

WYROK

Warszawa, 20 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Bartosz Stankiewicz

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie 17 sierpnia 2026 r. odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 29 czerwca 2026 r. przez:

A. wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: WALKOR spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Waganowicach pod numerem 22a (32-090 Słomniki) oraz L.O. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą WALKOR. Zakład Robót Drogowych i Ogólnobudowlanych L.O. z siedzibą

w Bosutowie przy ul. Wiśniowej 28 (32-086 Węgrzce) – sprawa oznaczona sygn. akt KIO 3124/26;

B. wykonawcę AVR spółkę akcyjną z siedzibą w Krakowie przy ul. Józefa Dietla 93/4 (31-031 Kraków) – sprawa oznaczona sygn. akt KIO 3169/26;

w postępowaniu prowadzonym przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie z siedzibą w Krakowie przy ul. Głowackiego 56 (30-085 Kraków)

przy udziale:

A. uczestnika po stronie odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: ADIM spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą

w Biskupicach pod numerem 134 (32-020 Wieliczka) oraz A.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą F.H.U ADIM Pomoc drogowa A.K.

z siedzibą w Biskupicach pod numerem 134 (32-020 Wieliczka) – w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3169/26;

B. uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy INFERNO spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Brzezince przy ul. Sportowej 87 (32-064 Brzezinka) –

w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3124/26;

C. uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu przy ul. Władysława Jagiełły 48 (43-155 Bieruń) oraz K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej przy ul. Tyszkiewicza 37 (32-600 Oświęcim) – w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3169/26;

D. uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej przy ul. Tyszkiewicza 37 (32-600 Oświęcim) oraz M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą

w Bieruniu przy ul. Władysława Jagiełły 48 (43-155 Bieruń) – w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3169/26;

orzeka:

KIO 3124/26

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu podniesionego w pkt I.7. *petitum* odwołania.

2. Oddala odwołanie.

3. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: WALKOR spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Waganowicach oraz L.O. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą WALKOR. Zakład Robót Drogowych i Ogólnobudowlanych L.O. z siedzibą w Bosutowie i:

2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego: kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczonej przez ww. wykonawcę z tytułu wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty odwołującego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty uczestnika postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: WALKOR spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Waganowicach oraz L.O. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą WALKOR. Zakład Robót Drogowych

i Ogólnobudowlanych L.O. z siedzibą w Bosutowie na rzecz wykonawcy INFERNO spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Brzezince, kwotę w wysokości 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty uczestnika postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

KIO 3169/26

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu:

1.1. unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie części 1 zamówienia, odrzucenie oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu oraz K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 i 8 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) oraz dokonanie ponownego badania i oceny ofert w zakresie tej części zamówienia;

1.2. unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie części 2 zamówienia, odrzucenie oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej oraz M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 i 8 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) oraz dokonanie ponownego badania i oceny ofert w zakresie tej części zamówienia.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu oraz K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej oraz wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej oraz M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu i:

2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego: kwotę 20 325 zł 20 gr (dwadzieścia tysięcy trzysta dwadzieścia pięć złotych dwadzieścia groszy) stanowiącą koszty odwołującego poniesione z tytułu wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika, dojazdu na posiedzenie i rozprawę, uiszczenia opłat skarbowych od pełnomocnictw

i noclegu, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu oraz K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej oraz M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu oraz K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej na rzecz wykonawcy AVR spółki akcyjnej z siedzibą w Krakowie, kwotę w wysokości 10 162 zł 60 gr (dziesięć tysięcy sto sześćdziesiąt dwa złote dwadzieścia groszy) stanowiącą koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika, dojazdu na posiedzenie i rozprawę, uiszczenia opłat skarbowych od pełnomocnictw i noclegu;

2.3. zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej oraz M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu na rzecz wykonawcy AVR spółki akcyjnej z siedzibą w Krakowie, kwotę w wysokości 10 162 zł 60 gr (dziesięć tysięcy sto sześćdziesiąt dwa złote dwadzieścia groszy) stanowiącą koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika, dojazdu na posiedzenie i rozprawę, uiszczenia opłat skarbowych od pełnomocnictw i noclegu.

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 3124/26

KIO 3169/26

Uzasadnienie

Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie zwany 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.: *Letnie i zimowe utrzymanie dróg wojewódzkich na terenie województwa małopolskiego w latach 2025 – 2028 –*

z podziałem na części, o numerze referencyjnym: ZDW-DN-4-271 118/24, zwane dalej „postępowaniem”. Postępowanie zostało podzielone na 33 części.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 31 grudnia 2024 r., pod numerem publikacji: 801430-2024 (numer wydania Dz. U. S: 253/2024).

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

KIO 3124/26

29 czerwca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: WALKOR Sp. z o.o. z siedzibą w Waganowicach oraz L.O. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą WALKOR. Zakład Robót Drogowych i Ogólnobudowlanych L.O. z siedzibą w Bosutowie (zwani dalej: „odwołującym”) wnieśli odwołanie od czynności oraz zaniechań zamawiającego podjętych w postępowaniu, w zakresie części nr 8 zamówienia, polegających na:

- wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez INFERNO Sp. z o.o. z siedzibą w Brzezince, mimo że oferta tego wykonawcy nie powinna zostać uznana za ofertę ważną i prawidłowo ocenioną;
- zaniechaniu odrzucenia oferty INFERNO Sp. z o.o., chociaż wykonawca ten, odpowiadając na wezwanie zamawiającego, nie przedłożył wymaganych podmiotowych środków dowodowych dotyczących podmiotu trzeciego wskazanego w ofercie, tj. MIROTRANS Sp. z o.o., lecz zastąpił ten podmiot innym podmiotem — POL-BRUK Pietrzak Sp. j.;
- zaniechaniu należytej weryfikacji tego, czy pierwotne zobowiązanie MIROTRANS Sp. z o.o. było realne, aktualne i prawdziwe już na dzień składania oferty przez INFERNO Sp. z o.o.;
- bezpodstawnym przyjęciu, że zastąpienie MIROTRANS Sp. z o.o. przez POL-BRUK Pietrzak Sp. j. doprowadziło do skutecznego wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu, mimo że okoliczności tej zmiany wymagały pogłębionych wyjaśnień;
- zaniechaniu wezwania INFERNO Sp. z o.o. do wyjaśnień w zakresie dokumentów przedstawionych dla POL-BRUK Pietrzak Sp. j., w tym dokumentów zawierających wewnętrznie sprzeczne daty wykonania robót;
- zaniechaniu weryfikacji, czy doświadczenie wskazane przez INFERNO Sp. z o.o. rzeczywiście potwierdza wykonanie usług na drogach o parametrach odpowiadających wymaganiom SWZ;
- zaniechaniu odtajnienia dokumentów, w szczególności wykazu sprzętu, dokumentów źródłowych i wyjaśnień dotyczących potencjału technicznego INFERNO Sp. z o.o., mimo że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa nie zostało w sposób należyty zweryfikowane przez zamawiającego.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom zamawiającego, odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów:

1) art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1–3 Pzp przez dokonanie wyboru oferty INFERNO Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej w części nr 8 postępowania, mimo że zamawiający nie usunął zasadniczych wątpliwości dotyczących prawidłowości wykazania przez tego wykonawcę spełniania warunków udziału w postępowaniu, realności zasobów podmiotu trzeciego, skuteczności zastąpienia pierwotnie wskazanego podmiotu udostępniającego zasoby oraz zasadności utajnienia dokumentów niezbędnych do kontroli oferty tego wykonawcy;

2) art. 126 ust. 1 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty INFERNO Sp. z o.o., pomimo że wykonawca ten, w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego do złożenia podmiotowych środków dowodowych, nie złożył dokumentów dotyczących podmiotu trzeciego wskazanego w ofercie, tj. MIROTRANS Sp. z o.o., lecz samodzielnie zastąpił ten podmiot innym podmiotem, tj. POL-BRUK Pietrza

Sp. j., co nie mogło zostać utożsamione z wykonaniem wezwania zgodnie z jego treścią;

3) art. 118 ust. 3 i 4 Pzp w zw. z art. 122 Pzp, art. 128 ust. 1 i 4 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c Pzp przez przyjęcie, że INFERNO Sp. z o.o. skutecznie wykazało spełnianie warunków udziału w postępowaniu przy wykorzystaniu zasobów podmiotu trzeciego, mimo że zamawiający nie zbadał, dlaczego podmiot wskazany pierwotnie w ofercie został zastąpiony, czy przyczyna zastąpienia nie istniała już w chwili składania oferty, a także czy zmiana podmiotu nie służyła sanowaniu braku istniejącego od początku postępowania;

4) art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp, ewentualnie art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp, w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez zaniechanie weryfikacji, czy przedstawienie wraz z ofertą zobowiązania MIROTRANS Sp. z o.o., które następnie nie zostało potwierdzone dokumentami wymaganymi przez zamawiającego, nie stanowiło informacji wprowadzającej zamawiającego w błąd co do rzeczywistego dysponowania przez INFERNO Sp. z o.o. zasobami niezbędnymi do wykonania zamówienia;

5) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 128 ust. 4 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez uznanie, że INFERNO Sp. z o.o. wykazało spełnianie warunku doświadczenia dotyczącego usług wykonywanych na drogach o parametrach odpowiadających wymaganiom SWZ, mimo że zamawiający nie dokonał rzeczywistej weryfikacji charakteru, parametrów, długości oraz zakresu dróg objętych referencjami przedstawionymi przez tego wykonawcę lub przez podmiot trzeci;

6) art. 128 ust. 4 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez zaniechanie wezwania INFERNO Sp. z o.o. do wyjaśnienia oczywistych niespójności w dokumentach POL-BRUK Pietrzak Sp. j., w szczególności w zakresie dokumentu referencyjnego, w którym wskazano termin realizacji jednego z zadań od dnia 25 lipca 2023 r. do dnia 18 marca 2023 r., co oznacza, że data zakończenia została oznaczona jako wcześniejsza niż data rozpoczęcia;

7) art. 18 ust. 1–3 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1–3 Pzp oraz art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: z.n.k.u) przez zaniechanie odtajnienia wykazu sprzętu, dokumentów źródłowych i wyjaśnień INFERNO Sp. z o.o. dotyczących potencjału technicznego, pomimo że dokumenty te były konieczne do realnej kontroli twierdzeń wykonawcy o możliwości wykonania zamówienia przy wykorzystaniu własnego potencjału oraz zasobów podmiotów trzecich, a zamawiający zaakceptował zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa bez przeprowadzenia rzeczywistej, indywidualnej i merytorycznej oceny spełnienia ustawowych przesłanek ochrony.

W oparciu o powyższe zarzuty odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu:

- unieważnienia czynności wyboru oferty INFERNO Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej w części nr 8 postępowania;
- powtórzenia czynności badania i oceny ofert w części nr 8 postępowania;
- odrzucenia oferty INFERNO Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c Pzp, ewentualnie wykluczenia tego wykonawcy z postępowania i w konsekwencji odrzucenia jego oferty;
- ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia żądania odrzucenia oferty INFERNO Sp. z o.o. na obecnym etapie, wezwania INFERNO Sp. z o.o. do złożenia szczegółowych wyjaśnień i dokumentów dotyczących:
 - a) przyczyn niezłożenia dokumentów dotyczących MIROTRANS Sp. z o.o.;
 - b) momentu i przyczyn zastąpienia MIROTRANS Sp. z o.o. przez POL-BRUK Pietrzak Sp. j.;
 - c) realności zobowiązania MIROTRANS Sp. z o.o. na dzień składania oferty;
 - d) zakresu rzeczywistego udziału POL-BRUK Pietrzak Sp. j. w wykonaniu zamówienia;
 - e) dokumentów referencyjnych POL-BRUK Pietrzak Sp. j., w tym sprzecznych dat realizacji robót;
 - f) rzeczywistych parametrów dróg wykazywanych na potwierdzenie spełniania warunku doświadczenia;
 - g) wykazu sprzętu, dokumentów źródłowych oraz wyjaśnień dotyczących potencjału technicznego INFERNO Sp. z o.o.;
- odtajnienia i udostępnienia odwołującemu dokumentów zastrzeżonych przez INFERNO Sp. z o.o. jako tajemnica przedsiębiorstwa, w zakresie w jakim wykonawca ten nie wykazał spełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji;
- dokonania wyboru oferty odwołującego jako oferty najkorzystniejszej w części nr 8 postępowania, o ile w wyniku prawidłowo przeprowadzonej ponownej czynności badania i oceny ofert nie ujawnią się inne przeszkody prawne.

Odwołujący wyjaśnił, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę wskutek naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp. Odwołujący wskazał, że złożył ofertę w zakresie części nr 8 postępowania, oferta ta nie została odrzucona i została sklasyfikowana bezpośrednio za ofertą INFERNO Sp. z o.o. Jego zdaniem w przypadku prawidłowej oceny oferty INFERNO Sp. z o.o., a w szczególności w przypadku odrzucenia tej oferty, wykluczenia tego wykonawcy albo stwierdzenia, że wykonawca ten nie wykazał spełniania warunków udziału w

postępowaniu, oferta odwołującego uzyskalaby realną możliwość wyboru jako najkorzystniejsza. Szkoda odwołującego miała polegać zatem na utracie realnej możliwości uzyskania zamówienia, a tym samym na utracie przychodu oraz zysku, jakie odwołujący mógłby osiągnąć w związku z realizacją części nr 8 zamówienia. Odwołujący stwierdził, że naruszenia zarzucane zamawiającemu pozostają w bezpośrednim związku z jego sytuacją prawną i ekonomiczną.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca INFERNO Sp. z o.o. z siedzibą w Brzezince.

5 sierpnia 2026 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie złożył pismo procesowe, w którym przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

13 sierpnia 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której zawarł oświadczenie o uwzględnieniu w całości złożonego odwołania.

16 sierpnia 2026 r. odwołujący złożył pismo procesowe wraz z załącznikami, w którym uzupełnił dotychczasowe stanowisko i złożył wniosek dowodowy wraz z materiałem dowodowym.

KIO 3169/26

29 czerwca 2026 r. wykonawca AVR S.A. z siedzibą w Krakowie (zwany dalej: „odwołującym”) wniósł odwołanie wobec czynności podjętej 19 czerwca 2026 r. polegającej na wyborze najkorzystniejszej oferty w części 1 zamówienia oferty złożonej przez wykonawcę – konsorcjum: Firma Usługowo-Handlowa KOP-MAT M.M. – Lider Konsorcjum oraz KONKRET K.W. – Partner Konsorcjum (zwanego dalej jako: „Konsorcjum KOP-MAT”) oraz czynności podjętej 11 czerwca 2026 r. polegającej na wyborze najkorzystniejszej oferty w części 2 zamówienia oferty złożonej przez wykonawcę – konsorcjum: KONKRET K.W. – Lider Konsorcjum oraz F.U.H. KOP-MAT M.M. – Partner Konsorcjum (zwanego dalej jako: „Konsorcjum KONKRET”), prowadzenia przez zamawiającego niedozwolonych negocjacji dotyczących oferty w części 1 zamówienia złożonej przez Konsorcjum KOP-MAT oraz dotyczących oferty w części 2 zamówienia złożonej przez Konsorcjum KONKRET oraz wobec niezgodnego z ustawą zaniechania odrzucenia ofert Konsorcjum KOP-MAT w części 1 zamówienia oraz Konsorcjum KONKRET w części 2 zamówienia.

Zaskarżonym powyżej czynnościom zamawiającego, odwołujący zarzucił naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp przez zaniechanie odrzucenia w części 1 zamówienia oferty Konsorcjum KOP-MAT oraz części 2 zamówienia oferty Konsorcjum KONKRET, pomimo że treść tych ofert pozostaje niezgodna z warunkami zamówienia, co ujawniło się w treści wyjaśnień przedstawionych przez Konsorcjum KOP-MAT 4 marca 2026 r. oraz Konsorcjum KONKRET 5 marca 2026 r., a następnie w wyjaśnieniach z 20 kwietnia 2026 r. (obu wykonawców) i 8 maja 2026 r. (obu wykonawców), z których wynika, że:

1.1) odnośnie do Konsorcjum KOP-MAT – wyjaśnienia z 4 marca 2026 r.:

a) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 - Pozycja 7.5 „Awaryjna wymiana krawężników betonowych- materiał Wykonawcy”, nie uwzględnił jej wykonania z zastosowaniem „podsypki cementowo-piaskowej”, podczas gdy zgodnie

z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana krawężników betonowych – materiał Wykonawcy), należało do wykonania robót uwzględnić ustawienie krawężników na podsypce cementowo-piaskowej oraz wykonać wypełnienie spoin zaprawą cementowo-piaskową;

b) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 - Pozycja 7.6 Awaryjna wymiana krawężników betonowych- materiał Zamawiającego”, nie uwzględnił jej wykonania z zastosowaniem „podsypki cementowo-piaskowej”, podczas gdy zgodnie

z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana krawężników betonowych – materiał Zamawiającego), należało do wykonania robót uwzględnić ustawienie krawężników na podsypce cementowo-piaskowej oraz wykonać wypełnienie spoin zaprawą cementowo-piaskową;

c) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 - Pozycja 7.7 „Awaryjna wymiana obrzeży- materiał Wykonawcy”, nie uwzględnił jej wykonania

z zastosowaniem „podsypki cementowo-piaskowej”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana obrzeży – materiał Wykonawcy), należało do wykonania robót uwzględnić ustawienie obrzeży na podsypce cementowo-piaskowej;

d) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 - Pozycja 7.7 „Awaryjna wymiana obrzeży-

material Zamawiającego", nie uwzględnił jej wykonania

z zastosowaniem „podsypki cementowo-piaskowej”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana obrzeży – materiał Zamawiającego), należało do wykonania robót uwzględnić ustawienie obrzeży na podsypce cementowo piaskowej;

e) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych Grup 1 - Pozycja TER nr 10.1 „Wymiana/ naprawa umocnień skarpy, stożków, koryta cieku z prefabrykowanych ażurowych płyt betonowych”, przewidział jej wykonanie za pomocą „kamień łamany 300-1500 mm” bez uwzględnienia prefabrykowanych płyt ażurowych oraz piasku, podczas gdy zgodnie

z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacji technicznej (Specyfikacja Techniczna, Grupa nr 1. Naprawa korpusu drogi poz. 1.10 Wymiana naprawa umocnienia skarp, stożków, koryta cieku przy obiektach inżynierskich

z prefabrykowanych ażurowych płyt betonowych), należało ją wykonać z Prefabrykatu ażurowego do umocnienia skarp o wymiarach 58x58x7 wg „Katalogu powtarzalnych elementów drogowych” karta 01.33, a za zgodą Zamawiającego zastosować płyty ażurowe trawnikowe o wymiarach 60x40x10 lub podobne dostępne w handlu, których parametry wytrzymałościowe spełniają wymagania norm BN-80/6775-03/02 oraz piasku;

f) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 - Pozycja TER nr 8.1 „Wymiana/ naprawa nawierzchni na kapach chodnikowych na obiektach inżynierskich”, nie uwzględnił do jej wykonania wszystkich wymaganych i koniecznych prac technologicznych ponieważ należało po ułożeniu drugiej emulsji typu Spectrasfalt, wykonaną nawierzchnię dokładnie zagęścić przy użyciu lekkiego walca, a po związaniu nadmiar kruszywa usunąć, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, Zgodnie z treścią specyfikacji technicznej GR 1.8 Wymiana / naprawa nawierzchni bitumicznej na kapach chodnikowych na obiektach inżynierskich), należało po ułożeniu drugiej emulsji typu Spectrasfalt, wykonaną nawierzchnię dokładnie zagęścić przy użyciu lekkiego walca, a po związaniu nadmiar kruszywa usunąć;

g) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 6 - Pozycja TER 2.1 „Remont nawierzchni betonem asfaltowym o strukturze zamkniętej z obcięciem krawędzi- średnia głębokość 5 cm”, nie uwzględnił do jej wykonania wszystkich wymaganych

i koniecznych prac i materiałów tj. konieczność uszczelnienia krawędzi styku starej nawierzchni i wykonanej nowej łąty materiałem tj. zalewą asfaltowo – kauczukową oraz sprzętu do zalewania tj. zalewarki, ponieważ zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 6 – REMONTY CZĄSTKOWE NAWIERZCHNI, GR - 6.2. Remont nawierzchni betonem asfaltowym), należało wykonać wykończer (uszczelnienie) krawędzi styku starej nawierzchni

i wykonanej łąty zalewą asfaltowo – kauczukową;

h) Konsorcjum KOP-MAT na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 6 - Pozycja TER 7.1 „Wykonanie warstwy bitumicznej SMA”, nie uwzględnił do jej wykonania wszystkich wymaganych i koniecznych prac takich jak uszorstnienie warstwy SMA poprzez zastosowanie posypki kruszywem w celu zwiększenia współczynnika tarcia wykonanej warstwy ścieralnej należy gorącą warstwę posypać kruszywem mineralnym naturalnym lub sztucznym uzyskanym z przekruszenia, o wymiarze 2/4 lub 2/5 mm i dokładnie przywalać, ponieważ zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 6 – REMONTY CZĄSTKOWE NAWIERZCHNI, GR - 6.7. Warstwa bitumiczna SMA), należało wykonać uszorstnienie warstwy SMA. Do warstw mieszanki SMA o $D < 11$ mm zaleca się stosowanie posypki o wymiarze 2/4 mm. Do warstw z mieszanki SMA o $D \geq 11$ mm można stosować posypkę o wymiarze 2/4 lub 2/5 mm. Na powierzchnię gorącej warstwy należy równomiernie nanieść posypkę i dokładnie zawałować;

1.2) odnośnie do Konsorcjum KONKRET – wyjaśnienia z 5 marca 2026 r.:

a) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 – Pozycja TER 7.5 „Awaryjna wymiana krawężników betonowych- materiał Wykonawcy”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej „ławy betonowej”, a wyłącznie podsypkę cementowo-piaskową, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana krawężników betonowych – materiał Wykonawcy), należało do wykonania robót uwzględnić wykonanie ławy betonowej oraz podsypki cementowo-piaskowej do ułożenia krawężników i wypełnienia spoin oraz Konsorcjum KONKRET wyjaśnieniami

z 20 kwietnia 2026 r. dokonał zmiany wprowadzając do treści oferty (i kalkulacji) beton, usuwając podsypkę cementowo-piaskową, co skutkowało powstaniem kolejnej niezgodności z SWZ w postaci braku uwzględnienia jednocześnie podsypki cementowo-piaskowej do ułożenia krawężników i wypełnienia szczelin oraz ławy betonowej;

b) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 – Pozycja TER 7.6 „Awaryjna wymiana krawężników betonowych- materiał Zamawiającego”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej „ławy betonowej”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana krawężników betonowych – materiał Zamawiającego), należało do wykonania robót uwzględnić wykonanie ławy betonowej oraz podsypki cementowo-piaskowej do ułożenia krawężników i wypełnienia spoin oraz Konsorcjum KONKRET wyjaśnieniami z 20 kwietnia 2026 r. dokonał zmiany wprowadzając do treści oferty (i kalkulacji) beton, usuwając podsypkę cementowo-piaskową, co skutkowało powstaniem kolejnej niezgodności z SWZ w postaci braku uwzględnienia jednocześnie podsypki cementowo-piaskowej do ułożenia krawężników i wypełnienia szczelin oraz ławy betonowej;

c) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 - Pozycja TER 7.7 Awaryjna wymiana obrzeży - materiał Wykonawcy”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej „ławy betonowej”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana obrzeży – materiał Wykonawcy), należało do wykonania robót uwzględnić wykonanie ławy betonowej. Konsorcjum KONKRET wyjaśnieniami z 20 kwietnia 2026 r. dokonało zmiany wprowadzając do treści oferty

(i kalkulacji) beton, usuwając podsypkę cementowo-piaskową, co skutkowało powstaniem kolejnej niezgodności z SWZ w postaci braku uwzględnienia jednocześnie podsypki cementowo-piaskowej do ułożenia obrzeży oraz ławy betonowej;

d) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 - Pozycja TER 7.8 „Awaryjna wymiana obrzeży - materiał Zamawiającego”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej „ławy betonowej”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1 – Naprawa Korpusu Drogi, GR - 1.7. Awaryjna wymiana obrzeży – materiał Zamawiającego), należało do wykonania robót uwzględnić wykonanie ławy betonowej oraz Konsorcjum KONKRET wyjaśnieniami z 20 kwietnia 2026 r. dokonało zmiany wprowadzając do treści oferty (i kalkulacji) beton, usuwając podsypkę cementowo-piaskową, co skutkowało powstaniem kolejnej niezgodności z SWZ w postaci braku uwzględnienia jednocześnie podsypki cementowo-piaskowej do ułożenia obrzeży oraz ławy betonowej;

e) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 1 Pozycja TER 9.2 Uszczelnianie przerw technologicznych i dylatacji masą trwale plastyczną na obiektach inżynierskich”, przewidział jej wykonanie niewłaściwą i niemożliwą do zastosowania technologią tj. za pomocą „Masa AC 11” oraz sprzętem w postaci skraparki oraz układarki, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 1. Naprawa korpusu drogi GR - 1.9. Uszczelnianie przerw technologicznych i dylatacji masą trwale plastyczną na obiektach inżynierskich) należało użyć materiałów i technologii zgodnie z pkt. 2.2.2. ppkt 2.2.2.1 + 2.2.2.7. ST w tym: Taśmy „waterstop”, Taśmy „waterstop” na bazie hypalonu, Gąbczastej wkładki neoprenowa lub poliuretanowa, przekładki z warstw papy o właściwościach wg SST M -15.02.03 [2], pkt 2.; płyty styropianowa grubości 2 cm, masa uszczelniająca z kitu trwale plastycznego;

f) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 2 Pozycja TER 2.1 Czyszczenie osadników separatorów i odwóz odpadów i ich unieszkodliwienie”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej czynności w postaci „wywozu zebranych odpadów i popłuczyn wraz z ich unieszkodliwieniem”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST GR- 2.2. Czyszczenie osadników i separatorów i odwóz odpadów i ich unieszkodliwienie), należało do wykonania robót uwzględnić wywóz zanieczyszczeń (odpady i popłuczyny) wraz z ich unieszkodliwieniem;

g) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny usług objętych Grupa nr 5-zimowe utrzymanie dróg Pozycja TER 1.1 e „Zimowe utrzymanie dróg akcja czynna bez odśnieżania”, przewidział jej wykonanie wyłącznie za pomocą materiału „Mieszanka (60% piasku/ 40% chlorku sodu)”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji ST z załącznikami Zał. nr 1, Zał. nr 2, Zał. nr 2.2.1. SWZ - TER (część nr 2).xlsx – TER Grupa nr 5 (poz. 1.1, kolumna „e”) – zakres przedmiotu umowy dot. poz. 1.1. o długości drogi 18,370 km akcja czynnej bez odśnieżania należało wykonać

z zastosowaniem wyłącznie materiału chemicznego w postaci chlorku sodu;

h) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny usług objętych „Grupa nr 5-zimowe utrzymanie dróg, Pozycja TER 1.1 „Zimowe utrzymanie dróg” b. Zimowe utrzymanie dróg akcja czynna z odśnieżaniem”, przewidział jej wykonanie za pomocą materiału „Mieszanka (60% piasku/ 40% chlorku sodu)”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji ST z załącznikami Zał. nr 1, Zał. nr 2, Zał. nr 2.2.1. SWZ - TER (czesc nr 2).xlsx –TER Grupa nr 5 (poz. 1.1, kolumna „e”) – zakres przedmiotu umowy dot. poz. 1.1. o długości 18,370 km dla akcja czynnej z odśnieżaniem;

i) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 2 Pozycja 4.1 „Oczyszczanie ścieków betonowych, kamiennych skarpowych i kaskad”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej czynności w postaci

„zebranie i wywóz zanieczyszczeń”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 2. ODWODNIENIE, GR- 2.4. Oczyszczenie ścieków betonowych, liniowych krytych i kaskad oraz przepustów drogowych), należało do wykonania robót uwzględnić zebranie i wywóz zanieczyszczeń;

j) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 2 - Pozycja TER 4.2 Oczyszczanie przepustu drogowego”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej

i wymaganej czynności w postaci „zebranie i wywóz zanieczyszczeń”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST dla Grupa nr 2. Grupa nr 2. ODWODNIENIE, GR- 2.4. Oczyszczenie ścieków betonowych, liniowych krytych i kaskad oraz przepustów drogowych) należało do wykonania robót uwzględnić zebranie i wywóz zanieczyszczeń;

k) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 2 - Pozycja 1.1 Oczyszczanie nawierzchni dróg, mostów, chodników, zatok i miejsc do ważenia pojazdów”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej czynności w postaci „zebranie

i wywóz zebranych zanieczyszczeń oraz śmieci na składowisko odpadów”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 4. ESTETYKA GR- 4.1 Oczyszczanie pasa drogowego, 4.1.1 Oczyszczanie nawierzchni dróg, mostów, chodników, zatok i miejsc do ważenia pojazdów), należało do wykonania robót uwzględnić „zebranie i wywóz zebranych zanieczyszczeń oraz śmieci na składowisko odpadów”;

l) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 4 Pozycja 1.2 Oczyszczanie nawierzchni chodników z przerostów traw i roślinności”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej czynności w postaci „zebranie i wywóz zebranych zanieczyszczeń oraz śmieci na składowisko odpadów”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST dla Grupa nr 4. ESTETYKA GR- 4.1 Oczyszczanie pasa drogowego, 4.1.2 Oczyszczanie nawierzchni chodników z przerostów traw roślinności), należało do wykonania robót uwzględnić „zebranie i wywóz zebranych zanieczyszczeń oraz śmieci na składowisko odpadów”;

m) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 4 – Pozycja TER 2.1 „Koszenie traw”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej czynności

w postaci „wywóz i utylizacja skoszonej trawy z odcinków miejskich”, podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 4. ESTETYKA GR- 4.2 Koszenie traw), należało do wykonania robót uwzględnić „wywóz i utylizacja skoszonej trawy z odcinków miejskich”;

n) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 4 - Pozycja TER 3.2 „Oczyszczanie wysp rond z chwastów i śmieci”, nie uwzględniło do jej wykonania koniecznej i wymaganej czynności w postaci „usunięcia śmieci wraz z ich wywozem” podczas gdy zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 4. ESTETYKA GR- 4.3 Pielęgnacja roślinności, 4.3.2 Oczyszczanie wysp rond z chwastów i śmieci), należało do wykonania robót uwzględnić „usunięcie śmieci wraz z ich wywozem”;

o) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 6 - Pozycja TER 7.1 „Wykonanie warstwy bitumicznej SMA”, nie uwzględnił do jej wykonania wszystkich wymaganych i koniecznych prac w tym materiału i sprzętu, w zakresie dotyczącym: 1. oczyszczenia i skropienia podłoża oraz 2 uszorstnienia warstwy SMA poprzez zastosowanie posypki kruszywem (...) o wymiarze 2/4 lub 2/5 mm, gdyż zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 6 – REMONTY CZĄSTKOWE NAWIERZCHNI, GR - 6.2 Warstwa bitumiczna SMA), należało wykonać 1 - oczyszczenie i skropienie podłoża oraz 2 - uszorstnienie warstwy SMA poprzez zastosowanie posypki kruszywem (...) o wymiarze 2/4 lub 2/5 mm;

p) Konsorcjum KONKRET na potrzeby wyceny robót objętych „Grupa 6 - Pozycja TER 2.1 „Remont nawierzchni betonem asfaltowym o strukturze zamkniętej z obcięciem krawędzi- średnia głębokość 5 cm”, nie uwzględnił do jej wykonania wszystkich wymaganych

i koniecznych prac i materiałów tj. konieczność uszczelnienia krawędzi styku starej nawierzchni i wykonanej nowej łąty zalewą/masą asfaltowo – kauczkową oraz sprzętu do zalewania tj. zalewarki, ponieważ zgodnie z warunkami zamówienia tj. znajdującą zastosowanie do omawianej pozycji specyfikacją techniczną (ST Grupa nr 6 – REMONTY CZĄSTKOWE NAWIERZCHNI, GR - 6.2. Remont nawierzchni betonem asfaltowym), należało wykonać wykończyciel (uszczelnienie) krawędzi styku starej nawierzchni

i wykonanej łąty zalewą asfaltowo – kauczkową;

a tym samym zarówno oferta Konsorcjum KOPMAT jak i oferta Konsorcjum KONKRET opiera się na rozwiązaniach materiałowych i technologicznych wprost sprzecznych

z jednoznacznymi wymaganiami Zamawiającego, co obligowało do odrzucenia obu ofert („Zarzut nr 1”);

2) art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp i art. 223 ust. 1 Pzp oraz w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum KOPMAT w cz. 1 zamówienia oraz oferty Konsorcjum KONKRET w części 2 zamówienia, pomimo że treść udzielonych przez wykonawców: Konsorcjum KOPMAT z 4 marca 2026r. oraz Konsorcjum KONKRET z 5 marca 2026 r. wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny z uwzględnieniem istotnych elementów ceny – w szczególności w świetle treści wezwania zamawiającego z 26 lutego 2026 r. skierowanego do obydwu wykonawców w tożsamej treści – była niewystarczająca dla wykazania prawidłowości zaoferowanej (przez Konsorcjum KOPMAT – część 1 zamówienia, jak również Konsorcjum KONKRET – część 2 zamówienia) ceny, co powinno skutkować odrzuceniem ofert Konsorcjum KOPMAT, jak również Konsorcjum KONKRET jako zawierających rażąco niską cenę, a nie stanowić podstawy do ponownego wezwania Zamawiającego z 14 kwietnia 2026 r. (tożsame dla obu wykonawców i tożsame wobec wezwań z 26 lutego 2026 r.) oraz jeszcze kolejnego, trzeciego wezwania w trybie art. 224 Pzp z 5 maja 2026 r. do udzielenia dalszych wyjaśnień tożsame dla obu wykonawców („Zarzut nr 2”);

3) art. 223 ust 1 w zw. art. 16 pkt 1 Pzp oraz 17 ust 2 Pzp – przez niedozwolone negocjacje treści ofert, tj. nieuzasadnione kierowanie kolejnych wezwań wobec Konsorcjum KOPMAT oraz Konsorcjum KONKRET do wyjaśnienia treści oferty pismami z 14 kwietnia 2026 r. oraz 5 maja 2026r., co doprowadziło do licznych zmian wyjaśnień, w tym podawanych

w wyjaśnieniach cen i wartości, zmian sposobu wykonania przedmiotu umowy, a tym samym do niedozwolonej zmiany treści oferty oraz w konsekwencji doprowadziło do prowadzenia między zamawiającym i Konsorcjum KOPMAT (część 1 zamówienia) oraz zamawiającym

a Konsorcjum KONKRET (część 2 zamówienia) niedozwolonych negocjacji dotyczących treści złożonych przez nich ofert – co zamawiający potwierdził w piśmie z 5 maja 2026 r. – pomimo, iż już z pierwszych złożonych wyjaśnień tych wykonawców wynikała niezgodność merytoryczna treści oferty z warunkami zamówienia - wskazana szczegółowo w uzasadnieniu Zarzutu 1, jak również wynikały z nich manipulacje ilościami, cenami

i wartościami mające na celu wyłącznie podtrzymanie wskazanych w ofertach wartości cenowych i dostosowanie i sporządzenie wyjaśnień treści ofert do oczekiwań zamawiającego i procedury zamówieniowej, co sam zamawiający wskazał i opisał w piśmie z 5 maja 2026 r., żądając wskazania podstawy uznania przez niego dotychczas złożonych wyjaśnień, dowodów i dokumentów określonych jako obarczone ułomnościami, rozbieżnościami, błędami, nieścisłościami implikującymi następczo dokonaną zmianę treści oferty celem i na potrzeby konwalidowania / usunięcia tkwiącej w niej błędności / uchybień - co powinno skutkować odrzuceniem jego oferty jako zawierającej rażąco niską cenę oraz o treści niezgodnej z warunkami zamówienia – („Zarzut 3”);

4) art. 239 ust 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp oraz art. 17 ust 2 Pzp, przez prowadzenie postępowania w części 1 oraz części 2 w sposób naruszający przepisy Pzp i jej podstawowe zasady: zasadę równego traktowania wykonawców i zachowanie uczciwej konkurencji, zasadę proporcjonalności oraz efektywność zamówienia i zasadę legalizmu, co w konsekwencji doprowadziło do wyboru oferty złożonej przez Konsorcjum KOP-MAT

w części 1 oraz Konsorcjum KONKRET w części 2 pomimo, iż zarówno jedna jak i druga oferta podlegały odrzuceniu jako zawierające rażąco niską cenę oraz ich treść jest niezgodna z warunkami zamówienia (Zarzut 4);

5) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp i art. 223 ust. 1 Pzp oraz w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum KOPMAT (część 1 zamówienia), jak również Konsorcjum KONKRET (część 2 zamówienia) pomimo, że analiza treści dalszych wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum KOPMAT z 20 kwietnia 2026 r. oraz 8 maja 2026 r., jak również Konsorcjum KONKRET tj. z 20 kwietnia 2026 r. oraz 8 maja 2026 r. (nawet gdyby przyjąć, że zamawiający poprawnie wezwał do ich udzielenia,

a w pierwotnych wyjaśnieniach nie ujawniła się niezgodność treści ofert obu wykonawców

z warunkami zamówienia) – w szczególności w świetle treści ponownych dwóch wezwań zamawiającego tj. z 14 kwietnia 2026 r. i 5 maja 2026 r. do udzielenia dalszych wyjaśnień do co zaoferowanej ceny w trybie art. 224 Pzp oraz zgodności treści oferty z warunkami zamówienia w trybie art. 223 Pzp, w których zamawiający wskazał, że dotychczas złożone dokumenty mogą po pierwsze świadczyć i stanowić o braku wykazania przez wykonawców objętych odwołaniem realności ceny ofertowej (a więc braku potwierdzenia, iż zaoferowana cena zawarta w złożonej ofercie nie jest rażąco niską), czy też złożeniu ofert o treści niezgodnej z warunkami zamówienia, jak również mogą wskazywać i być uznane choćby za następcze dokonanie przez wykonawców licznych zmian treści oferty w sposób mający na celu dostosowanie informacji na temat uwarunkowań jej sporządzenia do oczekiwań zamawiającego i procedury zamówieniowej (wobec przekazywania różniących się merytorycznie wyjaśnień i informacji dotyczących czynności kalkulowania ceny ofertowej) – co powinno skutkować odrzuceniem jego oferty jako zawierającej rażąco niską cenę oraz o treści niezgodnej z warunkami zamówienia („Zarzut nr 5”).

