

WYROK

Warszawa, dnia 28 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irmina Pawlik

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 października 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 września 2025 r. przez wykonawcę GR Development Group sp. z o.o. z siedzibą w Krasnymstawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Zarząd Dróg Powiatowych w Krasnymstawie przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: wykonawcy WOD-BUD sp. z o.o. z siedzibą w Kraśniku

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie i nakazać zamawiającemu Zarządowi Dróg Powiatowych w Krasnymstawie unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego GR Development Group sp. z o.o. z siedzibą w Krasnymstawie oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert;
2. kosztami postępowania obciążyć zamawiającego Zarząd Dróg Powiatowych w Krasnymstawie i:
 - 2.1. zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 2.2. zasądza od zamawiającego Zarządu Dróg Powiatowych w Krasnymstawie na rzecz odwołującego GR Development Group sp. z o.o. z siedzibą w Krasnymstawie kwotę 13 600 zł 00 gr (trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:.....

Uzasadnienie

Zamawiający Zarząd Dróg Powiatowych w Krasnymstawie (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym na roboty budowlane pn. „Przebudowa mostu na rzece Siennica wraz z dojazdami w ramach rozbudowy drogi powiatowej Nr 3134L Siennica Nadolna - Siennica Królewska Mała od km 4+330 do km 5+534,90” (wewnętrzny identyfikator: SPZP.3610.14.2025.AW). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 9 lipca 2025 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00315987. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej „ustawa Pzp”). Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 23 września 2025 r. wykonawca GR Development Group sp. z o.o. z siedzibą w Krasnymstawie (dalej jako „Odwołujący”) wniósł odwołanie wobec czynności wyboru oferty wykonawcy WOD-BUD sp. z o.o. z siedzibą w Kraśniku (dalej jako „Przystępujący”) jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz wobec czynności odrzucenia oferty Odwołującego. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

1. art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c w zw. z art. 118 ust. 2 w zw. z art. 128 ust. 1 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy Pzp przez bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego, poprzedzone bezzasadnym wezwaniem Odwołującego do ponownego złożenia wykazu robót, pomimo że Zamawiający dysponował i nadal dysponuje wszystkimi dokumentami niezbędnymi do pozytywnej weryfikacji spełnienia przez Odwołującego warunków udziału w Postępowaniu i udzielenia zamówienia Odwołującemu, a oferta złożona przez Odwołującego w postępowaniu spełniała wszystkie warunki udziału w postępowaniu i była ofertą najkorzystniejszą, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia zasady przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Odwołujący złożył na wezwanie Zamawiającego do złożenia podmiotowych środków dowodowych prawidłowy wykaz robót budowlanych. Dokument ten został przygotowany w wymaganej formie, w terminie, zgodnie z zakresem określonym w SWZ i w sposób zgodny z poprawną interpretacją warunków udziału w Postępowaniu. Wykazem tym

Zamawiający dysponuje i ma wszelkie materiały umożliwiające mu pozytywną ocenę spełnienia warunku udziału w Postępowaniu.

Pomimo to Zamawiający wezwał Odwołującego – w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp – do ponownego złożenia tego samego wykazu. Wezwanie to było bezpodstawne i wynikało z błędnego założenia, że treść zobowiązania podmiotu trzeciego do udostępnienia zasobów sama określa zakres korzystania z jego zasobów (patrz: treść wezwania z dnia 3.09). Tymczasem, niezależnie od tego, jak zostało sformułowane zobowiązanie podmiotu trzeciego, nie mogło ono podważać faktu, że Odwołujący w prawidłowy sposób wykazał spełnienie warunków udziału w postępowaniu w złożonym wykazie robót, a tym samym ponowne wezwanie do złożenia wykazu robót budowlanych było nieprawidłowe.

Następnie, ignorując wyjaśnienia Odwołującego, że wezwanie do ponownego złożenia wykazu robót budowlanych było niezasadnione, Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy Pzp, co stanowiło działanie sprzeczne z ustawą i prowadziło do eliminacji oferty spełniającej wszystkie warunki SWZ i stanowiącej najkorzystniejszą ofertę w Postępowaniu. Działanie Zamawiającego naruszyło zasady przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców poprzez wyeliminowanie z Postępowania oferty, która stanowiła ofertę najkorzystniejszą i powinna podlegać sprawiedliwej ocenie.

