Sygn. akt: KIO 1055/26

WYROK

Warszawa, dnia 15 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Małgorzata Matecka
Protokolant:Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu9 marca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: PJM INVESTMENT Sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach oraz COMFORT-THERM Sp. z.o.o. z siedzibą w Płońsku w postępowaniu prowadzonym przez Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej - Zespół Zakładów z siedzibą w Makowie Mazowieckim

przy udziale wykonawcy J.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą J.G. Usługi Remontowo-Budowlane z siedzibą w Makowie Mazowieckim – uczestnika po stronie zamawiającego

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie: czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i czynności odrzucenia oferty odwołującego.
2. Kosztami postępowania obciąża zamawiającego 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, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
   2.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 13 600 zł 00 gr (trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego

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 1055/26

Uzasadnienie

Zamawiający Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej - Zespół Zakładów z siedzibą w Makowie Mazowieckim (dalej: „Zamawiający") prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: „ustawa Pzp"), w trybie podstawowym, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Termomodernizacja budynków Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej – Zespół Zakładów w Makowie Mazowieckim". Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 20 stycznia 2026 r. w Biuletynie Zamówień pod nr 2026/BZP 00052320.

W dniu 9 marca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: PJM INVESTMENT Sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach oraz COMFORT-THERM Sp. z.o.o. z siedzibą w Płońsku (dalej: „Odwołujący") wnieśli do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

1) art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp przez jego niewłaściwe zastosowanie i odrzucenie oferty Odwołującego jako

niezgodnej z warunkami zamówienia, podczas gdy zaniechanie złożenia wraz z ofertą wykazu robót budowlanych (Załącznik nr 7 do SWZ) oraz wykazu osób (Załącznik nr 8 do SWZ) nie daje podstawy do twierdzenia, że oferta została złożona w sposób niezgody z warunkami zamówienia określonymi w art. 7 pkt 29 ustawy Pzp, gdyż brak złożenia w/w dokumentów, które posiadają status podmiotowych środków dowodowych, podlega uzupełnieniu na obligatoryjne wezwanie Zamawiającego;

2)art. 128 ust. 1 ustawy Pzp przez jego niezastosowanie i w konsekwencji przedwczesne odrzucenie oferty Odwołującego (pomijając błędną podstawę prawną odrzucenia), podczas gdy obowiązkiem Zamawiającego było wezwanie Odwołującego do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych w postaci wykazu robót budowlanych (Załącznik nr 7 do SWZ) oraz wykazu osób (Załącznik nr 8 do SWZ), czego Zamawiający zaniechał;

3)art. 253 ust. 1 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp przez dokonanie wyboru jako oferty najkorzystniejszej oferty wykonawcy Usługi Remontowo – Budowlane J.G., podczas gdy w świetle postawionych kryteriów oceny ofert – oferta Odwołującego uzyskała najwyższą ilość punktów;

4)art. 16 ust. 1 ustawy Pzp przez naruszenie naczelnej zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców dokonując bezpodstawnego odrzucenia oferty Odwołującego i jednocześnie dokonanie wyboru oferty, która w świetle kryteriów oceny ofert nie uzyskała najwyższej ilości punktów.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

–unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty,

–unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

–wezwania Odwołującego w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych w postaci wykazu robót budowlanych (Załącznik nr 7 do SWZ) oraz wykazu osób (Załącznik nr 8 do SWZ)

Uzasadniając podniesione zarzuty Odwołujący przedstawił następujące stanowisko:

Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, że doszło do sytuacji, w której treść oferty Odwołującego pozostaje niezgodna z warunkami zamówienia. Odrzucenie oferty na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp może mieć miejsce wyłącznie w przypadku, kiedy treść oferty, rozumianej jako oświadczenie woli wykonawcy (zawartość merytoryczna oferty), nie odpowiada warunkom zamówienia opisanym lub określonym w dokumentach zamówienia w odniesieniu do przedmiotu zamówienia lub sposobu jego realizacji. Innymi słowy: niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia polega na materialnej niezgodności zobowiązania wykonawcy wyrażonego w jego ofercie ze świadczeniem, zaoferowania którego oczekuje zamawiający i które opisał w dokumentach zamówienia. Analiza treści SWZ, a w szczególności Rozdz. 6 Warunki udziału w postępowaniu, jednoznacznie przesądza, że załączniki nr 7 i 8, tj. wykaz robót budowlanych oraz wykaz osób, służą potwierdzeniu warunków udziału w postępowaniu. Mamy zatem do czynienia z dokumentami podmiotowymi, które zawsze podlegają uzupełnieniu. Fakt, że Zamawiający nie skorzystał z możliwości zastosowania w postępowaniu art. 274 ustawy Pzp nie zwalnia go z późniejszego obowiązku zastosowania przepisu art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. Nie ziściła się żadna z przesłanek zwalniających zamawiającego z zastosowania treści art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. Odrzucenie oferty Odwołującego jest przedwczesne, a brak złożenia dokumentów podmiotowych na wezwanie w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp może spowodować odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp (przepis ten skorelowany jest z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp), a nie na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Pismem z dnia 9 kwietnia 2026 r. Zamawiający udzielił odpowiedzi na odwołanie. Zamawiający uznał zarzuty odwołania za niezasadne i wniósł o jego oddalenie.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca J.G. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą J.G. Usługi Remontowo - Budowlane z siedzibą w Makowie Mazowieckim (dalej: „Przystępujący").

Stanowisko w sprawie Przystępujący przedstawił w piśmie z dnia 10 kwietnia 2026 r. Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Pismem z dnia 3 marca 2026 r. Zamawiający poinformował o odrzuceniu wyborze oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Uzasadniając czynność odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający wskazał:

Postępowanie prowadzone było w trybie podstawowym z możliwością negocjacji. Po przeprowadzeniu negocjacji Wykonawcy złożyli oferty dodatkowe.

W toku badania ofert, przed dokonaniem wyboru oferty najkorzystniejszej, Zamawiający ustalił, że oferta Wykonawcy nie zawierała wymaganych załączników nr 7 i 8, tj. wykazu robót budowlanych oraz wykazu osób. Zgodnie z postanowieniami Specyfikacji Warunków Zamówienia, w rozdziale „Opis sposobu przygotowania oferty", Zamawiający wskazał, że „Oferta musi zawierać następujące oświadczenia i dokumenty: wypełnione załączniki nr 7 i 8 (wykaz robót budowlanych oraz wykaz osób)".

Stanowisko Izby:

Oświadczenia składane w formie wykazu robót budowlanych oraz wykazu osób stanowią podmiotowe środki dowodowe. Niezłożenie ich w postępowaniu przez wykonawcę prowadzi do odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem 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. Jednakże, przed stwierdzeniem zaistnienia tej podstawy do odrzucenia oferty, w sytuacji niezłożenia podmiotowego środka dowodowego, konieczne jest uprzednie zastosowanie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem, 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. Przepis ten stosuje się także w postępowaniu o udzielenia zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne (art. 266 ustawy Pzp). Zamawiający nie wykazał, aby wystąpiły przesłanki odstąpienia od wezwania, o którym mowa w art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. W związku z tym obowiązany był do zastosowania tego przepisu względem Odwołującego. Przepisy SWZ nie mogą wyłączyć stosowania tej regulacji w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Podobnie, odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp należy w takiej sytuacji ocenić jako obejście przepisów ustawy Pzp dotyczących obowiązkowego wezwania uregulowanego w art. 128 ust. 1 ustawy Pzp.

Mając na uwadze powyższe, Izba uznała, że odwołanie podlega uwzględnieniu i konieczne stało się nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego i w konsekwencji również czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Izba nie daje Zamawiającemu dalszych wytycznych co do prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, a jedynie wskazuje, że odrzucenie oferty z uwagi na niezłożenie przez wykonawcę podmiotowych środków dowodowych winno być poprzedzone wystosowaniem do wykonawcy wezwania, o którym mowa w art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. Dopiero niezłożenie podmiotowych środków dowodowych w odpowiedzi na wezwanie skutkuje wystąpieniem podstawy do odrzucenia oferty.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba orzekła, jak w sentencji, na podstawie art. 553 oraz art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 1 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).

Przewodnicząca: