

WYROK

Warszawa, dnia 3 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Andrzej Niwicki

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 czerwca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 1 czerwca 2026 r. przez wykonawców w składzie: Przedsiębiorstwo Robót Drogowych sp. z o.o. z/s w Białej Podlaskiej i TRADBUD sp. z o.o. z/s w Białej Podlaskiej, postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Akademia Bialska im. J.P. w Białej Podlaskiej

orzeka:

1. oddala odwołanie.

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł (dwadzieścia tysięcy złotych) uiszczoną tytułem wpisu od odwołania, 3 600 wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego i 3 600 wynagrodzenie pełnomocnika zamawiającego.

2.2. Zasądza od odwołującego - wykonawców w składzie: Przedsiębiorstwo Robót Drogowych sp. z o.o. z/s w Białej Podlaskiej i TRADBUD sp. z o.o. z/s w Białej Podlaskiej na rzecz zamawiającego - Akademia Bialska im. J.P. w Białej Podlaskiej – kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu poniesionych uzasadnionych kosztów pełnomocnika – wynagrodzenia, do kwoty dopuszczonej przepisami prawa.

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.

Przewodniczący:.....

Sygn. akt:KIO 2671/26

Uzasadnienie

Zamawiający: Akademia Bialska im. J.P. w Białej Podlaskiej prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia pn.: Budowa Domu Studenta nr 3 wraz z częścią dydaktyczną. Nr ref postępowania: SZP.272.1290.2025. Nr ogłoszenia o zamówieniu: Dz. Urz. UE: 2025/S 247-857807

Odwołanie wniesione 1 czerwca 2026 r. dotyczy czynności zamawiającego polegających na:

a) odrzuceniu oferty Odwołującego złożonej 27 lutego 2026 r., iż zdaniem Zamawiającego dokumenty dotyczące podmiotu udostępniającego zasoby, złożone przez Odwołującego na wezwanie z 2 kwietnia 2026 r., nie mogły zostać uznane za skutecznie złożone, w konsekwencji Zamawiający uznał, że Odwołujący nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowego środka dowodowego, potwierdzających brak podstaw wykluczenia lub spełnianie warunków udziału w postępowaniu, przedmiotowego środka dowodowego, lub innych dokumentów, co w ocenie Zamawiającego uprawniało do odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 2) lit. c) p.z.p., w sytuacji, gdy wezwanie Zamawiającego było niejasne, nieprecyzyjne i wprowadzające w błąd co do zakresu uzupełnienia dokumentów;

b) zatrzymaniu wadium w kwocie 1 448 000 zł wniesionego w formie gwarancji ubezpieczeniowej, stanowiącej konsekwencję stwierdzonej przez Zamawiającego podstawy odrzucenia oferty, w sytuacji, gdy podstawa do zatrzymania wadium była nieuzasadniona, a zastosowanie sankcji zatrzymania wadium było nieproporcjonalne i przedwczesne.

II. Zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. c) w zw. z art. 16 oraz w zw. z art. 128 ust. 1 p.z.p., przez bezpodstawne odrzucenie oferty z uwagi na rzekome nieskuteczne złożenie w przewidzianym terminie dokumentów i oświadczeń wymaganych, potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu i brak podstaw wykluczenia w zakresie dotyczącym podmiotu udostępniającego zasoby, tj. JEDZ oraz zobowiązania do oddania do dyspozycji zasobów na potrzeby realizacji

zamówienia, podczas gdy:

a) wezwanie Zamawiającego do uzupełnienia dokumentów było niejednoznaczne, nieprecyzyjne i niewyczerpujące, nie wskazywało zakresu stwierdzonych nieprawidłowości ani sposobu ich skutecznego usunięcia, ograniczając się jedynie do ogólnego wskazania wymogów formalnych właściwych dla dokumentów wymagających uzupełnienia,

b) dokumenty wymagane (JEDZ podmiotu udostępniającego zasoby i zobowiązanie do oddania do dyspozycji zasobów) zostały faktycznie podpisane przez podmiot udostępniający zasoby kwalifikowanym podpisem elektronicznym przed upływem terminu na wykonanie wezwania, a ewentualne uchybienia formalne Odwołującego dotyczyły wyłącznie technicznego sposobu przekazania dokumentów, polegającego na przesłaniu Zamawiającemu jedynie tzw. plików źródłowych, bez jednoczesnego prawidłowego dołączenia odpowiadających im plików podpisu w formacie XAdES,

c) Odwołujący oraz podmiot udostępniający zasoby działali w uzasadnionym przekonaniu, że dokumenty wymagane przez Zamawiającego (JEDZ podmiotu udostępniającego zasoby i jego zobowiązanie) zostały skutecznie podpisane i przekazane Zamawiającemu, zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, co dowodzi, że obowiązek został w istocie wykonany, a ew. uchybienie nie miało charakteru zawnionego,

d) na sposób realizacji wezwania wpływ miał również krótki termin wyznaczony przez Zamawiającego na dokonanie uzupełnienia dokumentów,

e) ewentualne nieprawidłowości formalne miały charakter usuwalny i nie uzasadniały zastosowania wobec Odwołujących najsurowszej sankcji w postaci odrzucenia oferty, zwłaszcza przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności, uczciwej konkurencji oraz obowiązku prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie efektywnej konkurencji pomiędzy wykonawcami.

2. art. 98 ust. 6 pkt 1) w zw. z art. 16 p.z.p. przez bezpodstawne zatrzymanie wadium w kwocie 1 448 000 zł wraz z odsetkami oraz błędne uznanie, że Odwołujący z przyczyn leżących po jego stronie nie złożył dokumentów i oświadczeń wymaganych w postępowaniu podczas gdy:

a) Odwołujący w odpowiedzi na wezwanie podjął działania zmierzające do wykonania wezwania i przedłożenia wymaganych dokumentów w prawidłowej formie, działając w uzasadnionym przekonaniu, że przekazane dokumenty zostały skutecznie złożone,

b) dokumenty wymagane przez Zamawiającego (JEDZ podmiotu udostępniającego) zostały faktycznie podpisane przez podmiot udostępniający zasoby kwalifikowanym podpisem elektronicznym przed upływem terminu na wykonanie wezwania, a ewentualne uchybienia formalne dotyczyły wyłącznie technicznego sposobu przekazania dokumentów, polegającego na przesłaniu Zamawiającemu jedynie tzw. plików źródłowych, bez jednoczesnego prawidłowego dołączenia odpowiadających im plików podpisu w formacie XAdES,

c) ewentualne uchybienia nie stanowiły przejawu celowego działania ani zaniechania,

d) wezwanie do uzupełnienia dokumentów zostało sformułowane w sposób niejednoznaczny i niewystarczająco precyzyjny, co mogło wprowadzić -+ błąd co do rzeczywistego zakresu i sposobu usunięcia stwierdzonych braków,

e) przesłanka zatrzymania wadium, o której mowa w art. 98 ust. 6 pkt 1) p.z.p., jako sankcja o charakterze wyjątkowym i represyjnym, może znaleźć zastosowanie wyłącznie w przypadku zawnionego zaniechania po stronie wykonawcy, a okolicznościach sprawy brak jest podstaw do przypisania Odwołującemu winy skutkującej możliwością zatrzymania wadium

f) zastosowanie przez Zamawiającego sankcji zatrzymania wadium miało charakter nieproporcjonalny oraz nadmiernie represyjny, pozostając w sprzeczności z zasadami prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego określonymi w art. 16 p.z.p.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

2. powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem ofert Odwołującego wraz z ewentualnym wezwaniem Odwołującego – w tym w szczególności w trybie przepisu art. 128 ust. 1 p.z.p. lub art. 122 p.z.p. – do złożenia lub poprawienia podmiotowych środków dowodowych mających potwierdzać spełnianie warunków udziału w postępowaniu i brak podstaw wykluczenia w zakresie dotyczącym podmiotu udostępniającego zasoby,

3. unieważnienie czynności zatrzymania wadium przez Zamawiającego.

2 kwietnia 2026 roku Zamawiający poinformował Odwołującego, iż:

1)w załączonym do oferty JEDZ w części IV. Kryteria Kwalifikacji, C: Zdolność Techniczna i Zawodowa, Odwołujący nie wskazał wszystkich niezbędnych informacji,

2)w złożonej ofercie brakuje oświadczeń o niepodleganiu wykluczeniu na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (tekst jednolity Dz. U. z 2025 r. poz. 514) dla podmiotów udostępniających zasoby tj.: ZAL-BUD A.Z., I.M. oraz PH-U „ELEKTRA” Sp. z o.o.,

3)zobowiązanie i JEDZ firmy I.M. zostały podpisane podpisem zaufanym, wobec czego, działając na podstawie art. 128 ust. 1 p.z.p.

Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia prawidłowo sporządzonego dokumentu JEDZ i zobowiązania.

Jednocześnie, Zamawiający wezwał Odwołującego także do udzielenia wyjaśnień oraz złożenia dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny.

Co istotne, w przedmiotowym wezwaniu Zamawiający nie wskazał dokładnie Odwołującemu w sposób jasny i jednoznaczny zakresu stwierdzonych nieprawidłowości ani sposobu ich skutecznego usunięcia, ograniczając się jedynie do ogólnego wskazania wymogów formalnych właściwych dla dokumentów wymagających uzupełnienia i zacytowania przepisów ustawy p.z.p. i postanowień SWZ

2 kwietnia 2026 roku, Odwołujący skontaktował się m.in. z podmiotem udostępniającym zasoby – Panem M.K. – z którym w drodze uzgodnień telefonicznych oraz korespondencji mailowej Odwołujący ustalił zakres wymaganych dokumentów oraz sposób ich przygotowania, w tym wymagania dotyczące formy i sposobu podpisania dokumentów. Pan M.K. przygotował następnie wymagane dokumenty zgodnie z ustaleniami i przekazał je Odwołującemu celem dalszego przekazania Zamawiającemu, przy czym w wyniku omyłki technicznej do Zamawiającego przekazane zostały wyłącznie pliki źródłowe, bez jednoczesnego dołączenia odpowiadających im plików podpisu elektronicznego.

14 kwietnia 2026 roku, Odwołujący przekazał uzupełnione i skorygowane dokumenty oraz szczegółowe wyjaśnienia wraz z dowodami w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny. W celu usunięcia braków formalnych w złożonej ofercie Odwołujący przekazał także skorygowane dokumenty JEDZ Odwołującego oraz podmiotu udostępniającego zasoby oraz oświadczenia o niepodleganiu wykluczeniu dla podmiotów udostępniających zasoby, tj. ZAL-BUD A.Z., I.MPH-U „ELEKTRA” Sp. z o.o. zobowiązanie do oddania do dyspozycji zasobów I.M. (w aktach postępowania)

21 maja 2025 roku Zamawiający poinformował, iż zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt. 2) lit. c) p.z.p., oferta Odwołującego została odrzucona. Uzasadniając odrzucenie oferty wskazał, że chociaż Odwołujący w wyznaczonym w wezwaniu terminie złożył dokumenty i wyjaśnienia, to z uwagi na fakt, iż JEDZ oraz zobowiązanie do oddania do dyspozycji zasobów dotyczące firmy I.M. nie zostały podpisane przez osobę upoważnioną do reprezentacji tego podmiotu ani przez należycie umocowanego pełnomocnika, dokumenty te nie mogą zostać uznane za skutecznie złożone.

Jednocześnie, Zamawiający wskazał, że wystąpi do gwaranta tj. ERGO Hestii z żądaniem zapłaty wadium w kwocie 1 448 000 zł, wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

W realiach niniejszej sprawy podstawą odrzucenia oferty stała się bowiem wyłącznie formalna ocena sposobu podpisania dokumentów składanych przez podmiot udostępniający zasoby, przy czym ocena ta została dokonana w następstwie uprzednio wadliwie sformułowanego wezwania do uzupełnienia dokumentów skierowanego na podstawie art. 128 ust. 1 p.z.p.

Art. 128 ust. 1 p.z.p. ma charakter sanacyjny i służy umożliwieniu wykonawcy skutecznego usunięcia stwierdzonych braków lub nieprawidłowości. Odwołujący pragnie zwrócić uwagę na treść wezwania skierowanego z 2 kwietnia 2026 roku, które jest niekonkretne i niejasne.

/.../ Ponadto zobowiązanie i JEDZ firmy I.M. zostały podpisane podpisem zaufanym. Zgodnie z pkt. 9.1.1.4. SWZ Specyfikacji Warunków Zamówienia Jednolity Europejski Dokument Zamówienia (JEDZ) składa się w formie elektronicznej opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym oraz 9.1.3.1. SWZ Wykonawca, w przypadku polegania na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, przedstawia, wraz z oświadczeniem, o którym mowa w ust. 9.1.1. SWZ, także oświadczenie podmiotu udostępniającego zasoby, potwierdzające brak podstaw wykluczenia tego podmiotu oraz odpowiednio spełnianie warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji, w zakresie, w jakim Wykonawca powołuje się na jego zasoby. W tym przypadku, JEDZ składa się w formie elektronicznej (odrębny plik) opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez podmiot, na którego zasoby się powołuje.

„wzywam Państwa do złożenia prawidłowo sporządzonego dokumentu JEDZ i zobowiązania.”.

Następnie Zamawiający przeszedł bezpośrednio do kwestii dotyczących złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

Jak wynika z treści wezwania, już sama jego konstrukcja prowadzi do wniosku, że nie spełniało ono podstawowych wymogów precyzyjności, jednoznaczności oraz kompletności, jakie powinny cechować wezwanie kierowane do wykonawcy w trybie art. 128 ust. 1 p.z.p.

Zamawiający nie dochował wskazanego standardu. Co istotne, wbrew wymogom związanym z precyzyjnością i przejrzystością wezwania z art. 128 ust. 1 p.z.p., Zamawiający zdecydował się na połączenie w jednym piśmie kilku odrębnych i niezwiązanych ze sobą zagadnień, obejmujących: kwestie treści JEDZ, Odwołującego, czy podmiotu udostępniającego zasoby,

sposób podpisania zobowiązania oraz JEDZ przez podmiot udostępniający.

Wezwanie skierowane do Wykonawcy miało zatem charakter niejednorodny i złożony, gdyż łączyło w jednym piśmie obowiązki wynikające z różnych reżimów prawnych, tj.: uzupełnienia dokumentów w trybie art. 128 ust. 1 p.z.p. oraz udzielenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny wraz z dowodami w trybie art. 224 ust. 1–6 p.z.p.

Tak skonstruowane wezwanie w sposób oczywisty utrudniało prawidłowe odczytanie jego rzeczywistego zakresu przez Odwołującego oraz ustalenie, jakie dokładnie działania powinny zostać przez niego podjęte. W efekcie Odwołujący pozostawał w stanie niepewności nie tylko co do zakresu stwierdzonych przez Zamawiającego nieprawidłowości, ale również co do sposobu ich skutecznego usunięcia.

Podkreślenia wymaga przy tym okoliczność, że wezwanie dotyczyło licznych dokumentów składanych zarówno przez Odwołującego i przez podmiot udostępniający zasoby. Realizacja wezwania wymagała zatem dokonania szeregu czynności.

Wykonawca działał w sposób aktywny i zmierzał do wykonania wezwania, jednak czynił to w warunkach ograniczonego efektywnego czasu, konieczności koordynacji z podmiotem trzecim oraz kumulacji obowiązków o istotnym stopniu złożoności.

Odwołujący, działając w dobrej wierze oraz dążąc do prawidłowego wykonania wezwania, podjął działania odpowiadające temu, jak rozumiał treść skierowanego do niego pisma. Odwołujący oraz podmiot udostępniający zasoby starali się uzupełnić i przedłożyć dokumenty w takim zakresie oraz w takiej formie, jakie – w świetle niejednoznacznej treści wezwania – wydawały się odpowiadać oczekiwaniom Zamawiającego.

Zamawiający, formułując rozbudowane, wielowątkowe wezwanie, obejmujące jednocześnie obowiązki z art. 128 i art. 224 p.z.p., był zobowiązany do wyznaczenia terminu adekwatnego do jego rzeczywistego ciężaru.

Przy ocenie prawidłowości wezwania skierowanego do Odwołującego, a więc i prawidłowości czynności odrzucenia oferty, nie można także pominąć faktu, iż samo wezwanie zawierało w swojej treści omyłki oraz informacje mogące dodatkowo wprowadzać Odwołującego w błąd.

Należy przyjąć, że po stronie Zamawiającego doszło do naruszenia fundamentalnych zasad, na których opiera się każde postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, wynikających z art. 16 p.z.p., poprzez skierowanie do Odwołującego obszernego, złożonego i niejednoznacznego wezwania obejmującego różne reżimy prawne oraz wyznaczenie nieadekwatnie krótkiego terminu przypadającego w okresie świątecznym na złożenie przez Wykonawcę dokumentów i wyjaśnień.

Nie sposób przypisać Odwołującemu bierności, braku współdziałania czy świadomego niewykonania wezwania Zamawiającego. Wszelkie działania Odwołującego świadczą o zamiarze prawidłowego wykonania wezwania oraz usunięcia wskazanych przez Zamawiającego nieprawidłowości. Nie można przy tym tracić z pola widzenia, że celem procedury określonej w art. 128 ust. 1 p.z.p. jest umożliwienie wykonawcy usunięcia braków lub nieprawidłowości dotyczących dokumentów składanych w postępowaniu, a nie tworzenie podstaw do eliminowania wykonawców z przyczyn wyłącznie formalnych, w sytuacji gdy wykonawca rzeczywiście dąży do wykonania wezwania oraz wykazuje spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Orzecznictwo bezdyskusyjnie przyjmuje, że w przypadku, gdy zamawiający nie dochowa warunków prawidłowego wezwania wykonawcy, w szczególności jeśli treść skierowanego do wykonawcy wezwania będzie nieprecyzyjna lub niekompletna możliwe, a nawet konieczne, będzie ponowienie tej czynności przez zamawiającego. Oceniając tę czynność, w przypadku gdy wezwanie było niejednoznaczne czy

nieprecyzyjne, Izba powinna nakazać jej powtórzenie, jako dokonanej wadliwie (KIO 868/23).

Mając na uwadze wszystkie przedstawione powyżej okoliczności, w szczególności niejednoznaczny i nieprecyzyjny charakter wezwania skierowanego do Odwołującego, rzeczywiste działania podjęte przez Odwołującego celem wykonania tego wezwania oraz wyłącznie formalny charakter stwierdzonych uchybień, należy uznać, że czynność odrzucenia oferty Odwołującego została dokonana z naruszeniem przepisów ustawy p.z.p., w tym zasad proporcjonalności, przejrzystości oraz uczciwej konkurencji wyrażonymi w art. 16 p.z.p.

Tym samym wniosek o unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz ponowne przeprowadzenie badania i oceny ofert należy uznać za w pełni uzasadniony.

Niezależnie od powyższej argumentacji dotyczącej licznych nieprawidłowości wezwania z art. 128 ust. 1 p.z.p., Odwołujący wskazuje także na art. 122 pzp.

Zamawiający powinien był konsekwentnie zastosować również mechanizm przewidziany w art. 122 p.z.p.

Tymczasem Zamawiający, pomimo przyjęcia stanowiska prowadzącego w istocie do zakwestionowania skuteczności powołania się przez Odwołującego na zasoby podmiotu trzeciego, nie uruchomił procedury przewidzianej w art. 122 p.z.p., lecz od razu zastosował najbardziej rygorystyczną sankcję w postaci odrzucenia oferty. W rezultacie Odwołujący został pozbawiony uprawnienia przewidzianego wprost przez ustawodawcę, pomimo że celem art. 122 p.z.p. jest właśnie zapobieganie eliminowaniu wykonawców z postępowania wyłącznie z uwagi na problemy związane z podmiotem trzecim, na którego zasobach wykonawca polega.

Powyższe prowadzi do wniosku, że nawet przy przyjęciu stanowiska Zamawiającego dotyczącego nieskuteczności złożenia dokumentów dotyczących podmiotu udostępniającego zasoby, odrzucenie oferty nastąpiło przedwcześnie, bez wykorzystania wszystkich przewidzianych przez ustawę instrumentów służących zachowaniu konkurencyjności postępowania i umożliwieniu wykonawcy wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Patrząc przez pryzmat zasad określonych w art. 16 p.z.p., w szczególności zasady proporcjonalności oraz zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, należy stwierdzić, że w realiach niniejszej sprawy Zamawiający zastosował wobec Odwołującego najbardziej dolegliwy skutek w postaci odrzucenia oferty, nie zapewniając jednocześnie pełnej i prawidłowej realizacji mechanizmów sanacyjnych przewidzianych w ustawie oraz opierając się na ocenie skutków uchybień o charakterze wyłącznie formalnym.

Uzasadnienie zarzutu – art. 98 ust. 6 pkt 1) p.z.p. w zw. z art. 16 p.z.p.

W związku z bezpodstawnością samej czynności odrzucenia oferty Odwołującego, za całkowicie nieuprawnione należy również uznać dokonane przez Zamawiającego zatrzymanie wadium wraz z odsetkami. Czynność zatrzymania wadium z odsetkami została dokonana przez Zamawiającego z naruszeniem art. 98 ust. 6 pkt 1) p.z.p., albowiem -brak było podstaw do przyjęcia, że Odwołujący z przyczyn leżących po jego stronie nie złożył dokumentów i oświadczeń wymaganych przez Zamawiającego.

Zatrzymanie wadium nie może stanowić automatycznej konsekwencji każdego uchybienia formalnego po stronie wykonawcy, lecz może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji, gdy wykonawcy można przypisać zawinione niewykonanie wezwania Zamawiającego lub świadome zaniechanie przedłożenia wymaganych dokumentów.

W niniejszej sprawie takie okoliczności nie wystąpiły, a więc nie doszło do spełnienia łącznie wszystkich przesłanek zatrzymania wadium.

Odwołujący nie uchylał się od wykonania wezwania Zamawiającego, nie pozostawał bierny wobec skierowanego wezwania ani nie odmówił przedłożenia wymaganych dokumentów. Przeciwnie – po otrzymaniu wezwania Odwołujący podjął rzeczywiste działania zmierzające do jego wykonania oraz przekazał Zamawiającemu dokumenty i oświadczenia, które – w świetle treści otrzymanego wezwania – uznawał za prawidłowe i skutecznie złożone.

Jak wynika z dowodów pozostających w aktach postępowania, w niniejszej sprawie miała miejsce sytuacja, w której Odwołujący – działając w wykonaniu wezwania Zamawiającego z dnia 2 kwietnia 2026 roku – przekazał dokumenty objęte tym wezwaniem, w tym dokumenty pochodzące od podmiotu udostępniającego zasoby. W realiach sprawy kluczowe znaczenie ma jednak okoliczność, że podmiot udostępniający zasoby, Pan M.K., w istocie podpisał wymagane dokumenty kwalifikowanym podpisem elektronicznym, natomiast na dalszym etapie doszło do technicznej nieprawidłowości polegającej na przekazaniu Zamawiającemu wyłącznie tzw. plików źródłowych, bez jednoczesnego prawidłowego „sparowania” ich z odpowiednimi plikami podpisu XAdES.

Zamawiający otrzymał od Odwołującego dokument zawierający oświadczenie podmiotu udostępniającego zasoby (I.M.)

w zakresie braku podstaw wykluczenia, opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym w formacie PAdES. Jednocześnie, co do pozostałych dokumentów przekazanych dla tego podmiotu, tj. JEDZ oraz zobowiązanie do oddania zasobów, Zamawiający stwierdził, że nie zostały one podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Przeprowadzona przez Odwołującego weryfikacja wykazała, że również te dokumenty zostały faktycznie podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez Pana K. przed upływem terminu na wykonanie wezwania, tj. w dniu 10 kwietnia 2026 roku – odpowiednio o godzinie 06:54:27 (JEDZ) oraz 06:54:28 (zobowiązanie do oddania zasobów). Okoliczność ta wynika z istniejących dla tych dokumentów plików podpisu w formacie XAdES, które po ich zweryfikowaniu za pomocą narzędzia dostępnego na Platformie Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych (PUESC) jednoznacznie potwierdziły istnienie prawidłowych, kwalifikowanych podpisów elektronicznych przypisanych do wskazanych dokumentów.

Powyższe prowadzi do wniosku, że problem nie dotyczył w istocie braku podpisania dokumentów przez podmiot udostępniający zasoby. Przeciwnie – dokumenty te zostały podpisane przed upływem terminu wyznaczonego przez Zamawiającego na wykonanie wezwania. Nieprawidłowość sprowadzała się wyłącznie do technicznego sposobu przekazania dokumentów Zamawiającemu, w wyniku którego wraz z plikami źródłowymi nie zostały przekazane odpowiadające im pliki podpisu XAdES.

„Zobowiazania_podmiotu_trzeciego_koszolko.pdf.XAdES” zawierających kwalifikowany podpis elektroniczny Pana M.K. z dnia 10 kwietnia 2026 roku

potwierdzenia weryfikacji podpisu elektronicznego ze strony puesc.gov.pl

Tym samym nie ulega wątpliwości, że dokumenty objęte wezwaniem Zamawiającego zostały w rzeczywistości podpisane zgodnie z wymaganiami wynikającymi z SWZ oraz przepisów p.z.p. Nieprawidłowość, na którą powołuje się Zamawiający, nie dotyczyła zatem braku złożenia podpisu, lecz wyłącznie sposobu technicznego przekazania kompletnego zestawu plików, tj. rozdzielenia pliku dokumentu oraz odpowiadającego mu pliku podpisu.

W konsekwencji Odwołujący oraz podmiot udostępniający zasoby działali w uzasadnionym przekonaniu, że przekazane Zamawiającemu dokumenty odpowiadają wymaganiom formalnym i są prawidłowo podpisane, podczas gdy w rzeczywistości doszło wyłącznie do technicznego błędu w sposobie ich przekazania, polegającego na niedołączeniu właściwych plików podpisu do dokumentów źródłowych.

Zamawiający dysponował zarówno dokumentami złożonymi na etapie składania oferty, jak i dokumentami przekazanymi w odpowiedzi na wezwanie, a zatem miał pełną możliwość weryfikacji, iż ich treść nie uległa jakiegokolwiek zmianie, a jedynie kwestia sporna dotyczyła technicznego sposobu ich podpisania i przekazania, nie zaś ich merytorycznej zawartości.

W tej sytuacji, szczególnego znaczenia nabiera także okoliczność, że ewentualne uchybienia wskazywane następnie przez Zamawiającego dotyczyły wyłącznie formalnej kwestii sposobu podpisania części dokumentów składanych przez podmiot udostępniający zasoby. Nie dotyczyły one natomiast samej treści dokumentów, zakresu udostępnianych zasobów ani rzeczywistego spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Okoliczności te jednoznacznie wykluczają możliwość przypisania Odwołującemu winy w rozumieniu art. 98 ust. 6 p.z.p., a tym samym nie mogą stanowić podstawy do zastosowania wobec niego najbardziej dolegliwej sankcji w postaci zatrzymania wadium.

Nie sposób bowiem utożsamiać sytuacji, w której wykonawca faktycznie przedkłada dokumenty i podejmuje działania zmierzające do wykonania wezwania, z całkowitym niezłożeniem dokumentów wymaganych przez Zamawiającego. Taka interpretacja prowadziłaby bowiem do nadmiernie formalistycznego i rozszerzającego stosowania art. 98 ust. 6 p.z.p., pozostającego w sprzeczności z wyjątkowym charakterem tej regulacji.

Należy również podkreślić, że realizacja wezwania wymagała współdziałania pomiędzy Odwołującym a podmiotem udostępniającym zasoby, przygotowania licznych dokumentów oraz uzyskania podpisów osób uprawnionych do reprezentacji. Czynności te były dodatkowo wykonywane w krótkim terminie wyznaczonym przez Zamawiającego, przypadającym na okres świąteczny, co w sposób oczywisty wpływało na organizacyjne możliwości sprawnego skompletowania i ponownego przekazania całej dokumentacji.

Odwołujący podjął działania zmierzające do wykonania wezwania i przekazał wymagane dokumenty, pozostając w przekonaniu, że wykonuje wezwanie w sposób prawidłowy. W okolicznościach niniejszej sprawy brak jest zatem jakichkolwiek podstaw do przypisania Odwołującemu złej wiary, celowego działania czy choćby świadomego

zaniechania.

Zdaniem Odwołującego, w realiach niniejszej sprawy, mimo że Odwołujący omyłkowo przesłał do Zamawiającego część dokumentów dotyczących podmiotu udostępniającego zasoby bez kompletu podpisów, tj. omyłkowo i niecelowo rozdzielając plik dokumentu JEDZ oraz zobowiązania oraz odpowiadającego mu pliku podpisu, to nie ma podstaw, aby uznać, że Odwołujący działał w złej wierze.

W niniejszej sprawie Zamawiający zastosował sankcję zatrzymania wadium w warunkach, w których brak było podstaw do przyjęcia, że Odwołujący nie złożył wymaganych dokumentów z przyczyn leżących po jego stronie. W szczególności działanie Zamawiającego nastąpiło przy jednoczesnym obciążeniu postępowania wadliwością wezwania do uzupełnienia dokumentów, które – jak wskazano powyżej – było niejednoznaczne i nieprecyzyjne, a przez to mogło wprowadzać wykonawcę w błąd co do rzeczywistego zakresu wymaganych czynności.

Niezależnie od powyższego, Odwołujący podejmował rzeczywiste działania zmierzające do wykonania wezwania, współdziałając z podmiotem udostępniającym zasoby i przekazując dokumenty, które w jego uzasadnionym przekonaniu odpowiadały wymaganiom Zamawiającego. Ewentualne uchybienia miały wyłącznie charakter techniczny i nie były wynikiem złej wiary, lecz okoliczności organizacyjnych oraz niejednoznaczności samego wezwania. Zastosowanie tak daleko idącej sankcji jak zatrzymanie wadium nie może prowadzić do automatycznego obciążenia wykonawcy negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi w sytuacji, gdy działał on z należytą starannością i nie sposób przypisać mu zawinionego zaniechania. Podkreślenia wymaga, bowiem fakt że zatrzymanie wadium w realiach niniejszej sprawy stanowi środek rażąco nieproporcjonalny do charakteru stwierdzonego uchybienia. Wadium wniesione przez Odwołującego opiewało na kwotę 1 448 000 zł, a zatrzymanie wadium przez Zamawiającego stanowi istotne obciążenie majątkowe i dolegliwą sankcję finansową dla Odwołującego.