2.art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy Pzp poprzez nieuprawniony wybór jako najkorzystniejszej oferty Przystępującego, podczas gdy oferta Odwołującego powinna była podlegać ocenie i – ze względu na najwyższą punktację – winna zostać uznana za najkorzystniejszą, co jednocześnie naruszyło zasady przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, bowiem z uwagi na złożenie wszystkich wymaganych i poprawnych podmiotowych środków dowodowych to Odwołującemu powinno zostać udzielone przedmiotowe zamówienie.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego, unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności badania i oceny oferty oraz dokonanie ponownej czynności badania i oceny ofert z udziałem oferty Odwołującego, także pod kątem samodzielnego spełnienia jednego z warunków udziału w postępowaniu oraz ustalenia zakresu powołania się na podmiot trzeci w celu wykazania spełnienia drugiego z warunków udziału w postępowaniu, wyboru oferty Odwołującego oraz udzielenia zamówienia Odwołującemu z uwagi na złożenie najkorzystniejszej oferty w postępowaniu, która to oferta spełnia wszystkie elementy przewidziane w SWZ a złożone przez Odwołującego dokumenty jednoznacznie potwierdzają spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Odwołujący wniósł ponadto o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym równowartości wpisu od odwołania oraz kosztów wynagrodzenia pełnomocnika wg zestawienia, które zostanie złożone przez Odwołującego na rozprawie.

Zamawiający 20 października 2025 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania.

Przystępujący 22 października 2025 r. przedstawił pisemne stanowisko w sprawie, wnosząc o oddalenie odwołania.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przez wykonawcę WOD-BUD sp. z o.o. z siedzibą w Kraśniku.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że Odwołujący, jako podmiot zainteresowany uzyskaniem zamówienia, który złożył ofertę w postępowaniu, a wnosząc odwołanie dąży do unieważnienia czynności odrzucenia jego oferty oraz unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozstrzygając sprawę uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w szczególności SWZ wraz z załącznikami, oferty wykonawców, podmiotowe środki dowodowe złożone przez Odwołującego, wezwanie skierowane przez Zamawiającego do Odwołującego w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, odpowiedź udzieloną przez Odwołującego na to wezwanie, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu oferty Odwołującego. Natomiast złożony przez Odwołującego dowód w postaci

zestawienia wykonanych przez Odwołującego w latach 2023-2025 kontraktów pozostawał bez znaczenia dla rozstrzygnięcia, nie odnosił się do okoliczności objętych zakresem zarzutów i nie miał wpływu na ocenę dokonaną przez Izbę w sprawie.

Izba ustaliła, co następuje:

Przedmiotem zamówienia jest przebudowa mostu na rzece Siennica wraz z dojazdami w ramach rozbudowy drogi powiatowej Nr 3134L Siennica Nadolna - Siennica Królewska Mała od km 4+330 do km 5+534,90. W Rozdziale 6 SWZ zawarto informacje o warunkach udziału w postępowaniu. W punkcie 6.1.4 SWZ wskazano, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej: Zamawiający określa wymagania w zakresie doświadczenia Wykonawcy i osób skierowanych przez Wykonawcę do realizacji zamówienia, których spełnianie Wykonawca zobowiązany jest wykazać, że:

- a) wykonał co najmniej dwie roboty budowlane odpowiadające przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub remoncie mostu o dł. min. 20 m oraz co najmniej dwie roboty budowlane odpowiadające przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub drogi o dł. min. 0,500 km,
- b) dysponuje minimum 1 osobą posiadającą uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej, o minimalnym doświadczeniu 1 roku na stanowisku kierownika budowy oraz dysponuje minimum 1 osobą posiadającą uprawnienia w specjalności mostowej, o minimalnym doświadczeniu 1 roku na stanowisku kierownika robót lub minimum 1 osobą posiadającą uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej i mostowej, o minimalnym doświadczeniu 1 roku na stanowisku kierownika budowy.

Zgodnie z pkt 8.3.1 SWZ w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej, Zamawiający wymaga złożenia:

- 1) wykaz robót budowlanych wykonanych nie wcześniej niż w okresie ostatnich 5 lat, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wraz z podaniem ich rodzaju, wartości, daty i miejsca wykonania oraz podmiotów, na rzecz których te roboty zostały wykonane, oraz załączeniem dowodów określających, czy te roboty budowlane zostały wykonane należycie, przy czym dowodami, o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego roboty budowlane zostały wykonane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – inne odpowiednie dokumenty, celem potwierdzenia spełniania warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej opisanego w pkt 6.1.4.a) (wzór załącznik nr 6);
- 2) wykaz osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, w szczególności odpowiedzialnych za kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami, celem potwierdzenia spełniania warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej opisanego w pkt 6.1.4.b) (wzór załącznik nr 7).

W postępowaniu złożono osiem ofert (w tym Odwołującego z ceną 4 432 288,82 zł i Przystępującego z ceną 4 603 440,10 zł).

