Sygn. akt:KIO 1075/26
KIO 1084/26

WYROK

Warszawa, 17 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca:Joanna Stankiewicz-Baraniak
Krzysztof Sroczyński
Bartosz Stankiewicz
Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 9 marca 2026 roku przez:

A)wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Aldesa Construcciones Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie przy ul. Wołoskiej 5 (02-675 Warszawa) i Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie c/Bahia de Pollensa 13, 28042 Madryt (Królestwo Hiszpanii) - sprawa o sygn. akt KIO 1075/26;

B)wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: SPIE Energy Poland Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdańsku przy ul. Marynarki Polskiej 87 (80-557 Gdańsk) i Elfeko Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdyni przy ul. Hutniczej 20A (81-061 Gdynia) - sprawa o sygn. akt KIO 1084/26;

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Polskie Sieci Elektroenergetyczne Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie przy ul. Warszawskiej 165 (05-520 Konstancin-Jeziorna)

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy Budimex Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie przy ul. Siedmiogrodzkiej 9 (01-204 Warszawa) – w sprawach o sygn. akt KIO 1075/26 i KIO 1084/26;

orzeka:

KIO 1075/26

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, powtórzenie czynności badania i oceny ofert oraz odrzucenie z postępowania oferty Budimex Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie jako oferty złożonej przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu.

2.Kosztami postępowania obciąża zamawiającego Polskie Sieci Elektroenergetyczne Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie i:

2.1zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Aldesa Construcciones Polska spółkę
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie z tytułu wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez ww. wykonawców z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Polskie Sieci Elektroenergetyczne Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2zasądza od zamawiającego Polskich Sieci Elektroenergetycznych Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Aldesa Construcciones Polska spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie kwotę w wysokości 23 600 zł (dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez ww. wykonawców tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

KIO 1084/26

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie Części I zamówienia, powtórzenie czynności badania i oceny ofert w tej części oraz odrzucenie z postępowania oferty Budimex Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie jako oferty złożonej przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu.

2.Kosztami postępowania obciąża zamawiającego Polskie Sieci Elektroenergetyczne Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie i:

2.1zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia SPIE Energy Poland Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdańsku i Elfeko Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdyniz tytułu wpisu od odwołania,

kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez ww. wykonawców z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Polskie Sieci Elektroenergetyczne Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2zasądza od zamawiającego Polskich Sieci Elektroenergetycznych Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia SPIE Energy Poland Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdańsku i Elfeko Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdynikwotę w wysokości 23 600 zł (dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez ww. wykonawców tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:…….....

…….……

…….……

Sygn. akt: KIO 1075/26

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

Polskie Sieci Elektroenergetyczne Spółka Akcyjna z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie (zwana dalej „Zamawiającym") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm. zwanej dalej: „Pzp") w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Budowa linii 400 kV relacji Dobrzeń - nacięcie linii Pasikurowice - Ostrów" (zwane dalej: „Postępowaniem") o numerze referencyjnym: 2025/WNP-0104.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej dnia 6 czerwca 2025 r., numer publikacji ogłoszenia: 476282-2025 (numer wydania Dz.U. S: 137/2025).

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są roboty budowalne, jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

W dniu 9 marca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Aldesa Construcciones Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie (zwani dalej: „Odwołującym") wnieśli odwołanie wobec niezgodnych z przepisami Pzp czynności polegających na wyborze jako najkorzystniejszej w postępowaniu oferty złożonej przez Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej: „Budimex") oraz na zaniechaniu odrzucenia oferty złożonej przez Budimex z uwagi na zaistnienie wobec tego wykonawcy podstaw do wykluczenia z postępowania oraz odrzucenia jego oferty.

Zaskarżonym powyżej czynnościom Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1.art 109 ust. 1 pkt 8) PZP w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10) Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia Budimex z Postępowania i odrzucenia oferty Budimex, pomimo że w wyniku zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa a już z całą pewnością w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa, wykonawca ten przedstawił informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd w składanym w ramach niniejszego Postępowania załączniku do oświadczenia w formie JEDZ oraz informacje na temat:

1.1dochodzenia przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawa S.A. (zwanego dalej: „MPWiK") od Budimex dodatkowego odszkodowania w kwocie 55 253 509, 84 zł w związku z nieprawidłowym wykonywaniem umowy nr 1068/US/PW/PRO-JRPTI/B/16, ograniczając informację zawartą w załączniku do JEDZ jedynie do wskazania równolegle dochodzonej przez MPWiK kary umownej w wysokości 7 683 594, 75 zł, podczas gdy Budimex zobowiązany był do uwzględnienia w treści składanych przez siebie wyjaśnień (składanych z własnej inicjatywy lub też na wezwanie Zamawiającego) wszystkich informacji niezbędnych do umożliwienia Zamawiającemu oceny czy wobec Budimex faktycznie zaistniała przesłanka wykluczenia, którą Zamawiający przewidział w rozdziale VI pkt 1 ppkt 14) Specyfikacji Warunków Zamówienia (zwanego dalej: „SWZ") ("Zarzut 1a)

1.2wydania przez Krajową Izbę Odwoławczą (zwaną dalej: „Izbą") wyroku z 18 sierpnia 2025 roku w sprawie o sygnaturze akt KIO 2678/25, KIO 2686/25, KIO 2701/25, w którym Izba uznała, że Budimex w postępowaniu pn. Budowa linii 400 kV Choczewo - nacięcie linii Gdańsk Błonia - Grudziądz Węgrowo, prowadzonym przez Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. m.in. zawarł porozumienie mające na celu ograniczenie konkurencji, o którym mowa w art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp, podczas gdy Budimex zobowiązany był do przekazania Zamawiającemu informacji niezbędnych do umożliwienia Zamawiającemu oceny wobec Budimex faktycznie zaistniała w związku

ze zmową przesłanka wykluczenia, którą Zamawiający przewidział w rozdziale VI pkt 1 pkt .14) SWZ („Zarzut nr 1b");

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę Zarzutu nr 1a ani Zarzutu nr 1b, Odwołujący zarzucił naruszenie:

2. art. 110 ust. 3 w zw. z art. 111 pkt 4 Pzp w zw. z art. 128 ust. 4 Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia Budimex i odrzucenia oferty Budimex, pomimo podjęcia przez Budimex czynności niewystarczających do wykazania jego rzetelności w ramach samooczyszczenia z 3 września 2025 roku oraz niezasadne wezwanie Budimex 3 października 2025 r. do złożenia wyjaśnień w przedmiocie procedury samooczyszczenia dotyczącej dopuszczenia się przez Budimex zmowy, podczas gdy Zamawiający powinien był uznać, że Budimex z dniem 3 września 2025 r. przeprowadził procedurę samooczyszczenia niespełniającą wymogów przewidzianych w art. 110 ust. 2 Pzp i wykluczyć Budimex ("Zarzut nr 2");

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę Zarzutu nr 2 Odwołujący zarzucił naruszenie:

3. art. 110 ust. 3 Pzp w zw. z art. 111 pkt 4 Pzp w zw. z art. 128 ust. 4 Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia Budimex i odrzucenia oferty Budimex, pomimo podjęcia przez Budimex czynności niewystarczających do wykazania jego rzetelności w ramach uzupełnionej procedury samooczyszczenia, złożonej 10 października 2025 r., oraz niezasadne wezwanie Budimex 14 stycznia 2026 r. do złożenia wyjaśnień w przedmiocie procedury samooczyszczenia dotyczącej dopuszczenia się przez Budimex zmowy, podczas gdy Zamawiający powinien był uznać, że Budimex z dniem 10 października 2025 r. przeprowadził procedurę samooczyszczenia niespełniającą wymogów przewidzianych w art. 110 ust. 2 Pzp i wykluczyć Budimex („Zarzut nr 3");

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę Zarzutu nr 3 Odwołujący zarzucił naruszenie:

4. naruszenie art. 110 ust. 3 Pzp w zw. z art. 111 pkt 4 Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) PZP poprzez zaniechanie wykluczenia Budimex i odrzucenia oferty Budimex, pomimo podjęcia przez Budimex czynności niewystarczających do wykazania jego rzetelności w ramach uzupełnionej procedury samooczyszczenia z 21 stycznia 2026 roku, podczas gdy Zamawiający powinien był uznać, że Budimex z dniem 21 stycznia 2026 r. przeprowadził procedurę samooczyszczenia niespełniającą wymogów przewidzianych w art. 110 ust. 2 Pzp i wykluczyć Budimex („Zarzut nr 4").

W oparciu o przedstawione powyżej zarzuty Odwołujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości,
2. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji Postępowania oraz tych opisanych szczegółowo w treści niniejszego odwołania, a także dowodów, które zostaną przedstawione na rozprawie przed Izbą,
3. w odniesieniu do ww. zarzutów nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, ponowienia badania i oceny ofert oraz nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty złożonej przez Budimex,

zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów doradztwa prawnego, według norm przepisanych i zgodnie z fakturą przedstawioną przez Odwołującego na rozprawie.

Odwołujący wyjaśnił, że jest uprawniony do wniesienia odwołania, ponieważ spełnione zostały przesłanki określone w art. 505 ust. 1 Pzp. Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia, gdyż w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wyżej wskazanych przepisów Pzp interes Odwołującego jako zainteresowanego uzyskaniem przedmiotowego zamówienia doznaje uszczerbku. Uzasadnieniem dla powyższego pozostaje fakt, że w związku ze zidentyfikowaniem przez Odwołującego wadliwości w procesie badania zwycięskiej oferty w Postępowaniu, Odwołujący narażony jest na ryzyko poniesienia szkody w postaci nieuzyskania zamówienia. Uwzględnienie niniejszego odwołania oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert w Postępowaniu istotnie zwiększy szanse Odwołującego na uzyskanie zamówienia, ponieważ jego oferta została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu ofert. W świetle powyższego należy uznać, że Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść realną szkodę wskutek zaskarżonych czynności Zamawiającego.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Budimex Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie.

W dniu 7 kwietnia 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której zawarł argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania.

W dniu 13 kwietnia 2026 r. Odwołujący złożył pismo procesowe zawierające jego stanowisko wobec odpowiedzi na odwołanie, które złożył Zamawiającego.

W dniu 14 kwietnia 2026 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie złożył do akt sprawy pismo procesowe, w której

wskazał, że zarzuty powinny podlegać oddaleniu.

KIO 1084/26

Zamawiającym prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów Pzp w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Budowa linii 400 kV relacji Trębaczew - nacięcie linii Joachimów (Rokitnica) - Wielopole" z podziałem na dwie części (zwane dalej: „Postępowaniem") o numerze referencyjnym: 2024/WNP0375.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej dnia 18 grudnia 2024 r., numer publikacji ogłoszenia: 777519-2024 (numer wydania Dz.U. S: 246/2024).

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są roboty budowalne, jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

W dniu 9 marca 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia SPIE Energy Poland Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdańsku i Elfeko Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdyni (zwani dalej: „Odwołującym") wnieśli odwołanie wobec następujących czynności i zaniechań Zamawiającego dokonanych w odniesieniu do części 1 Postępowania:

1)zaniechania wykluczenia, a w konsekwencji odrzucenia oferty złożonej przez Budimex w sytuacji, gdy samooczyszczenie przeprowadzone przez rzeczonego wykonawcę w związku ze zmową przetargową, jakiej dopuścił się on w innym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie pozwala na wykazanie, że jest on rzetelnym i wiarygodnym wykonawcą;

2)zaniechania wykluczenia Budimex z udziału w Postepowaniu, a w konsekwencji odrzucenia oferty złożonej przez tego wykonawcę w sytuacji, gdy nie przekazał on Zamawiającemu pełnych informacji na temat swojej przeszłości kontraktowej, co uniemożliwiło Zamawiającemu ocenę względem niego spełnienia się przesłanek wykluczenia, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp; a w konsekwencji powyższego:

3)uznania za najkorzystniejszą oraz dokonania wyboru oferty złożonej przez Budimex, podczas, gdy to oferta złożona przez Odwołującego powinna zostać uznana za najkorzystniejszą w Postępowaniu dla Części I.

Zaskarżonym powyżej czynnościom Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5) Pzp w zw. z art. 111 pkt 4) Pzp w zw. z art. 110 ust. 3 Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia Budimex z Postępowania (oraz odrzucenia oferty tego wykonawcy) w sytuacji, w której Budimex zawarł porozumienie z wykonawcami Mostostal Kraków S.A. z siedzibą w Krakowie i Budimex Budownictwo Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, mające na celu zakłócenie konkurencji w innym postępowaniu pn. „Budowa linii 400 kV Choczewo - nacięcie linii Gdańsk Błonia - Grudziądz Węgrowo", prowadzonym przez Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. i na skutek tego porozumienia został prawomocnie wykluczony (a jego oferta odrzucona) z rzeczonego postępowania, a jednocześnie czynności tzw. „samooczyszczenia" podjęte przez Budimex w obecnym Postępowaniu w celu wypełnienia przesłanek z art. 110 ust. 2 Pzp nie są wystarczające do wykazania jego rzetelności;

2)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) PZP w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 8 i 10 Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia Budimex z Postępowania (oraz odrzucenia oferty tego wykonawcy) w sytuacji, w której w wyniku zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa, a co najmniej lekkomyślności lub niedbalstwa, przedstawił informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd w składanym w Postępowaniu w załączniku do oświadczenia w formie JEDZ, zatajając informacje na temat dochodzenia przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawa S.A. („MPWiK") odszkodowania od Budimex w kwocie 55 253 509,84 zł wskazanej w wezwaniu do zapłaty z dnia 20 września 2024 r. w związku z nieprawidłowym wykonywaniem umowy nr 1068/US/PW/PRO-JRP-T1/B/16 na realizację zadania pod nazwą „Modernizacja Zakładu Północnego - etap II. Modernizacja filtrów pospiesznych piaskowych", ograniczając informację zawartą w załączniku do JEDZ jedynie do wskazania równolegle dochodzonej od Budimex przez MPWiK w tym samym kontrakcie kary umownej w wysokości 7 683 594,75 zł, podczas gdy Budimex był zobowiązany poinformować w JEDZ o wszystkich zdarzeniach podlegających ocenie w kontekście art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp; a w konsekwencji:

3)art. 239 Pzp poprzez uznanie za najkorzystniejszą oraz dokonanie wyboru oferty złożonej przez Budimex, podczas gdy to oferta złożona przez Odwołującego powinna zostać uznana za najkorzystniejszą w Postępowaniu oraz

4)art. 16 Pzp poprzez przeprowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

W oparciu o przedstawione powyżej zarzuty Odwołujący wniósł o:

1)unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie Części I Postępowania;

2)wykluczenie wykonawcy Budimex, a w konsekwencji odrzucenia złożonej przez tego wykonawcę oferty;

3)podjęcie dalszych czynności w Postępowaniu, w tym dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej;

Odwołujący wniósł także o dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodów załączonych do Odwołania, wnioskowanych

w Odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym bądź ustnym, a także o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

Odwołujący wyjaśnił, że ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem Postępowania oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów prawa. Odwołujący uczestniczy w Postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego. Gdyby Zamawiający prawidłowo ocenił samooczyszczenie dokonane przez Budimex w sprawie zmowy przetargowej oraz prawidłowo zastosował przesłanki wykluczenia (z art. 109 ust. 1 pkt 8 i 10 Pzp) wobec tego wykonawcy (z uwagi na fakt przemilczenia przez Budimex istotnych informacji na temat swojej sytuacji kontraktowej), to oferta Odwołującego znalazłby się na pierwszym miejscu listy rankingowej, a w konsekwencji zostałaby uznana za najkorzystniejszą. Odwołujący legitymuje się więc interesem w złożeniu odwołania, o którym mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca Budimex Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie.

W dniu 7 kwietnia 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której zawarł argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania.

W dniu 14 kwietnia 2026 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie złożył do akt sprawy pismo procesowe, w której wskazał, że zarzuty powinny podlegać oddaleniu.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i uczestnika postępowania odwoławczego, uwzględniając dokumentację postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron i uczestnika postępowania odwoławczego wyrażone w odwołaniach, odpowiedziach na odwołanie oraz pismach procesowych, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołań, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że obaj Odwołujący posiadali interes w uzyskaniu zamówienia oraz mogli ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnili materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność zgłoszonego przystąpienia przez wykonawcę Budimex Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej: „Przystępujący") do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie Zamawiającego w obu sprawach. W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba postanowiła dopuścić dowody: z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego w obu sprawach, ze złożonych odwołań wraz z załącznikami, z odpowiedzi na odwołania złożone przez Zamawiającego, z pism procesowych złożonych przez Przesypującego wraz z złącznikami w obu sprawach, z pisma procesowego złożonego przez Odwołującego w sprawie o sygn. akt 1075/26 oraz wszystkie dowody złożone przez obu Odwołujących na rozprawie.

Izba ustaliła co następuje:

KIO 1075/26

Zamawiający prowadzi postępowanie na budowa linii 400 kV relacji Dobrzeń - nacięcie linii Pasikurowice - Ostrów.

Zamawiający w SWZ uregulował w Rozdziale VI. Podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 108 / podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 109 ust. 1 / podstawy wykluczenia z innych przepisów

Zamawiający wyznaczył termin składania ofert na dzień 21 sierpnia 2025 r. Do jego upływu w Postępowaniu wpłynęło 11 ofert, wśród których znajdowała się oferta złożona przez Odwołującego oraz Przystępującego.

W dniu 3 września 2025 r. Przystępujący z własnej inicjatywy zaktualizował informacje zawarte w treści JEDZ odnośnie do przesłanek wykluczenia.

W dniu 3 października 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w stosunku do informacji zamieszczonych w oświadczeniu referującym do przesłanki wykluczenia zdefiniowanej w art. 110 ust. 2 ustawy.

W dniu 10 października 2025 r. Przystępujący przedłożył dodatkowy dokument wraz z wyjaśnieniami.

W dniu 17 października 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie JEDZ wskazując m.in., że:

„Wykonawca składając ofertę, przedłożył oświadczenie w formie Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia

(JEDZ), w którym w Części III „Przesłanki wykluczenia” (str. 10-11) w zakresie przesłanek dot. rozwiązania umowy przed czasem, odszkodowania lub innych porównywalnych sankcji na pytanie:
„Czy wykonawca znajdował się w sytuacji, w której wcześniejsza umowa w sprawie zamówienia publicznego, wcześniejsza umowa z podmiotem zamawiającym lub wcześniejsza umowa w sprawie koncesji została rozwiązana przed czasem, lub w której nałożone zostało odszkodowanie bądź inne porównywalne sankcje w związku z tą wcześniejszą umową?”
udzielił odpowiedzi „TAK”. W ramach wyjaśnienia powyższego oświadczenia Wykonawca przedłożył wraz z ofertą, dokument pn. „zał. BUDIMEX_ Wyjaśnienia art. 109 ust. 1 pkt 7)” (przywołany w dokumencie JEDZ złożonym z ofertą i w jego aktualizacji z dnia 03.09.2025 r.) zawierający opis przypadków rozwiązania umów przed terminem oraz przypadków naliczenia kar umownych/ odszkodowań.
Zgodnie z treścią ww. dokumentu Wykonawca w części II na stronie 6, w tabeli - pkt. 4. - wskazał zadanie nr III.6 pn.: „Modernizacja Zakładu Północnego – etap II. Modernizacja filtrów pospiesznych piaskowych”, dalej jako: „Filtry pospieszne” realizowane na rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawa S.A. (MPWiK).
Wykonawca w tabeli wskazał, iż w związku z realizacją ww. zadania została mu naliczona kara umowna w dniu 29 maja 2024 r. W dalszej części pisma (str. 16-18) Wykonawca wyjaśnił, iż kara umowna w wysokości 7 683 594,75 zł została naliczona za zwłokę w usuwaniu wad i usterek w okresie rękojmi za wady oraz gwarancji.
Zamawiający powziął jednak informację, iż MPWiK S.A. dochodzi od konsorcjum, w którego skład wchodzi Wykonawca (konsorcjum firm Budimex S.A. oraz Cadagua S.A.) odszkodowania w kwocie 55 253 509,84 zł tytułem poniesionej przez MPWiK S.A. szkody oraz świadczenia nienależnego w postaci kosztów przyszłych, które obciążają MPWiK S.A. z tytułu przywrócenia pełnej funkcjonalności filtrów pospiesznych o numerach F1 - F24 modernizowanych przez Wykonawcę w ramach realizacji umowy nr 1068/US/PW/PRO-JRP-T1/B/16 z dnia 12 września 2016 roku na realizację zadania pn ,,Modernizacja Zakładu Filtrów Pospiesznych na terenie Stacji Uzdatniania Wody Wodociągu Północnego w Wieliszewie".
Wykonawca w ramach przedłożonych wyjaśnień nie odniósł się do powyższej okoliczności (zdarzenia).”
W dniu 24 października 2025 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie.
W dniu 27 listopada 2025 r. pismem oraz jego korektą z dnia 28 listopada 2025 r. Przystępujący poinformował Zamawiającego o wydaniu przez Krajową Izbę Odwoławczą dwóch wyroków w odniesieniu do Przystępującego w kwestii związanej z MPWiK.
W dniu 10 grudnia 2025 r. Przystępujący ponownie przedłożył pismo po podobnej treści jak to złożone pod koniec listopada 2025 r. wraz z aktualizacją załączników do JEDZ.
W dniu 14 stycznia 2026 r. Zamawiający ponownie zwrócił się do Przystępującego o złożenia dodatkowych wyjaśnień, w związku z prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2025 r. sygn. akt XXIII Zs 132/25, referujących do okoliczności wskazanych w art. 110 ust. 2 ustawy.
W dniu 21 stycznia 2026 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie.
Zamawiający pismem z dnia 25 lutego 2026 r. poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu, za którą uznał ofertę złożoną przez Przystępującego.
Odwołujący nie zgodził się taką decyzją Zamawiającego składając odwołanie.

KIO 1084/26

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na budowa linii 400 kV relacji Trębaczew - nacięcie linii Joachimów (Rokitnica) - Wielopole. Postępowanie zostało podzielone przez Zamawiającego na dwie części.
Zamawiający w SWZ uregulował w Rozdziale VI. Podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 108 / podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 109 ust. 1 / podstawy wykluczenia z innych przepisów
Zamawiający wyznaczył termin składania ofert na dzień 7 kwietnia 2025 r. Do jego upływu w Postępowaniu wpłynęło 11 ofert, wśród których znajdowała się oferta złożona przez Odwołującego oraz Przystępującego.
W dniu 16 lipca 2025 r. Zamawiający dokonał w Postępowaniu wyboru oferty najkorzystniejszej. Na skutek wniesionego odwołania w dniu 28 lipca 2025 r. doszło do unieważnienia wyboru oferty, a Zamawiający przystąpił ponownie do badania i oceny ofert.
W dniu 3 września 2025 r. Przystępujący z własnej inicjatywy zaktualizował informacje zawarte w treści JEDZ odnośnie do przesłanek wykluczenia.
W dniu 3 października 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w tym zakresie.
W dniu 10 października 2025 r. Przystępujący pismem z dnia przedłożył dodatkowy dokument wraz z wyjaśnieniami.
W dniu 20 października 2025 roku Zamawiający wezwał Przystępującegodo złożenia wyjaśnień w zakresie JEDZ

wskazując na tożsamą argumentację jak tą powołaną powyżej w sprawie KIO 1075/26.
W dniu 24 października 2025 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie.
W dniu 14 stycznia 2026 r. Zamawiający ponownie zwrócił się do Przystępującego o złożenia dodatkowych wyjaśnień, w związku z prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2025 r. sygn. akt XXIII Zs 132/25 referujących do okoliczności wskazanych w art. 110 ust. 2 ustawy.
W dniu 21 stycznia 2026 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie.
Zamawiający pismem z dnia 25 lutego 2026 r. poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu w Części I, za którą uznał ofertę złożoną przez Przystępującego.
Odwołujący nie zgodził się taką decyzją Zamawiającego składając odwołanie.

Izba zważyła co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego Izba uznała, że oba odwołania zasługiwały na uwzględnienie.

Izba w pierwszej kolejności odniesie się do zarzutów podnoszonych w sprawie rozstrzyganej pod sygn. akt. KIO 1084/26.

Odwołujący w odniesieniu do zarzutu 1 podnosił naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5) Pzp w zw. z art. 111 pkt 4) Pzp w zw. z art. 110 ust. 3 Pzp wskazując, iż Zamawiający zaniechał wykluczenia Przystępującego z Postępowania w sytuacji, w której zawarł on porozumienie, którego celem było zakłócenie konkurencji w innym postępowaniu pn. „Budowa linii 400 kV Choczewo - nacięcie linii Gdańsk Błonia - Grudziądz Węgrowo" (zwanego dalej: „postępowaniem Choczewo") prowadzonym przez Zamawiającego, a skutkiem czego było wykluczenie Przystępującego z tegoż postępowania i odrzucenie jego oferty, a czynności podjęte przez Przystępującego w rozstrzyganym Postępowaniu w zakresie złożonego samooczyszczenia w celu wypełnienia przesłanek z art. 110 ust. 2 Pzp, nie są wystarczające do wykazania jego rzetelności.

Na wstępie wskazać należy, że zgodnie z art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawcę jeżeli zamawiający może stwierdzić, na podstawie wiarygodnych przesłanek, że wykonawca zawarł z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, w szczególności jeżeli należąc do tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, złożyli odrębne oferty, oferty częściowe lub wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, chyba że wykażą, że przygotowali te oferty lub wnioski niezależnie od siebie.
Natomiast brzmienie art. 110 Pzp mówi o tym, że:
1. Wykonawca może zostać wykluczony przez zamawiającego na każdym etapie postępowania o udzielenie zamówienia.
2. Wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w , i lub i , jeżeli udowodni zamawiającemu, że spełnił łącznie następujące przesłanki:
1) naprawił lub zobowiązał się do naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem, w tym poprzez zadośćuczynienie pieniężne;
2) wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane z przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem oraz spowodowanymi przez nie szkodami, aktywnie współpracując odpowiednio z właściwymi organami, w tym organami ścigania, lub zamawiającym;
3) podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe, odpowiednie dla zapobiegania dalszym przestępstwom, wykroczeniom lub nieprawidłowemu postępowaniu, w szczególności:
a) zerwał wszelkie powiązania z osobami lub podmiotami odpowiedzialnymi za nieprawidłowe postępowanie wykonawcy,
b) zreorganizował personel,
c) wdrożył system sprawozdawczości i kontroli,
d) utworzył struktury audytu wewnętrznego do monitorowania przestrzegania przepisów, wewnętrznych regulacji lub standardów,
e) wprowadził wewnętrzne regulacje dotyczące odpowiedzialności i odszkodowań za nieprzestrzeganie przepisów, wewnętrznych regulacji lub standardów.
3. Zamawiający ocenia, czy podjęte przez wykonawcę czynności, o których mowa w , są wystarczające do wykazania jego rzetelności, uwzględniając wagę i szczególne okoliczności czynu wykonawcy. Jeżeli podjęte przez wykonawcę czynności, o których mowa w , nie są wystarczające do wykazania jego rzetelności, zamawiający wyklucza wykonawcę.
Zaś art. 111 pkt 4 Pzp, mówi o tym, że wykluczenie wykonawcy następuje w przypadkach, o których mowa w , , , i , na okres 3 lat od zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia, a na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania.

Odwołujący przedstawiając argumentację na poparcie swych twierdzeń w pierwszej kolejności wskazywał na sposób w jaki należy liczyć okres karencji na gruncie art. 111 ust. 4 Pzp. Co istotne dokonany przez Zamawiającego wybór oferty w postępowaniu jest z dnia 25 lutego 2026 r, a więc już po wykluczeniu Przystępującego z postępowania Choczewo, co miało miejsce w dniu 10 lutego 2026 r. Dostrzeżenia zatem wymaga, iż na kanwie rozpatrywanej sprawy kwestia związana ze sposobem liczenia okresu karencji wykluczenia ma irrelewantne znaczenie ze względu na to, że Przystępujący znajduje się w już okresie wykluczenia, o którym mowa art. 111 ust. 4 Pzp, co jest okolicznością bez sporną.

W dalszym swym stanowisku w ramach zarzutu 1 Odwołujący skupił się na argumentacji, wskazującej na okoliczność, że dokonana przez Przystępującego procedura samooczyszczenia była nieskuteczna, a co za tym idzie Zamawiający w tej sytuacji powinien dokonać wykluczenia Przystępującego z postępowania, czego w ocenie Odwołującego niezasadnie Zamawiający zaniechał.

W ramach ogólnych rozważań wskazać należy, że w przypadku, gdy w stosunku do określonego wykonawcy zostanie zastosowana sankcja wykluczenia z postępowania, zastosowanie znajdzie przepis art. 111 ustawy Pzp, w którym ustawodawca określił okresy przez jakie wykonawca podlega wykluczeniu z wszelkich postępowań o udzielenie zamówienia w razie zaistnienia wobec niego poszczególnych podstaw wykluczenia. Oznacza to, że jeśli wykonawca został prawomocnie wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia w oparciu o jedną z podstaw wskazanych w Pzp, będzie on podlegał wykluczeniu z każdego kolejnego postępowania, w którym bierze udział, przez odpowiedni okres wskazany w art. 111 ustawy Pzp w zależności od podstawy wykluczenia. Wykonawca taki pomimo tego, że podlega wykluczeniu ma możliwość skorzystania z uprawnienia jakie daje mu art. 110 ust. 2 Pzp, zgodnie z którym wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w art. 108 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 lub art. 109 ust. 1 pkt 2-5 i 7-10, jeżeli udowodni Zamawiającemu, że spełnił łącznie następujące przesłanki tj. naprawił lub zobowiązał się do naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem, w tym poprzez zadośćuczynienie pieniężne, wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane z przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem oraz spowodowanymi przez nie szkodami, aktywnie współpracując odpowiednio z właściwymi organami, w tym organami ścigania, lub zamawiającym oraz że podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe, odpowiednie dla zapobiegania dalszym przestępstwom, wykroczeniom lub nieprawidłowemu postępowaniu. Uprawnienie to stanowi tzw. „samooczyszczenie" wykonawcy, czyli wykazanie przez niego, że pomimo wystąpienia wobec wykonawcy przesłanki wykluczenia podjął on wszelkie środki niezbędne do wykazania swojej rzetelności, a więc podjął takie działania naprawcze i prewencyjne, które mają na celu przywrócenie utraconego zaufania u innych podmiotów funkcjonujących na rynku zamówień publicznych. Dostrzec również należy, że z istoty oraz konstrukcji prawnej samooczyszczenia w jednoznaczny sposób wynika, że jej skuteczność opiera się na dobrowolności, samodzielności oraz autentycznej refleksji wykonawcy nad popełnionym naruszeniem (tak: wyrok z dnia 16 marca 2026 r o sygn. akt: KIO 664/26).

Zwrócenia uwagi również wymaga art. 110 ust. 3 Pzp, który wskazuje, że to na Zamawiającym spoczywa ciężar dokonania oceny wykonawcy, który podejmując czynności wskazane w ust. 2 wykazał, że są one na tyle wystarczające, że potwierdzają jego rzetelność, a tym samym Zamawiający nie ma podstaw, aby takiego wykonawcę wykluczyć z prowadzonego przez sobie postępowania o zamówienie publiczne, bądź też nie.

W postępowaniu, którego dotyczy prowadzona sprawa odwoławcza, Przystępujący złożył jako pierwsze samooczyszczenie datowane na dzień 3 września 2025 r., z którego wynika, że powodem jego złożenia jest wyrok wydany przez Krajową Izbę Odwoławczą z dnia 18 sierpnia 2025 roku, sygn. akt KIO 2678/25, KIO 2686/25 i KIC 2701/25, na kanwie którego Przystępujący został na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp wykluczony z postępowania Choczewo, które prowadził Zamawiający.

Następnie Zamawiający w piśmie z dnia 3 października 2025 r. wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp wobec tak złożonego samooczyszczenia wskazując, że:„ Składając dokument JEDZ Wykonawca potwierdził, że zawarł porozumienie z innymi wykonawcami mające na celu zakłócenie konkurencji, jednocześnie w dodatkowym wyjaśnieniu Wykonawca ograniczył się do opisania treści dokumentacji postępowania, które było przedmiotem rozprawy przed KIO, w tym swojej interpretacji zapisów SWZ, nie przedstawiając szeroko stanu faktycznego oraz swoich uchybień (…)

Działania opisane przez Wykonawcę mają charakter ogólny i nie wskazują w sposób precyzyjny, jak Wykonawca zamierza zapobiec podobnej sytuacji w przyszłości.

Wykonawca musi udowodnić, że zastosowane środki pozostają w adekwatnym związku z konkretnymi uchybieniami stwierdzonymi w danym postępowaniu, a ich celem jest realne wyeliminowanie ryzyka powtórzenia się tego rodzaju praktyk w przyszłości. Brak takiego powiązania może skutkować uznaniem, że samooczyszczenie ma charakter pozorny i nie może zostać uznane za skuteczne."

W dniu 10 października 2025 r. Przystępujący w odpowiedzi na wezwanie z dnia 3 października 2025 r. do

złożenia dodatkowych wyjaśnień w stosunku do informacji zamieszczonych w oświadczeniu referującym do przesłanki wykluczenia zdefiniowanej w art. 110 ust. 2 ustawy Pzp, przekazał zaktualizowany dokument samooczyszczenia związany z przesłanką wykluczenia z art. 108 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp, wyjaśniając, że: „aktualizacja dotyczy czynności podjętych przez Budimex S.A. po etapie wdrożenia procedury, które są wyrazem odpowiedniego monitorowania, weryfikacji i egzekwowania przestrzegania implementowanych zaleceń i wytycznych. Celem przekazania dokumentów jest poinformowanie Zamawiającego o efektach wdrożenia procedury self-cleaning i zapewnienie o działaniu w warunkach maksymalnej przejrzystości. Dokumenty te stanowią o kontynuacji wdrożonej procedury self-cleaning poprzez weryfikację i wykazanie wdrażania wprowadzonych w jej ramach założeń, nie modyfikując jej zasad, opisanych i przekazanych uprzednio Zamawiającemu".

W dniu 14 stycznia 2026 r Zamawiający wystosował kolejne wezwanie do złożenia dodatkowych wyjaśnień, wskazując, że:„ W ocenie Zamawiającego, w aktualnym stanie faktycznym i prawnym uwzględniającym prawomocne orzeczenie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2025 r. sygn. akt XXIII Zs 132/25, Wykonawca powinien wyczerpująco przedstawić fakty i okoliczności, a także podjęte środki dostosowawcze i prewencyjne, które wyczerpują procedury tzw. „self-cleaningu", a tym samym pozwolą Zamawiającemu na jednoznaczne stwierdzenie o skutecznym przeprowadzeniu postępowania naprawczego przewidzianego w art. 110 ustawy.
W związku z powyższym, w celu potwierdzenia braku podstaw do wykluczenia z postępowania, Zamawiający wzywa do złożenia dodatkowych wyjaśnień referujących do okoliczności wskazanych w art. 110 ust. 2 ustawy, w celu potwierdzenia, że Wykonawca nie podlega wykluczeniu na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy."

W dniu 21 stycznia 2026 r. Przystępujący ustosunkował się do treści wezwania Zamawiającego wskazując, że: „przekazuje zaktualizowany dokument samooczyszczenia w zakresie przedstawionych przez Wykonawcę w dniu 10 października 2025 r. wyjaśnień referujących do okoliczności wskazanych w art. 110 ust. 2 ustawy - związany z przesłanką wykluczenia z art. 108 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp.
Wykonawca przedstawia fakty i okoliczności, a także podjęte środki dostosowawcze i prewencyjne, które wyczerpują procedury tzw. „self-cleaningu", a tym samym pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie o skutecznym przeprowadzeniu postępowania naprawczego przewidzianego w art. 110 ustawy".

W rozstrzyganej sprawie Zamawiający dokonał oceny skuteczności samooczyszczenia złożonego przez Przystępującego. Zdaniem składu orzekającego czynności podjęte przez Przystępującego należało uznać za niewystarczające do wykazania jego rzetelności i wiarygodności w kontekście zawarcia porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji. Według Izby, samooczyszczenie dokonane przez Przystępującego nie pozwala na uznanie go za wykonawcę dającego rękojmię prawidłowego wykonania zamówienia publicznego, a podjęte dotychczas przez niego środki zaradcze nie spełniają zdaniem Izby, przesłanki z art. 110 ust. 2 Pzp oraz nie są wystarczające dla wykazania jego rzetelności tj. nie udowadniają, że wdrożono niezbędne mechanizmy zmierzające do usunięcia skutków okoliczności, które stanowiły podstawę wykluczenia, a także, że powzięto kroki zapobiegające wystąpieniu takich okoliczności w przyszłości.

Izba wzięła pod uwagę wszystkie dokumenty i oświadczenia złożone przez Przystępującego w ramach dokonanego samooczyszczenia, jednakże w szczególności oceniła dokumenty i oświadczenia przekazane Zamawiającemu w dniu 21 stycznia 2026 r. W związku z tym, że dokumenty złożone Zamawiającemu przez Przystępującego dnia 3 kwietnia 2026 r. dotyczące kolejnych zaktualizowanych wyjaśnień w zakresie środków podjętych na podstawie art. 110 ust. 2 Pzp, nie były podstawą dla czynności Zamawiającego zrealizowanej w dniu 25 lutego 2026 r tj. informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej, Izba nie dokonywała ich oceny, ponieważ nie miały znaczenia dla oceny zgodności z ustawą Pzp czynności podjętych przez Zamawiającego.

Przechodząc do oceny procedury samooczyszczenia dokonanego przez Przystępującego, przypomnieć należy, co powyżej Izba już wskazywała, że aby procedura ta była skutecznie zastosowana powinny zajść łącznie trzy przesłanki, tj. powinno nastąpić naprawienie szkody lub wykonawca powinien zobowiązać się do jej naprawienia, powinno nastąpić wyjaśnienie faktów i okoliczności związanych z sankcjonowanym zachowaniem oraz powinny być podjęte działania zaradcze w celu uniknięcia wystąpienia takich zachowań w przyszłości.

W ocenie Izby, brak było podstaw do uznania, że Przystępujący nie spełnił pierwszej z tych przesłanki tj. przesłanki, o której mowa w art. 110 ust. 2 pkt 1 Pzp. W przywołanym przepisie jest mowa o naprawieniu szkody, ale także zobowiązanie się do jej naprawienia. Z treści oświadczenia złożonego przez Przystępującego wynikało, że w zakresie ocenionym przez Izbę oraz Sąd Zamówień Publicznych, dotyczącym nieprawidłowego działania Przystępującego nie stwierdzono wystąpienia szkody, a zatem nie zaistniała również konieczność jej naprawienia. Co istotne Przystępujący, złożył także zapewnienie, że w przypadku, gdyby taka szkoda został jednak stwierdzona, zobowiązuje się do jej naprawienia.

Odwołujący wskazywał w odwołaniu, że zmowa przetargowa, której dopuścił się Przystępujący wiązała się nie tylko z faktem zasądzenia od tego wykonawcy kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego, lecz również z

kosztami dezorganizacji pracy Zamawiającego oraz kosztami, jaki faktycznie zostały poniesione przez odwołujących wykonawców. Odwołujący nie zgadza się zatem, że pokrycie m.in. kosztów zastępstwa procesowego zamyka sprawę związaną z jego odpowiedzialnością odszkodowawczą. Zdaniem Izby powyższe wywody należy, jednakże uznać za gołosłowne. Odwołujący w odniesieniu do tak postawionych twierdzeń nie przedstawił żadnej szerszej argumentacji, nie wskazał także czego takie koszty mogłyby dotyczyć. Dlatego też mając na uwadze powyższe, twierdzenia te Izba uznała za chybione.

W konsekwencji, zdaniem składu orzekającego Przystępujący wykazał spełnienie przesłanki, o której mowa w art. 110 ust. 2 pkt 1 Pzp.

Przechodząc do następnej przesłanki, o której mowa w art. 110 ust. 2 pkt 2 Pzp, to Izba uznała, iż w tym przypadku Przystępujący nie wykazał jej spełnienia. Na podstawie przywołanego przepisu na wykonawcę składającego samooczyszczenie nałożony został obowiązek wyczerpującego wyjaśnienia faktów i okoliczności związanych z jego nieprawidłowym postępowaniem. Tylko kompletne, wyczerpujące i rzetelne wyjaśnienie wszystkich faktów i okoliczności związanych z nieprawidłowym zachowaniem daje możliwość wystawienia oceny czy środki wskazane i opisane w samooczyszczeniu są na tyle właściwe, aby zapobiec takim naruszeniom w przyszłości.

Jak wynika z uzasadnienia wyroku Izby z dnia 18 sierpnia 2025 r., sygn. akt KIO 2678/25, KIO 2686/25, KIO 2701/25 podstawą faktyczną stwierdzenia naruszenia prawa była okoliczność, w której spółki z grupy kapitałowej Budimex uzgodniły i skoordynowały ze sobą działania w taki sposób, aby ograniczyć konkurencję w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez podział zamówienia pomiędzy spółki z grupy kapitałowej Budimex, a następnie obejście w ten sposób reguł, które zostały narzucone przez Zamawiającego przy składaniu ofert. Izba w przywołanym wyroku, stwierdziła m.in., że „z okoliczności przedmiotowej sprawy jednoznacznie wynikało, że spółki z grupy celowo i świadomie dokonały podziału zamówienia pomiędzy sobą, ustalając z góry, która z nich złoży ofertę, na którą część. Tego rodzaju działania stanowią klasyczny przykład koordynacji ofertowej - prowadzącej wprost do wyeliminowania konkurencji wewnątrz grupy kapitałowej oraz ograniczającej konkurencję w stosunku do pozostałych wykonawców składających oferty. W efekcie zamiast rywalizacji między podmiotami powiązanymi kapitałowo, doszło do jej całkowitego wyłączenia oraz uzyskania nieuczciwej przewagi nad innymi wykonawcami. W konsekwencji Izba doszła do przekonania, że trzej wykonawcy działający w ramach jednej grupy kapitałowej zaplanowali, przyjęli i zrealizowali strategię, której celem było obejście ograniczenia wynikającego z rozdziału XVIII SWZ i uzyskanie korzyści bardzo trudno osiągalnej przy samodzielnym działaniu każdego z tych wykonawców". Powyższe ustalenia Izby zostały utrzymane wyrokami Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2025 r. (sygn. akt XXIII Zs 130/25, XXIII Zs 132/25 i XXIII Z 133/25).

Poddając lekturze składane przez Przystępującego w postępowaniu kolejno samooczyszczenia, próżno szukać w nich informacji w zakresie przyczyn, które spowodowały, że do takiej zmowy doszło, w korelacji do ustaleń poczynionych przez Izbę w ww. wyroku. Konsekwencją tego jest brak opisania w sposób wyczerpujący faktów i okoliczności związanych z nieprawidłowym działaniem Przystępującego. To właśnie rzetelne, wyczerpujące i szczegółowe opisanie stanu faktycznego, który legł u podstaw nieprawidłowego działania wykonawcy jest po pierwsze, warunkiem koniecznym do zidentyfikowania i wskazania działań naprawczych, które należy wykonać, aby uniknąć w przyszłości podobnych zdarzeń, a po drugie wpływa w sposób istotny na podjęcie decyzji przez Zamawiającego, który dokonując oceny samooczyszczenia stwierdza, że jest ono skuteczne i w takim przypadku wykonawca nie podlega wykluczeniu lub też uznaje je za niewłaściwe, co skutkuje wykluczeniem takiego wykonawcy z postępowania.

Przystępujący pomimo dokonania analizy wydanego przez Izbę wyroku z dnia 18 sierpnia 2025 r., co zawarł zarówno w samooczyszczeniu złożonym w dniu 10 października 2025 r. jak i w tym złożonym w dniu 21 stycznia 2026 r. dalej twierdzi, że: „zrozumiał postanowienia dokumentacji tak, że złożenie ofert na trzy osobne części przez trzy osobne spółki należące do jednej grupy kapitałowej nie stanowi naruszenia przepisów ani działania niezgodnego z tą dokumentacją. W ramach definicji wykonawcy Zamawiający nie ujął kwestii wykonawców należących do jednej grupy kapitałowej, a wykonawca znajdowała się w przekonaniu, że wykonawcy znajdujący się w tej samej grupie kapitałowej, Wykonawca znajdował się w przekonaniu, że wykonawcy znajdujący się w tej samej grupie kapitałowej (stanowiącej jedną jednostkę gospodarczą) nie składają ofert w tych samych Częściach zamówienia, to nie konkurują ze sobą i nie mogą nawet potencjalnie wpłynąć na wynik postępowania w żadnej z Części". Innymi słowy Przystępujący stoi na stanowisku, że działanie w postaci zawarcia zmowy przetargowej tj. porozumienia mającego na celu naruszenie konkurencji było wynikiem jego błędnego rozumienia dokumentacji zamówienia i niewłaściwej interpretacji przepisów prawa, a nie skoordynowanym działaniem spółek z grupy kapitałowej Budimex, którego celem było ograniczenie konkurencji w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego poprzez podział zamówienia pomiędzy spółki z grupy kapitałowej Budimex.

Stanowisko powyższe zdaje się również wybrzmiewać z pisma procesowe złożonego przez Przystępującego, gdzie Przystępujący wskazał, że określona kwalifikacja prawna zachowania wykonawców dokonana przez Izbę nie jest

równoznaczna z tym, że wykonawcy tj. spółki z grupy kapitałowej Budimex zdawały sobie sprawę z tego, że ich działania mogą zostać uznana za bezprawne.

Konkludując, Izba doszła do przekonania, że Przystępującynie przedstawił oraz nie wyjaśnił rzetelnie i w sposób wyczerpujący wszystkich okoliczności sprawy, w których doszło do zawarcia i realizacji zmowy przetargowej, a tym samym nie została spełniona przesłanka, o której stanowi art. 110 ust. 2 pkt 2 Pzp.

Skuteczna procedura samooczyszczenia wymaga od wykonawcy udowodnienia podjęcia konkretnych środków naprawczych celem zapobieżenia wystąpienia podobnych naruszeń w przyszłości. Art. 110 ust. 2 pkt 3 Pzp zawiera przykładowy katalog środków technicznych, organizacyjnych i kadrowych. Zawiązanie porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji jest przewinieniem o wysokim stopniu szkodliwości. Utrudnienie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku może w istotny sposób wpłynąć negatywnie na określony sektor gospodarki (tak: wyrok z dnia 24 lutego 2026 r. o sygn. akt KIO 1/26) Uwzględniając tą okoliczność obowiązkiem Przystępującego było podjęcie szerokiego*spectrum* działania w celu wykazania swojej rzetelności i wiarygodności.

Przechodząc do konkretnych działań podjętych przez Przystępującego, zdaniem Izby opisane i podjęte czynności w zakresie chociażby konsekwencji jakie poniosły osoby zaangażowane i odpowiedzialne za zawarcie niedozwolonego porozumienia są nieadekwatne do okoliczności sprawy. W samooczyszczeniu złożonym jako ostatnie w prowadzonym Postępowaniu Przystępujący wskazał, że w ramach środków kadrowych wobec pracowników spółki z grupy kapitałowej Budimex zaangażowanym bezpośrednio w przygotowanie ofert złożonych w postępowaniu Choczewo, została wymierzona kara porządkowa pouczenia. Dostrzec należy, że kara pouczenia nie znajduję się nawet w katalogu kar wskazanych w Kodeksie Pracy. Dodatkowo podkreślić należy, że z samego dokumentu stanowiącego pouczenie nie wynika nic oprócz polecenia przestrzegania i stosowania w pracy nad ofertami i wnioskami w zamówieniach publicznych „Zaleceń dotyczących sposobu opracowywania ofert przez Budimex S.A." (załącznik do dokumentu pouczenia) takich jak np. konieczność prowadzenia korespondencji związanej z przygotowaniem oferty wyłącznie przy użyciu skrzynki mailowej zarejestrowanej w domenie Przystępującego, czy obowiązek szyfrowania kluczowych dokumentów związanych z ofertą. W pouczeniu wskazano również na zakaz przesyłania jakichkolwiek informacji bądź materiałów na prywatne skrzynki mailowe.

Co istotne próżno szukać w tym dokumencie chociażby wskazania w odniesieniu do osoby pouczonej, jakich dopuściła się naruszeń w zakresie pełnionych obowiązków czy jakie zostały z tego tytułu wyciągnięte konsekwencje, co również podnosił Odwołujący w uzasadnieniu odwołania. Zauważania wymaga, że Izba w wyroku z dnia 18 sierpnia 2025 r. szeroko odniosła się do działań osób zatrudnionych w spółkach kapitałowych grupy Budimex, wskazując na ciąg konkretnych czynności, które doprowadziły końcowo do zmowy przetargowej. Przystępujący, jednakże w zasadzie pomija tą argumentację, nie próbując nawet w sposób ogólny wyjaśnić postępowania i zachowania tych pracowników czy wytłumaczyć, dlaczego do tego doszło. W tej sytuacji wskazywanie na zakaz przesyłania jakichkolwiek informacji bądź materiałów na prywatne skrzynki mailowe, w odniesieniu do popełnionego przez Przystępującego naruszenia wydaje się potwierdzać, że Przystępujący umniejsza wagę popełnionych naruszeń. Zatem wskazać należy, że kara pouczenia nałożona na pracowników jest po pierwsze nieadekwatną i nieproporcjonalną do rangi popełnionego czynu, a po drugie nie ma charakteru prewencyjnego, a więc trudno ją nawet rozpatrywać w realiach kary, skoro nie spełnia zasadniczych celów, które karze się przypisuje. Powyższe wskazuje, że Przystępujący nie wyciągnął żadnych konsekwencji wobec osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji, prowadzącej do złożenia odrębnych ofert w postępowaniu Choczewo, jak również nie podjął żadnych kroków wskazujących na reorganizację w postaci chociażby przeniesienia tych osób na inne stanowiska.

Przechodząc dalej, przy ocenie samooczyszczenia złożonego w dniu 21 stycznia 2026r., dostrzec należy, że Przystępujący wskazał na prowadzone przez niego działania, które miałyby potwierdzać podjęcie konkretnych środków naprawczych, których celem jest zapobieżenie wystąpienia podobnych naruszeń w przyszłości. Sprawozdanie z audytu z dnia 28 sierpnia 2025 r, raport z kontroli czynności wdrożonych w ramach procesu „self-cleaningu" przeprowadzonej w dniu 30 września 2025 r., zalecenia co do sposobu opracowania ofert z dnia 20 sierpnia 2025 r., uchwała zarządu z dnia 17 grudnia 2025 r. w zakresie obowiązku komunikowania poprzez przekazywanie cotygodniowych raportów zawierających zestawienie aktualnie analizowanych postępowań w ramach zamówień publicznych w celu uniknięcia ewentualnych zarzutów naruszenia przepisów prawa czy wreszcie przeprowadzenie szeregu szkoleń dla pracowników i kadry kierowniczej oraz memorandum przeprowadzone przez podmiot zewnętrzny w zakresie weryfikacji skuteczności przeprowadzonej procedury samooczyszczenia w ramach postępowań o udzielnie zamówień datowany na dzień 1 października 2026 r.

Odwołujący w swej argumentacji wskazywał, że poszczególne załączniki i oświadczenia zawarte w treści samooczyszczenia z dnia 21 stycznia 2026 r. mają charakter pozorny i nie są związane z przedmiotem naruszeń wskazanych w wyroku Izby z dnia 18 sierpnia 2026 r. Za trafne należy uznać stanowisko Odwołującego w odniesieniu

chociażby do memorandum, gdzie podniósł, że nie uwzględnia ono sytuacji Przystępującego już po wydaniu wyroku przez Sąd Zamówień Publicznych w sprawie dotyczącej postępowania Choczewo. Jest to zatem dokument nieaktualny, który nie obejmuje całego stanu faktycznego i prawnego sprawy. Zdaniem Odwołującego referuje on jedynie do stanu archiwalnego, gdy tymczasem Zamawiającemu zależało na tym, aby samooczyszczenie obejmowało sytuację po wydaniu wyroku Sądu, co znajduje potwierdzenie w wezwaniu z dnia 14 tycznia 2026 r., które Zamawiający skierował do Przystępującego. Ponadto skład orzekający uznał za zasadne stanowisko Izby wyrażone w wyrokuz dnia 16 marca 2026 r o sygn. akt: KIO 664/26, w którym wskazano: „W ocenie Izby Opinia nie potwierdza skuteczności dokonanego przez BUDIMEX samooczyszczenia. Zwrócić należy uwagę, że Memorandum ma charakter opinii prywatnej sporządzonej na rzecz BUDIMEX, nie stanowi dowodu na istnienie jakiegokolwiek stanu faktycznego i zawiera wyłącznie ocenę prawną. Dalej trzeba dostrzec, że sama treść Opinii nie ma waloru merytorycznej analizy, bowiem ogranicza się do przytoczenia przepisów PZP i powtórzenia twierdzeń prezentowanych przez BUDIMEX. Kolejno, wskazać należy na zakres dokumentów, które zostały poddane analizie, ponieważ obejmują one stan faktyczny na dzień 29 września 2025 r., a zatem nie odnosi się do wszystkich dokumentów, które BUDIMEX przedstawił w ramach samooczyszczenia nr 3."

Podobna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do przeprowadzonych przez Przystępującego szkoleń. Zdaniem składu orzekającego wskazany w załączniku do dokumentu z dnia 21 stycznia 2026 r. plan szkoleń, zaświadczenie czy certyfikaty także nie odnoszą się do okoliczności wskazanych w wyroku Izby z dnia 18 sierpnia 2026 r. Dla przykładu przywołując treść Planu szkoleń wskazano w nim, że:

Reasumując, brak w nich jakiegokolwiek nawiązania do kwestii podnoszonych w ww. wyroku Izby. Ogólne szkolenie w związku z koniecznością rozwijania kompetencji pracowników, o przesłankach wykluczenia, zdaniem Izby nie może przesadzać o tym, że Przystępujący podjął działania nakierowane na uniknięcie tego rodzaju sytuacji w przyszłości. Podobnie rzecz się ma w odniesieniu do szkolenia przeprowadzonego w stosunku do członków zarządu Przystępującego.

Końcowo zwrócenia uwagi również wymaga załącznik nr 3 do samooczyszczenia tj. sprawozdanie z audytu z 28 sierpnia 2025 r., gdzie wskazano w jego wynikach, że naruszenie stwierdzone przez Izbę wynikało z przyjętej interpretacji wymagań SWZ dotyczących ograniczenia liczby części zamówień, w której wykonawcy mogą złożyć ofertę, w tym definicji „wykonawcy" określonej w SWZ oraz oceny prawnej możliwości wystąpienia podstawy wykluczenia opisanej w przepisie art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp. Natomiast w odniesieniu do zaleceń wskazano m.in. na wdrożenie wytycznych co do sposobu opracowania ofert oraz w sytuacji, gdyby Przystępujący był zainteresowany udziałem w postępowaniu z podziałem na części, w którym wprowadzono ograniczenia co do możliwości składania ofert na poszczególne części, wystąpienie do zamawiającego z wnioskiem o wyjaśnienie SWZ, bądź doprecyzowanie wymagań SWZ w kontekście przypadku złożenia ofert przez spółki należące do tej samej grupy kapitałowej. W odniesieniu do tego dokumentu, także brak jest jakiegokolwiek wskazania na ustalenia poczynione przez Izbę w wyroku z dnia 18 sierpnia 2025 r, nie mówiąc już o wyroku Sądu Zamówień Publicznych, bo datą sporządzenia sprawozdania z audytu jest dzień 28 sierpnia 2025 r. Tak więc Przystępujący nawet w tej materii nie widział potrzeby dokonania aktualizacji dokumentu samooczyszczenia, który w niezmienionej wersji był załączany do kolejno składanych w postępowaniu wyjaśnień dotyczących procesu samooczyszczenia. Podkreślenia w tym miejscu ponownie wymaga, że Zamawiający w piśmie z dnia 14 stycznia 2026 r. wyraźnie wskazał, że mając na uwadze prawomocne orzeczenie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2025 r. sygn. akt XXIII Zs 132/25, Wykonawca powinien wyczerpująco przedstawić fakty i okoliczności, a także podjęte środki dostosowawcze i prewencyjne, które wyczerpują procedury tzw. „self-cleaningu", co pozwoli Zamawiającemu na jednoznaczne stwierdzenie o skutecznym przeprowadzeniu postępowania naprawczego przewidzianego w art. 110 ustawy, czego Przystępujący zaniechał.

Izba zgadza się z twierdzeniem Przystępującego, że przy ocenie podjętych środków w ramach samooczyszczenia powinno się uwzględniać wagę i okoliczności czynu, a przez to nie ma jednego modelowego wzorca czy sposobu dokonania samooczyszczenia. Co za tym idzie, środki podjęte przez wykonawcę nie muszą obejmować wszystkich działań przykładowo wymienionych w art. 110 ust. 2 pkt 3 Pzp, co więcej wskazać należy, że wykonawca, jeśli w ramach analizy okoliczności faktycznych i prawnych uzna, iż zasadne będzie wprowadzenie innych środków zaradczych niż te wymienione w ww. przepisie to zobowiązany będzie je zastosować. Oczywistym jest także, że każdy przypadek powinien być oceniany indywidualnie, w zależności od sytuacji podmiotowej wykonawcy, na kanwie konkretnego stanu faktycznego, jaki zaistnieje w postępowaniu.

Sama procedura samooczyszczenia jest pewnego rodzaju procesem, który cechuje się różnymi etapy rozłożonymi w czasie. Tak rozbudowany proces, wynika po pierwsze z konieczności dokonania kompleksowej analizy zaistniałych naruszeń, następnie potrzeby naprawienia błędów, a w dalszej kolejności wdrożenia adekwatnych środków zaradczych. Bez wątpienia Przystępujący taki proces rozpoczął i proces ten trwa nadal. Potwierdzeniem tego jest dowód złożony przez Odwołującego na rozprawie w postaci samooczyszczenia Przystępującego złożonego w innych

postępowaniach na okoliczność, że samooczyszczenie z dnia 1 kwietnia 2026 r. potwierdza jedynie braki zawarte w składanych wcześniej samooczyszczeniach m.in. złożonych w rozstrzyganej sprawie. Z dowodu tego chociażby wynika, że Przystępujący w punkcie dotyczącym „Okoliczności związanych ze złożeniem oferty w PSE" w jego podsumowaniu wskazał, że: „przyczynami, które doprowadziły do naruszeń stwierdzonych przez Krajową Izbę Odwoławczą i Sąd Okręgowy, była chęć maksymalizacji wyniku biznesowego poprzez uzyskanie zamówień we wszystkich Częściach Postępowania PSE. Środkami prowadzącymi do tego celu miały być udział trzech różnych podmiotów z GK Budimex w poszczególnych Częściach postępowania, mający prowadzić do ominięcia ograniczenia zawartego w tym zakresie w SWZ, przy jednoczesnej próbie wykazania, że oferty złożone w poszczególnych Częściach przez spółki należące do GK Budimex zostały przygotowane niezależnie, pomimo iż w rzeczywistości powiązania w ramach grupy są na tyle silne, że zasadniczo nie jest to możliwe (spółki należące do GK Budimex nie działają w sposób autonomiczny).", co zdaje się potwierdzać zmianę kierunku dotychczasowego stanowiska Przystępującego.

W konsekwencji, uznać należało, iż działania podjęte przez Przystępującego nie spełniają przesłanek wskazanych w art. 110 ust. 2 pkt 3.

Konkludując, w ocenie Izby dokonane samooczyszczenie w postępowaniu, którego sprawa dotyczy, nie pozwala na uznanie Przystępującego za wykonawcę dającego rękojmię prawidłowego wykonania zamówienia publicznego, a podjęte przez niego środki zaradcze nie spełniają przesłanki art. 110 ust. 2 pkt 3 Pzp, a tym samym nie są wystarczające dla wykazania jego rzetelności, ponieważ nie udowadniają, że wdrożono niezbędne mechanizmy zmierzające do usunięcia skutków okoliczności, które stanowiły podstawę wykluczenia, a także, że powzięto kroki zapobiegające wystąpieniu takich okoliczności w przyszłości.

Odnosząc się do zarzutu 2, Izba doszła do przekonania, iż argumentacja Odwołującego wskazująca na to, że Przystępujący w składanym do JEDZ załączniku w odniesieniu do kontraktu realizowanego na rzecz MPWiK ujawniając tylko informację o nałożonej na niego karze umownej z tytułu zwłoki w usuwania wad i usterek w okresie rękojmi za wady i gwarancji w wysokości 7 683 594,75 zł, a nie ujawniając informacji o tym, że MPWiK dochodzi od Przystępującego również odszkodowania w wysokości 55 253 509,84 zł, do czego Przystępujący zdaniem Odwołującego również był zobowiązany, a więc tym samym działanie Przystępującego wpisuje się w fakultatywną przesłankę wykluczenia wykonawcy na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp – była zasadna.

Z dokumentacji postępowania wynika, że Przystępujący wraz z ofertą złożył oświadczenie w formie JEDZ, w którym na pytanie: „Czy wykonawca znajdował się w sytuacji, w której wcześniejsza umowa w sprawie zamówienia publicznego, wcześniejsza umowa z podmiotem zamawiającym lub wcześniejsza umowa w sprawie koncesji została rozwiązana przed czasem, lub w której nałożone zostało odszkodowanie bądź inne porównywalne sankcje w związku z tą wcześniejszą umową?", zaznaczył odpowiedź „TAK". Przystępujący przedłożył wraz z JEDZ wyjaśnienia i dowody, które w jego ocenie pozwalają Zamawiającemu na ocenę rzetelności wykonawcy oraz uznanie, że nie istnieją względem niego przesłanki wykluczenia zdefiniowane w art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp wraz z zidentyfikowanymi przypadkami naliczenia kar umownych nałożonych na Przystępującego zobrazowanych w postaci tabeli. Na pozycji 4 przywołanej tabeli znalazł się przypadek dotyczący MPWiK.

W dalszej części swoich wyjaśnień składanych wraz z JEDZ Przystępujący podnosił, że kara umowna w odniesieniu do umowy z MPWiK została naliczona w wysokości 7 683 594,75 zł za zwłokę w usuwaniu wad i usterek w okresie rękojmi za wady i gwarancji. Według Przystępującego przyczyną zaistnienia sytuacji, która skutkowała naliczeniem kary umownej były wady dokumentacji projektowej, dostarczonej przez MPWIK, czego konsekwencją w tej sytuacji jest to, że Przystępujący nie może ponosić odpowiedzialności za powstałą awarię.

W ramach ogólnych uwag wskazać należy, czego nie można ani pomijać, ani bagatelizować, że każdy wykonawca działający na rynku zamówień publicznych, powinien mieć świadomość, że prawidłowym i powszechnie przyjętym w obrocie sposobem wypełniania JEDZ jest transparentne i wiarygodne podanie okoliczności dotyczących nałożenia kar bądź innych porównywalnych sankcji, które mogą zostać kwalifikowane przez art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp. Postępując w ten sposób wykonawca, który nawet nie zgadza się z naliczoną karą czy inną tego typu sankcją i kwestionuje jej zasadność, ma możliwość opisania swojego stanowiska w tym zakresie, co JEDZ umożliwia. Wówczas Zamawiający mając ogląd całej sytuacji, ma możliwość na tej podstawie sprawdzić i ocenić czy taki wykonawca w toku realizacji innych zamówień publicznych natknął się na problemy, jeśli tak to jakiego rodzaju i czy były one na tyle istotne, że powinien Zamawiający takiego wykonawcę wykluczyć z przetargu. Potwierdza to również stanowisko Sądu Okręgowego w Warszawie, gdzie Sąd wskazał, że: *„Trudno oczekiwać, aby Zamawiający powierzył wykonanie zamówienia wykonawcy, który został uznany przez innego zamawiającego za podmiot nienależycie wykonujący umowę, bez dokonania szczegółowych wyjaśnień wykonawcy, który „oczyściłby się" z tych zarzutów. Inicjatywa spoczywała jednak po stronie oferenta/wykonawcy. To on musiał być transparentny w tym zakresie i „zaoferować" Zamawiającemu pełną informację o dotychczasowych doświadczeniach w zakresie realizowanych umów, jeśli umowy te zakończyły się*

przed czasem, nałożeniem na wykonawcę odszkodowania lub inną podobną sankcją" (tak wyrok z dnia 23.08.2019 r. sygn. akt XXIII Ga 469/19).

Przystępujący pomimo, że zawarł w załączniku do JEDZ tabelę z przypadkami odszkodowań nałożonych na niego przez innych zamawiających, to okolicznością bezsporną jest, że w zestawieniu tym nie pojawiła się informacja o dochodzeniu przez MPWiK od Przystępującego odszkodowania w wysokości 55 253 509, 84 zł z tytułu poniesionej przez MPWiK szkody oraz świadczenia nienależnego w postaci kosztów przyszłych, które obciążają MPWiK z tytułu przywrócenia pełnej funkcjonalności filtrów pospiesznych o numerach F1 - F24 modernizowanych przez Przystępującego w ramach realizacji umowy nr 1068/US/PW/PRO-JRP-T1/B/16 z dnia 12 września 2016 roku

Zamawiający pismem z dnia 20 października 2025 r. wezwał Przystępującego do wyjaśnienia przedłożonego JEDZ odnośnie do powyższego zdarzenia. Przystępujący w odpowiedzi z dnia 24 października 2025 r. wyjaśnił, że w dniu 29 stycznia 2025 r. otrzymał od Sądu Okręgowego w Warszawie odpis pozwu od MPWIK z dnia 20 września 2024 r., który jest rozpoznawany przez Sąd Okręgowy w Warszawie (sygn. akt. XXVI GC 957/24). Jak wskazywał dalej w wyjaśnianych Przystępujący kwota, którą przywołuje Zamawiający w ramach wezwania do złożenia wyjaśnień z dnia 20 października 2025 r., tj. kwota 55 253 509,84 zł wykraczająca poza 7 683 594, 75 zł, o której Przystępujący informował Zamawiającego i stanowi ona roszczenia MPWIK, które są aktualnie przedmiotem sporu i będą dopiero rozpoznawane przez Sąd Okręgowy w Warszawie. Przystępujący dalej argumentował, że w wyjaśnieniach odnoszących się art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp wskazał on na opisywany przypadek i szczegółowo opisał jedynie naliczone kary umowne (stanowiące substytut odszkodowania zgodnie z aktualnym i utrwalonym orzecznictwem wydanym na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp) w wysokości 7 683 594,75 zł z uwagi na to, że są to kary już naliczone i poparte przekazaną 29 maja 2024 r. notą obciążeniową (oraz towarzyszącym nocie pismem z wezwaniem do zapłaty opisanej kwoty). Końcowa argumentacja Przystępującego w wyjaśnianych wskazywała na to, że „roszczenia zamawiającego MPWIK, które znalazły się w pozwie – są to na razie abstrakcyjnie określone hipotetyczne kwoty, które zostaną skonkretyzowane, zweryfikowane i ustalone w kilkuletnim postępowaniu sądowym". W świetle tego stanowiska zdaniem Przystępującego, brak jest zatem podstaw do uznania, że zachodzi przesłanka z art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp, a tym samym nie istnieje obowiązek ujawnienia informacji o wyżej opisanym spornym roszczeniu w formularzu JEDZ. Przeciwnie, według Przystępującego, uwzględnienie na tym etapie niepotwierdzonych, spornych roszczeń mogłoby prowadzić do naruszenia zasady proporcjonalności, a także godzić w dobre imię Wykonawcy.

W ocenie Izby, mając na uwadze dokumentację postępowania nie ulega wątpliwości, że Przystępujący miał wiedzę i świadomość dochodzenia od niego przez MPWiK kwoty odszkodowania opiewającej na kwotę ponad 55 milionów. Przesłanka wykluczenia wykonawcy z postępowania z powodu złożenia informacji wprowadzających w błąd tj. art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp, odnosi się do informacji dotyczących sytuacji podmiotowej wykonawcy, których ocena decyduje o udziale wykonawcy w postępowaniu. Informacje te bazują na składanych przez wykonawcę oświadczeniach. Dlatego tak istotne znaczenie ma nałożenie na wykonawcę sankcji, który składa oświadczenia niemające odzwierciedlenia w stanie faktycznym. (zob. Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. 2, M. Jaworska (red.) Warszawa 2024).

Dostrzeżenie wymaga, że obowiązek notyfikacji zdarzeń w JEDZ nie jest uzależniony od poniesienia przez Zamawiającego udowodnionych w postępowaniu sądowym kosztów naprawienia szkody. Dla obowiązku notyfikacji zdarzeń w JEDZ nie ma znaczenia z czyjej przyczyny nastąpiły naruszenia i czy wykonawca ostatecznie kwestionuje nałożone na niego sankcje, nie zgadzając się z działaniem Zamawiającego w tym zakresie. Skład orzekający w rozstrzyganej sprawie przychyla się do poglądu, który przedstawia się także z licznych orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej (tak np. z wyroku z dnia 16 grudnia 2022 r. sygn. akt 3179/22, czy wyroku z dnia 17 stycznia 2025 r. o sygn. akt KIO 4931/24) dotyczących sposobu wypełnienia JEDZ, w których wskazuje się, że zawarte w JEDZ pytanie "Czy wykonawca znajdował się w sytuacji, w której wcześniejsza umowa w sprawie zamówienia publicznego, wcześniejsza umowa z podmiotem zamawiającym lub wcześniejsza umowa w sprawie koncesji została rozwiązana przed czasem, lub w której nałożone zostało odszkodowanie bądź inne porównywalne sankcje w związku z tą wcześniejszą umową?" nie można utożsamiać z treścią przesłanki wykluczenia, wskazanej w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp. Oznacza to, że wykonawca udzielając odpowiedzi na to pytanie ma wskazać jedynie, czy znalazł się w sytuacji opisanej w pytaniu (rozwiązanie umowy, odszkodowanie lub inne porównywalne sankcje), czy nie. Jeżeli zatem Przystępujący udzielił odpowiedzi "TAK" i jednocześnie uznał, że nie spełniły się wobec niego przesłanki wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, odnośnie dochodzonej przez MPWiK kwoty odszkodowania w wysokości55 253 509,84 zł., to mimo to powinien zgodnie z dalszym poleceniem w JEDZ, podać szczegółowe informacje na ten temat, tj. opisać okoliczności związane z realizacją kontraktu i przedstawić argumenty przemawiające za tym, że mimo tego, że taka okoliczność miała miejsce, to nie ziściły się wobec niego przesłanki wykluczenia. Przystępujący złożył wyjaśnia w odniesieniu do tego zdarzenia dopiero na wezwanie Zamawiającego, który powziął w tym zakresie informacje.

Reasumując, z powyższego wynika, że Przystępujący w złożonych dokumentach JEDZ, jak również załącznikach do JEDZ nie ujawnił informacji o dochodzeniu od niego przez MPWIK odszkodowania w wysokości

55 253 509, 84 zł, a ograniczył się jedynie do poinformowania o równoległym nałożeniu w ramach wykonywania tego samego kontraktu kary umownej opiewającej na kwotę 7 683 694, 75 zł. Zatem rację ma Odwołujący wskazując w swej argumentacji, iż po dokonaniu oceny przywołanego zachowania Przystępującego, wyczerpuje ono znamiona działania w warunkach, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp, a co za tym idzie stawiany przez Odwołującego zarzut 2 okazał się zasadny.

Odnosząc się natomiast do zarzutu 3 dotyczącego naruszenia art. 239 Pzp i zarzutu 4 wskazującego na naruszenie art. 16 Pzp to Izba uznała, że zarzuty te również zasługiwały na uwzględnienie. Należy wskazać, że zarzuty te postawione zostały przez Odwołującego jako zarzuty wynikowe wobec zarzutu 1 i zarzutu 2, a skoro te zostały uwzględnione to i zarzut 3 i zarzut 4 okazały się zasadne.

KIO 1075/26

Odwołujący formując zarzut 1, zarzucił Zamawiającemu naruszanie art 109 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10) Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia Przystępującego z Postępowania i odrzucenia jego oferty, pomimo że w wyniku zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa, a już z całą pewnością w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa, wykonawca ten przedstawił informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd w składanym w ramach Postępowania załączniku do oświadczenia w formie JEDZ, a także że zataił informację w odniesieniu do :

a)dochodzonego przez MPWiK odszkodowania w wysokości 55 253 509, 84 zł. tj. zarzut 1a;

b)do wydanego w dniu 18 sierpnia 2025 r. wyroku w sprawie o sygnaturze akt KIO 2678/25, KIO 2686/25, KIO 2701/25, w którym KIO uznała, że Przystępujący w postępowaniu Choczewo zawarł porozumienie mające na celu ograniczenie konkurencji, o którym mowa w art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp podczas gdy Przystępujący zobowiązany był do przekazania Zamawiającemu informacji niezbędnych do umożliwienia Zamawiającemu oceny czy wobec Przystępującego faktycznie zaistniała w związku ze zmową przesłanka wykluczenia, którą Zamawiający przewidział w rozdziale VI pkt 1 ppkt 14) SWZ tj. zarzut nr 1b.

Izba mając na uwadze argumentację prezentowaną przez Odwołującego uznała, że zarzut 1a zasługiwał na uwzględnienie. Przystępujący ograniczając informację zawartą w załączniku do JEDZ jedynie do wskazania dochodzonej przez MPWiK kary umownej w wysokości 7 683 594,75 zł, a pomijając dochodzone przez MPWiK odszkodowania w wysokości 55 253 509,84 zł w ramach tego samego kontraktu, swym działaniem wpisuje się w fakultatywną przesłankę wykluczenia wykonawcy na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Skład orzekający w pełni podtrzymuje swoje stanowisko odnośnie do tego zarzutu przedstawione powyżej w sprawie KIO 1084/26 w ramach zarzutu 2, uznając za zbędne jego powtarzanie.

Odnosząc się natomiast do zarzutu 1b Izba uznała, iż okazał się on bezzasadny. Odwołujący prezentował stanowisko, że Przystępujący zaniechał wskazania w treści dokumentu JEDZ faktu ziszczenia się wobec niego obligatoryjnej przesłanki wykluczenia, o której mowa art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp, mając na uwadze iż termin składania ofert w Postępowaniu upłynął 21 sierpnia 2025 r., a Przystępujący co najmniej od 3 dni (wyrok w sprawie postępowania Choczewo wydany został w dniu 18 sierpnia 2025 r.) posiadał wiedzę o konieczności uwzględnienia tej okoliczności w dokumencie JEDZ, we wskazanym powyżej zakresie, czego ostatecznie nie uczynił.

Skład orzekający uznał, iż powyższa argumentacja nie mogła zasługiwać na uwzględnienie, ze względu na to, że postępowanie Przystępującego nie nosi znamion wprowadzenia Zamawiającego w błąd poprzez celowe nieujawnienie ww. informacji. Dostrzeżenia wymaga fakt, iż Przystępujący składając ofertę, co prawda zaniechał wskazania w treści dokumentu JEDZ faktu ziszczenia się wobec niego obligatoryjnej przesłanki wykluczenia, o której mowa art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp, jednakże już po wydaniu wyroku Izby w dniu 3 września 2025 r. dokonał z własnej inicjatywy aktualizacji JEDZ, a wraz z nim przekazał dokument samooczyszczenia. Czynność ta była zatem wynikiem działania Przystępującego, a nie wezwania Zamawiającego, a więc ostatecznie Przystępujący przyznał się, że wobec niego zachodzi przesłanka wykluczenia, o której mowa art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp.

Ponadto istotna jest również okoliczność, na którą zwracał także uwagę zarówno Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie jaki Przystępujący w piśmie procesowym, że Zamawiający jako strona toczącego się postępowania odwoławczego dotyczącego postępowania Choczewo, posiadał wiedzę o wydaniu wobec Przystępującego wyroku z dnia 18 sierpnia 2025 r i rozstrzygnięcia jakie w nim zapadło. Zatem mając na uwadze powyższe okoliczności, nie można przypisywać działaniom Przystępującego wprowadzenia Zamawiającego w błąd ze względu na to, że Zamawiający posiadał wiedzę o wydanym przez Izbę wyroku w dnia 18 sierpnia 2025 r.

Dlatego też Izba uznała, iż argumentacja Odwołującego w tym zakresie jest chybiona, co spowodowało, iż zarzut ten należało oddalić.

Przechodząc do postawionych przez Odwołującego zarzutów ewentualnych postawionych za wypadek nie uwzględnienia przez Izbę zarzutu 1a oraz 1 b, Odwołujący postawił w nich kolejno zarzuty dotyczące zaniechania wykluczenia, a następnie odrzucenia oferty Przystępującego z Postępowania, pomimo podjęcia przez Przystępującego

czynności niewystarczających do wykazania jego rzetelności w ramach samooczyszczenia z dnia 3 września, 2025 r., 10 października 2025 r. oraz 21 stycznia 2026 r. i niezasadne wzywanie przez Zamawiającego do złożenia kolejnych ww. wyjaśnień w przedmiocie procedury samooczyszczenia, podczas gdy Zamawiający powinien był uznać, że za każdym razem Przystępujący przeprowadził procedurę samooczyszczenia niespełniającą wymogów przewidzianych w art. 110 ust. 2 Pzp, a wiec powinien zostać wykluczony z postępowania.

Izba mając na uwadze tożsamą podstawę prawną zarzutów ewentualnych i fakt, że różniły się między sobą tylko okolicznością dotyczącą składania poszczególnych dokumentów samooczyszczenia w postępowaniu przez Przystępującego rozpoznała je łącznie i uznała, że zarzuty te zasługiwały na uwzględnienie.

Wskazać należy, że składane przez Przystępującego kolejno w Postępowaniu samooczyszczenia, które są przedmiotem rozstrzyganej sprawy były tymi samymi dokumentami, które Przystępujący składał w postępowaniu, którego dotyczy sprawa KIO 1084/26. Dlatego też skład orzekający w całości podtrzymuje swoje stanowisko dotyczące zarzutu 1 wyrażone w sprawie KIO 1084/26.

Odnosząc się jedynie do dowodów złożonych na rozprawie przez Odwołującego w postaci m.in.: raportu bieżącego nr 18/2026 z dnia 31 marca 2026 r. na okoliczność, że ujawniona rezygnacja członka zarządu Budimex w osobie Pana M.O., może świadczyć o podejmowaniu przez wykonawcę kolejnych następczych dział kadrowych mających służyć wykazaniu self-celaningu, co poddaje w wątpliwość rzetelność i kompletność wczesnej przedstawionych środków samooczyszczenia, w szczególności w zakresie ustalenia przyczyn naruszenia i identyfikacji osób odpowiedzialnych za zmowę oraz procedury samooczyszczenia Budimex z dnia 1 kwietnia 2026 r przedłożonej przez tego wykonawcę w innym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na okoliczność, że procedura ta jest szersza i o bardziej konkretnym zakresie, niż ta w niniejszym Postępowaniu, a ta zasadnicza różnica w sposobie prezentacji działań naprawczych zdaniem Odwołującego dodatkowo potwierdza, że self-celaning przedstawiony w ramach postępowania, którego dotyczy rozstrzygana sprawa miał charakter wyłącznie pozorny i formalny, to wskazać należy, mając na uwadze, że procedura samooczyszczenia jest procesem wymagającym czasu, że dowody te mogą potwierdzać tę okoliczność w odniesieniu do kolejnych czynności podejmowanych przez Przystępującego w ramach tej procedury, na co również Izba zwróciła uwagę w KIO 1084/26 w zakresie zarzutu 1.

Konkludując, skład orzekający uznał, że obydwa odwołania zasługiwały na uwzględnienie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1, w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) 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. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Zamawiającego.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca: ……

……

……