

WYROK

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Matecka
Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 lutego 2026 r. przez wykonawcę Roboty Drogowe Janik Sp. z o.o. z siedzibą w Olkuszu w postępowaniu prowadzonym przez Gminę M.

przy udziale wykonawcy Wojciecha Piaśnika prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Firma "Kosmo-Trans" W.P. z siedzibą w Kosmolowie – uczestnika po stronie zamawiającego

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:

Sygn. akt: KIO 683/26

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina M. (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 pn. „Remonty cząstkowe nawierzchni asfaltowych dróg gminnych w roku 2026”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 21 stycznia 2026 r. pod numerem 2026/BZP 00056349.

W dniu 16 lutego 2026 r. wykonawca Roboty Drogowe Janik Sp. z o.o. z siedzibą w Olkuszu (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec:

- 1) zaniechania odrzucenia oferty złożonej w postępowaniu przez wykonawcę Wojciecha Piaśnika prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Firma "Kosmo-Trans" W.P. z siedzibą w Kosmolowie (dalej jako „Wykonawca Kosmo-Trans”), pomimo iż oferta Wykonawcy Kosmo-Trans podlegała odrzuceniu z uwagi na: a) brak potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, b) złożenie oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji;
- 2) wyboru w dniu 11 lutego 2026 r. oferty Wykonawcy Kosmo-Trans jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu, pomimo iż oferta tego wykonawcy podlegała odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 ustawy Pzp,
- 3) przeprowadzenia postępowania bez dokonania badania ofert, w tym oferty uznanej za najkorzystniejszą, mimo ustawowego obowiązku.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

1)art. 223 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie dokonania badania ofert, w tym oferty Wykonawcy Kosmo-Trans, do czego Zamawiający był zobligowany, a co doprowadziłoby do kontynuowania procedury i co najmniej wezwania do złożenia wyjaśnień przedłożonych przez Wykonawcę Kosmo-Trans dokumentów, a w konsekwencji do prawidłowego ustalenia kręgu wykonawców wykluczonych z postępowania i tych, których oferty powinny zostać ocenione,

2)art. 226 ust. 1

–pkt 2 lit. b) ustawy Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy Kosmo-Trans, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu, co wynika z przedłożonych podmiotowych środków dowodowych, bądź

–pkt 7 ustawy Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty, której złożenie stanowiło czyn nieuczciwej konkurencji, przez złożenie dokumentów w postaci podmiotowych środków dowodowych, których treść zawiera informacje nieprawdziwe lub co najmniej trudne do udowodnienia;

3)art. 16 pkt 1 ustawy Pzp przez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady równego traktowania oraz niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji w związku z wyborem jako najkorzystniejszej oferty Wykonawcy Kosmo-Trans, w sytuacji gdy oferta ta winna podlegać odrzuceniu na podstawie przepisów art. 226 ust. 1 ustawy Pzp.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

–unieważnienia czynności wyboru oferty Wykonawcy Kosmo-Trans,

–przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert,

–odrzucenia oferty złożonej przez Wykonawcę Kosmo-Trans, jako złożonej przez wykonawcę niespełniającego warunku udziału w postępowaniu.

Pismem z dnia 7 kwietnia 2026 r. Zamawiający udzielił odpowiedzi na odwołanie. Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania. Dodatkowe stanowisko w sprawie Zamawiający przedstawił w piśmie z dnia 24 kwietnia 2026 r.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił Wykonawca Kosmo-Trans. Stanowisko w sprawie Wykonawca Kosmo-Trans przedstawił w piśmie z dnia 8 kwietnia 2026 r. Wykonawca Kosmo-Trans wniósł o oddalenie odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 223 ust. 1 ustawy Pzp Izba uznała za niezasadny. Zgodnie z tym przepisem w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści. Odwołujący nie wskazał treści oferty ani przedmiotowych środków dowodowych, które wymagałyby wyjaśnienia przez Wykonawcę Kosmo-Trans. Przepisu tego nie stosuje się do podmiotowych środków dowodowych. Do tej kategorii dokumentów zastosowanie może znaleźć przepis art. 128 ust. 4 ustawy Pzp. Odwołujący nie postawił jednak zarzutu naruszenia art. 128 ust. 4 ustawy Pzp. Niezależnie od kwestii podstawy prawnej należy podkreślić, że uzasadniając ten zarzut Odwołujący nie wskazał żadnej konkretnej treści dokumentów złożonych przez Wykonawcę Kosmo-Trans, która wymagałaby wyjaśnienia.

Za niepodlegający uwzględnieniu Izba uznała również zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu. Przede wszystkim należy zauważyć, że nie stwierdza się zaistnienia podstawy odrzucenia oferty, o której mowa w tym przepisie, w sytuacji gdy w stosunku do wykonawcy nie zastosowano wezwania, o którym mowa w 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. Żadna z przesłanek odstąpienia od wezwania nie wystąpiła w tej sprawie. Natomiast zarzut naruszenia przepisu art. 128 ust. 1 ustawy Pzp nie został przez Odwołującego postawiony.

Jedynie zatem dodatkowo należy zauważyć, że zarzucając niespełnienie przez Wykonawcę Kosmo-Trans warunku udziału w postępowaniu w zakresie doświadczenia Odwołujący pominął okoliczność, że treść tego warunku została sformułowana bardzo szeroko: „Doświadczenie: Wykonawca spełni ten warunek, jeżeli wykaże, że w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie wykonał minimum 2 (dwa) zamówienia obejmujące roboty związane z remontem cząstkowym nawierzchni dróg, o wartości pojedynczego zamówienia minimum 100 tys. złotych brutto”. Wymaganie dotyczące doświadczenia zostało określone jako roboty związane z remontem cząstkowym nawierzchni dróg, a nie roboty polegające na remoncie cząstkowym nawierzchni asfaltowych dróg gminnych. Sformułowanie „związane z” determinuje szerokie rozumienie tego warunku udziału w postępowaniu. W związku z tym szczegółowe odwoływanie się do zakresu przedmiotu zamówienia, na które prowadzone jest postępowanie (remonty cząstkowe nawierzchni asfaltowych dróg gminnych), co czyni Odwołujący, należy uznać za niezasadne. Pojęcie robót związanych z remontem cząstkowym nawierzchni dróg obejmuje szerszy katalog robót - mogą to być roboty polegające na naprawie nawierzchni, wyrównywaniu podbudowy czy naprawie studzienek rewizyjnych. Trzeba zatem przypomnieć, że postanowienia SWZ zawierające opis warunków udziału w postępowaniu należy odczytywać zgodnie z wykładnią językową, a wszelkie wątpliwości należy tłumaczyć na korzyść wykonawcy. Ponadto, Odwołujący nie przedstawił żadnych konkretnych okoliczności ani jednoznacznych dowodów świadczących o niespełnieniu przez Wykonawcę Kosmo-Trans warunków udziału w postępowaniu. Odwołujący powołuje się jedynie na wątpliwości w tym zakresie (dotyczy to również warunku w zakresie dysponowania potencjałem technicznym), a jednocześnie wskazywany przez niego jako wymagany od Zamawiającego zakres badania podmiotowych środków dowodowych znacznie wykracza poza zakres obowiązków zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Badanie sytuacji podmiotowej wykonawcy w zakresie spełniania warunków udziału w postępowaniu przede wszystkim opiera się o treść podmiotowych środków dowodowych złożonych przez wykonawcę w postępowaniu. Większość z nich to oświadczenia wykonawcy, do których należy podstawowy środek dowodowy w odniesieniu do warunku udziału w postępowaniu dotyczącego doświadczenia, tj. wykaz dostaw, usług czy robót budowlanych. Dowody wymagane do złożenia wraz z wykazem mają potwierdzać wyłącznie okoliczność należytego wykonania dostaw, usług czy robót budowlanych. Nie są one składane celem potwierdzenia innych okoliczności. Wykonawca Kosmo-Trans złożył wykaz robót budowlanych wraz referencjami. Postępowanie o udzielenie zamówienia stanowi procedurę zakupową. Choć jest to procedura sformalizowana, to jednak nie oznacza to, że zamawiający zostali wyposażeni w uprawnienia o charakterze quasi-śledczym. Wykonawcy – aby skutecznie podważyć czynność pozytywnej weryfikacji spełniania warunków udziału w postępowaniu przez konkurencyjnego wykonawcę – obowiązani są udowodnić okoliczności, na których opierają postawione w tym zakresie zarzuty. Odwołujący nie przedstawił jednoznacznych dowodów świadczących o niespełnieniu warunków udziału w postępowaniu przez Wykonawcę Kosmo-Trans.

Dodatkowo, w zakresie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego dysponowania potencjałem technicznym, należy zwrócić uwagę, że zawarte w formularzu przygotowanym przez Zamawiającego oświadczenie: „Oświadczam, że dysponuje potencjałem technicznym niezbędnym do wykonania zamówienia.” trzeba rozumieć w nawiązaniu do treści warunku udziału w postępowaniu: „4) Zdolność techniczna lub zawodowa: (...) b) Wykaz narzędzi, wyposażenia zakładu lub urządzeń technicznych: Wykonawca spełni ten warunek, jeżeli dysponuje lub będzie dysponował: • remonter drogowy – minimum 2 sztuki.” Jak wynika z treści opisu warunku udziału w postępowaniu Zamawiający nie wymagał, aby wykonawca już na dzień składania ofert dysponował wymaganym sprzętem. Odwołujący nie wykazał, aby Wykonawca Kosmo-Trans nie miał możliwości dysponowania 2 remonterami drogowymi na potrzeby realizacji zamówienia.

W konsekwencji, Izba uznała również, że Odwołujący nie wykazał, aby doszło do złożenia przez Wykonawcę Kosmo-Trans nieprawdziwych oświadczeń celem potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu. Postawiony w tym zakresie zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp nie mógł zatem być uwzględniony.

Mając na uwadze przedstawione powyżej stanowisko, Izba uznała, że również zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 ustawy Pzp nie podlegał uwzględnieniu.

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

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 zd. pierwsze 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: