., sygn. akt KIO 1197/21, LEX nr 3231656). Zamawiający poddając analizie wiarygodność, rzetelność i kompletność wyjaśnień powinien sprawdzić, czy referują one do zagadnień, których wyjaśnienia Zamawiający żądał od wykonawcy w treści wezwania oraz czy odpowiadają swoją szczegółowością wymaganiom w tym wezwaniu wskazanym (wyrok KIO z dnia 13 lipca 2021 r., KIO 1679/21).

Zamawiający wskazał, że Odwołujący nie przedstawił dowodów posiadania kluczowych sprzętów tj. kruszarki, przesiewacze, układarka mas bitumicznych, walce do gruntu i masy, spycharki, wywrotki, koparki.

Zamawiający podał, że Wykonawca w wyjaśnieniu z 21.07.2025 r. stwierdził, że jego pracownicy wykonują prace lokalnie i codziennie wracają do domów, natomiast z przedstawionych przez Odwołującego umów o pracę wynikają zgoła odmienne wnioski, które Zamawiający przedstawia szczegółowo w informacji z 01.08.2025 r. Zamawiający wskazał, że żaden z pracowników Odwołującego nie jest pracownikiem lokalnym. Zamawiający podkreślił, że twierdzenia Odwołującego po raz kolejny nie polegają na prawdzie.

Zamawiający wyjaśnił, że w kontekście mało wiarygodnych oświadczeń Odwołującego zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, a tym bardziej w kontekście oświadczeń, które nie polegają na prawdzie, przedstawienie stosownych dowodów wraz z wyjaśnieniem rażąco niskiej ceny, stanowiło kluczowe zagadnienie dla uwzględnienia wyjaśnień. Nie podejmując się rozstrzygnięcie zagadnienia występującego w orzecznictwie KIO czy Wykonawca zawsze musi przedstawiać stosowne dowody na poparcie wyjaśnień rażąco niskiej ceny, to w okolicznościach faktycznych przedmiotowej sprawy przedstawienie dowodów na poparcie oświadczeń Odwołującego w ocenie Zamawiającego było konieczne.

Zdaniem Zamawiającego, konieczność poparcia przedstawianych wyjaśnień dowodami ma kluczowe znaczenie dla ich oceny, ponieważ same wyjaśnienia rzadko kiedy mogą być uznane za w pełni obiektywne jako składane przez podmiot bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem. Przedstawienie dowodów jest szczególnie istotne w sytuacji, gdy wykonawca powołuje się na istnienie po jego stronie pewnych szczególnie korzystnych warunków, które wpłynęły na sposób ukształtowania ceny. Nie dysponując dowodami Zamawiający nie jest w stanie dokonać oceny czy okoliczności powodujące obniżenie ceny, na które powołuje się wykonawca, faktycznie zachodzą. Ustawa nie ogranicza w żaden sposób środków dowodowych, jakimi może posłużyć się wykonawca w celu wykazania, że cena oferty nie jest rażąco niska - mogą to być środki dowolne, adekwatne dla danego przypadku. Niemniej zaniechanie poparcia wskazanych w treści wyjaśnień okoliczności wpływających na ukształtowanie, w tym obniżenie, ceny oferty jakimikolwiek obiektywnymi dokumentami powoduje, że Zamawiający podczas oceny wyjaśnień dysponuje niczym innym jak wyłącznie gołosłownymi, nieweryfikowalnymi zapewnieniami wykonawcy. Trudno w takiej sytuacji uznać, aby doszło do „wykazania", że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, gdy tymczasem na obowiązek takiego „wykazania" wskazuje wprost art. 224 ust. 5 ustawy Pzp. (wyrok KIO z dnia 13 lipca 2021 r., KIO 1679/21).

Odnosząc się do samooczyszczenia Odwołującego, Zamawiający wskazał, żeo ile moment złożenia oświadczenia o samooczyszczeniu jest istotny w przedmiotowej sprawie (o czym na końcu odpowiedzi), o tyle rozstrzygająca jednak jest merytoryczna wartość dokonanego przez Odwołującego samooczyszczenia.

Zamawiający podniósł, że twierdzenia Odwołującego zawarte w odwołaniu ograniczają się jedynie do lakonicznych twierdzeń, że jego samooczyszczenie było konkretne i rzetelne (pkt II.5), że nie zgadza się z twierdzeniem Zamawiającego, że nie dokonał samooczyszczenia w zakresie umowy nr DW 243, gdyż zostało one zawarte w oświadczeniu Odwołującego (pkt II.6), że Zamawiający nadinterpretuje skutki w zakresie obowiązku selfcleaningu z

umów z Wielkopolskim Zarządem Dróg Wojewódzkich w Poznaniu (pkt II.7) oraz że pozostałe kilkudniowe opóźnienia nie stanowią podstawy do samooczyszczenia (pkt II.8).

Zamawiający nie zgodził się z twierdzeniem Odwołującego jakoby przeprowadzone samooczyszczenie było konkretne i rzetelne. Zamawiający podniósł, że Zasadniczo można stwierdzić, iż zupełnie nie wiadomo jaki nastąpił skutek wprowadzonych polityk, na które powołuje się Wykonawca w samooczyszczeniu. Przedstawione natomiast oświadczenie o świadczeniu pomocy prawnej zdaniem Zamawiającego nic nie wnosi do sprawy. W zakresie przesłanek wskazanych w art. 110 ust. 2 ustawy, Zamawiający wyjaśnił, że wie jedynie to, że Odwołującemu potrącono naliczone kary umowne – i tą wiedzę nie uzyskał od Odwołującego, ale do innych Zamawiających. Odwołujący wskazuje w swym oświadczeniu z 01.07.2025 r., że naliczono wobec niego kary umowne, które zostały potrącone z jego wynagrodzenia. Brak jest choćby cząstkowych wyjaśnień Odwołującego, które są wymagane przepisem art. 110 ust. 2 ustawy. Przedstawione przez Odwołującego dokumenty w postaci zawartych umów, faktur protokołów odbioru, mają wręcz wprowadzać mylne przeświadczenie Zamawiającego o prawidłowości wykonanych kontraktów. Jest to nic innego jak przyjęta i znana już Zamawiającemu nieczysta linia obrony Odwołującego. Podobnie treść odwołania (pkt II.2.), w którym Odwołujący niejako „odhacza" realizację kolejnych pkt art. 110 ust. 2 ustawy, jako spełniony – nie może być uznane za wypełnienie dyspozycji art. 110 ust. 2 ustawy. Gołosłowne twierdzenia Odwołującego są niewystarczające.

Zamawiający wskazał, że Odwołujący nie przedstawił żadnych analiz, statystyk, raportów, audytów potwierdzających, w ogóle działanie, nie wspominając już o skuteczności wprowadzonych polityk. Zamawiający w treści informacji o odrzuceniu oferty odwołującego dokonuje szczegółowej analizy przedstawionych wyjaśnień, których powielanie w tym miejscu wydaje się niecelowe.

Zamawiający podkreślił, że w samooczyszczeniu Odwołującego dowodów brak.

Odnosząc się osobno do twierdzenia pkt II.6 uzasadnienia odwołania, jakoby Odwołujący w swym oświadczeniu dokonał również samooczyszczenia w zakresie umowy nr DW 243, Zamawiający wskazał, że jest ono nieprawdziwe.

Zamawiający podał, że w żadnym miejscu swego oświadczenia z dnia 01.07.2025 r. Odwołujący nie nawiązuje choćby pośrednio do umowy nr ZDW.N4.361.66.2023 z dnia 30.11.2023 r. dot. odnowy nawierzchni DW nr 243. Na tym kontrakcie Wykonawca dopuścił się 173 dni zwłoki, przy czasie trwania umowy 4 miesiące i został obciążony karą umowną w wysokości 432 280,47 zł oraz został także obciążony karą umowną za brak zapłaty należnego wynagrodzenia podwykonawcom. Zamawiający wskazał, że Odwołujący w treści oświadczenia powołuje jedynie karę za 263 dni zwłoki, co de facto odpowiada naliczonej karze na drugiej umowie nr ZDW.N4.361.45.2023 z dnia 06.09.2023 r. dot. odnowy nawierzchni DW nr 241. Nie jest zatem prawdą jak twierdzi odwołujący w swym oświadczeniu z 01.07.2025 r., że został obciążony karami umownym w związku z 263 dniami zwłoki przy wykonywaniu poprzednich zamówień w sytuacji gdy łączna liczba zwłoki w wykonaniu poprzednich zamówień dla ZDW w Bydgoszczy to 436 dni zwłoki. Ponadto brak jest informacji, o karach umownych za brak zapłaty podwykonawcom na obu kontraktach.

Zdaniem Zamawiającego nie można uznać za złożenia samooczyszczenia w zakresie umowy dot. odnowy nawierzchni DW nr 243, złożonych kopii umów, faktur i protokołów odbioru tych dokumentów, które mają stworzyć mylne wrażenie u Zamawiającego o prawidłowej realizacji kontraktu. Zamawiający wskazał, że nie polegają na prawdzie twierdzenia Odwołującego, iż złożył samooczyszczenie w zakresie naruszenia umowy dot. odnowy nawierzchni DW nr 243 – takiego samooczyszczenia brak.

Zamawiający wskazał, że nie bez znaczenia jest również fakt, że Wykonawca już po dokonanej przez Zamawiającego czynności odrzucenia jego oferty, wiadomością, przesłaną w sposób sprzeczny z zapisami SWZ, z 01.08.2025 r., przesyła po raz kolejny oświadczenie o samooczyszczeniu wraz z załącznikami.
Zamawiający wskazał, że Wykonawca przesyła zmienione wersję Polityk:
- Polityka przeciwdziałania zachorowaniom i zagrożeniom epidemii, nr dokumentu 1.0.1.1.25/2, wersja: 1.0, data wejścia w życie: 1 stycznia 2025 r.,
- Polityka sprawozdawczości, monitoringu i raportowania nieprawidłowości, nr dokumentu 1.0.1.1.25/1, wersja: 1.0, data wejścia w życie: 1 stycznia 2025 r.

Zamawiający wskazał, że po pierwsze przesłane dokumenty są niepodpisane przez Zarząd Odwołującego, wiec jako takie nie mogą być przez Zamawiającego rozpatrywane, a już na pewno nie mają żadnej wartości dowodowej. Po drugie ich zmieniona treść nie wnosi nic w kontekście wypełnienia przesłanek art. 110 ust. 2 ustawy. Po trzecie wreszcie nie wiadomo, które dokumenty są wiążące ponieważ Wykonawca w swym samooczyszczeniu z dnia 01.07.2025 r. przesyła również Polityki obowiązujące od dnia 1 stycznia 2025 r. Nie wiadomo zatem, które ostatecznie dokumenty i ich wersje obowiązują od 1 stycznia 2025 r. czy Polityka dot. epidemii nr 01012025 czy nr 1.0.1.1.25/2, czy Polityka dot. sprawozdawczości nr 02012025 czy nr 1.0.1.1.25/1? Z powyższego jednak wynika wniosek, że Wykonawca mataczy.

Zamawiający wskazał, że dopiero w przesłanym wraz z powyższymi dokumentami w dniu 01.08.2025 r. oświadczeniu datowanym na dzień 29.07.2025 r. Wykonawca wspomina o karach umownych nałożonych w związku z realizacją umowy dot. odnowy nawierzchni DW nr 243. Niemniej jednak ma to miejsce już po dokonanej przez

Zamawiającego czynności wykluczenia wykonawcy i odrzucenia jego oferty. Zresztą dokonane przez Wykonawcę wyjaśnienia w zakresie braków dostawy siatki oraz dotyczące zachorowań na Covid-19, stanowią powielenie wyjaśnień zawartych w samooczyszczeniu z 01.07.2025 r., są niewystarczające i nic nie wnoszą do sprawy. Tym bardziej, iż nawet uznając przestawione polityki jako dowody, to wobec braku ich podpisania i wobec ww. wątpliwości co do ich obowiązywania, nie udowodniają one niczego.

Odnosząc się do twierdzenia w pkt II.7 uzasadnienia odwołania to niezrozumiałe jest twierdzenie Odwołującego o nadinterpretacji przez Zamawiającego skutków kar umownych nałożonych przez Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu na Odwołującego w zakresie obowiązku selfceaningu z tych umów. Odwołujący nie wyjaśnia na czym owa nadinterpretacja miałaby polegać, już choćby dlatego twierdzenie to jest bezpodstawne. Niemniej jednak z tego twierdzenia można wysnuć wniosek, że Wykonawca może samodzielnie interpretować istnienie przesłanek wykluczenia. Tymczasem Zamawiający w treści informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego dokonuje obiektywnego przedstawienia faktów:

•w zakresie dwóch umów WZDW w Poznaniu ostatecznie odstąpił do umowy tj.

- „Remont nawierzchni w ciągu drogi wojewódzkiej nr 190 Siedlisko – Trzcianka";

- „Wzmocnienie drogi wojewódzkiej nr 190 Krajenka-Gniezno, od km 4+540 do km 6+050 oraz od km 8+155 do km 9+000", sprawa sądowa w toku.

•w zakresie dwóch umów WZDW w Poznaniu naliczył kary umowne tj.

- Umowa z dnia 11.04.2024 r., ,,Remont nawierzchni drogi wojewódzkiej nr 190 na odc. Wągrowiec-Łaziska- etap II", termin realizacji umowy od dnia 11.04.2024 r. do 09.08.2024 r., wartość wynagrodzenia umowy to kwota 1 983 414,68 zł brutto, naliczono kary umowne w dniu 07.10.2024 r. na kwotę 103 137,58 zł brutto za 26 dni zwłoki w wykonaniu umowy tj. 19.09.2024 r., naliczono również karę umowną w wysokości 1 500,00 zł brutto za niewykonanie dokumentacji fotograficznej oraz za niezgodne z zatwierdzonym projektem tymczasowej organizacji ruchu z przyczyn zależnych od Wykonawcy oznakowanie na czas prowadzenia robót, braki w oznakowaniu lub wykonanie oznakowania z nienależytą starannością;
- „Remont nawierzchni drogi wojewódzkiej nr 251 w m. Tarnowo Pałuckie", termin realizacji umowy od dnia 21.09.2023 r. do 22.11.2023 r., wartość wynagrodzenia umowy to kwota 2 952 327,64 zł brutto, naliczono kary umowne w dniu 28.12.2023 r. na kwotę 212 567,76 zł brutto za 36 dni zwłoki w wykonaniu umowy tj. 28.12.2023 r.

Dowód: wiadomości email od WZDW w Poznaniu z dnia 15.07.2025 r., z dnia 30.07.2025 r. i z dnia 11.08.2025 r., na okoliczność zaistnienia przesłanki wykluczenia Wykonawcy z postępowania na podstawie art. 109 ust .1 pkt 7) ustawy, w aktach postępowania.

Zamawiający wskazał, że powyższe fakty stanowią o zaistnieniu podstawy wykluczenia wobec Wykonawcy o jakiej mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy. W zasadzie przedstawione wyżej dane nie pozostawiają pola do jakiejś interpretacji po stronie Zamawiającego. Tym bardziej, iż Wykonawca nie dał możliwości Zamawiającemu dokonania takowej interpretacji okoliczności nałożenia ww. kar umownych, ponieważ Wykonawca nie przedstawił żadnych okoliczności im towarzyszących. Wykonawca zataił wobec Zamawiającego ww. fakty naruszenia umów zawartych z WZDW w Poznaniu.

Zamawiający wskazał, że jak podnosi się w orzecznictwie (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 19 kwietnia 2022 r. KIO 866/22) przy uzupełnianiu JEDZ nie ma przyzwolenia na dokonywanie przez wykonawcę samodzielnej, subiektywnej oceny czy w stosunku do niego zachodzą przesłanki wykluczenia, albowiem jest to rola zamawiającego. Pytanie w JEDZ - jego formuła dotyczy obiektywnych zdarzeń i daje zamawiającemu możliwość dokonania sprawdzenia czy problemy, na które natknął się wykonawca w toku realizacji innych inwestycji są na tyle poważne i na tyle wpływają na obraz wykonawcy, że uzasadniają wykluczenie go z postępowania w oparciu o art. 109 ust. 1 pkt 7 Prawa Zamówień Publicznych. Weryfikacja ta nie będzie możliwa, jeżeli wykonawca nie dokona notyfikacji takich okoliczności w oświadczeniu JEDZ. Nawet w sytuacji, w której wykonawca nie uznaje się za podlegającego wykluczeniu, nadal obciąża go obowiązek powiadomienia jednostki zamawiającej o określonych w omawianym pytaniu zdarzeniach (nie o całej historii kontraktowej). Przenosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy to nie rolą Odwołującego jest dokonanie interpretacji przesłanek wykluczenia z postępowania, a jest to rola Zamawiającego. Odwołujący nawet jeśli twierdzi, że naruszenia kontraktów zawartych z WZDW w Poznaniu nie wypełniają dyspozycji art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy ma obowiązek dokonania ich notyfikacji Zamawiającemu. Nawet w sytuacji, w której wykonawca nie uznaje się za podlegającego wykluczeniu, nadal obciąża go obowiązek powiadomienia jednostki zamawiającej o zdarzeniach, o jakich mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy.

Zamawiający podkreślił, że Wykonawca nie dokonał instytucji samooczyszczenia wobec zaistniałej podstawy wykluczenia, co ostatecznie obligowało Zamawiającego do odrzucenia jego oferty.

Odnosząc się do zarzutu Odwołującego zawartego w pkt II.7 jakoby samooczyszczenie nie może dotyczyć umów z 2021 roku na podstawie art. 111 pkt 4) ustawy, to Zamawiający wskazał, że termin 3 lat o jakim mowa w tym

przepisie liczony jest o daty zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia. Za moment zaistnienia zdarzenia stanowiącego podstawę wykluczenia, o którym mowa w art. 111 pkt 4) ustawy należy uznać datę pisma informującego wykonawcę o odstąpieniu od umowy oraz wzywającego do zapłaty kar umownych (wyrok KIO z 28.11.2022 r., KIO 2960/22, LEX nr 3452737, KIO z 26.08.2020 r., KIO 1781/20, LEX nr 3062823). Skoro zatem kary umowne zostały naliczone odpowiednio 28.12.2023 r. oraz 07.10.2024 r. to nie minął okres 3-letni o jakim mowa w przepisie art. 111 pkt 4) ustawy. Ponadto nie wiadomo jeszcze kiedy upłynie taki termin w stosunku do umowy dot. ,,Wzmocnienie drogi wojewódzkiej nr 190 Krajenka-Gniezno, od km 4+540 do km 6+050 oraz od km 8+155 do km 9+000", jako, że sprawa sądowa jest w toku.

Zamawiający podkreślił, że samooczyszczenie z dnia 01.08.205 r. zostało przesłane Zamawiającemu niezgodnie z zapisami pkt VI.1 SWZ. Tym bardziej, iż wskazane w pkt VII.SWZ adresy email służą do kontaktu w kwestiach technicznych.

Odpowiedź na zarzuty dotyczące odrzucenia oferty z uwagi na złożenie oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji.

Zamawiający podkreślił, iż w informacji o odrzuceniu oferty Wykonawcy szczegółowo uzasadnił zastosowaną przesłankę odrzucenia, a powtarzania tego uzasadnienia w tym miejscu wydaje się niecelowe.

Reasumując jednak całokształt okoliczności faktycznych przedstawionych w przedmiotowej sprawie Zamawiający wskazał, że w jego ocenie Wykonawca działa świadomie i celowo wprowadzając Zamawiającego w błąd co do wielu okoliczności faktycznych mających miejsce w przedmiotowym postępowaniu. Postępowanie Wykonawcy – począwszy od nieprawdziwych i nielogicznych twierdzeń jakoby wykonanie warstwy stabilizacji 15 cm, było tańsze aniżeli wykonanie tej samej stabilizacji 10 cm, poprzez nieprawdziwe twierdzenia, iż posiada ofertę od producenta DROGBET, gdzie cena jednostkowa za wykonanie stabilizacji wynosi 75,00 zł netto/m3, poprzez nieprawdziwe twierdzenia, że jego pracownicy to pracownicy lokalni, poprzez rzekome posiadanie materiałów budowlanych z poprzednich inwestycji, które może wykorzystać przy realizacji umowy, a skończywszy wreszcie na zatajaniu informacji o niewykonanych kontraktach, od których zamawiający odstąpił i o nienależycie wykonanych kontraktach, za które nałożono na Odwołującego kary umowne – świadczy dopuszczeniu się czynu nieuczciwej konkurencji.

W ocenie Zamawiającego nie sposób oprzeć się wrażeniu, że Odwołujący realizuje kontrakty nierzetelnie w sposób lekkomyślny i niedbały. Zatrważające jest lekceważące podejście Wykonawcy do realizacji umów wydatkowanych ze środków publicznych. Wykonawca przyjął za standard opóźnienie w realizacji kontaktów i nakładanie na niego kar umownych.

W tym kontekście jakiekolwiek oświadczenia składane przez Wykonawcę, a nie poparte dowodami, nie mogą zasługiwać na wiarę.

W piśmie procesowym z 11 września 2025 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie po stronie Zamawiającego - Eurovia Polska spółka akcyjna z siedzibą w Kobierzycach – przedstawił stanowisko wobec zarzutów odwołania oraz załączył dowody.

Krajowa Izba Odwoławcza (dalej:*„Izba"* lub *„KIO"*), rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stanowiska stron złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy ustaliła, co następuje.

Odwołującemu zgodnie z treścią w art. 505 ustawy Pzp przysługują środki ochrony prawnej, ponieważ jest wykonawcą biorącym udział w postępowaniu o to zamówienie publiczne.

Do przedmiotowego postępowania odwoławczego przystąpienie w charakterze uczestnika postępowania, po stronie Zamawiającego, w ustawowym terminie, skutecznie zgłosił wykonawca Eurovia Polska spółka akcyjna z siedzibą w Kobierzycach (dalej: *„Przystępujący"*).

Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów (art. 555 ustawy Pzp), podtrzymanych na rozprawie z uwzględnieniem zasady kontradyktoryjności postępowania (art. 534 ust. 1 ustawy Pzp). Rozpoznając przedmiotowe odwołanie Izba miała na uwadze treść akt postępowania (§8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2453). Izba przy rozpoznaniu sprawy miała na uwadze ponadto stanowiska Stron i Przystępującego zaprezentowane zarówno w pismach procesowych, w tym w odpowiedzi na odwołania jak i podczas rozprawy oraz złożone dowody.

Izba ustaliła następujące okoliczności faktyczne jako istotne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Pismem z 17 kwietnia 2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

Pismem z 28 kwietnia 2025 r. Odwołujący odpowiedział na ww. wezwanie.

Pismem z 23 maja 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu oferty Odwołującego.

Od powyższej czynności Odwołujący wniósł odwołanie, które zostało przez Krajową Izbę Odwoławczą uwzględnione. Sprawa była powadzona pod sygn. akt KIO 2157/25. Wyrokiem z dnia 30 czerwca 2025 r. Izba uwzględniła odwołanie i nakazała Zamawiającemu unieważnienie wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego, powtórzenie czynności badania i oceny oferty.

Pismem z 8 lipca 2025 r. Zamawiający poinformował o unieważnieniu czynności.

Pismem z 11 lipca 2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, przedstawiając obszerne uzasadnienie i opisując szczegółowe swoje wątpliwości do poszczególnych elementów ceny.

Pismem z 21 lipca 2025 r. Odwołujący udzielił wyjaśnień na ww. wezwanie oraz przedstawił dowody.

Pismem z 1 lipca 2025 r. Odwołujący złożył Zamawiającemu pismo przewodnie, do którego załączył oświadczenie z 1 lipca 2025 r. o zastosowaniu środków samooczyszczenia w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia wraz z załącznikami.

Pismem z 1 sierpnia 2025 r. Zamawiający poinformował o wyniku postępowania. Podczas posiedzenia z udziałem stron i uczestników oraz podczas rozprawy, Izba ustaliła, że Informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej została zamieszczona na platformie, na której prowadzone jest postępowanie 1 sierpnia 2025 r. o godz. 10:53, natomiast informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej i ofertach odrzuconych została przekazana poszczególnym wykonawcom za pośrednictwem platformy na której prowadzone jest postępowanie 1 sierpnia 2025 r. o godz. 10:58.

Pismem z 1 sierpnia 2025 r. Odwołujący przesłał do Zamawiającego uzupełnienie samooczyszczenia wraz z załącznikami. Podczas posiedzenia z udziałem stron i uczestników Izba ustaliła, że ww. korespondencja nie wpłynęła do Zamawiającego za pośrednictwem platformy, lecz za pośrednictwem poczty elektronicznej i miało to miejsce o godz. 10:53 1 sierpnia 2025 r.

Zamawiający wyjaśnił, że pismo Odwołującego z 1 sierpnia 2025 r. nie zostało przez niego wzięte pod uwagę w procesie badania i oceny ofert.

Treść specyfikacji warunków zamówienia (dalej: *„SWZ”*) w zakresie istotnym dla rozstrzygnięcia ma następującą treść:

Rozdział XII *„Dokumenty składane przez wykonawcę wraz z ofertą”*

1.Wraz z formularzem ofertowym Wykonawca składa aktualne na dzień składania ofert: (…):

b) oświadczenie o niepodleganiu wykluczeniu składane na podstawie art. 125 ust. 1 ustawy (według Załącznika nr 4 do SWZ) w zakresie wskazanym przez Zamawiającego w SWZ. (…)

Rozdział XV *„Warunki udziału w postępowaniu”*

O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy:

1. nie podlegają wykluczeniu, na podstawie art. 108 ust. 1 ustawy i art. 109 ust. 1, pkt 1, 4 i 7 ustawy.

1) wykonawca może zostać wykluczony przez Zamawiającego na każdym etapie postępowania o udzielenie zamówienia.

2) wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w art. 108 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 lub art. 109 ust. 1 pkt. 4 i 7 ustawy, jeżeli udowodni Zamawiającemu, że spełnił łącznie przesłanki wymienione w art. 110 ust.2 ustawy.

3) zamawiający ocenia, czy podjęte przez Wykonawcę czynności, o których mowa w art. 110 ust. 2 ustawy, są wystarczające do wykazania jego rzetelności, uwzględniając wagę i szczególne okoliczności czynu Wykonawcy. Jeżeli podjęte przez Wykonawcę czynności, o których mowa w art. 110 ust. 2 ustawy, nie są wystarczające do wykazania jego rzetelności, Zamawiający wyklucza Wykonawcę.

4) wykluczenie Wykonawcy następuje na okres określony w art. 111 ustawy.

Załącznik nr 4 do SWZ miał następującą treść:

„Oświadczam, że nie podlegam wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 oraz art. 109 ust. 1 pkt 1, 4 i 7 ustawy Pzp oraz na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz. U. 2024 poz. 507 z późn. zm.)

....., dnia .....

podpis osoby(osób) uprawnionej(ych) do reprezentowania Wykonawcy

Oświadczam, że zachodzą w stosunku do mnie podstawy wykluczenia z postępowania na podstawie art. ..... ustawy Pzp (podać mającą zastosowanie podstawę wykluczenia spośród wymienionych w art. 108 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 4, 5, 6 lub art. 109 ust. 1 pkt 1, 4 i 7 ustawy Pzp). Jednocześnie oświadczam, że w związku z ww. okolicznością, na podstawie art. 110 ust. 2 ustawy Pzp podjąłem następujące środki naprawcze:

……

……

……, dnia ……

podpis osoby(osób) uprawnionej(ych) do reprezentowania Wykonawcy"

Odwołujący wraz z ofertą złożył oświadczenie na wzorze stanowiącym załącznik nr 4 do SWZ< w treści którego oświadczył: *„Oświadczam, że nie podlegam wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 oraz art. 109 ust. 1 pkt 1, 4 i 7 ustawy Pzp oraz na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz. U. 2024 poz. 507 z późn. zm.)".*

Izba zważyła co następuje.

W pierwszej kolejności Izba wskazuje na treść przepisów ustawy Pzp, będących podstawą zarzutów odwołania w przedmiotowej sprawie.

art. 224 ust. 1, 5, 6 ustawy Pzp

1. 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.

5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

6. Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

art. 226 ust. 1 pkt 2) ppkt a), pkt 7) i 8) ustawy Pzp

1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (…)

2) została złożona przez wykonawcę:

a) podlegającego wykluczeniu z postępowania lub (…)

7) została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji;

8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;

Izba stwierdziła, iż odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Ad zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 Pzp

W pierwszej kolejności Izba wskazuje, że uzasadnienie zarzutu sprowadza się do twierdzenia, że KIO w wyroku z 30 czerwca 2025 r. wskazała, że Zamawiający nie wykazał istnienia przesłanek do uznania ceny Odwołującego jako rażąco niskiej i zakwestionowała wówczas dokonaną ocenę złożonych wyjaśnień. Odwołujący podniósł, że Zamawiający nie zastosował się do ww. wyroku w którym Izba orzekła, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie i odrzucił ofertę Odwołującego m.in., z tych samych powodów które zostały zakwestionowane przez KIO. W ocenie Odwołującego, Zamawiający nie wykonał wyroku Izby. W tym miejscu Izba podkreśla że w uzasadnieniu zarzutu Odwołujący nie odniósł się merytorycznie do uzasadnienia czynności odrzucenia jego oferty z 1 sierpnia 2025 r., w zakresie w jakim odnosi się ono do podstawy prawnej i faktycznej objętej rozpoznawanym zarzutem. Wobec nieobjęcia przez Odwołującego merytoryczną argumentacją w odwołaniu uzasadnienia czynności Zamawiającego, Izba nie miała podstaw do jej merytorycznego badania w kontekście zgodności z przepisami ustawy Pzp.

Odnosząc się natomiast do argumentacji Odwołującego wskazanej w odwołaniu, Izba zwraca uwagę, że w wyroku z 30 czerwca 2025 r. Izba orzekła o uwzględnieniu odwołania i w konsekwencji nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz ponowne badanie i ocenę ofert. Istotne przy tym jest, że w żadnej części uzasadnienia orzeczenia Izba nie przesądziła o prawidłowości złożonych przez Odwołującego wyjaśnień, tj. że w sposób niewątpliwy potwierdzają one że cena nie jest rażąco niska, lecz Izba skoncentrowała się na wadach, jakimi ta czynność została dotknięta i zwróciła na nie uwagę Zamawiającego. Izba zwróciła uwagę, że skierowane wezwanie miało ogólną treść, nie dotyczyło konkretnych pozycji kosztorysowych ani też nie zostały w jego treści opisane wątpliwości Zamawiającego, co w konsekwencji doprowadziło do sytuacji, w której Zamawiający uniemożliwił Odwołującemu złożenie wyjaśnień pozwalających na wykazanie realności ceny. Natomiast co do materii omówionej w pkt 3 czy 5 uzasadnienia orzeczenia Izba wprost wskazała, że zagadnienia te mogłyby być przedmiotem kolejnego wezwania.

W ocenie Izby sam fakt wystosowania przez Zamawiającego drugiego wezwania do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny mógł mieć miejsce w postępowaniu o zamówienie i mieści się w nakazie wyrażonym przez Izbę w sentencji wyroku co do powtórzenia czynności badania i oceny ofert. Kontynuacja procedury wyjaśniającej jest niewątpliwie czynnością wpisującą się w badanie i ocenę ofert. Stąd też fakt, że Zamawiający ponownie wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień nie stanowi sam w sobie naruszenia ustawy Pzp. Podobnie, okoliczność że Odwołujący złożył wyjaśnienia nie może stanowić automatycznie o ich poprawności i braku podstawy do ich negatywnej oceny i w konsekwencji zaniechania odrzucenia oferty Odwołującego z uwagi na wyrok Izby z 30 czerwca 2025 r. Izba zwraca uwagę, że jest to nowa czynność Zamawiającego, mieszcząca się w sentencji orzeczenia i jako taka sama w sobie mogła mieć miejsce, a Odwołujący w treści odwołania powinien się do niej odnieść w sposób merytoryczny przez podjęcie polemiki z argumentami Zamawiającego, czego w cenie składu orzekającego zaniechał. Izba zwraca w tym miejscu uwagę, że podstawą odrzucenia był przepis art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, który pozwala odrzucić ofertę wykonawcy w sytuacji jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Innymi słowy podstawą odrzucenia oferty może być słaba jakość złożonych wyjaśnień. Nie jest również trafne twierdzenie Odwołującego, że jego oferta została odrzucona z tych samych powodów, jakie były przedmiotem rozpoznania przez Izbę w pierwszej sprawie odwoławczej. Rzeczywiście zagadnienia częściowo się pokrywają, jednak Odwołujący pomija, że w wyniku kontynuowania procedury wyjaśnienia ceny, Zamawiający odniósł się do treści drugich wyjaśnień Odwołującego i znacząco rozszerzył argumentację w porównaniu z uzasadnieniem czynności 23 maja 2025 r., ponadto powołał również inne okoliczności, których nie wskazał w pierwszej czynności.

Ad zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2) ppkt a) ustawy Pzp

Rozpoznając ww. zarzut istotne znacznie ma m.in. ustalenie chronologii zdarzeń. Na podstawie dokumentacji postępowania i przedstawionych przez Strony źródeł informacji (uzasadnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego z tego postępowania z 1 sierpnia 2025 r., samooczyszczenie Odwołującego z 1 lipca 2025 r. pismo Zarządu Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy z 29 sierpnia 2025 r., informacji email z 11 sierpnia 2025 r. od Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu, informacji Zarządu Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy o której mowa w art. 287 ust. 3 ustawy Pzp z 22 maja 2025 r., pismo Zarządu Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy z 10 lipca 2025) Izba ustaliła, że sporne między Stronami realizacje wykonywane były na rzecz Zarządy Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy i na rzecz Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu.

W zakresie realizacji w Bydgoszczy ustalono, że Zarząd Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy wykluczył, a w konsekwencji odrzucił ofertę Odwołującego złożoną w postępowaniu pn. *„Odnowa nawierzchni DW nr 254 na odc. Sucharzewo – Wiecanowo od km 41+200 do km 45+233, dł. 4,033 km”.* Podstawami wykluczenia Odwołującego były przepisy art. 109 ust. 1 pkt 7), 8) i 10) ustawy Pzp.

ZDW w Bydgoszczy wskazał w uzasadnieniu ww. czynności, że z Odwołującym zostały zawarte dwie umowy, tj.:

1. *„Odnowa nawierzchni DW nr 243 Mrocza – Koronowo (DK25) odc. Mrocza – Prosperowo od km 0+125 do km 4+320 dł. 2,195 km”* dalej umowa DW 243,
2. *„Odnowa nawierzchni DW nr 241 Pamiętowo – Skarpa od km 17+360 do km 21+000 dł. 3,640 km”* dalej umowa DW 241.

W zakresie DW 243 Odwołujący dopuścił się 173 dni zwłoki i została mu naliczona łączona wysokość kar umownych 432 280,47 zł. Ponadto, oprócz zwłoki w realizacji zamówienia Odwołujący nie zapłacił również wynagrodzenia na rzecz podwykonawców. ZDW w Bydgoszczy ocenił, że umowa ta nie został należycie wykonana przez Odwołującego.

W zakresie DW 241 Odwołujący dopuścił się 263 dni zwłoki w realizacji kontraktu, a łączna wysokość kar umownych wynosiła 1 235 198,05 zł. Ponadto, oprócz zwłoki w realizacji zamówienia Odwołujący nie zapłacił również wynagrodzenia na rzecz podwykonawców. ZDW w Bydgoszczy ocenił, że umowa ta nie został należycie wykonana przez Odwołującego. W obu przypadkach kary umowne zostały potrącone z wygrodzenia Odwołującego.

W piśmie z 10 lipca 2025 r. ZDW w Bydgoszczy potwierdził, że Odwołujący dopuścił się nienależytej realizacji tylko dwóch ww. umów, a także wskazał, że łącznie jego oferta została na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2) lit a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 7), 8) i 10) odrzucona w czterech postępowaniach.

W piśmie z 29 sierpnia 2025 r. ZDW w Bydgoszczy w zakresie umowy DW241 wyjaśnił, że została ona zawarta 6 września 2023 r. z terminem realizacji do 30 listopada 2023 r. Aneksem z 2 stycznia 2024 r. ustalono termin realizacji zamówienia na 1 kwietnia 2024 r. ZDW w Bydgoszczy wyjaśniło że Odwołujący dopiero 4 grudnia zgłosił gotowość do odbioru końcowego.

Na podstawie wiadomości email z 11 sierpnia 2025 r. od Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu ustalono, że w przypadku dwóch umów WZDW w Poznaniu skorzystał z prawa odstąpienia, co miało miejsce w przypadku umowy *„Remont nawierzchni w ciągu drogi wojewódzkiej nr 180 Siedlisko – Trzcianka”* pismem z 13 czerwca 2022 r. oprócz odstąpienia od umowy, WZDW w Poznaniu naliczył Odwołującemu karę umowną w wysokości 15%

wynagrodzenia umownego tj. 271 437,78 zł. Ponadto WZDW w Poznaniu odstąpił od umowy*„Wzmocnienie drogi wojewódzkiej nr 190 Krajenka – Gniezno, od km 4+540 do km 6+050 oraz od km 8+155 do km 9+000”*co miało miejsce pismem z 21 grudnia 2021 r. Odwołującemu naliczono też karę umowną w wysokości 15% wynagrodzenia umownego tj. 498 351,11 zł. Z kolej w przypadku umowy *„Remont nawierzchni drogi wojewódzkiej nr 190 na odc. Wągrowiec – Łaziska – etap II”* 7 października 2025 r. nałożono na Odwołującego karę umowną za zwłokę o 26 dni w dotrzymaniu terminu odbioru końcowego w wysokości 103 137,58 zł brutto. Również w zakresie umowy *„Remont nawierzchni drogi wojewódzkiej nr 251 w m. Tarnowo Pałuckie”* 28 grudnia 2023 r. nałożono karę za zwłokę o 36 dni w dotrzymywaniu terminu zakończenia i odbioru robót w wysokości 212 567,76 zł.

Ustalono ponadto, że wraz z ofertą Odwołujący złożył oświadczenie według wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do SWZ, z którego wynika, że nie zachodzą wobec niego przesłanki wykluczenia. Oświadczenie zostało opatrzone datą 16 kwietnia 2025 r.

Składając selfcelaning pismem z 1 lipca 2025 r. Odwołujący złożył oświadczenie o następującej treści:

„Na potrzeby postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. ,,Rozbudowa drogi powiatowej nr 1331P Trzcianka – Biała” , prowadzonego przez Powiat Czarnkowsko-Trzcianecki ul. Rybaki 3, 64-700 Czarnków w imieniu którego zamówienie publiczne prowadzi: Zarząd Dróg Powiatowych ul. Gdańska 56, 64-700 Czarnków Wykonawca oświadcza, że zachodzą w stosunku do niego podstawy wykluczenia na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7 Ustawy Pzp., art. 109 ust. 1 pkt 8. oraz art. 109 ust. 1 pkt 10.

W celu dokonania procedury samooczyszczenia oraz udowodnienia Zamawiającemu swojej

rzetelności pomimo istnienia odpowiedniej podstawy wykluczenia, Wykonawca poniżej przedstawia swoje wyjaśnienia: (…)”.

Odwołujący przedstawił następujący opis okoliczności realizacji z powodu której zaszły wobec niego przesłanki wykluczenia:

„Zamawiający Zarząd Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy w piśmie ,,Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty do do Wykonawców” z dnia 12.06.2025 r. dt. postępowania pn.: Odnowa nawierzchni DW Nr 254 na odc. Sucharzewo-Wiecanowo od km 41+200 do km 45+233, dł. 4,033 km poinformował iż związku z wcześniej prowadzonymi postępowaniami Wykonawca Kowalski Budownictwo Sp. z o.o. został obciążony wcześniej karami umownymi w związku z 263 dniami zwłoki Wykonawcy, których się dopuścił przy wykonywaniu poprzednich zamówień dla Zamawiającego. Łączna wysokość kar umownych została potrącona z wynagrodzenia Wykonawcy.

Zamawiający zaznaczył, iż opisane wyżej zdarzenia i wystawione na ich podstawie noty księgowe, potwierdzają nienależyte w znacznym stopniu wykonywanie istotnego zobowiązania tj. terminu realizacji umów przez Wykonawcę Kowalski Budownictwo Sp. z o.o. zatem wobec Wykonawcy zaistniały okoliczności i przesłanki wskazane w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp.

Zaznaczył również, iż Wykonawca składając oświadczenie o niepodleganiu wykluczenia – pomimo zaistniałych okoliczności nie poinformował o nich Zamawiającego, nie dokonał samooczyszczenia, ani także nie wykazał, aby podjął jakiekolwiek czynności związane z samooczyszczeniem.

Zamawiający wskazał, iż Wykonawca próbował zataić informacje o nienależytym wykonaniu umów, próbując wprowadzić Zamawiającego oraz innych Wykonawców w błąd odnośnie swojej rzetelności i braku podstaw do wykluczenia.

Dlatego też w związku z tym, Zamawiający wykluczył Wykonawcę z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7, art. 109 ust. 1 pkt. 8. oraz. art. 109 ust. 1 pkt. 10 a następnie odrzucił ofertę na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2) lit a) oraz art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp.

Wykonawca nie kwestionuje wystąpienia uchybień w realizacji przedmiotowego zamówienia i w pełni uznaje swoją odpowiedzialność za powstałe skutki.

W trakcie realizacji robót budowlanych wystąpiły znaczące opóźnienia wynikające z trudności w pozyskaniu wymaganej siatki szklano-węglowej zgodnej z dokumentacją projektową. Producent pierwotnie przewidziany do dostawy siatki poinformował o wydłużonym czasie realizacji zamówienia, wynoszącym od 3 do 4 miesięcy. Tak długi czas oczekiwania uniemożliwił kontynuację robót zgodnie z harmonogramem.

W związku z zaistniałą sytuacją, Wykonawca podjął działania mające na celu znalezienie alternatywnego rozwiązania. Po analizie dostępnych opcji, znaleziono innego producenta, który był w stanie dostarczyć siatkę o nieco odmiennych parametrach technicznych w znacznie krótszym terminie. Po konsultacji z zamawiającym i uzyskaniu jego warunkowej zgody na zastosowanie tej siatki, została ona wbudowana w miejsce pierwotnie przewidzianej.

Pomimo podjęcia działań minimalizujących skutki opóźnienia, konieczność oczekiwania na decyzję oraz czas potrzebny na ponowne zorganizowanie dostaw spowodowały znaczne przesunięcia w harmonogramie realizacji prac.

Wykonawca pragnie również zaznaczyć, że w tamtym czasie realizację prac utrudniły liczne

przypadki zachorowań na COVID-19 wśród personelu. W wyniku tego doszło do znaczących braków kadrowych i dodatkowego spowolnienia postępu prac.”.

Odwołujący wskazał, że podjął następujące środki naprawcze w związku z zaistniałą sytuacją:
„Świadomość ciążącego obowiązku przestrzegania najwyższych standardów staranności skłoniła Wykonawcę do przeprowadzenia wewnętrznej analizy, a także do podjęcia dodatkowych działań naprawczych, aby zapobiec podobnym sytuacjom w przyszłości i tym samym spełnić wymogi wynikające z procedury samooczyszczenia.
W związku z tym aby wykazać swoją rzetelność Wykonawca podjął następujące działania naprawcze na podstawie art. 110 ust. 2 ustawy Pzp:
a) W celu zrekompensowania szkody zapłacił naliczone kary umowne na rzecz Zamawiającego poprzez potrącenie ich z należnego wynagrodzenia, co potwierdzają załączone dokumenty;
b) wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane ze swoim nieprawidłowym postępowaniem;
c) podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe, odpowiednie dla zapobiegania dalszym nieprawidłowym postępowaniom w tym:
- wprowadził ,,Politykę sprawozdawczości, monitoringu i raportowania nieprawidłowości ”
- wprowadził ,,Politykę przeciwdziałaniom zachorowaniom i zagrożeniom epidemii”
- nawiązał współpracę z radcą prawnym specjalizującym się w zamówieniach publicznych, którego zadaniem jest bieżące monitorowanie zgodności działań wykonawcy z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.”.
Do ww. pisma zostały załączone dowody tj. dwie umowy z ZDW w Bydgoszczy jedna na realizację DW 241 druga na realizację DW 243, aneks do umowy na realizację DW 241, oświadczenie radcy prawnego, faktury do realizacji DW 241 i DW 243,
W ww. oświadczeniu Odwołujący nie opisał sytuacji związanej w realizacjami na rzecz Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu.
Pismem z 1 sierpnia 2025 r. Odwołujący złożył uzupełniające oświadczenie selfcleaning. W jego treści wskazał na dwie umowy (opisane wyżej) z ZDW w Bydgoszczy w zakresie realizacji których doszło do nieprawidłowości oraz realizacje na rzecz Powiatu Chodzieskiego. Jakustalono w toku postepowania odwoławczego to pismo nie zostało przez Zamawiającego wzięte pod uwagę przy ocenie, ponieważ wpłynęło już po poinformowaniu wykonawców przez Zamawiającego o wyniku badania i oceny ofert.
W tym miejscu odnotowania wymaga fakt, że czynność wykluczenia Odwołującego przez ZDW w Bydgoszczy została podjęta pismem z 22 maja 2025 r. (ustalono na podstawie daty podpisu) Czynność Zamawiającego w tym postępowaniu, która była przedmiotem sprawy odwoławczej prowadzonej pod sygn. akt KIO 2157/25 miała miejsce 23 maja 2025 r. Natomiast w oświadczeniu selfcleaning z 1 lipca 2025 r. Odwołujący referował do czynności ZDW w Bydgoszczy z 12 czerwca 2025 r.
Odnosząc się do uzasadnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego z 1 sierpnia 2025 r. Izba w pierwszej kolejności wskazuje, że Zamawiający prawidłowo wskazał, że Odwołujący wraz z ofertą złożył oświadczenie o braku podstaw wykluczenia, tj. nie poinformował Zamawiającego o zaistniałych wobec niego przesłankach wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp. W konsekwencji Odwołujący, mimo iż wynikało to z dokumentów zamówienia nie dokonał wraz ze złożeniem ww. oświadczenia procedury samooczyszczenia przewidzianej w art. 110 ustawy Pzp. Przeprowadzenie tej procedury miało miejsce dopiero 1 lipca 2025 r., tj. po wyroku Krajowej Izby Odwoławczej. Izba nie podziela stanowiska Odwołującego wyrażonego w pkt 4 odwołania. Izba zwraca uwagę, że dla przeprowadzenia samooczyszczenia istotne jest aby wykonawca poinformował zamawiającego o tym, że zachodzą wobec niego przesłanki wykluczenia, co na dzień składania ofert nie miało miejsca w postępowaniu. Co do zasady sytuacja, w której na późniejszym etapie postępowania aktualizują się przesłanki wykluczenia wskazane w art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp w wyniku wystąpienia któregoś ze zdarzeń wskazanych w tym przepisie, nie pozbawia wykonawcy prawa do zmiany oświadczenia w toku postępowania, w tym do przeprowadzenia samooczyszczenia. W okolicznościach tej sprawy zdarzenia, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp wystąpiły jednak przed terminem złożenia oferty i oświadczenia o braku podstaw wykluczenia. Jak wynika z ustalonego stanu faktycznego noty księgowe zostały wystawione przez ZDW w Bydgoszczy w grudniu 2024 r. Zatem na dzień 16 kwietnia 2025 r. (dzień złożenia oświadczenia o braku podstaw wykluczenia oraz dzień składania i otwarcia ofert w postępowaniu), Odwołujący miał wiedzę że zachodzą wobec niego podstawy wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp. Dopiero jednak po podjęciu przez ZDW w Bydgoszczy czynności wykluczenia Odwołującego na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7), 8) i 10) ustawy Pzp Odwołujący uznał, że powinien tą okoliczność notyfikować Zamawiającemu w tym postępowaniu, co uczynił po ogłoszeniu przez Izbę wyroku w sprawie KIO 2157/25. Takie postępowanie Odwołującego w okolicznościach tej sprawy nie może zostać uznane za prawidłowe. Podobnie sytuacja wygląda z realizacjami za rzecz WZDW w Poznaniu, których w treści samooczyszczenia Odwołujący w ogóle nie opisał. Izba zwraca uwagę, że Odwołujący nie kwestionuje nieprawidłowości w toku realizacji umów na rzecz ZDE w Bydgoszczy, co wynika m.in. z faktu, że czynność tego zamawiającego wykluczająca Odwołującego z postępowania nie została – jak ustalił Zamawiający – zaskarżona środkami ochrony prawnej, a także z samego oświadczenia w treści złożonego samooczyszczenia z 1 lipca 2025 r.

Zamawiający, jak wynika z uzasadnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego mimo ustalenia, że na tym etapie postępowania samooczyszczenie jest niedopuszczalne, dokonał jednak oceny złożonego mu samooczyszczenia pismem z 1 lipca 2025 r. uznając że nie czyni ono zadość wymaganiom z art. 110 ust. 2 ustawy Pzp. Choć takie postepowanie jest niekonsekwentne, Izba będąc związana zarzutami odwołania dokonała oceny tego zakresu czynności. W tym zakresie Izba również uznała, że w uzasadnieniu czynności w sposób wystarczający podał powody nieuznania złożonego mu samooczyszczenia. Izba podziela ustalenie i ocenę Zamawiającego, że w piśmie z 1 lipca 2025 r. Odwołujący w sposób niestaranny i zbyt ogólny opisał okoliczności skutkujące zastosowaniem wobec niego podstawy wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp wskazując tak naprawdę i to w sposób bardzo ogólny, tylko na umowę odnoszącą się do DW 241, gdzie wykonawca dopuścił się 263 dni zwłoki. Izba dostrzega, że do pisma z 1 lipca 2025 r. zostały przez Odwołującego załączone dowody odnoszące się również do umowy dotyczącej DW 243, jednak bez wyczerpującego opisu okoliczności obu zdarzeń nie można uznać aby samooczyszczenie było skuteczne. Jak stanowi art. 110 ust. 2 pkt 2) ustawy Pzp Wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w art. 108 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 lub art. 109 ust. 1 pkt 2-5 i 7-10, jeżeli udowodni zamawiającemu, że spełnił łącznie następujące przesłanki wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane z przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem oraz spowodowanymi przez nie szkodami, aktywnie współpracując odpowiednio z właściwymi organami, w tym organami ścigania, lub zamawiającym. Zatem wyczerpujące opisanie faktów i okoliczności związanych z nieprawidłowym postępowaniem jest konieczne dla uznania prawidłowości przeprowadzanego samooczyszczenia. Natomiast jak wskazał Zamawiający w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty Odwołującego, w piśmie z 1 lipca 2025 r. Odwołujący ponadto w ogóle nie podniósł okoliczności związanych z realizacjami na rzecz WZDW w Poznaniu. Stanowisko Odwołującego wskazane w pkt 7 uzasadnienia odwołania jest natomiast bardzo lakoniczne i ogranicza się jedynie do twierdzenia, że samooczyszczenie nie może dotyczyć umów zawartych w 2021 r., co Odwołujący wywodzi z art. 111 pkt 4) ustawy Pzp. Jednak Odwołujący w tym stanowisku pominął, że w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający powołał oprócz umowy zawartej w 2021 od której WZDW w Poznaniu odstąpił 21 grudnia 2021 r., inne umowy tj. umowę 5 października 2021 r. od której WZDW w Poznaniu odstąpił 13 czerwca 2022 r., umowę z 21 września 2023 r. gdzie naliczono Odwołującemu kary umowne oraz umowa z 11 kwietnia 2023 r. gdzie Odwołującemu również naliczono kary umowne w obu ww. umowach były to kary umowne z tytułu niedotrzymania terminu realizacji zamówień (zwłoka). Powyższe okoliczności zostały również trafnie opisane przez Przystępującego w piśmie procesowym str. 8 – 9.

W treści oświadczenia z 1 lipca 2025 r. stanowiącego samooczyszczenie Odwołujący w ogóle nie odniósł się do tych zdarzeń. Ponadto w treści odwołania Odwołujący w ogóle, poza stanowiskiem wskazanym w pkt 7 i 8 odwołania, nie odniósł się do ww. umów z WZDW w Poznaniu, w tym nie podjął próby wykazania że czynność Zamawiającego w tym zakresie jest nieprawidłowa chociażby z uwagi na to że nie wpisuje się w przesłanki z art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp. Innymi słowy odwołanie nie obejmuje wszystkich okoliczności podanych w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, Odwołujący nie podjął polemiki z poszczególnymi argumentami tego uzasadnienia i nie odniósł się do nich w żaden sposób. Nie jest dla Izby jasne, z czego Odwołujący wywodzi, że*„Pozostałe umowy wykonane dla Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich o których pisze Zamawiający w odrzuceniu oferty i naliczone na ich podstawie kary umowne za kilkudniowe opóźnienie nie stanowią podstawy do samooczyszczenia.”*.

Izba mając na uwadze treść art. 555 ustawy Pzp, zobowiązana była wziąć tą okoliczność przy wyrokowaniu. O ile bowiem można przyznać rację Odwołującemu, że przesłanka wskazana w art. 111 pkt 4) ustawy Pzp zachodzi wobec umowy z 30 lipca 2021 r. od której Zamawiający odstąpił 21 grudnia 2021 r., o tyle pozostałe umowy, gdzie została Odwołującemu naliczona kara umowna, w tym umowa z 5 października 2021 od której WZDW w Poznaniu odstąpił 13 czerwca 2022 r. powinny zostać w ocenie Izby objęte aktem samooczyszczenia z uwagi na to, że przepis art. 111 pkt 4) ustawy Pzp odnosi się do*„zdarzenia”*, o jakim mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp. W ocenie Izby dla ww. kontraktów tym zdarzeniem odpowiednio jest odstąpienie od umowy, które miało miejsce 13 czerwca 2022 r. oraz w pozostałych dwóch umowach – naliczenie kar umownych co dotyczy umów zawartych 21 września 2023 r. i 11 kwietnia 2024 r. Wskazać należy, że termin składania i otwarcia ofert w tym postępowaniu upłynął 16 kwietnia 2025 r. zatem licząc zgodnie z art. 111 pkt 4 ustawy Pzp 3 letni okres od zaistnienia zdarzenia, Odwołujący swoim oświadczeniem złożonym na wzorze stanowiącym załącznik nr 4 do SWZ oraz oświadczeniem o samooczyszczeniu, powinien objąć wszystkie zdarzenia wpisujące się w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, które miały miejsce po 16 kwietnia 2022 r. Skoro więc odstąpienie od umowy miało miejsce 13 czerwca 2022 r. to od tego zdarzenia nie upłynął okres 3 lat. Podobnie sytuacja wygląda z naliczonymi w pozostałych umowach karami umownymi. W tym miejscu Izba ponownie zwraca uwagę, że co do dwóch umów zawartych z WZDW w Poznaniu 21 września 2023 r. i 11 kwietnia 2024 r., a także wobec umowy od której ten zamawiający odstąpił, Odwołujący w treści odwołania w ogóle nie zajął stanowiska, nie podjął polemiki, co musiało przesądzić o oddaleniu odwołania.

Odnosząc się do przedstawionej przez Zamawiającego oceny opisanych przez Odwołującego środków zaradczych,

które podjął on w celu zapobieżenia wystąpienia podobnych zdarzeń w przyszłości, Izba uznała że Zamawiający trafnie ocenił podjęte przez Odwołującego działania w zakresie wprowadzenia obu polityk. Izba dostrzega, że miało mieć to miejsce już 1 stycznia 2025 r. zatem w zasadzie niezwłocznie od ujawnienia się zdarzeń przy realizacji kontraktów na rzecz ZDW w Bydgoszczy, jednak Izba podziela wątpliwości wyrażone przez Zamawiającego w uzasadnieniu czynności odrzucenia. Ponadto treść obu dokumentów jest dość ogólna. Nie jest też jasny związek tych dokumentów ze zdarzeniami, z powodu których zostały wprowadzone. Co do samych zdarzeń tj. ilości zachorowań wśród pracowników na Covid – 19 oraz trudności z realizacją dostaw materiału niezbędnego do realizacji zamówień, w ocenie Izby słusznie wskazali Zamawiający i Przystępujący, że z uwagi na brak załączonych dowodów te okoliczności budzą wątpliwości, w szczególności w zestawieniu ze stanowiskiem pisemnym Przystępującego i załączonymi przez niego dowodami, do których Odwołujący w toku rozprawy w ogóle się nie odniósł. Reasumując, w okolicznościach tej sprawy Izba podzieliła wątpliwości co do wiarygodności samego oświadczenia o samooczyszczeniu wyrażone tak przez Zamawiającego jak i przez Przystępującego, w szczególności w sytuacji gdy Odwołujący nie odniósł się do tych argumentów. Izba podkreśla że nie jest wystarczający dla uznania, że przesłanka wykluczenia nie zachodzi sam fakt podjęcia próby samooczyszczenia, lecz znaczenie ma jego jakość.

Natomiast w zakresie zatrudnienia profesjonalnej pomocy prawnej Izba wskazuje, że miało to miejsce – zgodnie z oświadczeniem załączonym do pisma z 1 lipca 2025 r. w kwietniu 2025 r. Izba wzięła pod uwagę, że w tym czasie upływał termin złożenia oferty w tym postępowaniu, stąd też przez pryzmat skutków zaistniałych w tym postępowaniu nie sposób ocenić pełną skuteczność tego posunięcia, choć z pewnością biorąc pod uwagę świadomość prawną Odwołującego tego rodzaju pomoc w dłuższej perspektywie czasowej może mieć korzystne efekty. Do tego jest jednak potrzebna współpraca ze strony samego wykonawcy.

Izba zwraca na koniec uwagę na istotną okoliczność, otóż jak wynika z dowodów załączonych do samooczyszczenia z 1 lipca 2025 r. Odwołujący miał wprowadzić obie polityki już 1 stycznia 2025 r. Wynika z tego, że Odwołujący miał świadomość uchybień i nieprawidłowości w realizacjach umów i tym samym miał świadomość potrzeby zmian w funkcjonowaniu organizacji. Tym bardziej więc budzi wątpliwości zaniechanie Odwołującego do przyznania się w oświadczeniu z 16 kwietnia 2025 r. do tego, że zachodzą wobec niego podstawy wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp i zmianę tego oświadczenia dopiero 1 lipca 2025 r. po uzyskaniu wiedzy, że Zamawiający sam na własną rękę dowiedział się o nieprawidłowościach w wykonywaniu umów na rzecz innego zamawiającego. Odwołujący jako profesjonalny podmiot obrodu prawnego powinien był liczyć się z konsekwencjami takiego zaniechania.

W związku z powyższym zarzut podlegał oddaleniu.

Ad zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp

W ocenie Izby zarzut się potwierdził jednak nie ma to wpływu na wynik postępowania stąd też nie mogło skutkować uwzględnieniem odwołania. Zasadnie Odwołujący wskazał, że w uzasadnieniu czynności Zamawiający nie dokonał powiązania z ustawą o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji mimo, że wywodził z jej treści zaistnienie czynu w tym postępowaniu. Ponadto analiza uzasadnienia czynności w zakresie odnoszącym się do omawianej przesłanki odrzucenia oferty wskazuje, że Zamawiający wywodzi czyn z faktu przeprowadzenia procedury samooczyszczenia w sposób nieprawidłowy. Izba wskazuje że nieskuteczne samooczyszczenie powoduje zastosowanie przesłanki wykluczenia (w tej sprawie) wskazanej w art. 109 ust. 1 pkt 7) w zw. z art. 110 ust. 2 ustawy Pzp. Nie ma w związku z tym postawy do zastosowania art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp. Izba w tym zakresie wskazuje na stanowisko Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Zamówień Publicznych wyrażone w wyroku z dnia 28 lutego 2025 r. sygn. akt XXIII Zs 2/25.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.) oraz § 8 ust. 2 pkt 1) związku z § 2 ust. 2 pkt 1) w zw. z §5 pkt 1) i 2) lit b) 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:…….