Tymczasem okoliczności sprawy jednoznacznie wskazują, że ewentualne uchybienie miało charakter wyłącznie techniczno-organizacyjny i dotyczyło sposobu przekazania dokumentów, które zostały faktycznie sporządzone i podpisane przez podmiot udostępniający zasoby. Zatrzymanie wadium w takiej sytuacji prowadzi do zastosowania sankcji o charakterze represyjnym, niewspółmiernej do wagi naruszenia oraz oderwanej od rzeczywistego przebiegu zdarzeń, w szczególności wobec faktu, że Odwołujący nie uchylał się od wykonania wezwania, lecz podejmował działania zmierzające do jego realizacji.

Raz jeszcze należy podkreślić, że instytucja zatrzymania wadium nie ma charakteru automatycznego, lecz wyjątkowy i sankcyjny, a jej zastosowanie wymaga każdorazowo oceny stopnia zawinienia wykonawcy oraz wpływu jego działań na przebieg postępowania.

Reasumując, całokształt okoliczności wskazuje, że zaskarżone czynności Zamawiającego – zarówno w zakresie odrzucenia oferty Odwołującego, jak i zatrzymania wadium – zostały dokonane z naruszeniem przepisów ustawy p.z.p. W szczególności nie sposób uznać, aby Odwołujący nie złożył wymaganych dokumentów z przyczyn leżących po jego stronie, ani aby dopuścił się jakiegokolwiek zawinionego zaniechania.

W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, że źródłem zaistniałej sytuacji było wadliwe, niejednoznaczne i niespójne wezwanie Zamawiającego, które nie wskazywało w sposób precyzyjny ani zakresu wymaganych działań, ani sposobu usunięcia rzekomych braków. Wezwanie to łączyło w sobie różne zagadnienia proceduralne, nie rozróżniając w sposób klarowny poszczególnych kategorii dokumentów, co obiektywnie mogło prowadzić do błędnej interpretacji jego treści przez wykonawcę działającego w dobrej wierze.

Pomimo powyższego Odwołujący nie pozostawał bierny, lecz podjął realne i konkretne działania zmierzające do wykonania wezwania, współpracując z podmiotem udostępniającym zasoby oraz przekazując Zamawiającemu komplet dokumentów, które w jego uzasadnionym przekonaniu, spełniały wymagania określone w SWZ oraz wezwaniu. Ewentualne uchybienia miały wyłącznie charakter techniczny i nie dotyczyły ani treści dokumentów, ani spełniania warunków udziału w postępowaniu.

W tym kontekście nie sposób przypisać Odwołującemu winy w jakiegokolwiek postaci. Działania wykonawcy były podejmowane w warunkach obiektywnie utrudnionych, bowiem wynikających z krótkiego terminu, wielowątkowości wezwania oraz konieczności współdziałania z podmiotem trzecim.

Niezależnie od powyższego Zamawiający dysponował zarówno dokumentami pierwotnie złożonymi wraz z ofertą, jak i dokumentami przekazanymi w trybie wezwania, co pozwalało na jednoznaczne ustalenie, że ich treść nie uległa zmianie, a spór dotyczył wyłącznie aspektów formalno-technicznych związanych ze sposobem ich przekazania i podpisania.

W konsekwencji zastosowanie sankcji odrzucenia oferty, a następnie zatrzymania wadium, stanowiło przejaw

nadmiernego formalizmu oraz nieproporcjonalnego zastosowania przepisów p.z.p., w szczególności art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) oraz art. 98 ust. 6 p.z.p. W realiach niniejszej sprawy brak jest podstaw do przyjęcia, aby spełnione zostały przesłanki uzasadniające tak daleko idące skutki prawne.

Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania twierdząc, że nie naruszył przepisów wskazanych w odwołaniu.

Krajowa Izba Odwoławcza po rozpatrzeniu sprawy na rozprawie z udziałem stron, biorąc pod uwagę przedstawione stanowiska na piśmie i do protokołu rozprawy, w tym złożone dowody do akt sprawy zważyła, co następuje.

Mając na uwadze okoliczności faktyczne i prawne jakie miały miejsce w postępowaniu, uznać należy, że czynność odrzucenia oferty została dokonana prawidłowo, zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy Pzp.

Po pierwsze należy podkreślić, że wezwanie Zamawiającego z dnia 2 kwietnia 2026 roku było jednoznaczne, precyzyjne i nie pozostawiało żadnych wątpliwości co do zakresu wymaganych czynności. Twierdzenia Odwołującego o rzekomej niejasności wezwania z dnia 2 kwietnia 2026 roku pozostają całkowicie oderwane od jego treści. Zamawiający w wezwaniu wprost wskazał, że zobowiązanie i JEDZ podmiotu I.M. zostały podpisane podpisem zaufanym, podczas gdy zgodnie z SWZ dokumenty te powinny zostać opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. W związku z tym Zamawiający powołując się na art. 128 ust. 1 ustawy Pzp wezwał Odwołującego do złożenia „prawidłowo sporządzonego dokumentu JEDZ i zobowiązania”.

Nie sposób racjonalnie twierdzić, że Wykonawca profesjonalnie działający na rynku zamówień publicznych nie był w stanie ustalić jakie dokumenty wymagają poprawienia i w jaki sposób należy usunąć wskazaną wadę. Zamawiający nie miał obowiązku instruowania Odwołującego krok po kroku, w jaki sposób należy złożyć podpis kwalifikowany lub dołączyć pliki podpisu. Odwołujący nie kwestionuje przy tym w odwołaniu, że zrozumiał istotę wezwania, skoro sam podjął próbę ponownego przedłożenia dokumentów. Spór nie dotyczy więc treści wezwania, lecz faktu, że dokumenty ponownie zostały złożone wadliwie. Odwołujący stawiając zarzuty odwołania jest w istocie wewnętrznie sprzeczny - z jednej strony twierdzi, że wezwanie było niejasne, a z drugiej sam przyznaje, że wiedział, iż trzeba ponownie przedłożyć JEDZ i zobowiązanie z kwalifikowanym podpisem, bo właśnie takie dokumenty próbował uzyskać od podmiotu trzeciego. Skoro próbował je poprawić, to znaczy, że doskonale rozumiał treść wezwania.

Należy przy tym podkreślić, że wadliwość dokumentów złożonych przez Odwołującego nie polegała na nieistotnym uchybieniu formalnym, lecz dotyczyła wymaganej formy dokumentów składanych w postępowaniu o wartości przekraczającej progi unijne. Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy Pzp w postępowaniach o udzielenie zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne oferty, wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1 Pzp, oraz podmiotowe środki dowodowe sporządza się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej. Forma elektroniczna oznacza natomiast opatrzenie dokumentu kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Podpis zaufany nie jest równoważny kwalifikowanemu podpisowi elektronicznemu i może być stosowany wyłącznie w przypadkach przewidzianych przez ustawodawcę dla postępowań krajowych. W postępowaniach unijnych nie spełnia on wymagań określonych w art. 63 ust. 1 ustawy Pzp.

Co więcej, Zamawiający wyraźnie wskazał w wezwaniu z dnia 2 kwietnia 2026 roku, że dokumenty podmiotu trzeciego zostały podpisane podpisem zaufanym, podczas gdy zgodnie z SWZ powinny zostać opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, a następnie wezwał do złożenia prawidłowo sporządzonego JEDZ oraz zobowiązania. Tym samym Odwołujący posiadał pełną wiedzę zarówno co do rodzaju stwierdzonej nieprawidłowości, jak i sposobu jej usunięcia.

Nie można zatem podzielić stanowiska Odwołującego, jakoby doszło jedynie do nieistotnej omyłki technicznej. W rzeczywistości Odwołujący już przy składaniu oferty posłużył się dokumentami sporządzonymi w niewłaściwej formie, a następnie – pomimo jednoznacznego wezwania Zamawiającego – nie doprowadził do skutecznego złożenia prawidłowo podpisanych dokumentów w wyznaczonym terminie.

Przy tym nie chodziło o pozyskanie dokumentów od instytucji zewnętrznych, lecz o ponowne podpisanie dwóch dokumentów przez podmiot trzeci, którego zasobami Odwołujący sam zdecydował się posłużyć. Skoro Odwołujący zdecydował się oprzeć spełnianie warunków udziału na zasobach podmiotu trzeciego, powinien zapewnić pełną gotowość tego podmiotu do składania wymaganych dokumentów w toku postępowania. Ewentualne problemy organizacyjne, urlopy, okres świąteczny czy błędy techniczne pozostają wyłącznie w sferze ryzyka Wykonawcy i nie mogą obciążać Zamawiającego ani innych uczestników postępowania.

Sam Odwołujący przyznał, że do Zamawiającego nie trafiły dokumenty pozwalające na weryfikację skutecznego podpisania.

W tym stanie rzeczy nie było podstaw do kierowania ponownego wezwania do uzupełnienia dokumentów. Zamawiający w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego prawidłowo wskazał, że procedura z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp została już wykorzystana. Procedura ta ma charakter jednorazowy i nie może być przez Zamawiającego ponawiana. W przeciwnym razie Wykonawca mógłby wielokrotnie poprawiać ten sam dokument aż do uzyskania oczekiwanego rezultatu, co prowadziłoby do naruszenia zasad równego traktowania wykonawców.

Art. 122 ustawy Pzp nie może służyć naprawianiu skutków niezłożenia lub wadliwego złożenia dokumentów objętych procedurą z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do obejścia zasady jednokrotności wezwania do uzupełnienia dokumentów oraz umożliwiałoby wykonawcom wielokrotne sanowanie tych samych braków pod pozorem zmiany podmiotu udostępniającego zasoby. W konsekwencji brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do kierowania wobec Odwołującego wezwania na podstawie art. 122 ustawy Pzp, gdyż przepis ten nie znajduje zastosowania do sytuacji, w której Wykonawca nie wykonał skutecznie wcześniejszego wezwania z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp.

Podsumowując, bezsporne pozostaje, że Zamawiający nie otrzymał prawidłowo podpisanych dokumentów wymaganych do potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu. Przyznanie Odwołującemu kolejnej możliwości poprawiania tych samych dokumentów oznaczałoby uprzywilejowanie jednego wykonawcy kosztem pozostałych uczestników postępowania. Mając powyższe na uwadze, odwołanie podlega oddaleniu w całości.

Wezwanie z dnia 2 kwietnia 2026 r. było zrozumiałe, czego dowodem jest odpowiedź złożona przez odwołującego.

Bez znaczenia pozostaje także ogólne powołanie się przez Odwołującego na możliwość zastosowania art. 122 ustawy. Przepis ten nie służy do obejścia skutków niewykonania wezwania z art. 128 ust. 1 ustawy w tym samym zakresie i nie tworzy obowiązku Zamawiającego do sanowania braku polegającego na niezłożeniu wymaganych, podpisanych dokumentów podmiotu trzeciego po upływie terminu.

Dokument nieopatrzonego wymagany kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo dokument przekazany bez pliku podpisu zewnętrznego XAdES, w sytuacji, gdy podpis taki stanowi integralny element dokumentu elektronicznego, nie wywołuje skutków prawnych właściwych dla wymaganego oświadczenia lub podmiotowego środka dowodowego. W konsekwencji nie może być traktowany jako dokument skutecznie złożony w postępowaniu. Formalnie Zamawiający nie otrzymał więc skutecznie podpisanego JEDZ oraz zobowiązania podmiotu I.M., lecz jedynie pliki źródłowe pozbawione elementu umożliwiającego potwierdzenie zachowania wymaganej formy.

W tej sytuacji nie było podstaw do zastosowania art. 122 ustawy Pzp. Przepis ten nie służy do sanowania braku polegającego na niezłożeniu skutecznie podpisanych dokumentów po wezwaniu z art. 128 ust. 1 ustawy. Nie jest to dodatkowa, niezależna od art. 128 ust. 1 ustawy, „druga szansa” na uzupełnienie tych samych dokumentów lub na zastąpienie skutków niewykonania wcześniejszego wezwania. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do obejścia zasady jednokrotności wezwania i naruszałoby zasadę równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji.

W konsekwencji, skoro Odwołujący nie sprostął wyznaczonemu terminowi z art. 128 ust. 1 ustawy i dostarczył pliki prawnie bezskuteczne jako wymagane dokumenty podmiotu trzeciego, Zamawiający był zobowiązany zastosować art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy.

Wykonawca, który po jednokrotnym, prawidłowym wezwaniu nie składa skutecznie JEDZ oraz zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby, nie może skutecznie domagać się uruchomienia art. 122 ustawy Pzp jako mechanizmu służącego naprawieniu własnego braku formalnego. Taki sposób wykładni prowadziłby do niedopuszczalnego uprzywilejowania Odwołującego względem pozostałych wykonawców.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy Zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy, podmiotowego środka dowodowego lub innych dokumentów lub oświadczeń wymaganych w postępowaniu. Przesłanka ta została spełniona.

Odwołujący nie złożył skutecznie JEDZ podmiotu udostępniającego zasoby oraz zobowiązania tego podmiotu do oddania zasobów do dyspozycji. Dokumenty te były niezbędne do oceny, czy Odwołujący może polegać na zasobach I.M. oraz czy wobec tego podmiotu nie zachodzą podstawy wykluczenia. Brak tych dokumentów w wymaganej formie uniemożliwiał pozytywną weryfikację oferty.

Zamawiający nie zastosował nadmiernego formalizmu. Zamawiający zobligowany był do zastosowania konsekwencji przewidzianej ustawą dla sytuacji, w której wykonawca po wezwaniu nie składa skutecznie wymaganych dokumentów. Przyjęcie stanowiska Odwołującego oznaczałoby w istocie, że wykonawca może po terminie wykazywać istnienie nieprzekazanych Zamawiającemu plików, a Zamawiający ma obowiązek traktować je tak, jakby zostały złożone w terminie. Takie rozwiązanie byłoby sprzeczne z przejrzystością postępowania, zasadą równego traktowania oraz wymogiem zachowania terminów w procedurze zamówieniowej.

Jak stwierdził odwołujący „Zatrzymanie wadium nie może stanowić automatycznej konsekwencji każdego uchybienia formalnego po stronie wykonawcy, lecz może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji, gdy wykonawcy można przypisać zawinione niewykonanie wezwania Zamawiającego lub świadome zaniechanie przedłożenia wymaganych dokumentów. W niniejszej sprawie takie okoliczności nie wystąpiły, a więc nie doszło do spełnienia łącznie wszystkich przesłanek zatrzymania wadium.”

Zatrzymanie wadium było konsekwencją spełnienia przesłanek z art. 98 ust. 6 pkt 1 ustawy. W niniejszej sprawie spełnione zostały przesłanki z art. 98 ust. 6 pkt 1 ustawy:

- 1) Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie w trybie art. 128 ust. 1 ustawy;
- 2) wezwanie obejmowało dokumenty istotne dla oceny oferty, w szczególności JEDZ i zobowiązanie podmiotu I.M.;
- 3) Odwołujący nie złożył skutecznie wymaganych dokumentów w odpowiedzi na wezwanie, ponieważ dokumenty przekazane Zamawiającemu nie były opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym możliwym do zweryfikowania;
- 4) brak ten wynikał z przyczyn leżących wyłącznie po stronie Odwołującego, który odpowiada za prawidłowe przekazanie dokumentów dotyczących podmiotu, na którego zasoby się powołuje;
- 5) brak skutecznie złożonych dokumentów spowodował brak możliwości wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Nie jest trafne twierdzenie, że art. 98 ust. 6 pkt 1 ustawy ma zastosowanie wyłącznie w razie całkowitej bierności wykonawcy. Niezłożenie dokumentów obejmuje również sytuację, w której wykonawca formalnie odpowiada na wezwanie, lecz składa dokumenty bez wymaganej formy lub dokumenty, które nie potwierdzają wymaganych okoliczności. Zamawiający nie otrzymał skutecznie podpisanych dokumentów, a zatem nie mógł uznać, że wezwanie zostało wykonane. Należy przy tym wskazać, że przepis o zatrzymaniu wadium nie zawiera przesłanki w postaci winy wykonawcy, co sugerował odwołujący. Pojęcie „z przyczyn leżących po stronie” obejmuje bowiem szerszy zakres stanów faktycznych, które nie wymagają wykazania winy (w dowolnym rodzaju i skali) podmiotu, którego zachowania, czynności i zaniechania dotyczą.

Błąd organizacyjny w sposobie przekazania dokumentów to właśnie przyczyny leżące po stronie Odwołującego. Nie bez znaczenia jest fakt, że błąd podpisu zaistniał dwukrotnie tj. w złożonej ofercie oraz w wezwaniu do uzupełnienia oferty.

Zatrzymanie wadium w zaistniałej sytuacji jest konsekwencją odrzucenia oferty w okolicznościach zaistniałych w postępowaniu. Przepis art. 98 ust. 6 pkt 1 ustawy posługuje się sformułowaniem „Zamawiający zatrzymuje wadium”.

Zatem Odwołujący nie wykazał, aby Zamawiający naruszył art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy, art. 128 ust. 1 ustawy, art. 98 ust. 6 pkt 1 ustawy lub art. 16 ustawy. W szczególności wykonawca zrozumiał wezwanie do złożenia dokumentów w tym co do treści i dokumenty złożył, jakkolwiek z uchybieniem wymogu prawidłowego ich podpisania. W istocie, jak stwierdził zamawiający, złożone dokumenty były jedynie projektami informacji i nie miały waloru oświadczenia woli, tak w dokumencie JEDZ, jak i zobowiązaniu do udostępnienia zasobów przez podmiot trzeci.

W takim stanie rzeczy uznając, że zarzuty odwołania nie potwierdziły się, odwołanie oddalono, jak wskazano w sentencji niniejszego wyroku.

O kosztach postępowania orzeczono stosowanie do wyniku postępowania na podstawie art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793) oraz 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodniczący: