Sygn. akt: KIO 5479/25

WYROK

Warszawa, dnia 27 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Katarzyna Odrzywolska

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w Warszawie w dniu 22 stycznia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 grudnia 2025 r. przez wykonawcę
KORMOST S.A. z siedzibą w Bydgoszczy
w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu
przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy PORR S.A. z siedzibą
w Warszawie

orzeka:

1.Oddala odwołanie;
2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego wykonawcę KORMOST S.A. z siedzibą
w Bydgoszczy, i:
2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania;
2.2.zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu kwotę
3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty postępowania odwoławczego poniesione tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca: ……..

Sygn. akt KIO 5479/25

Uzasadnienie

Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu (dalej „zamawiający") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2024 r., poz. 1320 ze zm.) - dalej „ustawa Pzp" pn. „Rozbiórka istniejącego mostu i budowa przepustu przez rów wałowy w ciągu drogi krajowej nr 11 w m. Ujście"; nr postępowania OPO.D-3.2410.6.2025 (dalej „postępowanie" lub „zamówienie").

Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza kwoty progów unijnych, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 5 września2025 r., numer publikacji ogłoszenia: 2025/BZP 00409884/01.

W dniu 8 grudnia 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniósł wykonawca KORMOST S.A. z siedzibą w Bydgoszczy (dalej „odwołujący"). Odwołujący wniósł odwołanie wobec następujących czynności i zaniechań zamawiającego w postępowaniu:

1)odrzucenia w prowadzonym postępowaniu oferty odwołującego, wobec uznania przez zamawiającego, że odwołujący nie spełnia warunków udziału w postepowaniu,
w szczególności w zakresie doświadczenia, podczas gdy wskazał on, że wymagane doświadczenie posiada oraz wskazał inwestycję, z którą związane jest wymagane doświadczenie;
2)dokonania wyboru oferty PORR S.A. z siedzibą w Warszawie jako oferty najkorzystniejszej pomimo tego, że oferta tego wykonawcy winna uzyskać mniejszą liczbę punktów niż oferta odwołującego się (którego oferta winna zostać wzięta pod rozwagę podczas wyboru oferty najkorzystniejszej), który zaoferował wykonanie zamówienia
za kwotę niższą, niż wykonawca którego oferta została wybrana za najkorzystniejszą, przy zastrzeżeniu, że zgodnie ze specyfikacją warunków zamówienia (dalej „SWZ") zaoferowana cena realizacji zamówienia była jedynym kryterium oceny ofert zgodnie
z SWZ.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu niżej wskazane naruszenia:

1)art. 226 ust. 1 pkt 2) lit b) ustawy Pzp, poprzez niewłaściwe zastosowanie ww. przepisu oraz bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego w sytuacji, w której nie zachodzą przesłanki do zastosowania przepisu oraz odrzucenia oferty;
2)art. 239 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez wadliwy wybór oferty najkorzystniejszej w postępowaniu;
3)błędnej interpretacji zapisu Tomu 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit. a) SWZ polegającej na przyjęciu, że ww. zapis SWZ wymagał, aby potencjalni wykonawcy legitymowali się realizacją zadania etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzenia prac, ale z zastrzeżeniem że ruch wahadłowy ma być prowadzony na każdym z etapów, lub na więcej niż jednym etapie lub też na etapie który charakteryzuje się określoną długością czasu trwania, podczas gdy zapis SWZ takich wymagań w zakresie warunku udziału w postepowaniu nie formułował.

Odwołujący w oparciu o wyżej wskazane zarzuty wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu:
1)unieważnienia czynności wyboru oferty PORR S.A. z siedzibą w Warszawie jako oferty najkorzystniejszej, jako czynności obarczonej wadą, mającą wpływ na wynik postępowania;
2)unieważnienia czynności oceny ofert;
3)unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego;
4)ponowienia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego, który prawidłowo wykazał spełnienie warunku udziału w postępowaniu, określonego w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit.a) SWZ;
5)powtórzenia czynności oceny ofert w postępowaniu, co spowoduje wybór oferty odwołującego jako najkorzystniejszej;
6)ponowienia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego, który prawidłowo wykazał spełnienie warunku udziału w postępowaniu, określonego w Rozdziale II pkt 8 ppkt 4) lit a) SWZ.

Odwołujący uzasadniając zarzuty odwołania wskazał, że zamawiający określając warunki udziału w postepowaniu wymagał między innymi od wykonawców spełnienia warunku udziału w postępowaniu poprzez wykazanie się m.in. zdolnością techniczną lub zawodową.

W SWZ Tom I Rozdział 1 pkt 8.2 ppkt 4) zastrzegł, że wykonawca spełni powyższy warunek jeżeli wykaże się wiedzą i doświadczeniem w wykonaniu, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywaniu - w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy w tym okresie: minimum 3 zadań polegających na budowie lub przebudowie lub remoncie obiektu inżynierskiego o wartości minimalnej 1 000 000,00 zł brutto każde. Zadanie musi obejmować obiekt inżynierski o całkowitej długości ustroju nośnego wynoszącej min. 12 m. Zadanie musi być wykonywane na drogach klasy G lub wyższych. Co najmniej jedno zadanie musi być prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzonych prac.

Dalej wskazał, że pismem z 22 października 2025 r. zamawiający wezwał odwołującego w oparciu o przepis art. 128 ust. 4 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień dotyczących dokumentów złożonych przez niego jako podmiotowe środki dowodowe. Zamawiający zażądał, w wyniku analizy przekazanej dokumentacji „Wykaz robót", wskazania które z wykazanych zadań było prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzenia robót, zgodnie z warunkami udziału w postępowaniu.

W następstwie wezwania odwołujący się w piśmie z dnia 24 października 2025 r. wskazał, że zadaniem spełniającym warunek prowadzenia robót etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzonych prac jest zadanie pn.: „Rozbudowa mostu przez rzekę Mogilnicę w ciągu drogi krajowej nr 32 w m. Kotowo", które jako jedno z zadań zostało przez niego wymienione w „Wykazie robót".

Na potwierdzenie spełnienia warunku odwołujący załączył do pisma dokumenty w postaci klauzuli zatwierdzenia projektu organizacji ruchu (TOR) NR 4081/518/2021 na zadaniu realizowanym w m. Kotowo. Z zatwierdzonej klauzuli wynika, że Projekt Tymczasowej Organizacji Ruchu na zadanie pn. „Rozbudowa mostu przez rzekę Mogilnicę w ciągu drogi krajowej nr 32 w m. Kotowo" uzyskał zatwierdzenie z uwagami. Z treści uwag wynika, że w Projekcie TOR zostało uwzględnione ustawienie znaków pionowych z tabliczkami T-0 „Ruch wahadłowy" co potwierdzać ma fakt zastosowania ruchu wahadłowego podczas realizacji tego etapu prac.

Pismem z 30 października 2025 r. zamawiający wskazał, że dotychczasowe wyjaśnienia wykonawcy nie potwierdzają w jego ocenie w sposób dostateczny spełniania warunku udziału w postępowaniu, gdyż przedstawione zadanie realizowane przez niego w miejscowości Kotowo miało organizację ruchu z mostem tymczasowym bez ciągłego ruchu wahadłowego podczas

prowadzonych prac. Organizacja wahadłowa była wprowadzona
na krótki okres czasu, podczas układania nawierzchni.

Dalej zamawiający wezwał, działając na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp,
do uzupełnienia wykazu robót budowlanych potwierdzającego spełnienie warunków udziału
w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej określonej w pkt 8.2.4) IDW.

Odwołujący, odpowiadając na wezwanie zamawiającego pismem z dnia 5 listopada 2025 r. przedstawił stanowisko radcy prawnego wskazując, że powyższe potwierdza spełnienie przez niego warunków udziału w postępowaniu.

W dniu 2 grudnia 2025 r. zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej, wybierając ofertę złożoną przez wykonawcę PORR S.A. z siedzibą
w Warszawie, jednocześnie odrzucono korzystniejszą cenowo ofertę odwołującego uznając, że wykonawca nie spełnia warunków udziału w postępowaniu. Zamawiający wskazał także, że ten w terminie nie złożył podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego spełnienie warunków udziału w postępowaniu.

Odwołujący nie zgadzał się z powyższym stanowiskiem zamawiającego argumentując, że błędnie zastosował on przepis art. 226 ust. 1 pkt. 2 lit b) tj. dokonał odrzucenia oferty odwołującego uznając, że nie spełnia on warunków udziału w postepowaniu.

Odwołujący wskazał, że w warunkach udziału w postępowaniu sformułowanych
w SWZ, zamawiający nie zastrzegł, że zadanie na którego realizację potencjalni oferenci mogą się powoływać - przy wskazywaniu spełnienia warunku realizacji co najmniej jednego zadania realizowanego etapowo, przy ciągłym ruchu wahadłowym na drodze głównej przy realizacji prac - nie może być prowadzone przy czasowym wykorzystaniu mostu tymczasowego, lub też bypass'u, czasowo kierującego ruch poza drogę główną na poszczególnych etapach realizacji zadania.

Odwołujący podnosił, że zamawiający nie określił w SWZ jak długi miał być etap prac, podczas którego zapewniony miał być ciągły ruch wahadłowy na drodze głównej podczas realizacji prac, aby uznać, że wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia spełnia warunek posiadania wymaganego doświadczenia, określonego w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit.a) SWZ. Tym samym należy uznać, że bez znaczenia jest długość etapu, w którym zapewniony był ciągły ruch wahadłowy na drodze głównej na zadaniu które przedstawił odwołujący, jako zadanie zapewniające mu doświadczenie, o którym mowa w warunku określonym w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit.a) SWZ.

Zamawiający nie określił w SWZ także tego, w ilu etapach realizacji zadania, na którego wykonanie powoływać by się mieli potencjalni oferenci, aby wykazać wymagane doświadczenie, miał być zapewniony ciągły ruch wahadłowy na drodze głównej podczas realizacji prac.

Z kolei z treści uzasadnienia zamawiającego, jakie pojawia się w piśmie z 2 grudnia 2025 r. można wywieść wniosek, że zamawiający uznał doświadczenie jakim legitymuje się odwołujący za niewystarczające z uwagi na następujące fakty:

1)zadanie, na które powoływał się odwołujący było prowadzone przy wykorzystaniu mostu tymczasowego - odwołujący wskazał, że w SWZ nie zastrzeżono, że zadanie, którego realizacja będzie stanowiła potwierdzenie odpowiedniego doświadczenia wykonawców, nie może być wykonywane przy czasowym wykorzystaniu mostu tymczasowego;

2)zadanie, na które powoływał się odwołujący było prowadzone przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego, ale jedynie na jednym z etapów (układanie nawierzchni) - odwołujący wskazał, że w SWZ nie wskazano, iż ruch wahadłowy ma się odbywać na więcej niż jednym etapie realizowanego zadania;

3)zadanie, na które powoływał się odwołujący było prowadzone przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na jednym etapie którego czas nie był długi - odwołujący wskazał, że w SWZ nie sprecyzowano jak długi ma być etap, podczas którego na zadaniu
(na realizacje którego wykonawcy będą się powoływać) zapewniono ciągły ruch wahadłowy.

Skoro zatem bezsporne jest to, że odwołujący realizował zadanie wykonywane etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzenia prac, to należy stwierdzić, że odwołujący wypełnił warunek udziału
w postępowaniu i wykazał się doświadczeniem wykonywania zadania realizowanego etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas wykonywanych prac (warunek zawarty w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit.a) SWZ.). Zamawiający w istocie - na etapie oceny ofert - wprowadził nowe kryteria oceny doświadczenia, nieznane na etapie ogłaszania przetargu i składania ofert.

Z uwagi na powyższe brak jest zatem podstaw do uznania, że odwołujący nie spełnia warunków udziału w postepowaniu oraz brak jest podstaw do odrzucenia oferty odwołującego na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 2) lit b) ustawy Pzp.

W konsekwencji także, z uwagi na wskazane w SWZ kryteria oceny ofert, zgodnie

z którymi dla wybory najkorzystniejszej oferty najważniejsze znaczenie miała zaoferowana cena, oferta odwołującego, gdyby nie została bezpodstawnie odrzucona i zostałaby wzięta pod uwagę, bez wątpienia zostałaby by wybrana przez zamawiającego jako najkorzystniejsza.

Z uwagi na powyższe, mając na uwadze bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego, zamawiający naruszył także art. 239 ustawy Pzp.

Z ostrożności odwołujący wskazał także, że zamawiający poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego oraz dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty PORR S.A. z siedzibą w Warszawie, nie tylko naruszył przepis art. 239 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 2) lit b) ale także postanowienia SWZ zawarte w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit.a) SWZ.

Naruszenie SWZ polega na wskazanych już powyżej naruszeniach zamawiającego, który uznał, że wskazane przez odwołującego „doświadczenie na tym zadaniu jest niewystarczające, gdyż zadanie to było realizowane z wykorzystaniem mostu tymczasowego, a ruch wahadłowy wprowadzono jedynie na krótki okres podczas układania nawierzchni." Poprzez uznanie przez zamawiającego niespełnienia warunku udziału w postepowaniu przez odwołującego, zamawiający naruszył SWZ i dokonał błędnej interpretacji zapisu SWZ, ujętego w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit.a) SWZ polegającej na uznaniu, że zgodnie ze wskazanym warunkiem SWZ:

1)w SWZ zastrzeżono, że zadanie, którego realizacja będzie stanowiła potwierdzenie odpowiedniego doświadczenia wykonawców nie może być wykonywane przy czasowym wykorzystaniu mostu tymczasowego;
2)w SWZ wskazano, że ruch wahadłowy ma się odbywać na więcej niż jednym etapie realizowanego zadania;
3)w SWZ wskazano jak długi ma być etap, podczas którego na zadaniu (na realizację którego wykonawcy będą się powoływać) zapewniono ciągły ruch wahadłowy i nie wskazano, że etap ten nie może być krótki.

Odwołujący argumentował dalej, że ewentualna wykładania zamawiającego warunku określonego w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit. a) SWZ, zgodnie z którą wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia mieli wykazać się doświadczeniem 1) realizacji zadania etapowo oraz 2) realizacji zadania przy ciągłym ruchu wahadłowym podczas prowadzenia prac na drodze głównej przez cały okres trwania zadania tj. we wszystkich etapach zadania, jest błędna i nieuprawniona. Gdyby bowiem przyjąć, że zamawiający chciałby, aby wykonawca wykazał się doświadczeniem realizacji zadania etapowo, i osobno doświadczeniem realizowania zadania w ruchu wahadłowym, to należy by stwierdzić, iż tak sformułowanemu warunkowi nie można przypisać przymiotu racjonalności. Faktycznie prowadzenie zadania w sposób etapowy oraz wylegitymowanie się takim doświadczeniem przez potencjalnego wykonawcę nie daje rękojmi należytego wykonania jakiegokolwiek zadania, nie wyróżnia bowiem wykonawcy spośród innych wykonawców. Etapowa realizacja robót jest bowiem normalnym następstwem robót budowalnych, w szczególności związanych z zamówieniami publicznymi w zakresie budowy obiektów inżynieryjnych (a więc roboty budowlane większego lub dużego rozmiaru). Realizacją etapową robót zatem mogą pochwalić się wszyscy potencjalni wykonawcy robót budowlanych w zakresie obiektów inżynieryjnych (np. mostowych lub drogowych, a więc związanych z prowadzonym postępowaniem). Formułując natomiast warunki udziału w postępowaniu zamawiający winien je ująć tak aby stanowiły warunki preselekcji. Nie można zatem założyć, że zamawiający jako jeden
z warunków wskazał realizowanie zadania etapowo, bowiem przymiot etapowej realizacji zadania można przypisać każdej robocie budowalnej. Zamawiający formułujący w ten sposób warunek - byłby nieracjonalny.

Niezależnie od oceny racjonalności zamawiającego przy formułowaniu zapisów SWZ, odwołujący podkreślił, że gdyby sformułowany przez zamawiającego w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit. a) SWZ warunek miał oznaczać, iż wykonawca ma wykazać się doświadczeniem w realizacji zadania realizowanego etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas realizacji prac na każdym z etapów prowadzonej inwestycji
to winien ująć to w SWZ w sposób jasny i precyzyjny, tym bardziej że językowo nie byłoby
to trudne do ujęcia. Zamawiający mógłby warunek sformułować przykładowo właśnie tak jak to uczynił odwołujący w zdaniu poprzednim, czyli mógł do zapisu SWZ o którym mowa, dodać zapis: „na każdym z etapów prowadzonej inwestycji" albo „przez cały czas trwania inwestycji, niezależnie od jej etapów". Zamawiający jednak nie doprecyzował w ten sposób zapisu SWZ. W związku z powyższym nie można wywodzić, że zgodnie z zapisem SWZ potencjalni wykonawcy mieli legitymować się realizacją zadania etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzenia prac, ale z zastrzeżeniem, że ruch wahadłowy ma być prowadzony na każdym z etapów, lub na więcej niż jednym etapie lub też na etapie który charakteryzuje się określoną długością czasu trwania.

Nie można zatem przyjąć innej wykładni warunku wskazanego w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit. a) SWZ, niż ta zgodnie z którą wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia muszą legitymować się doświadczeniem: realizowaniem zadania etapowo przy zapewnieniu ciągłej przejezdności poprzez prowadzenie ruchu wahadłowego podczas prowadzenia prac w jednym z etapów. Taka interpretacja warunku pozwala na przyjęcie,
że zamawiający poszukuje wykonawcy, który prowadził prace przy ruchu ciągłym wahadłowym, w jednym z etapów realizowanej inwestycji, co pozwala już mu przypisać kategorię preselekcji. Przy takiej interpretacji zapisu SWZ

wykluczamy sformułowanie samodzielnego warunku realizacji przez wykonawcę zadania etapowo, ale wskazujemy na sformułowanie racjonalnego warunku - realizacji zadania przy ciągłym prowadzeniu ruchu wahadłowego na jednym z etapów prowadzonego zadania.

Odwołujący zwracał uwagę, że zapisy SWZ podlegają wykładni zgodnie z regułami art. 65 k.c. Wykładnia oświadczeń woli w świetle art. 65 § 1 i 2 k.c. oparta jest na tzw. metodzie kombinowanej. W pierwszej fazie procesu wykładni ustala się sens oświadczenia woli
na podstawie rzeczywistego znaczenia nadawanego oświadczeniu przez obie strony (sens oświadczenia zgodny z rzeczywistą wolą stron). Jeżeli brak jest w tym zakresie zgodnego rozumienia stron, należy odwołać się do metody obiektywnej, wedle której właściwy sens oświadczenia woli ustala się na podstawie przypisania normatywnego, czyli zgodnie z tym, jak adresat oświadczenia sens ten rozumiał i rozumieć powinien; decydujący jest więc normatywny punkt widzenia odbiorcy oświadczenia, który z należytą starannością dokonuje wykładni zmierzającej do odtworzenia treści myślowych osoby składającej oświadczenie woli (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 1995 r., III CZP 66/95, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2018 r., I CSK 225/17, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2018 r., IV CSK 106/17).

Tym samym dokonywanie innej wykładni zapisu SWZ ujętego w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit. a) SWZ oraz jej nadinterpretowanie jak to czyni zamawiający - wskazujący,
że prowadzenie ruchu wahadłowego w zadaniu na który powołuje się odwołujący było realizowane jedynie w jednym z etapów oraz był to etap krótki, co tym samym nie stanowi zdaniem zamawiającego spełnienia warunku określonego w SWZ - jest nieuprawnione
i nieprawidłowe. Na marginesie odwołujący zaznaczył, że na zadaniu w m. Kotowo realizował ruch wahadłowy na dwóch etapach, zgodnie z dokumentacją związaną z Tymczasową Organizacją Ruchu.

Odwołujący zaznaczył, że dla niego zapis SWZ w Tomie 1, Rozdz. I pkt 8.2 ppkt 4) lit. a) nie budził wątpliwości na etapie postępowania. Gdyby bowiem odwołujący miał wątpliwości interpretacyjne to wystąpiłby do zamawiającego z zapytaniem. Co więcej, gdyby odwołujący miał wątpliwości co do ww. zapisu SWZ oraz posiadanego własnego doświadczenia,
to skorzystałby z możliwości posłużenia się doświadczeniem podmiotu trzeciego
- wykonawcami z którymi odwołujący współpracuje przy realizacji wykonywanych zadań,
a którzy są specjalistami w zakresie organizacji ruchu.

Niezależnie od oświadczenia odwołującego o braku wątpliwości interpretacyjnych
co do zapisów SWZ, podkreślał on także, że zgodnie z ugruntowana linia orzeczniczą KIO wątpliwości co do zapisów SWZ musza być tłumaczone na korzyść wykonawcy. Co więcej, Sąd Najwyższy w wyroku z 4 lipca 2019 r., sygn. akt IV CSK 363/18, orzekł: „Jeżeli powstają wątpliwości co do jednoznaczności postanowień SIWZ (a szerzej: dokumentacji zamawiającego, w oparciu o którą wykonawcy składają oferty), muszą być one rozstrzygane na korzyść wykonawcy. Przeciwny wniosek byłby sprzeczny z art. 29 ust. 1 ustawy Pzp.
W konsekwencji, jeżeli dokumentacja sporządzona przez zamawiającego zawiera nieścisłości, nie jest jednoznaczna, nie można negatywnymi skutkami obciążać oferentów (a więc potencjalnych wykonawców), ale zamawiającego - jako autora dokumentacji". Orzeczenie pozostaje aktualne w obecnym stanie prawnym.
W dniu 18 grudnia 2025 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości. W złożonej odpowiedzi przedstawił uzasadnienie faktyczne i prawne swojego stanowiska.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przesłaną przez zamawiającego w formie elektronicznej, po zapoznaniu się z treścią odwołania, odpowiedzią na nie, a także po wysłuchaniu stanowisk stron i uczestnika postępowania, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołującego przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez niego legitymacji do wniesienia odwołania uznając, że jego interes we wniesieniu odwołania przejawia się w następujący sposób.

Odwołujący jest wykonawcą, który ubiega się z przedmiotowe zamówienie i w tym celu złożył swoją ofertę. Zamawiający naruszył przepisy ustawy Pzp, gdyż błędnie ocenił,
że odwołujący nie spełnia warunków uprawniających do udziału w postepowaniu
i w konsekwencji odrzucił jego ofertę. W przypadku, gdyby oferta odwołującego nie została odrzucona, miałby on realną szansę uzyskania przedmiotowego zamówienia. Tym samym odwołujący może ponieść szkodę, polegającą na uniemożliwieniu mu uzyskania zamówienia, a w konsekwencji osiągnięcia korzyści w postaci zysku, który zamierza

osiągnąć w wyniku realizacji przedmiotowego zamówienia.

Izba dopuściła dowód z dokumentacji postępowania, przesłanej przez zamawiającego do akt sprawy.

Izba dopuściła i oceniła dowody, o przeprowadzenie których wnioskował zamawiający, złożone na rozprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Zamawiający prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest „Rozbiórka istniejącego mostu i budowa przepustu przez rów wałowy w ciągu drogi krajowej nr 11 w m. Ujście".

W zakresie podniesionych zarzutów skierowanych do rozpoznania Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zgodnie z SWZ: Tom I, Rozdział I, pkt 8.2 ppkt 4) lit a) zamawiający wymagał
od wykonawców spełnienia warunków w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, dotyczącej wykonawcy: „Wykonawca musi wykazać się wiedzą i doświadczeniem
w wykonaniu, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywaniu
- w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie:
- minimum 3 zadań polegających na budowie lub przebudowie lub remoncie obiektu inżynierskiego o wartości minimalnej 1 000 000,00 zł brutto każde.
Zadanie musi obejmować obiekt inżynierski o całkowitej długości ustroju nośnego wynoszącej min. 12 m. Zadanie musi być wykonywane na drogach klasy G lub wyższych. Co najmniej jedno zadanie musi być prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzonych prac.
Kryteriami oceny ofert, zgodnie z SWZ: Tom I, Rozdział I, pkt 21.1 była cena - 100 %.
Izba ustaliła, że w terminie składania ofert, tj. do 22 września 2025 r. zostały złożone cztery oferty, w tym oferta odwołującego, który zaoferował wykonanie zamówienia za kwotę brutto 2 570 704,88 zł. Była to oferta z ceną najniższą. Kolejna oferta, złożona przez wykonawcę PORR S.A. z siedzibą w Warszawie opiewała na kwotę brutto 2 719 642, 90 zł.

Pismem z 22 października 2025 r. zamawiający wezwał odwołującego, w oparciu
o przepis art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, do złożenia wyjaśnień w zakresie dokumentów złożonych przez wykonawcę jako podmiotowe środki dowodowe.

Zamawiający wskazał, że zgodnie z zapisami SWZ wymagał, aby wykonawca spełnił warunki dot. w pkt. 8.2.4 a zdolności technicznej lub zawodowej dotyczącej wykonawcy. Wykonawca miał wskazać zadanie obejmujące obiekt inżynierski o całkowitej długości ustroju nośnego wynoszącej min. 12 m. Zadanie miało być wykonywane na drogach klasy G lub wyższych. Co najmniej jedno zadanie musiało być prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzonych prac.

W wyniku analizy przekazanej dokumentacji „Wykaz robót" poprosił o wskazanie, które z wykazanych zadań było prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzenia robót - zgodnie z warunkami udziału w postępowaniu ?

Odwołujący, odpowiadając na wezwanie w piśmie z 29 października 2025 r. wskazał, że zadanie które spełnia powyższy warunek udziału w postępowaniu to „Rozbudowa mostu przez rzekę Mogilnicę w ciągu drogi krajowej nr 32 w m. Kotowo".

Dalej nadmienił, że zadania pn. „Naprawa przęseł i podpór Wiaduktów Warszawskich w Bydgoszczy - projekt i naprawa", „Remont wiaduktów w m. Olkusz w ciągu drogi krajowej
nr 94 i Więgrzce Wielkie w ciągu autostrady A4" oraz „Zaprojektowanie i wzmocnienie uszkodzonych belek nośnych wraz z robotami naprawczymi wiaduktu nad torami PKP w ciągu ul. Szubińskiej w Bydgoszczy" prowadzone były przy zapewnieniu ciągłości ruchu podczas prowadzenia robót na drodze głównej.

W załączeniu przekazał dokumenty potwierdzające spełnianie warunku udziału
w postępowaniu tj. klauzula zatwierdzenia projektu organizacji ruchu (TOR) NR 4081/518/2021.

Następnie zamawiający skierował do odwołującego pismo z 30 października 2025 r., w którym stwierdził co następuje: „Po analizie przedstawionych dokumentów Zamawiający stwierdza, że Państwa wyjaśnienia są niewystarczające. Tym samym nie potwierdzają one
w sposób ostateczny spełniania warunku udziału w postępowaniu, gdyż:
- przedstawione zadanie miało organizację ruchu z mostem tymczasowym bez ciągłego ruchu wahadłowego podczas prowadzonych prac. Organizacja wahadłowa była wprowadzona
na krótki okres czasu podczas układania nawierzchni.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający wzywa do uzupełnienia wykazu robót budowlanych potwierdzającego spełnienie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej określonej w pkt 8.2.4) IDW tj.: - minimum 3 zadań polegających na budowie lub przebudowie lub remoncie obiektu inżynierskiego o wartości minimalnej 1 000 000,00 zł brutto każde.

Zadanie musi obejmować obiekt inżynierski o całkowitej długości ustroju nośnego wynoszącej min. 12 m. Zadanie musi być wykonywane na drogach klasy G lub wyższych.
Co najmniej jedno zadanie musi być prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzonych prac."

Odpowiadając na powyższe wezwanie odwołujący w piśmie z 5 listopada 2025 r. przesłał w załączeniu stanowisko radcy prawnego, które jak stwierdził stanowiło jednocześnie odpowiedź wykonawcy, potwierdzające spełnienie wymogów udziału w postępowaniu (opinia z 3 listopada 2025 r.).

Pismem z 2 grudnia 2025 r. zamawiający poinformował o wyborze, jako najkorzystniejszej w postępowaniu, oferty złożonej przez wykonawcę PORR S.A. z siedzibą
w Warszawie oraz odrzuceniu oferty KORMOST S.A z siedzibą w Bydgoszczy.

Jako podstawę prawną swojej decyzji o odrzuceniu oferty odwołującego wskazał:
art. 226 ust. 1 pkt. 2 lit. b) ustawy Pzp, tj. oferta została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp, albowiem wykonawca w przewidzianym terminie nie złożył podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego spełnienie warunków udziału w postępowaniu.

Uzasadnienie faktyczne: „W toku prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający, działając na podstawie art. 128 ust. 4 oraz art. 128 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wezwał wykonawcę KORMOST S.A do wyjaśnień oraz uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, w szczególności dotyczących posiadania wymaganego doświadczenia.

W odpowiedzi na wezwania z dnia 22.10.2025 r. oraz 30.10.2025 r. wykonawca KORMOST S.A przedłożył dokumenty i wyjaśnienia, które nie potwierdzały spełnienia wymaganych warunków udziału w postępowaniu, określonych w Specyfikacji Warunków Zamówienia i ogłoszeniu o zamówieniu. Przekazane przez Wykonawcę dokumenty nie potwierdzały spełnienia warunków udziału w postępowaniu w zakresie dotyczącym posiadania wymaganego doświadczenia w realizacji robót budowlanych.

Przedłożone dokumenty nie potwierdziły realizacji robót budowlanych odpowiadających rodzajowi prac określonych przez Zamawiającego. Zamawiający w dniu 22.10.2025 wezwał Wykonawcę KORMOST S.A do wskazania które z zadań wykazanych
w formularzu „Wykaz robót" było prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzenia robót - zgodnie z warunkami udziału w postępowaniu.

Wykonawca wskazał zadanie „Rozbudowa mostu przez rzekę Mogilnicę w ciągu drogi krajowej nr 32 w m. Kotowo". Zamawiający jako inwestor tego zadania uznał, że wskazane doświadczenie na tym zadaniu jest niewystarczające, gdyż zadanie to było realizowane
z wykorzystaniem mostu tymczasowego, a ruch wahadłowy wprowadzono jedynie na krótki okres podczas układania nawierzchni.

W związku z powyższym Zamawiający wezwał Wykonawcę do uzupełnienia wykazu robót budowalnych Wykonawca nie złożył w terminie dokumentów o które wzywał Zamawiający a pismem z dnia 05.11.2025 r. przekazał Zamawiającemu wyłącznie opinię prawną, która nie stanowi podmiotowego środka dowodowego w rozumieniu ustawy Pzp.
W konsekwencji w sprawie wystąpiły przesłanki o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) oraz 226 ust.1 pkt 2 lit. c) powodujące konieczność odrzucenia oferty wykonawcy KORMOST S.A.".

Z powyższą decyzją i argumentacją w niej zawartą nie zgodził się odwołujący, składając w dniu 8 grudnia 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, stanowiska stron oraz zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało
na uwzględnienie.

Na wstępie Izba przywoła treść przepisów, które mają znaczenie dla rozpoznania
w przedmiotowej sprawie.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzpzamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu.

W myśl art. 112 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności.

Zgodnie z treścią przepisu art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który w przewidzianym terminie nie złożył podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego spełnienie warunków udziału w postępowaniu.

Z kolei w myśl art. 239 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

W okolicznościach stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy, w pierwszej kolejności Izba pragnie zwrócić uwagę, że oferta odwołującego podlegała odrzuceniu na podstawie dwóch, niezależnych od siebie przesłanek. Powyższy wniosek płynie z treści pisma, jakie skierował do odwołującego 2 grudnia 2025 r., w którym to poinformował go o wyborze, jako najkorzystniejszej w postępowaniu, oferty złożonej przez wykonawcę PORR S.A. z siedzibą w Warszawie oraz odrzuceniu złożonej przez niego oferty. Przy czym, co istotne, wskazał dwie podstawy prawne podjętej decyzji: art. 226 ust. 1 pkt. 2 lit. b) ustawy Pzp, w uzasadnieniu prawnym wskazując, że oferta została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp, argumentując, że wykonawca wezwany do uzupełnienia dokumentów, w przewidzianym terminie, nie złożył podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego spełnienie warunków udziału w postępowaniu.

Odwołujący z kolei w treści odwołania odnosił się wyłącznie do podstawy odrzucenia określonej w art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzp, całkowicie pomijając drugą ze wskazywanych przez zamawiającego podstaw odrzucenia jego oferty. Przy czym Izba zwróciła uwagę, że odwołujący nie tylko nie wyartykułował tego zarzutu w petitum odwołania, ale również w uzasadnieniu odwołania nie przedstawiono okoliczności faktycznych, czy też prawnych, które mogłyby stanowić podstawę do stwierdzenia, że taki zarzut w ogóle został objęty zakresem zaskarżenia.

W tym miejscu Izba pragnie przywołać przepis art. 516 ust. 1 pkt 7 - 10 ustawy Pzp, zgodnie z którym odwołanie powinno wskazywać czynność lub zaniechanie zamawiającego, którym zarzuca się niezgodność z przepisami ustawy, zawierać zwięzłe przedstawienie zarzutów, określać żądanie oraz wskazywać okoliczności faktyczne i prawne uzasadniające wniesienie odwołania. Zarzut odwołania stanowi wskazanie czynności lub zaniechanej czynności zamawiającego oraz okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających jego wniesienie. Wykonawca w odwołaniu powinien podać treść przepisu, który został przez zamawiającego naruszony, opisać w czym konkretnie upatruje tego naruszenia oraz przedstawić w uzasadnieniu okoliczności faktyczne i prawne potwierdzające zasadności swoich twierdzeń.

Jest to istotne z jednej jeszcze przyczyny. Tak postawiony i opisany zarzut zakreśla granice zaskarżenia, a w konsekwencji granice rozpoznania sprawy przez skład orzekający. W świetle bowiem z art. 555 ustawy Pzp - Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Jeżeli wykonawca nie podniósł w odwołaniu określonego zarzutu, to nie jest możliwe następczo, w toku postępowania odwoławczego, rozszerzenie podstaw faktycznych i prawnych odwołania.

Zarówno w orzecznictwie Izby, jak też orzecznictwie Sądów Okręgowych, rozpoznających skargi na orzeczenia Izby, zwraca się uwagę na kwestię kluczową dla postępowania toczącego się przed Izbą, tj., że ta nie może orzekać w przedmiocie zarzutów, które nie były przedmiotem odwołania. Innymi słowy Izba nie ma ani obowiązku, ani też podstaw prawnych aby kontrolować czynności zamawiającego w zakresie, w jakim odwołujący ich nie kwestionuje. Trafnie wskazał Sąd Okręgowy w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy w swoim wyroku z dnia 27 września 2023 r., sygn. akt XXIII Zs 46/23, że: „Izba nie jest strażnikiem całego postępowania o udzielnie zamówienia publicznego i w momencie złożenia odwołania nie ma uprawnień do badania każdej czynności bądź zaniechania Zamawiającego w postępowaniu, które miały miejsce do chwili złożenia odwołania, ale jest związana ramami odwołania wyznaczonymi przez Odwołującego w zarzutach. Izba nie może również brać pod uwagę przy orzekaniu naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych niebędących przedmiotem zarzutów, a ujawnionych w toku postępowania odwoławczego. To Wykonawca, który złożył odwołanie jest niejako gospodarzem zakresu postępowania odwoławczego, to jego decyzje wpływają bezpośrednio na kształt procedowania nad odwołaniem przez Krajową Izbę Odwoławczą. (...) postępowanie odwoławcze przed Krajową Izbą Odwoławczą nie ma charakteru całościowego postępowania kontrolnego, obejmującego ogólną prawidłowość przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez zamawiającego, a Izba jest władna badać ściśle konkretnie te kwestie, które zostały jej poddane przez odwołującego - i tak przedstawiony jej zakres zaskarżenia i zarzutów poddać konfrontacji z regulacją art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP oraz art. 555 ustawy PZP". Podobnie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 26 lutego 2025 r., sygn. akt XXIII Zs 150/24, Sąd Zamówień Publicznych wskazał, że: „Regulacja art. 555 ustawy PZP oznacza, że niezależnie od wskazania w odwołaniu przepisu, którego naruszenie jest zarzucane zamawiającemu, Izba jest uprawniona do oceny prawidłowości zachowania zamawiającego (podjętych czynności lub zaniechania czynności), jedynie przez pryzmat sprecyzowanych w odwołaniu okoliczności, przede wszystkim faktycznych, ale i prawnych. Mają one decydujące znaczenie dla ustalenia granic kognicji Izby przy rozpoznaniu sprawy, gdyż konstytuują zarzut podlegający rozpoznaniu. Zarzut odwołania stanowi wskazanie czynności lub zaniechanej czynności zamawiającego oraz okoliczności faktycznych i prawnych

uzasadniających jego wniesienie. Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu, przy czym stawianego przez wykonawcę zarzutu nie należy rozpoznawać wyłącznie pod kątem wskazanego przepisu prawa, ale również jako wskazane okoliczności faktyczne, które podważają prawidłowość czynności zamawiającego i mają wpływ na sytuację wykonawcy (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 8 września 2022 roku, sygn. akt KIO 2217/22)".

W przedmiotowej sprawie odwołujący miał pełną świadomość, gdyż został poinformowany w piśmie z 2 grudnia 2025 r., że jego oferta została odrzucona w oparciu
o dwie podstawy prawne (art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) i lit. c) ustawy Pzp), a mimo to zakresem zaskarżenia objął tylko jedną z nich (art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzp).

Jakkolwiek w istocie częściowo fakt, że odwołujący nie uzupełnił, na wezwanie zamawiającego, podmiotowego środka dowodowego związane jest z tym, że kwestionował
on okoliczność, że nie spełnia warunku w zakresie doświadczenia, opisanego w Tomie I, Rozdziale I pkt 8.2 ppkt 4 lit. a) SWZ, tym niemniej nie sposób nie zauważyć, że po pierwsze wezwanie to dotyczyło przedłożenia dokumentu - Wykazu robót, a po drugie w treści wezwania zamawiający wprost wskazał z jakich powodów uznał, że wskazane przez odwołującego
w treści Wykazu robót referencyjne zadanie, nie spełnia w jego ocenie warunku w brzmieniu, jakie zostało mu nadane w SWZ. Odwołujący, w odpowiedzi, nie złożył w terminie dokumentów o które wzywał go zamawiający, a wraz z pismem z dnia 5 listopada 2025 r. przekazał zamawiającemu wyłącznie opinię prawną, która nie stanowiła podmiotowego środka dowodowego w rozumieniu ustawy Pzp. Z tego też powodu zamawiający uznał, że ma miejsce w tym przypadku samodzielna podstawa powodująca konieczność odrzucenia oferty odwołującego, określona w przepisie art. 226 ust.1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp.

Odwołanie w żadnym fragmencie nie odnosi się bezpośrednio do tej podstawy odrzucenia oferty odwołującego, stąd wskazana podstawa prawna nie mogła stać się przedmiotem orzekania przez Izbę. Odwołujący, który jest podmiotem profesjonalnym powinien działać z należytą starannością i mieć na uwadze, że postępowanie odwoławcze jest postępowaniem sformalizowanym, a zakres rozpoznania sprawy ograniczony jest ściśle zakresem zarzutów. Izba nie może według własnego uznania zakładać, że było zamiarem odwołującego objęcie zakresem zaskarżenia obu podstaw odrzucenia jego oferty, nawet gdy jasnym jest, że w sytuacji, w jakiej znalazł się odwołujący, dla właściwej obrony jego oferty, zachodziła konieczność postawienia zarzutów naruszenia obu, wskazywanych przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp. Próżno w odwołaniu doszukać się takiego zamiaru, zarówno zarzut, jak też cała argumentacja odwołującego koncentruje się wokół brzmienia warunku udziału w postępowaniu i na polemice z zamawiającym co do tego, jak należy treść warunku w zakresie doświadczenia odczytywać.

W konsekwencji Izba stwierdziła, że czynność odrzucenia oferty odwołującego
na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp, jako niezaskarżona przez odwołującego pozostaje w mocy, zatem rozstrzygnięcie tego zarzutu, który odwołujący sformułował,
tj. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzp pozostawało bez wpływu na wynik postępowania.

Jak stanowi bowiem przepis art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. Stwierdzenie braku wpływu postawionych zarzutów
na wynik postępowania - skutkuje, jak to ma miejsce w tym przypadku, koniecznością oddalenia odwołania.

Niezależnie od powyższego również ten zarzut, który sformułował odwołujący, polegający na naruszeniu art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzp należało uznać za bezzasadny, albowiem nie znajdujący podstaw w aktach przedmiotowej sprawy.

W tym zakresie podkreślenia na wstępie wymaga, że Izba ocenia prawidłowość dokonanych przez zamawiającego czynności w oparciu o uzasadnienie prawne i faktyczne tych czynności, postanowienia SWZ oraz dokumenty i wyjaśnienia składane przez odwołującego w postępowaniu. Granice rozpoznania sprawy przez Izbę wyznacza zatem treść wniesionego odwołania oraz podstawy prawne i faktyczne czynności zamawiającego.

Mając powyższe na względzie należy w pierwszej kolejności przypomnieć,
że z uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty wywieść można następujące okoliczności, które spowodowały uznanie przez zamawiającego, że odwołujący nie spełnił warunku udziału
w postępowaniu opisanego w SWZ Tom I Rozdział 1 pkt 8.2 ppkt 4. Zamawiający oceniając zadanie wskazane w „Wykazie robót", w zakresie którego odwołujący zapytany oświadczył,
że było ono prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzenia robót (zgodnie z warunkami udziału w postępowaniu) polegające na rozbudowie mostu przez rzekę Mogilnicę w ciągu drogi krajowej nr 32
w m. Kotowo, jako inwestor tego zadania uznał, że wskazane doświadczenie na tym zadaniu jest niewystarczające, gdyż

to było realizowane z wykorzystaniem mostu tymczasowego,
a ruch wahadłowy wprowadzono jedynie na krótki okres podczas układania nawierzchni.

Nie było przy tym w sprawie sporne, gdyż przyznał to sam odwołujący, że prace na tym zadaniu były prowadzone przy czasowym wykorzystaniu mostu tymczasowego, z kolei ruch wahadłowy na zadaniu nie był zapewniony na wszystkich etapach realizacji. Jak twierdził zamawiający ruch ten był prowadzony w ograniczonym zakresie, przy realizacji robót wykończeniowych w zakresie uciąglenia nawierzchni, odwołujący z kolei w odwołaniu i na rozprawie wywodził, że realizował ruch wahadłowy na dwóch etapach, zgodnie
z dokumentacją związaną z Tymczasową Organizacją Ruchu. Co nie jest jednak w sprawie sporne ruch ten nie był prowadzony na każdym z etapów, podczas trwania robót objętych zakresem tego zadania.

Zamawiający z kolei stał na stanowisku, że tylko legitymowanie się doświadczeniem
w zapewnieniu ruchu wahadłowego nie tylko na krótkim okresie prowadzenia robót, ale
w okresie realizacji całego zadania inwestycyjnego, spełni warunek, który zamawiający opisał w SWZ.

Aby odnieść się do powyższych wniosków zamawiającego oraz dokonać oceny prawidłowości czynności zamawiającego, w tym w zakresie podstaw faktycznych odrzucenia oferty, w pierwszej kolejności należało zatem dokonać wykładni postawionego warunku udziału w postępowaniu.

Jak wynika z dokumentacji postępowania, zamawiający w SWZ Tom I Rozdział 1 pkt 8.2 ppkt 4 wymagał wykazania przez wykonawcę, że posiada wiedzę i doświadczenie
w wykonaniu, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywaniu
- w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy w tym okresie: minimum 3 zadań polegających na budowie lub przebudowie lub remoncie obiektu inżynierskiego o wartości minimalnej 1 000 000,00 zł brutto każde. Zadanie musi obejmować obiekt inżynierski o całkowitej długości ustroju nośnego wynoszącej min. 12 m. Zadanie musi być wykonywane na drogach klasy G lub wyższych. Co najmniej jedno zadanie musi być prowadzone etapowo, przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzonych prac.

W ocenie Izby wyżej cytowany zapis nie budzi żadnych wątpliwości, nie pozostawiając pola na dokonywanie w tym zakresie interpretacji, jakie czyni odwołujący w treści odwołania.

Tak sformułowany warunek wymagał prowadzenia prac przy zapewnieniu ciągłego ruchu wahadłowego. Z kolei wskazany tu ruch wahadłowy oznacza sposób organizacji ruchu drogowego, który jest stosowany w sytuacji, gdy na drodze o dwóch pasach ruchu możliwy jest przejazd tylko jednym pasem, najczęściej dotyczy to sytuacji, kiedy na danej drodze prowadzone są roboty, ale też czasami podczas innych zdarzeń np. wypadków. Jest on istotnym elementem organizacji ruchu drogowego, którego celem jest zapewnienie bezpieczeństwa i płynności ruchu w sytuacjach, gdy nie sposób jest zapewnić możliwości jednoczesnego poruszania się pojazdów w obu kierunkach.

Mając powyższe na uwadze zamawiający, kierując się rzeczywistą potrzebą, gdyż jak wynika z dokumentów zamówienia przedmiot postępowania obejmuje roboty realizowane
w ciągu drogi krajowej nr 11, bez możliwości zastosowania mostu tymczasowego lub innego rozwiązania wyprowadzającego ruch poza drogę główną oczekiwał, aby wykonawca, który zamierza podjąć się tego zadania realizował wcześniej prace, które jak w tym przypadku wymagały stałego zarządzania ruchem wahadłowym przez cały okres prowadzenia prac (robót budowlanych). Pojęcie prac, użyte przez zamawiającego w treści warunku, nie może być w tym przypadku, jak wywodzi odwołujący, odnoszone do ograniczonego zakresu robót budowlanych, jednego etapu czy też określonego czasu jego trwania i, wbrew stanowisku odwołującego, zamawiający w sposób jasny i precyzyjny określił w SWZ czego od wykonawcy oczekuje. Nie musiał zatem dodawać do istniejących zapisów, że ruch wahadłowy ma odbywać się „na każdym z etapów prowadzonej inwestycji", czy też „przez cały czas trwania inwestycji, niezależnie od jej etapów". Użyte tu bowiem sformułowanie „podczas prowadzenia prac", dodatkowo użycie określenia „ciągły" wyraźnie referuje do robót objętych przedmiotem referencyjnego zadania, którym wykonawca miał legitymować się celem potwierdzenia spełnienia warunku.

Aktualnie prowadzona przez odwołującego w treści odwołania polemika z treścią warunku udziału w postępowaniu i wywody co do racjonalności postawionych wymagań należy uznać na obecnym etapie za argumentację spóźnioną. Jeśli bowiem odwołujący uważał na przykład, że prowadzenie zadania w sposób etapowy oraz wylegitymowanie się takim doświadczeniem przez potencjalnego wykonawcę nie daje rękojmi należytego wykonania jakiegokolwiek zadania, nie wyróżnia bowiem wykonawcy spośród innych podmiotów, co czyni taki wymóg nieracjonalnym, mógł na powyższe zwrócić uwagę zamawiającego i poprosić
o wyjaśnienie treści SWZ, w szczególności w zakresie w jakim formułuje obecnie swoje wątpliwości, tj. czy zapewnienie ruchu wahadłowego dotyczyć ma wszystkich etapów, czy też może zamawiający oczekuje, że zapewnienie tego ruchu wystarczające będzie podczas jednego tylko etapu.

Skład orzekający nie miał w tym zakresie wątpliwości uznając, że zapis dotyczący wymogu „przy zapewnieniu

ciągłego ruchu wahadłowego na drodze głównej podczas prowadzonych prac" odnosi się do realizacji całości prac objętych zamówieniem, które zostało przez wykonawcę wskazane jako zamówienie referencyjne, wymienione w Wykazie robót.

Konfrontując powyższą wykładnię warunku z ustaleniami faktycznymi sprawy stwierdzić należało, że prawidłowa była też ocena złożonych przez odwołującego podmiotowych środków dowodowych, co w konsekwencji spowodowało odrzucenie złożonej przez niego oferty.

Zamawiający, który był także Inwestorem dla wymienionego w Wykazie robót przez odwołującego zadania pn. „Rozbudowa mostu przez rzekę Mogilnica w ciągu drogi krajowej nr 32 w m. Kotowo" i, któremu znana była specyfika realizacyjna tego obiektu miał wiedzę,
że powyższe realizowane było z zastosowaniem mostu tymczasowego, poprzez który zapewniona była ciągłość ruchu drogowego w ciągu drogi krajowej nr 32 na czas prowadzonych prac. Z kolei ruch wahadłowy, który wymagany był w treści warunku udziału
w postępowaniu, w toku tej inwestycji prowadzony był w ograniczonym zakresie. Bez znaczenia jest przy tym czy zakres ten był węższy, jak wskazał zamawiający, tj. dotyczył robót wykończeniowych, czy też jak wywodził odwołujący dotyczył dwóch etapów. Nie jest bowiem w ocenie Izby sporne w sprawie, że taki sposób prowadzonych prac w tym wypadku nie miał charakteru ciągłego i nie dotyczył całości robót realizowanych w tym zamówieniu, a tylko taki sposób mógł zostać przez zamawiającego uznany.

Mając na uwadze powyższe, Izba doszła do przekonania, że decyzja zamawiającego
o odrzuceniu oferty odwołującego oparta o przesłankę art. 226 ust. 1 pkt. 2 lit. b) ustawy Pzp, była trafna, oparta na literalnym brzmieniu warunku, a ocena dokonana przez niego w tym zakresie prawidłowa.

Mając na uwadze powyższe Izba orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i pkt 2 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).

Przewodnicząca: ……