Odwołujący wskazał w formularzu ofertowym, że zamówienie będzie realizowane przy pomocy podmiotów udostępniających zasoby – TOBAS sp. z o.o. W oświadczeniu wstępnym o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu wykonawca wskazał, że polega na zasobach ww. podmiotu w zakresie warunku określonego w pkt 6.1.4.a) SWZ. Odwołujący załączył zobowiązanie ww. podmiotu do udostępnienia zasobów, tj. zdolności technicznych lub zawodowych, do których odnosił się warunek z pkt 6.1.4.a) SWZ.

Zamawiający pismem z 30 lipca 2025 r. wezwał Odwołującego na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp m.in. do złożenia uzupełnionego zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby tj. TOBAS sp. z o. o., które nie zostało opatrzone właściwym podpisem elektronicznym przez osobę reprezentującą firmę tj. brak formy elektronicznej (podpisu kwalifikowanego) lub postaci elektronicznej (podpis zaufany lub podpis osobisty) oraz nie zawiera wskazania robót wchodzących w zakres zamówienia jakie zrealizuje ten podmiot. W odpowiedzi na to wezwanie Odwołujący złożył zobowiązanie ww. podmiotu poprawione w zakresie dotyczącym sposobu wykorzystania zasobów (podwykonawstwo).

Odwołujący, w odpowiedzi na wezwanie z 26 sierpnia 2025 r. wystosowane na podstawie art. 274 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wymaganych w SWZ podmiotowych środków dowodowych, przedstawił m.in. wykaz robót budowlanych, w którym wskazał dwie roboty budowlane zrealizowane przez Odwołującego (poz. 1 – przebudowa drogi gminnej nr 109796L ulicy Makowej w Krasnymstawie wykonana na rzecz Miasta Krasnystaw, poz. 2 - modernizacja/rozbudowa infrastruktury drogowej w Gminie Wysokie wykonana na rzecz Gminy Wysokie) oraz dwie roboty budowlane

zrealizowane przez podmiot udostępniający zasoby (poz. 3 - budowa połączenia ul. I. Paderewskiego z ul. Wyzwolenia w Koninie w związku z modernizacją linii kolejowej E-20 wykonana na rzecz Polimex Infrastruktura sp. z o.o., poz. 4 - wykonanie robót budowlanych rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 631 w zakresie budowy obiektu mostowego w ciągu ulic Marsa-Żołnierska wraz z przebudową istniejącego układu drogowego oraz sieci uzbrojenia terenu w ramach zadania inwestycyjnego pn. Modernizacja ciągu ulic Marsa-Żołnierska odc. węzeł Marsa – granica miasta – etap III, zrealizowane na rzecz Polimex Infrastruktura sp. z o.o.).

Zamawiający pismem z 3 września 2025 r. wezwał Odwołującego na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp do uzupełnienia wymaganych dokumentów, m.in. wykazu robót budowlanych w zakresie opisanym w pkt 8.3.1.1) w związku z pkt 6.1.4a) SWZ. Zamawiający wskazał, że „Wykonawca w celu spełnienia warunków zamówienia powołał się na zasoby podmiotu trzeciego i przedłożył jego zobowiązanie do udzielania niezbędnych zasobów w zakresie - zdolności technicznej lub zawodowej w zakresie opisanym w pkt 6.1.4 a) SWZ tj.: wykonał co najmniej dwie roboty budowlane odpowiadające przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub remoncie mostu o dł. min. 20 m oraz co najmniej dwie roboty budowlane odpowiadające przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub drogi o dł. min. 0,500 km, co zostało wskazane w oświadczeniu złożonym przez podmiot udostępniający zasoby, w zakresie warunków spełnienia udziału w postępowaniu (załącznik nr 3). Tym samym firma TOBAS jest podmiotem, który powinien wykazać się spełnieniem wszystkich warunków opisanych w pkt 6.1.4 a) SWZ. W związku z powyższym w oparciu o przedłożone oświadczenia wykonawcy i podmiotu udostępniającego zasoby należy przedłożyć zgodnie z pkt 8.3.1.1) w związku z pkt 6.1.4a) SWZ poprawiony wykaz robót budowlanych.”

Odwołujący w odpowiedzi na powyższe wezwanie złożył wyjaśnienia wskazując na nieprawidłowość skierowanego do niego wezwania, ponieważ wykonawca złożył w terminie poprawnie uzupełniony wykaz robót, który potwierdza spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Odwołujący wskazał m.in., że złożył wykaz robót budowlanych, w którym wykazał dwie inwestycje zrealizowane samodzielnie - w zakresie robót drogowych - oraz dwie inwestycje zrealizowane przez firmę Tobas sp. z o.o. w zakresie robót mostowych. Równocześnie Wykonawca przedłożył zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby do oddania do dyspozycji Wykonawcy niezbędnych zasobów oraz wymagane przez Zamawiającego referencje do każdej z powołanych inwestycji. Powołanie się na zasoby podmiotu trzeciego w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu Zamawiający dopuścił wprost w pkt 9.1 SWZ. Uprawnienie to wynika również z art. 118 ust. 1 ustawy Pzp. Działanie Wykonawcy było zgodne przepisami prawa, regułami postępowania przetargowego i SWZ, i stanowiło realizację przewidzianego w nich uprawnienia. Zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby potwierdzało spełnienie warunku udziału w postępowaniu i obejmowało cały zakres wskazany w dokumentacji złożonej przez Wykonawcę. Odwołujący zwrócił także uwagę, że funkcją zobowiązania podmiotu trzeciego jest potwierdzenie, że w zakresie, w jakim Wykonawca powołał się na cudze doświadczenie, podmiot trzeci rzeczywiście przekaze mu te zasoby do dyspozycji. Zdaniem Odwołującego kluczowe jest rozumienie pojęcia „zakresu” w kontekście udostępnienia tych zasobów. W realiach niniejszego postępowania zakres ten został precyzyjnie określony w złożonym przez Wykonawcę wykazie robót – tj. poprzez wskazanie doświadczenia w realizacji robót mostowych. Oznacza to, że zobowiązanie podmiotu trzeciego należy odczytywać łącznie z ofertą oraz wykazem robót złożonymi w postępowaniu. To właśnie oświadczenia składane przez Wykonawcę wyznaczają granice, w jakich korzysta on z zasobów podmiotu trzeciego, a nie treść zobowiązania podmiotu trzeciego. Treść zobowiązania Tobas sp. z o.o. została wprawdzie sformułowana szeroko i odnosi się do obu warunków udziału w postępowaniu dotyczących doświadczenia z pkt 6.1. ppkt 4 lit. a) SWZ (warunek dot. robót drogowych - 2 projekty, oraz robót mostowych – 2 projekty), ale nie oznacza to, że Wykonawca nie może samodzielnie wykazać spełnienia jednego z dwóch wskazanych w tym punkcie wymogów. Odwołujący podkreślił, że SWZ przewiduje dwa odrębne warunki – w zakresie doświadczenia drogowego i w zakresie doświadczenia mostowego – i każdy z nich może zostać spełniony w inny sposób: samodzielnie przez Wykonawcę lub z wykorzystaniem zasobów podmiotu trzeciego. Niezależnie więc od tego, jak szeroko sformułowane zostało zobowiązanie podmiotu trzeciego, nie ono przesądza o zakresie korzystania z zasobów, ale wyłącznie oświadczenie samego Wykonawcy złożone w ofercie, a następnie w wykazie robót. Przyjęcie innego podejścia prowadziłoby do sytuacji, w której to podmiot trzeci mógłby jednostronnie rozszerzać zakres spełnienia warunku ponad to, co Wykonawca samodzielnie zadeklarował w dokumentach przetargowych. Nie może być więc tak, że treść zobowiązania podmiotu trzeciego – sformułowanego szerzej – nakłada na Wykonawcę obowiązek korzystania z szerszego zasobu, niż ten, na który faktycznie się powołał. Oferta oraz przedłożone w toku postępowania dokumenty, w tym wykaz robót budowlanych, jednoznacznie określają, w jakim zakresie Wykonawca korzysta z własnego doświadczenia, a w jakim z doświadczenia podmiotu trzeciego. To właśnie wykaz robót wskazuje zakres, w którym Wykonawca powołał się na cudze zasoby i to w odniesieniu do tego zakresu podmiot trzeci pozostaje zobowiązany do ich udostępnienia. Zdaniem Odwołującego samo ogólniejsze sformułowanie zobowiązania Tobas sp. z o.o. do

udostępnienia zasobów, które w oczywisty sposób obejmuje jego doświadczenie z pkt 6.1. ppkt 4 lit. a) SWZ, którym to doświadczeniem następnie posłużył się Wykonawca w postępowaniu, nie może prowadzić do wniosku, że Odwołujący ma obowiązek wykorzystywać zasoby szersze, niż te, które faktycznie powołał w wykazie robót. Innymi słowy – zobowiązanie pełni rolę dokumentu potwierdzającego dostępność zasobów, ale nie kształtuje na nowo treści oferty ani nie rozszerza obowiązków Wykonawcy ponad to, co zostało wprost zadeklarowane w dokumentach przetargowych przez Wykonawcę. Odwołujący podniósł także, że w zakresie robót drogowych przedstawił dwie inwestycje zrealizowane samodzielnie i udokumentował je referencjami potwierdzającymi należyte wykonanie. W tym obszarze nie było więc potrzeby powoływania się na zasoby jakiegokolwiek innego podmiotu – Wykonawca dysponuje własnym doświadczeniem wystarczającym do potwierdzenia spełnienia tego wymogu. Natomiast w zakresie robót mostowych Wykonawca wskazał inwestycje wykonane przez podmiot trzeci, dołączając odpowiednie referencje oraz zobowiązanie tego podmiotu do udostępnienia zasobów. Tym samym w sposób jednoznaczny i kompletny wykazał, że także ten warunek został spełniony. Dodatkowo Odwołujący podkreślił, że zgodnie z art. 122 ustawy Pzp Wykonawca może w toku postępowania samodzielnie wykazać spełnianie warunku udziału w postępowaniu, nawet jeżeli pierwotnie powoływał się na zasoby podmiotu trzeciego. Teoretycznie Wykonawca nawet mógłby na podstawie tego przepisu dokonać zmiany pierwotnej decyzji i wskazać Zamawiającemu, że samodzielnie spełnia warunki dotyczący doświadczenia. W dalszej części Odwołujący odniósł się w szczególności do wykładni warunku udziału w postępowaniu z pkt 6.1.4.a) SWZ, podkreślając, że Zamawiający rozróżnił doświadczenie wymagane w zakresie robót mostowych oraz doświadczenie w zakresie robót drogowych, a z treści warunku nie wynika obowiązek kumulacji całego wymaganego doświadczenia w jednym podmiocie (roboty drogowe i roboty mostowe), tak jak nie wynika konieczność kumulacji w jednym podmiocie wszystkich specjalistów z pkt 6.1.4.b) SWZ. Zdaniem Odwołującego treść SWZ nigdzie nie stanowi, że warunki dotyczące doświadczenia muszą być bezwzględnie spełnione przez jeden podmiot (np. wszystkie roboty drogowe i mostowe spełnione przez wykonawcę lub wszystkie roboty spełnione przez podmiot trzeci). Gdyby intencją Zamawiającego było nałożenie takiego ograniczenia, powinno to zostać bezpośrednio i literalnie zapisane w dokumentacji postępowania. Przyjęcie odmiennej wykładni prowadziłoby do wykluczenia z postępowania wyspecjalizowanych wykonawców – tych, którzy działają wyłącznie w branży mostowej i tych, którzy wykonują wyłącznie roboty drogowe – oraz mniejszych wykonawców, którzy mogłyby jeden z warunków i w pozostałym zakresie powołać się na zasoby innego podmiotu. Zdaniem Odwołującego dokonana przez Zamawiającego wykładnia treści warunku udziału w postępowaniu i rozumienie roli zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby są błędne. Z tego względu nie istniały podstawy do kierowania do Wykonawcy wezwania w tym zakresie, a jego wystosowanie było w świetle przepisów ustawy Pzp nieprawidłowe. Odwołujący wskazał, że Zamawiający ma w aktach postępowania do swojej dyspozycji wszelkie dokumenty, aby uznać, że wykaz doświadczenia został złożony prawidłowo.

Zamawiający 18 września 2025 r. zawiadomił wykonawców o wyborze oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu, a także o odrzuceniu ofert wykonawców, w tym o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp. Uzasadniając tą decyzję Zamawiający wskazał:

„Wykonawca w trakcie badania i oceny oferty został wezwany na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp do przedłożenia uzupełnionych dokumentów tj. wykazu robót budowlanych (wzór załącznik nr 6) w zakresie opisanym w pkt 8.3.1.1) w związku z pkt 6.1.4a) SWZ oraz oświadczenia o aktualności informacji (wzór załącznik nr 5) zawartych w oświadczeniu, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp w zakresie podstaw wykluczenia z postępowania wskazanych przez Zamawiającego w pkt 7.1. i 7.2. złożonego przez podmiot udostępniający zasoby, na które powołuje się Wykonawca w celu spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Wykonawca w celu spełnienia warunków zamówienia powołał się na zasoby podmiotu trzeciego i przedłożył jego zobowiązanie do udzielania niezbędnych zasobów w zakresie - zdolności technicznej lub zawodowej w zakresie opisanym w pkt 6.1.4a) SWZ tj.: wykonał co najmniej dwie roboty budowlane odpowiadające przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub remoncie mostu o dł. min. 20 m oraz co najmniej dwie roboty budowlane odpowiadające przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub drogi o dł. min. 0,500 km, co zostało wskazane w oświadczeniu złożonym przez podmiot udostępniający zasoby, w zakresie warunków spełnienia udziału w postępowaniu (załącznik nr 3). Natomiast Wykonawca złożył oświadczenie (załącznik nr 3) w zakresie warunków udziału w postępowaniu dotyczący spełnienia pkt 6.1.4b) o treści tj. dysponuje minimum 1 osobą posiadającą uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej, o minimalnym doświadczeniu 1 roku ma stanowisku kierownika budowy oraz dysponuje minimum 1 osobą posiadającą uprawnienia w specjalności mostowej, o minimalnym doświadczeniu 1 roku ma stanowisku kierownika robót lub minimum 1 osobą posiadającą uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej i mostowej, o minimalnym doświadczeniu 1 roku ma stanowisku kierownika budowy. Tym samym podmiot udostępniający zasoby stał się podmiotem, który powinien wykazać się spełnieniem warunku opisanego w pkt 6.1.4 a) SWZ. Z uwagi, że przedłożony wykaz robót budowlanych nie zawierał jednoznacznych informacji o spełnieniu wymaganego warunku w kontekście złożonych oświadczeń, zamawiający

wezwał wykonawcę do przedłożenia poprawionego wykazu robót budowlanych. Wezwanie dotyczyło również przedłożenia oświadczenia podmiotu udostępniającego zasoby o aktualności informacji (wzór załącznik nr 5) oraz przedłożenia poświadczeń wykonanych robót z zachowaniem postanowień pkt 13.8 i pkt 13.10. litera a) i c) SWZ, dotyczących formy elektronicznej dokumentów. Art. 128 ust. 1 ustawy Pzp przewiduje obowiązek dodatkowego wezwania wykonawcy do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia niezłożonych, niekompletnych lub zawierających błędy dokumentów lub oświadczeń. Wykonawca nie złożył poprawionego wykazu robót budowlanych (załącznika nr 6), natomiast przedłożył odpowiedź w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp na wezwanie zamawiającego z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, w którym uznał, że wezwanie zamawiającego jest nieprawidłowe i bezpodstawne. Należy zauważyć, że do wykonawcy należy uzupełnienie stosownych informacji w odpowiednim terminie, celem poszanowania zasad równego traktowania i przejrzystości. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że jeżeli wykonawca nie złoży w wyznaczonym terminie wymaganych dokumentów lub oświadczeń, lub złożone podmiotowe środki dowodowe będą w dalszym ciągu niekompletne, lub wykonawca nie poprawił stwierdzonych przez zamawiającego błędów tych dokumentów jego oferta podlega odrzuceniu na podstawie odpowiednio art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy Pzp. Wezwanie do uzupełnienia dokumentów lub oświadczeń może być dokonywane tylko raz w stosunku do tego samego braku lub tego samego błędu dotyczącego określonego oświadczenia lub dokumentu. Wezwanie do uzupełnienia załącznika nr 3 i nr 6 było precyzyjne, wskazywało powód wezwania oraz termin, w jakim dokument powinien zostać przedłożony. Należy zauważyć, że wykonawca nie przedkładając uzupełnionego dokumentu nie dał możliwości zamawiającemu ocenić czy spełnia wymagania określone w SWZ, ani też podjąć ewentualne kroki przewidziane w art. 122 ustawy Pzp. Tym samym Wykonawca nie dopełnił obowiązku złożenia wymaganego przez zamawiającego dokumentu, co skutkuje odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp z powodu, że została złożona przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowego środka dowodowego, potwierdzających brak podstaw wykluczenia lub spełnianie warunków udziału w postępowaniu, przedmiotowego środka dowodowego, lub innych dokumentów lub oświadczeń.”

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Przywołując treść przepisów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia należy wskazać, że zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy Pzp wykonawca może w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji, w stosownych sytuacjach oraz w odniesieniu do konkretnego zamówienia, lub jego części, polegać na zdolnościach technicznych lub zawodowych lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej podmiotów udostępniających zasoby, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi stosunków prawnych. Ust. 2 tego przepisu stanowi, że w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia wykonawcy mogą polegać na zdolnościach podmiotów udostępniających zasoby, jeśli podmioty te wykonają roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane. Z kolei w ust. 3 wskazano, że wykonawca, który polega na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, składa, wraz z wnioskiem o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo odpowiednio wraz z ofertą, zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji danego zamówienia lub inny podmiotowy środek dowodowy potwierdzający, że wykonawca realizując zamówienie, będzie dysponował niezbędnymi zasobami tych podmiotów. Zgodnie z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że: 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania. Ust. 4 tego przepisu wskazuje, że zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu. W myśl art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowego środka dowodowego, potwierdzających brak podstaw wykluczenia lub spełnianie warunków udziału w postępowaniu, przedmiotowego środka dowodowego, lub innych dokumentów lub oświadczeń. Zgodnie zaś z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Izba uznała podniesione w odwołaniu zarzuty za zasadne, stwierdzając, że decyzja o odrzuceniu oferty

Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp została dokonana z naruszeniem przepisów, a kwestia spełnienia przez Odwołującego warunku udziału w postępowaniu określonego w pkt 6.1.4 lit. a) SWZ nie została kompleksowo zweryfikowana przez Zamawiającego. W konsekwencji również wybór oferty najkorzystniejszej obarczony był wadą, jako niepoprzedzony należywym badaniem i oceną ofert.

W pkt 6.1.4 lit. a) SWZ wskazano, że należy wykazać się wykonaniem co najmniej dwóch robót budowlanych odpowiadających przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub remoncie mostu o dł. min. 20 m oraz co najmniej dwóch robót budowlanych odpowiadających przedmiotowi zamówienia, z których każda polegała na budowie/rozbudowie lub przebudowie lub drogi o dł. min. 0,500 km, Mówiąc w skrócie, powyższy warunek odnosił się do wykonania przez wykonawcę dwóch robót budowlanych mostowych i dwóch robót budowlanych drogowych. Odwołujący zadeklarował w oświadczeniu wstępnym, że będzie korzystał z zasobów podmiotu trzeciego w zakresie warunku określonego w pkt 6.1.4 lit. a) SWZ, podobnie wskazano w zobowiązaniu podmiotu trzeciego. Natomiast w wykazie robót złożonym przez Odwołującego wskazano dwie roboty mostowe wykonane przez podmiot udostępniający zasoby oraz dwie roboty drogowe wykonane przez Odwołującego. W takim stanie faktycznym Zamawiający uznał, że skoro z zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby wynika, że podmiot ten udostępni zasoby w zakresie warunku określonego w pkt 6.1.4 lit. a) SWZ, to właśnie ten podmiot powinien wykazać się spełnieniem wszystkich warunków, do których referował ten punkt SWZ. W konsekwencji Zamawiający wezwał Odwołującego do poprawienia wykazu robót na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, a następnie nie przyjął wyjaśnień Odwołującego i odrzucił jego ofertę na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp z uwagi na brak złożenia poprawionego wykazu robót. Dodać należy, że Zamawiający wzywając wykonawcę do poprawienia wykazu robót nie odnosił się do wykładni ww. warunku udziału w postępowaniu, nie podnosił, że wszystkie roboty budowlane, do których referował pkt 6.1.4 lit. a) SWZ, powinien wykonać jeden podmiot i że nie można sumować w tym zakresie potencjałów wykonawcy i podmiotu trzeciego, nie wskazywał też na taką okoliczność odrzucając następnie ofertę Odwołującego.

W okolicznościach stanu faktycznego sprawy Izba uznała stanowisko Zamawiającego za nieprawidłowe. Izba nie neguje twierdzeń Zamawiającego, że pomiędzy treścią zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby (i oświadczenia wstępnego złożonego przez Odwołującego wraz z ofertą), a przedstawionym następnie przez Odwołującego wykazem robót nie było pełnej korelacji, niemniej brak tej korelacji przejawiał się wyłącznie w tym, że deklarowany zakres udostępnianych zasobów był szerszy niż faktycznie wykorzystany przez wykonawcę, wynikający z wykazu robót budowlanych. Słusznie zaś spostrzegł Odwołujący, że dokumenty te, tj. zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby i wykaz robót budowlanych, należy analizować łącznie. Izba wskazuje, że w świetle przepisów ustawy Pzp zasadą jest legitymowanie się przez wykonawcę doświadczeniem własnym, a wyjątkiem poleganie na zasobach innego podmiotu (por. art. 118 ust. 1 ustawy Pzp). Wykonawca zawsze może wykazać, że samodzielnie spełnia warunki udziału w postępowaniu (na co pośrednio wskazuje chociażby art. 122 ustawy Pzp). Ustawa Pzp wprowadza zakaz powoływania się na zdolności lub sytuację podmiotów udostępniających zasoby w zakresie szerszym niż zadeklarowany na etapie składania ofert (por. art. 123 ustawy Pzp), ale możliwe jest wykorzystanie tych zasobów w zakresie węższym niż zadeklarowany albo całkowita rezygnacja z ich wykorzystania. W konsekwencji, skoro zarówno z oświadczenia wstępnego złożonego przez Odwołującego, jak i z zobowiązania podmiotu trzeciego wynikała możliwość wykorzystania zasobów w pełnym zakresie, do którego odnosił się warunek określony w pkt 6.1.4 lit. a) SWZ, to wykonawca mógł podjąć decyzję, że będzie polegał na zasobach podmiotu trzeciego w węższym zakresie (tj. wyłącznie w zakresie robót mostowych, a nie również drogowych). Zamawiający w takiej sytuacji nieprawidłowo wezwał Odwołującego do uzupełnienia wykazu robót wywodząc z treści zobowiązania podmiotu trzeciego obowiązek legitymowania się przez wykonawcę w celu wykazania spełnienia ww. warunku udziału w postępowaniu wyłącznie doświadczeniem podmiotu trzeciego. Zamawiający z niewiadomych względów dał temu dokumentowi pierwszeństwo, a nie deklaracji wykonawcy wynikającej z wykazu robót, w sytuacji kiedy to wykonawca złożył ofertę i to wykonawca decyduje o zakresie wykorzystania zasobów innego podmiotu. Nie stanowi uzasadnienia dla działania Zamawiającego podnoszona przez niego w odpowiedzi na odwołanie okoliczność, że „wykonawca nie poinformował Zamawiającego wprost, że rezygnuje z zasobów podmiotu trzeciego na rzecz powoływania się na zasoby własne”. W ocenie Izby, jeśli Zamawiający powziął wątpliwości co do zakresu wykorzystania zasobów podmiotu trzeciego przez Odwołującego, to wystarczające było w takiej sytuacji wezwanie wykonawcy do wyjaśnienia treści podmiotowych środków dowodowych w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, a nie do poprawienia wykazu robót w taki sposób, aby wskazać tam wyłącznie doświadczenie podmiotu trzeciego.

W ocenie Izby Zamawiający w odpowiedzi na wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych wystosowane na podstawie art. 274 ust. 1 ustawy Pzp otrzymał dokumenty pozwalające mu ocenić, czy wykonawca wykazał spełnienie warunku udziału w postępowaniu powołując się łącznie na doświadczenie własne i podmiotu udostępniającego zasoby, tj. przede wszystkim dokonać oceny czy w przypadku warunku udziału w postępowaniu

określonego w punkcie 6.1.4 lit. a) SWZ możliwe było sumowanie potencjałów wykonawcy i podmiotu trzeciego, a jeśli tak to czy podane w wykazie roboty budowlane spełniały wymagania wynikającego z treści warunku, a załączone dokumenty potwierdzały, że zostały one należycie wykonane. Dlatego też nie można uznać, że doszło w rozpoznawanym stanie faktycznym do sytuacji niezłożenia przez wykonawcę podmiotowych środków dowodowych, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp, Zamawiający dysponował bowiem takimi dokumentami, zaś wystosowanie do Odwołującego wezwania do poprawienia wykazu robót było oparte na błędnych założeniach poczynionych przez Zamawiającego.

Należy w tym miejscu także wyjaśnić, że Izba w przedmiotowej sprawie nie dokonywała oceny, czy Odwołujący wykazał spełnienie warunku udziału w postępowaniu określonego w punkcie 6.1.4 lit. a) SWZ, w szczególności jak należy interpretować treść tego warunku (czy można łączyć potencjały wykonawcy i podmiotu trzeciego) i czy podane roboty budowlane wpisywały się w ustalone wymagania, ponieważ nie były to okoliczności stanowiące podstawę odrzucenia oferty Odwołującego. Oceny takiej powinien dokonać Zamawiający w postępowaniu o udzielenie zamówienia, w ramach ponownego badania ofert, Izba nie może zastępować Zamawiającego w tej czynności. W konsekwencji Izba nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega uwzględnieniu i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 7 ust. 1 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku uwzględnienia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi zamawiający; w takim przypadku Izba zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego równowartość kwoty wpisu oraz koszty, o których mowa w § 5 pkt 2. Kosztami, o którym mowa w § 5 pkt 2, są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy obejmujące: a) koszty związane z dojazdem na wyznaczone posiedzenie lub rozprawę, b) wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych, c) wynagrodzenie biegłych oraz zwrot poniesionych przez nich wydatków, jeżeli dowód z opinii biegłego został dopuszczony przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego, d) inne uzasadnione wydatki, w tym koszty przeprowadzenia innych dowodów w postępowaniu odwoławczym niż dowód z opinii biegłego, dopuszczonych przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego.

W konsekwencji, wobec uwzględnienia odwołania w całości Izba kosztami postępowania obciążyła Zamawiającego, zasądzając od niego na rzecz Odwołującego kwotę w łącznej wysokości 13 600 zł stanowiącą koszty poniesione przez Odwołującego z tytułu wpisu od odwołania (10 000 zł) oraz wynagrodzenia pełnomocnika (3600 zł).

Przewodnicząca:.....