Sygn. akt: KIO 914/26

WYROK

Warszawa, 10 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Elżbieta Dobrenko

Protokolantka: Sylwia Podniesińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 26 lutego 2026 r. przez wykonawcę EKOWATER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Gminę Dobre Miasto

przy udziale wykonawcy D.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą N.D., zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1.Oddala odwołanie.

2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy), uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), stanowiącą poniesiony przez zamawiającego koszt wynagrodzenia pełnomocnika.

3.Zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

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 914/26

U z a s a d n i e n i e

Gmina Dobre Miasto, dalej: „*zamawiający*” prowadzi na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, dalej: „*ustawa Pzp*” postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia pn. „Budowa i modernizacja infrastruktury służącej funkcjonowaniu strefy przemysłowej na terenie Gminy Dobre Miasto, dalej: „*postępowaniem*”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone 27 października 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 788375-2025.

27 lutego 2026 r. wykonawca EKOWATER Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, dalej: „odwołujący”, wniósł odwołanie wobec czynności lub zaniechania czynności zamawiającego polegających na:

a)wyborze oferty wykonawcy N.D. pomimo tego, że wykonawca ten nie wykazał spełnienia warunków udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej,

b) zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy N.D. pomimo, że oferta ta podlegała odrzuceniu z uwagi na fakt braku wykazania przez tego wykonawcę spełnienia warunków udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej;

c)uznaniu przez Zamawiającego za spełniony przez wykonawcę N.D. warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej pomimo, że wykonawca ten nie złożył wymaganego treścią SWZ dokumentu potwierdzającego posiadanie przez niego środków finansowych lub zdolności kredytowej na poziomie 8.000.000 zł,

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1.art. 239 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty wykonawcy N.D., która nie jest ofertą najkorzystniejszą w rozumieniu ustawy albowiem nie spełnia wymogów formalnych i materialnych określonych w SWZ – w szczególności w zakresie zdolności ekonomicznej i finansowej wyżej wymienionego wykonawcy;

2. art. 115 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez uznanie warunku udziału w postępowaniu za spełniony przez wykonawcę N.D. bez jednoznacznego
i bezwarunkowego potwierdzenia zdolności finansowej wykonawcy;
3. art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy N.D., który nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej;
4.art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy, 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;
5.art. 139 ust. 3 ustawy Ppz poprzez zaniechanie dokonania dalszej kwalifikacji i oceny ofert odnośnie kolejnego wykonawcy tj. Ekowater Sp. z o. o., wobec braku spełnienia przez wykonawcę N.D. warunków udziału w postępowaniu;
6. art. 16 ustawy Pzp poprzez naruszenie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, polegającego na dokonaniu wyboru oferty wykonawcy N.D., który nie spełnił warunków udziału w postępowaniu, co uniemożliwiło dokonanie wyboru innego wykonawcy – spełniającego zakreślone kryteria;
7. art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez wybranie najkorzystniejszej oferty niezgodnie z przepisami ustawy tj. dokonanie wyboru wykonawcy, który nie wykazał spełnienia warunków udziału
w postępowaniu.

Odwołujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości,
2.nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na wyborze oferty wykonawcy N.D.,
3. nakazanie zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert,
4. nakazanie odrzucenia oferty N.D. jako niespełniającej warunków udziału w postępowaniu,
5.nakazanie zamawiającemu ponownego dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty,
6. zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocników, wykazanych
w przedstawionej do dnia rozprawy fakturze VAT.

Po przeprowadzeniu rozprawy Izba, uwzględniając dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia, w tym w szczególności treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron oraz uczestnika postępowania odwoławczego zawarte w odwołaniu i pismach, a także wyrażone ustnie na rozprawie
i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, określonych w art. 528 ustawy Pzp, których skutkiem byłoby odrzucenie odwołania.

Izba ustaliła, że odwołujący wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Wykonawca jest podmiotem, który złożył ofertę w postępowaniu i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia.

Ustalono także, że do Prezesa Izby w ustawowym terminie wpłynęło zgłoszenie wykonawcy D.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą N.D. przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego, dalej: „*uczestnik*".

Zgłoszenie spełniało warunki określone w art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

Zamawiający w piśmie z 5 marca 2026 r. – odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz o zasądzenie od odwołującego na rzecz zamawiającego zwrotu kosztów postępowania.

Uczestnik wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Izba zaliczyła do materiału dowodowego sprawy dokumenty pochodzące z akt sprawy odwoławczej, w szczególności:

1.Warunkową promesę kredytowa nr 779 z dnia 02.12.2025 r.,
2.Jednolity Europejski Dokument Zamówienia złożony przez uczestnika,
3.Ogłoszenie o zamówieniu wraz ze zmianami;
4.Specyfikację Warunków Zamówienia,
5.Informację o wyborze najkorzystniejszej oferty FR.271.20.2025.EK z dnia 16.02.2026.

Izba ustaliła, że przedmiot zamówienia, zgodnie z pkt 1 w Rozdziale III Opis Przedmiotu Zamawiającego stanowi:

„Inwestycja polega na zaprojektowaniu oraz budowie i modernizacji infrastruktury służącej funkcjonowaniu strefy przemysłowej na terenie Gminy Dobre Miasto.

Zakres zadania został szczegółowo określony i opisany w Programach Funkcjonalno-Użytkowych stanowiących – Załącznik Nr 10 do SWZ.

W zakres inwestycji wchodzi:

1)Budowa infrastruktury drogowej wraz ze strukturą wodno-kanalizacyjną na terenie części strefy przemysłowej w Dobrym Mieście położonej w pobliżu Barcikowa na działkach nr geod. 113/1, 110/3, 483, 501, 86/18, 498, 492, 484, 112/45, 105/3, 105/7, 3480/1, 188/1, 189/1, 190/1, 190/2, 190/11, 189/3, 166/1, 198, 69, 86/18, 56/3, 70/3, 73, 70/5, 45/6, 45/1, 41/8, 41/4, 38/1, 39/3, 17/3, 17/6, 37/7, 37/6, 34/1, 33/1, 32/1, 22/1, 22/2, 23/3 obr. 16 Barcikowo, gm. Dobre Miasto, dz. nr geod. 50/2, 150/1, 151/1, 22/9, 22/5, 156/1, 1/4, 148/1, 54/7, 54/1, 53/3, 53/1, 53/5, 53/4 obr. 12 Stary Dwór, gm. Dobre Miasto, dz. nr geod. 81/1, 79 obr. 11 Knopin, gm. Dobre Miasto, 444/1 obr. Nadleśnictwo Wichrowo, 90/2 obr 4 m. Dobre Miasto

2) Modernizacja pompowni głównej na dz. nr geod. 341/2 i 338/7 obręb 2 Dobre Miasto oraz modernizacja oczyszczalni ścieków - dz. nr. 14/15 i 14/18 obr. Kosyń, gmina Dobre Miasto

3) Wybudowanie nowego ujęcia wody w miejscu istniejącego SUW Jesionowo na dz. nr geod. nr 183/3."

W Rozdziale VI Warunki udziału w postępowaniu zamawiający przewidział:

„1. O udzielenie niniejszego zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy:

1) nie podlegają wykluczeniu;

2) spełniają warunki udziału w postępowaniu, określone w ogłoszeniu o zamówieniu oraz niniejszej specyfikacji warunków zamówienia.

2. Warunki udziału w postępowaniu dotyczą:

(…)

3) sytuacji ekonomicznej lub finansowej.

(…)

Wymagane jest posiadanie przez wykonawcę zdolności kredytowej lub środków finansowych: Warunek zostanie spełniony, jeżeli Wykonawca przedłoży informację z banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej potwierdzającą wysokość posiadanych środków finansowych w kwocie co najmniej 8 000 000,00 zł lub zdolność kredytową na co najmniej 8 000 000,00 zł, wystawioną nie wcześniej niż na 3 miesiące przed jej złożeniem (Kwotę 8 000 000,00 zł może stanowić suma zdolności kredytowej i środków własnych).

W Rozdziale VII. OŚWIADCZENIA I DOKUMENTY SKŁADANE W POSTĘPOWANIU w ust.

6 przewidziano:

„6. W celu oceny spełnienia przez wykonawcę warunków, o których mowa w rozdziale VI ust

2 pkt 3) SWZ, należy na wezwanie zamawiającego, pod rygorem wykluczenia z postępowania, złożyć w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie następujące podmiotowe środki dowodowe:

(…)

2)informacji banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy, w okresie nie wcześniejszym niż 3 miesiące przed jej złożeniem,

szczegółowy opis dla wykonawców – Warunek zostanie spełniony, jeżeli Wykonawca przedłoży informację z banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej potwierdzającą wysokość posiadanych środków finansowych w kwocie co najmniej 8 000 000,00 zł, lub zdolność kredytową na co najmniej 8 000 000,00 zł, wystawioną nie wcześniej niż na 3 miesiące przed jej złożeniem (Kwotę 8 000 000,00 zł może stanowić suma zdolności kredytowej i środków własnych)."

Uczestnik wezwany do złożenia aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych – pismo z 30 grudnia 2025 r., 12 stycznia 2026 r. złożył m.in. warunkową promesę kredytową nr 779 wydaną 2 grudnia 2025 r. przez PKO Bank Polski, w której bank wstępnie zadeklarował gotowość do udzielenia Netservice D.W. kredytu obrotowego nieodnawialnego w kwocie 8 000 000,00 zł na okres 36 miesięcy na finansowanie bieżącej działalności gospodarczej – kontrakt.

W dokumencie wskazano, że kredyt zostanie udzielony po spełnieniu następujących warunków:

1)złożeniu przez wnioskodawcę wniosku o udzielne kredytu wraz z załącznikami w terminie ważności promesy,

2) uzyskaniu przez wnioskodawcę pozytywnej oceny zdolności kredytowej, sporządzanej przez PKO BP S.A., dokonanej w oparciu o wniosek o udzielenie kredytu wraz z załącznikami;

według zasad i na warunkach obowiązujących w dniu złożenia wniosku o udzielenie kredytu.

Promesa zawierała zastrzeżenie, że w przypadku stwierdzenia w terminie ważności promesy rozpoczęcia wobec wnioskodawcy postępowania restrukturyzacyjnego, bank odstąpi od udzielenia kredytu.

W promesie wskazano również, że uruchomienie udzielonego kredytu uzależnione jest od:

1.przedstawienia przez wnioskodawcę umowy o dofinansowanie wystawionej przez właściwą instytucję wdrażającą;

2.spełnienia warunków określonych w umowie kredytowej,

3.ustanowienia zabezpieczeń spłaty kredytu adekwatnych do ryzyka generowanego przez wnioskowane finansowanie i

zaakceptowanym przez bank.
Promesa posiada okres ważności do dnia 1 czerwca 2026 r. – w dokumentacji postępowania.
16 lutego 2026 r. zamawiający poinformował o wyborze oferty uczestnika jako oferty najkorzystniejszej – Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty z 16 lutego 2026 r. –
w dokumentacji postępowania.

Zgodnie z przepisem art. 124 pkt 2 ustawy Pzp, zamawiający może żądać podmiotowych środków dowodowych na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji.
Stosownie do art. 226 ust. 2 pkt b i c ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
2)została złożona przez wykonawcę:
b) niespełniającego warunków udziału w postępowaniu, lub
c)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 z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
(..)
3) proporcjonalny.
Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

Odwołujący w uzasadnieniu zarzutów odwołania wskazał, że uczestnik, którego oferta została wybrana przez zamawiającego jako najkorzystniejsza nie złożył dokumentu, z którego wynikałoby spełnienie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej na kwotę 8.000.000,00 zł, ponieważ z treści przedstawionego przez uczestnika dokumentu tj. warunkowej promesy kredytowej, jednoznacznie wynika, iż stanowi ona jedynie wstępną deklarację gotowości do udzielenia kredytu, a ocena zdolności kredytowej (a więc kluczowy element, który miałby zostać tym dokumentem wykazany) dopiero ma nastąpić w przyszłości, na podstawie dokumentów, które dopiero mają zostać przedstawione (co potwierdza brak możliwości dokonania oceny zdolności kredytowej na tym etapie), ponadto nie przedstawiono pełnomocnictw dla pełnomocników działających w imieniu Banku (a ich umocowanie nie wynika także
z Krajowego Rejestru Sądowego).
Odwołujący dodał także, że bank wyraźnie zastrzegł, iż warunkiem uruchomienia takiego kredytu będzie przedstawienie umowy o dofinansowanie wystawionej przez odpowiednią instytucję wdrażającą, a więc należy wywnioskować, iż bez dofinansowania ów podmiot może w ogóle nie uzyskać pozytywnej oceny zdolności kredytowej – nawet w przyszłości.
W konsekwencji dokument ten, wbrew wymaganiom postępowania w zakresie warunków udziału w postępowaniu, nie potwierdza ani posiadania środków finansowych w określonej wysokości, ani nie potwierdza posiadania zdolności kredytowej na określoną kwotę, ani też nie potwierdza faktycznej możliwości uzyskania takiego kredytu (co zgodnie z orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej mogłoby stanowić określenie zamienne), trudno uznać, że wstępna deklaracja gotowości udzielenia kredytu, warunkowana dopiero uzyskaniem pozytywnej oceny zdolności kredytowej po przedstawieniu niezbędnych do tego dokumentów (a więc dokonaniem jej oceny po raz pierwszy), może jednocześnie stanowić potwierdzenie posiadania tejże, nieocenionej w rzeczywistości pozytywnie zdolności kredytowej.
W konsekwencji Zamawiający zobowiązany był do ustalenia braku spełnienia przez wykonawcę NETSERIVE D.W warunków udziału w postępowaniu i zaistnienia podstaw do odrzucenia jego oferty oraz wykluczenia tego wykonawcy i w konsekwencji także dokonania tych czynności, a jednocześnie przeprowadzenia badania oferty kolejnego wykonawcy tj. Ekowater Sp. z o. o. celem doprowadzenia do jego wyboru.
Izba uznała, że zarzuty podniesione w odwołaniu nie potwierdziły się.
Izba nie zgodziła się ze stanowiskiem odwołującego, który twierdził, że w związku z tym, że warunkowa promesa stanowi jedynie wstępną deklarację gotowości udzielenia kredytu, ocena zdolności kredytowej – kluczowego elementu, który miałyby zostać tym dokumentem wykazany nastąpić miałaby dopiero w przyszłości.
Okoliczność, iż w dokumencie promesy nie wskazano informacji, że została oceniona zdolność kredytowa uczestnika nie oznacza, że taka ocena nie została przeprowadzona.
Ponadto, co istotne, odwołujący powyższej okoliczności nie wykazał, pomimo że ciążył na nim obowiązek wykazania zasadności swoich twierdzeń oraz wskazania dowodów dla stwierdzenia faktów, z których wywodził skutki prawne.
Tymczasem odwołujący poprzestał jedynie na ocenie treści promesy kredytowej udzielonej uczestnikowi oraz wnioskowaniu z treści promesy o braku przeprowadzenia jakiejkolwiek oceny zdolności kredytowej uczestnika.
Izba zgodziła się z uczestnikiem, że trudno założyć, że banki niejako automatycznie, bez dokonania chociażby wstępnej

analizy sytuacji finansowej podmiotu, skłonne są udzielić kredytów lub ich promesy.
W ocenie Izby, warunkowa promesa przedstawiona przez uczestnika potwierdzała wymagany przez zamawiającego poziom zdolności finansowych. Ponieważ bank zadeklarował wstępnie gotowość przyznania uczestnikowi kredytu, oznacza to, że dokonał wstępnej oceny zdolności kredytowej uczestnika.
Wobec powyższego zamawiający miał podstawę do uznania, że uczestnik posiada minimalną zdolność finansową na określonym w dokumentach postępowania poziomie, a wobec powyższego nie naruszył wskazanych w odwołaniu przepisów prawa.
Bez znaczenia dla możliwości przeprowadzenia oceny, zdaniem Izby, pozostaje fakt pozostawał fakt, że zawarcie umowy kredytu jest zdarzeniem przyszłym i niepewnym oraz uzależnionym od spełniania dodatkowych, określonych w promesie warunków.
Wobec powyższego zarzuty odwołania podlegały oddaleniu.
O kosztach postępowania Izba orzekła na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz art. § 8 ust.
2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. poz. 2437) mając na uwadze wynik postępowania.
Wobec oddalenia odwołania w całości koszty postępowania odwoławczego ponosi odwołujący.
Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:……