sygn. akt: KIO 4386/25

WYROK

Warszawa, dnia 2 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Maciej Sikorski
Protokolantka:Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 listopada 2025 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 października 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. OLS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lublińcu oraz J.K., w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu

orzeka:

1.oddala odwołanie,

2.kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. OLS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lublińcu oraz J.K. i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwoty: 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy), 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), poniesione przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. OLS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lublińcu oraz J.K., tytułem – odpowiednio – wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika, oraz 614 zł 50 gr (słownie: sześćset czternaście złotych pięćdziesiąt groszy) i 34 zł 00 gr (słownie: trzydzieści cztery złote zero groszy), poniesione przez zamawiającego – Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu– tytułem kosztów dojazdu na posiedzenie Izby oraz opłaty skarbowej od dwóch pełnomocnictw,

2.2.zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. OLS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lublińcu oraz J.K., na rzecz zamawiającego –Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu – kwotę 648 zł 50 zł 00 gr (słownie: sześćset czterdzieści osiem złotych pięćdziesiąt groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Stosownie do art. 579 ust. 1 i art. 580 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024 r, poz. 1320 ze zm.), na niniejszy wyrok, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, przysługuje skarga, za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu zamówień publicznych.

……..

sygn. akt KIO 4386/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu– prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z ustawą z dnia 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. t.j. 2024 r., 1320 ze zm.) (dalej PZP), którego przedmiotem jest:opracowanie dokumentacji projektowej i wykonanie robót budowlanych dla zadania „Budowa dróg pieszo-rowerowych wzdłuż Jeziora Żywieckiego i wzdłuż Jeziora Międzybrodzkiego na terenie Gminy Czernichów”.

Postępowanie dotyczy zamówienia klasycznego o wartości równej lub przekraczającej progi unijne.

Pismem z dnia 13 października 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielnie zamówienia tj. OLS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lublińcu oraz J.K. (Serock) (dalej: Odwołujący) wnieśli odwołanie wobec czynności i zaniechań Zamawiającego, polegających na:

–nieprawidłowej ocenie złożonych przez Odwołującego podmiotowych środków dowodowych,
–odrzuceniu oferty Odwołującego,
–oraz unieważnieniu Postępowania.

w następstwie czego przedstawili wobec Zamawiającego następujące zarzuty:

1)naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 i 17 ustawy Pzp – poprzez odrzucenie

oferty Odwołującego ze względu na rzekome niezłożenie w przewidzianym terminie podmiotowych środków dowodowych potwierdzających brak podstaw wykluczenia,

2)naruszenie art. 109 ust. 3 oraz art. 16 i 17 ustawy Pzp w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie zastosowania zasady proporcjonalności w stosunku do Odwołującego, pomimo, iż w stosunku do niego nie występowała wskazana przesłanka wykluczenia, a jego oferta została odrzucona wyłącznie z powodów formalnych,

3)naruszenie art. 128 ust. 5 ustawy Pzp oraz art. 16 i 17 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie przez Zamawiającego zwrócenia się do wystawcy zaświadczenia o braku zaległości podatkowej w celu wyjaśnienia stwierdzonych wątpliwości odnośnie przedłożonego przez Odwołującego podmiotowego środka dowodowego,

4)naruszenie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp w zw. z art. 239 ustawy Pzp – poprzez unieważnienie Postępowania w zakresie obu części, w związku z niezasadnym odrzuceniem oferty Odwołującego oraz przewyższeniem kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia przez cenę oferty konkurencyjnego wykonawcy, podczas gdy występowały przesłanki ku temu, aby wybrać jako najkorzystniejszą ofertę Odwołującego.

W oparciu o powyższe, Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu w zakresie części 1 i 2:

1.unieważnienia czynności unieważnienia Postępowania,
2.powtórzenia czynności badania i oceny ofert,
3.wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

oraz o

4.zasądzenie kosztów postępowania według spisu kosztów, który zostanie przedłożony na rozprawie.

Zamawiający pismem z dnia 19 listopada 2025 r. przedstawił odpowiedź na Odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości, wskazując m.in., że:

(…) Oferta Odwołującego została odrzucona prawidłowo. W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 14 sierpnia 2025 r. wystosowane na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp, Odwołujący złożył 26 sierpnia 2025 r. podmiotowe środki dowodowe, w tym m.in. zaświadczenie wydane przez e-Urząd Skarbowy w dniu 25 czerwca 2025 r. dla lidera konsorcjum OLS sp. z o.o. Sp.k. oraz w dniu 04 lipca 2025 r. dla partnera Konsorcjum Pana J.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą EFB Partner J.K.. Obydwa zaświadczenia z e-Urzędu Skarbowego nie zostały złożone w oryginale, co też przyznał Odwołujący, ponieważ dokumenty przekazane Zamawiającemu nie zawierały pieczęci elektronicznej Szefa Krajowej Administracji Skarbowej. Zostały natomiast, z niewiadomego względu, złożone jako skany podpisane elektronicznie wyłącznie przez osoby reprezentujące wykonawcę, co Odwołujący nazwał „uchybieniem formalnym". (…)

a nadto

(….) Pismem z dnia 8 września 2025 r., na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający wezwał Odwołującego do uzupełnienia dokumentów, m.in. zaświadczeń o niezaleganiu z opłacaniem podatków i opłat w zakresie art. 109. ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp dla Lidera OLS sp. z o.o. Sp.k. oraz dla partnera Konsorcjum Pana J.K.. Zamawiający wyznaczył czterodniowy termin na to uzupełnienie składający się z samych dni roboczych. Odwołujący nie kwestionował zasadności tego wezwania i nie złożył odwołania na czynność wezwania z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. W ostatnim dniu terminu na uzupełnienie dokumentów, tj. w piątek 12 września 2025 r. w godzinach popołudniowych, Odwołujący złożył dokumenty, jednak zaświadczenie z e-Urzędu Skarbowego przedłożone dla Lidera Konsorcjum OLS sp. z o.o. Sp.k. nadal nie zostało złożone w oryginale, tylko jako dokument elektroniczny nie zawierający żadnego podpisu elektronicznego. Dopiero kilka dni po upływie terminu na uzupełnienie dokumentów, tj. 15 września 2025 r., Odwołujący złożył oryginalny dokument zaświadczenia z e-Urzędu Skarbowego zawierający pieczęć elektroniczną Szefa KAS. Jako że w wyznaczonym terminie na uzupełnienie dokumentów Odwołujący nadal nie złożył poprawnego dokumentu, Zamawiający uznał, że należy odrzucić ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy Pzp. (…)

Izba ustaliła, co następuje:

Specyfikacja Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) w Rozdziale 14Opis Sposobu Przygotowania Ofert oraz Wymagania Formalne Dotyczące Składania Oświadczeń i Dokumentów w pkt 14.29.2. stanowi:

W przypadku, gdy podmiotowe środki dowodowe, inne dokumenty lub dokumenty potwierdzające umocowanie do reprezentowania, zostały wystawione przez upoważnione podmioty:

14.29.2.1. jako dokument elektroniczny – Wykonawca przekazuje ten dokument;

14.29.2.2. jako dokument w postaci papierowej – Wykonawca przekazuje cyfrowe odwzorowanie tego dokumentu

opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym poświadczającym zgodność cyfrowego odwzorowania z dokumentem w postaci papierowej;

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 14 sierpnia 2025 r. wystosowane na podstawie art. 126 ust. 1 PZP, Odwołujący złożył 26 sierpnia 2025 r. podmiotowe środki dowodowe, w tym m.in. zaświadczenie wydane przez e-Urząd Skarbowy w dniu 25 czerwca 2025 r. dla lidera konsorcjum OLS sp. z o.o. Sp.k. oraz w dniu 04 lipca 2025 r. dla partnera Konsorcjum Pana J.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą EFB Partner J.K.. Obydwa zaświadczenia z e-Urzędu Skarbowego nie zostały złożone w oryginale, ponieważ dokumenty przekazane Zamawiającemu nie zawierały pieczęci elektronicznej Szefa Krajowej Administracji Skarbowej. Zostały natomiast złożone jako skany podpisane elektronicznie wyłącznie przez osoby reprezentujące wykonawcę.

Pismem z dnia 8 września 2025 r., na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy PZP, Zamawiający wezwał Odwołującego do uzupełnienia dokumentów, m.in. zaświadczeń o niezaleganiu z opłacaniem podatków i opłat w zakresie art. 109. ust. 1 pkt 1 PZP dla lidera OLS sp. z o.o. Sp.k. oraz dla partnera Konsorcjum Pana J.K..

W odpowiedzi na wezwanie, w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie, w dniu 26.08.2025 r. Odwołujący w zakresie braku podstawy wykluczenia określonej w art. 109 ust. 1 pkt 1 Ustawy przedłożył m.in.:

- w stosunku do lidera konsorcjum, tj. OLS Sp. z o.o. Sp. k.: zaświadczenie wydane przez e-Urząd Skarbowy z dnia 25.06.2025 r., z którego treści wynikało, iż w stosunku do lidera konsorcjum nie występują żadne zaległości podatkowe oraz odsetki za zwłokę,
- w stosunku do partnera konsorcjum, tj. J.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą EFB Partner J.K.: zaświadczenie wydane przez e-Urząd Skarbowy z dnia 4.07.2025 r., z którego treści wynikało, iż w stosunku do partnera konsorcjum nie występują żadne zaległości podatkowe oraz odsetki za zwłokę.

Oba zaświadczenia nie zostały złożone w oryginale, tj. w postaci elektronicznej, wygenerowanej w e-Urzędzie Skarbowym i opatrzonej kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną Szefa KAS, ale w postaci elektronicznej (jako skan pierwotnego dokumentu), opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym osoby reprezentującej danego wykonawcę.

Zamawiający w dniu 1.10.2025 r. dokonał czynności odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c PZP. Jako powód odrzucenia oferty, Zamawiający wskazał nieprawidłową formę zaświadczenia wydanego przez e-Urząd Skarbowy z dnia 25.06.2025 r., uzupełnionego w odpowiedzi na wezwanie wystosowane na podstawie art. 128 ust. 1 PZP. Zamawiający w tym względzie zwrócił uwagę, iż nie jest ponowne wezwanie Odwołującego do uzupełnienia ww. podmiotowego środka dowodowego ze względu na zasadę jednokrotnego wzywania w tym samym zakresie.

W toku posiedzenia w dniu 27 listopada 2025 r. Odwołujący oświadczył, iż wysłanie Zamawiającemu ww. zaświadczeń w opisanej formie było konsekwencją pomyłki pracownika Odwołującego.

Izba zważyła co następuje:

Izba ustaliła, że Odwołujący jest uprawniony do korzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 505 ust. 1 PZP. Okoliczność ta nie była pomiędzy stronami sporna.

Dowody zaoferowane przez Odwołującego we wniesionym odwołaniu Izba pominęła jako niemające znaczenia dla rozstrzygnięcia (argument *a contrario* z art. 531 PZP).

Przechodząc do wniesionego odwołania, w ocenie Izby nie zasługuje ono na uwzględnienie i w konsekwencji podlega oddaleniu z następujących powodów:

Po pierwsze, okoliczność załączenia przez Odwołującego zaświadczeń z e-Urzędu Skarbowego dla OLS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Lublińcu oraz dla J.K. w postaci elektronicznej (jako skan pierwotnego dokumentu), w dniu 26 sierpnia 2025 roku, opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym osoby reprezentującej danego wykonawcę zamiast w oryginale, nie jest między stronami sporna. Podobnie, nie jest sporne niewykonanie przez Odwołującego wezwania Zamawiającego z dnia 8 września 2025 r. w trybie art. 128 ust. 1 PZP do złożenia przedmiotowych zaświadczeń w oryginale w zakreślonym przez Zamawiającego terminie.

Po drugie, Odwołujący nie kwestionował zasadności wezwania z dnia 8 września 2025 r. i nie złożył odwołania na czynność wezwania z art. 128 ust. 1 PZP, co oznacza, że nie kwestionował zasadności przedmiotowego wezwania.

Po trzecie, zgodnie z dyspozycją art. 128 ust. 1 PZP, jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w , 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. W rozpoznawanej sprawie Zamawiający miał obowiązek wezwać Odwołującego do złożenia w zakreślonym terminie podmiotowych środków dowodowych w postaci zaświadczeń z e-Urzędu Skarbowego i obowiązek ten wykonał. Z kolei Odwołujący nie złożył podmiotowych środków dowodowych, o które został wezwany.

Po czwarte, zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit c 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.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 i 17 PZP poprzez odrzucenie oferty Odwołującego ze względu na rzekome niezłożenie w przewidzianym terminie podmiotowych środków dowodowych potwierdzających brak podstaw wykluczenia, Izba stwierdza, że fakt niezłożenia przez Odwołującego podmiotowych środków dowodowych w zakreślonym przez Zamawiającego terminie jest pomiędzy stronami niesporny. Tym samym zarzut ten, w ocenie Izby nie znajduje oparcia zarówno w stanie faktycznym jak i prawnym.

Izba pominęła zawartą w odwołaniu argumentację odnoszącą się do art. 144b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2025 r., poz. 111 ze zm.), a to z uwagi na treść pkt. 14.29.2.1 SWZ, zgodnie z którym *W przypadku, gdy podmiotowe środki dowodowe, inne dokumenty lub dokumenty potwierdzające umocowanie do reprezentowania, zostały wystawione przez upoważnione podmioty jako dokument elektroniczny – Wykonawca przekazuje ten dokument.*

Przechodząc do zarzutu naruszenia art. 109 ust. 3 oraz art. 16 i 17 PZP w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 1 PZP poprzez zaniechanie zastosowania zasady proporcjonalności w stosunku do Odwołującego, pomimo iż w stosunku do niego nie występowała wskazana przesłanka wykluczenia, a jego oferta została odrzucona wyłącznie z powodów formalnych, Izba stwierdza, że zarzut ten jest chybiony z tego względu, iż w rozpoznawanej sprawie brak jest przesłanek do stosowania zasady proporcjonalności. Wymagania SWZ były i są jasne. Uchybienie przez Odwołującego zakreślonemu przez Zamawiającego w wezwaniu z dnia 8 września 2025 r. terminowi jest bezsporne. Niespełnienie wymogów SWZ oraz wezwania Zamawiającego przez Odwołującego podlega ocenie zerojedynkowej, tj. spełnił albo nie spełnił.

Zarzut naruszenia art. 128 ust. 5 PZP oraz art. 16 i 17 PZP poprzez zaniechanie przez Zamawiającego zwrócenia się do wystawcy zaświadczenia o braku zaległości podatkowej w celu wyjaśnienia stwierdzonych wątpliwości odnośnie przedłożonego przez Odwołującego podmiotowego środka dowodowego, jest zarzutem, który w ocenie Izby nie znajduje oparcia w stanie faktycznym i prawnym, m.in. z uwagi na argumentację przedstawioną do zarzutu nr 2 powyżej. W tym miejscu można jedynie podkreślić, iż brak złożenia podmiotowego środka dowodowego w wymaganej formie nie zalicza się do katalogu okoliczności mogących budzić wątpliwości, albowiem w tym przypadku badania jest jedynie okoliczność, czy określony podmiotowy środek dowodowy został złożony w wymaganej formie czy też nie. Przepis art. 128 ust. 5 PZP ma zastosowanie do złożonego środka dowodowego. W rozpoznawanym przypadku, jak to już wyżej stwierdzono, środki dowodowe nie zostały złożone.

Omawiając zarzut naruszenia art. 255 pkt 3 w zw. z art. 239 PZP poprzez unieważnienie postępowania w zakresie obu części, w związku z niezasadnym odrzuceniem oferty Odwołującego oraz przewyższeniem kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia przez cenę oferty konkurencyjnego wykonawcy, podczas gdy występowały przesłanki ku temu, aby wybrać jako najkorzystniejszą ofertę Odwołującego, Izba stwierdza, mając na uwadze wyżej przedstawioną argumentację, iż odrzucenie oferty Odwołującego było konsekwencją niezłożenia w przewidzianym terminie podmiotowego środka dowodowego, co ostatecznie skutkowało unieważnieniem postępowania o udzielenie zamówienia ze względu na brak środków finansowych po stronie Zamawiającego na wybór ofert droższych. W związku z tym, Izba uznała, że unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 PZP było uzasadnione.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 575 PZP, stosownie do wyniku postępowania oraz na podstawie § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:…….