Mając na uwadze powyższe zarzuty odwołujący wnioś o uwzględnienie odwołania i:

- nakazanie zamawiającemu unieważnienie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Konsorcjum KOP-MAT M.M. w części 1

postępowania;

- nakazanie zamawiającemu unieważnienie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Konsorcjum KONKRET w części 2 postępowania;

- nakazanie zamawiającemu ponownego badania i oceny ofert dla części 1 zamówienia, w tym odrzucenie oferty Konsorcjum KOP-MAT z postępowania w części 1 jako zawierającej rażąco niską ceną w stosunku do przedmiotu zamówienia, której treść jest niezgodna

z warunkami zamówienia, a treść ulegała zmianie podczas niedozwolonych negocjacji pomiędzy zamawiającym a wykonawcą;

- nakazanie zamawiającemu ponownego badania i oceny ofert dla części 2 zamówienia, w tym odrzucenie oferty Konsorcjum KONKRET z postępowania w części 2 jako zawierającej rażąco niską ceną w stosunku do przedmiotu zamówienia, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, a nadto której treść ulegała zmianie podczas niedozwolonych negocjacji pomiędzy zamawiającym a wykonawcą;

- skierowanie sprawy do merytorycznego rozpoznania i uwzględnienie odwołania w całości przez Krajową Izbę Odwoławczą;

- dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji postępowania – w aktach sprawy, dowodów wskazanych w odwołaniu, załączonych do niniejszego odwołania oraz przedstawionych na rozprawie.

Odwołujący wyjaśnił, że był on uprawniony do wniesienia odwołania i posiadał interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia w rozumieniu art. 505 ust 1 Pzp. Jego zdaniem, zarówno działania jak i zaniechania zamawiającego – których dopuścił się prowadząc postępowanie w części 1 i w części 2 – pozbawiły go możliwości uzyskania zamówienia

w zakresie części 1 i 2 postępowania, a którego oferta zajmowała drugie miejsce w rankingu dla części 1 i części 2 postępowania. Oznaczało, że w przypadku prawidłowych, zgodnych

z przepisami działań zamawiającego w ramach, których oferta Konsorcjum KOP-MAT

w części 1 postępowania i oferta Konsorcjum KONKRET w części 2 postępowania, zostałyby odrzucone, to oferta odwołującego zostałaby sklasyfikowana na pierwszym miejscu

w rankingu zarówno w części 1 jak i części 2 postępowania, a następnie wybrana jako najkorzystniejsza w części 1 oraz części 2 postępowania i odwołujący uzyskałby możliwości zawarcia umowy oraz realizacji przedmiotu zamówienia w obu częściach postępowania.

W sytuacji obecnej, do której doprowadziły nieprawidłowe czynności zamawiającego oraz jego zaniechania, odwołujący stwierdził, że został pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia w części 1 oraz części 2 postępowania, co naraża go na ryzyko poniesienia wymiernej szkody w tym zakresie.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego zgłosili wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: ADIM Sp. z o.o. z siedzibą

w Biskupicach oraz A.K. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą F.H.U ADIM Pomoc drogowa A.K. z siedzibą w Biskupicach, a po stronie zamawiającego – wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: M.M. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu oraz K.W. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej i wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: K.W. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej oraz M.M. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu.

4 sierpnia 2026 r. wykonawca Konsorcjum KOP-MAT złożył pismo wraz

z załącznikami, w którym przedstawił argumentację dla wniosków o odrzucenie odwołania

w całości, zasądzenie od odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych, względnie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

5 sierpnia 2026 r. wykonawca Konsorcjum KONKRET złożył pismo wraz

z załącznikami, w którym przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania.

13 sierpnia 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której zawarł oświadczenie o uwzględnieniu w całości złożonego odwołania.

14 sierpnia 2026 r. wykonawca – Konsorcjum KOP-MAT złożył pismo, w którym wniósł sprzeciw co do uwzględnienia

odwołania przez zamawiającego.

16 sierpnia 2026 r. wykonawca – Konsorcjum KONKRET złożył pismo, w którym wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów przedstawionych w odwołaniu w zakresie części 2 postępowania.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestników postępowania odwoławczego, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpień zgłoszonych przez:

- wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: ADIM Sp. z o.o. z siedzibą w Biskupicach oraz A.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą F.H.U ADIM Pomoc drogowa A.K. z siedzibą w Biskupicach do udziału w postępowaniu po stronie odwołującego w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3169/26;
 - wykonawcę INFERNO Sp. z o.o. z siedzibą w Brzezince (zwanego dalej jako: „wykonawca INFERNO”) do udziału w postępowaniu po stronie zamawiającego w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3124/26;
 - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu oraz K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej (zwanego dalej jako: „Konsorcjum KOP-MAT”) do udziału w postępowaniu po stronie zamawiającego w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3169/26;
 - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą KONKRET K.W. z siedzibą w Porębie Wielkiej oraz M.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Usługowo Handlowa KOP-MAT M.M. z siedzibą w Bieruniu (zwanego dalej jako: „Konsorcjum KONKRET”) do udziału w postępowaniu po stronie zamawiającego w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3169/26.
- W związku z tym ww. wykonawcy stali się uczestnikami postępowania odwoławczego.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem któregośkolwiek z odwołań na podstawie art. 528 Pzp i skierowała oba odwołania na rozprawę (w zakresie niepodlegającym umorzeniu).

Tym samym Izba nie uwzględniła wniosku przystępującego Konsorcjum KOP-MAT o odrzucenie odwołania w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26. Konsorcjum KOP-MAT

w uzasadnieniu powyżej wskazanego wniosku wskazało, że w przedmiotowym postępowaniu przetargowym Izba rozpatrywała już odwołanie w stosunku do przystępującego co do części 1 postępowania. Wówczas odwołanie składało konsorcjum

z liderem ADIM Sp. z o.o. Po stronie ADIM przystąpił wówczas obecny odwołujący. Odwołujący w tamtej sprawie zarzucał przystępującemu Konsorcjum KOP-MAT rażąco niską cenę co do następujących grup: TER Gr 1 poz. 2.1, 4.1, 7.4, 8.1, 10.2, 10.3 oraz TER Gr 2 poz. 6.2, 8.4, 8.5, 8.6; Gr 4 poz. 1.1 i Gr 5 poz. 1.1. Dalej Konsorcjum KOP-MAT wyjaśniło, że Izba w wyroku z 17 października 2025 r. o sygn. akt KIO 3347/25 uwzględniła w części odwołanie i nakazała zamawiającemu wezwanie konsorcjum KOP-MAT do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty. Uzasadnienie tego wyroku w ocenie ww. konsorcjum miało dostarczyć istotnych argumentów, co do zarzutów, które zawarte są w odwołaniu

w przedmiotowej sprawie, a które miały odnosić się do innych części składowych ceny oferty przystępującego. Przystępujący przywołał następujący fragment ww. orzeczenia: *Dowody złożone przez Odwołującego (...) w ocenie Izby prezentują możliwości cenowe dostępne dla Odwołującego. Nie są jednak potwierdzeniem, że wykonawca KOP-MAT nie jest w stanie uzyskać korzystniejszych cen. Argumentacja Odwołującego oparta jest w znacznej mierze na subiektywnym przekonaniu o prawidłowym sposobie wyceny własnej oferty. Odwołujący opierał się jednak na swoich poglądach, nie wskazując przy tym konkretnych postanowień SWZ, które narzucałyby określony sposób kalkulacji cen ofert (str. 42) oraz Odwołujący oparł się jednak na własnej wizji sposobu realizacji zamówienia – być może zasadnej, ale nie da się wykluczyć, że inny sposób realizacji zadania również będzie prawidłowy i niesprzeczny*

z wymogami Zamawiającego (str.71-71). Następnie Konsorcjum KOP-MAT zwróciło uwagę, że w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26 odwołujący podniósł zarzuty rażąco niskiej ceny, lecz odniósł je do zupełnie innych pozycji oferty przystępującego, mianowicie do Gr 1 poz. 7.5-1.7; 7.6-1.7; 7.7-1.7; 10.1-1.10; 8.1.-1.8 oraz Gr 6-2.1; 6-6.2 i 6-6.7. Jego zdaniem na stronie 12 odwołania w pkt 12) odwołujący błędnie wskazał, że w zakresie oferty Konsorcjum KOP-MAT

nastąpiło odtajnienie wyjaśnień co do części 1, natomiast z wyroku z 17 października 2025 r. o sygn. akt KIO 3335/25 wynika nakaz odtajnienia dotyczący oferty wykonawcy KONKRET w zakresie części 5 zamówienia. W ocenie Konsorcjum KOP-MAT odwołujący celowo powołał ten chybiony argument wyłącznie po to, aby uzasadnić zarzuty odwołania, które są nie tylko błędne, ale co ważniejsze spóźnione. W konsekwencji Konsorcjum KOP-MAT stwierdził, że odwołujący w żadnej części odwołania nie wskazał uzasadnienia, dlaczego złożył odwołanie i podniósł nowe zarzuty co do oferty przystępującego, których nie mógł złożyć w odwołaniu po pierwszym rozstrzygnięciu zamawiającego co miało miejsce 29 lipca 2025 r. Na moment pierwszego wyboru najkorzystniejszego wyboru oferty, odwołujący znał lub przy zachowaniu należytej staranności powinien znać okoliczności uzasadniające złożenie odwołania, co zdaniem ww. wykonawcy, powinno skutkować odrzuceniem odwołania w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26 na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp.

W ocenie składu orzekającego wniosek o odrzucenie odwołania został sformułowany

w sposób, który zdawał się zakładać, że czynności zamawiającego podejmowane w ramach części 1 zamówienia zakończyły się 29 lipca 2026 r., czyli w momencie czynności pierwszego wyboru najkorzystniejszej oferty, a wyrok z 17 października 2025 r. o sygn. akt KIO 3347/25 definitywnie rozstrzygał wszystkie kwestie związane z procesem badania i oceny ofert w tej części. Tymczasem Izba ww. wyrokiem uwzględniła w części odwołanie i nakazała zamawiającemu wezwanie Konsorcjum KOP-MAT do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty. Warto dodać, że zamawiający 24 października 2025 r. unieważnił czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 29 lipca 2026 r. dotyczącą m. in. części 1 zamówienia, co oznaczało, że przystąpił do ponownego badania i oceny ofert w tej części. Efektem tego były *de facto* trzy wezwania skierowane do Konsorcjum KOP-MAT, które dotyczyły kwestii rażąco niskiej ceny (wezwania z 26 lutego, 14 kwietnia i 5 maja 2026 r. – dodatkowo wezwania z 14 kwietnia i 5 maja 2026 r. wskazywały również art. 223 ust. 1 Pzp jako podstawę ich zastosowania). W odpowiedzi na te wezwania Konsorcjum KOP-MAT składało wyjaśnienia – odpowiednio 4 marca, 20 kwietnia i 8 maja 2026 r. Odwołujący podniósł zarzuty i przedstawił uzasadnienie dla nich w sposób, który odnosił się wyłącznie do sformułowanych wezwań i odnoszących się do nich wyjaśnień, które miały miejsce po pierwszym wezwaniu z 26 lutego 2026 r. Nie ulegało wątpliwości, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy czynność badania i oceny ofert w zakresie części 1 zamówienia została zakończona 19 czerwca 2026 r., tj. w dniu ponownego wyboru najkorzystniejszej oferty. To oznaczało, że termin na wniesienie odwołania w zakresie odnoszącym się do części 1 zamówienia upłynął 29 czerwca 2026 r. (*vide* art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp). Odwołujący wniósł odwołanie 29 czerwca 2026 r., czyli w terminie właściwym na jego wniesienie, stąd nie podlegało ono odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp.

Zamawiający uwzględnił w całości zarzuty przedstawione w obu odwołaniach.

Na posiedzeniu z udziałem stron i uczestników postępowania odwoławczego, wykonawca INFERNO w zakresie sprawy oznaczonej sygn. akt KIO 3124/26 wniósł sprzeciw w zakresie uwzględnienia zarzutów oznaczonych w pkt I.1.-I.6. w *petitum* odwołania. Uczestnik nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia zarzutu zawartego w pkt I.7. *petitum* odwołania, dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1-3 w zw. z art. 16 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk.

Odwołujący w sprawie o sygn. akt KIO 3124/26 na posiedzeniu z udziałem stron

i uczestników postępowania oświadczył, że cofa odwołanie w części dotyczącej zarzutu podniesionego w pkt I.7. *petitum* odwołania, tj. zarzutu naruszenia art. 18 ust. 1-3 w zw. z art. 16 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk.

Zgodnie z art. 520 ust. 1 Pzp *odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy, zaś stosownie do art. 568 pkt 1 Pzp, Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania*. Skoro dyspozycja zawarta w art. 520 ust. 1 Pzp uprawnia odwołującego do cofnięcia odwołania w całości, wnioskowanie na zasadzie *a maiori ad minus* uzasadnia przyjęcie, że odwołujący może cofnąć odwołanie jedynie w części tj. w zakresie niektórych zarzutów. Potwierdza to art. 522 ust. 3 Pzp, w którym jest mowa o *wycofaniu pozostałych zarzutów* (nieuwzględnionych przez zamawiającego) – co również stanowi wycofanie odwołania w części. Z treści art. 568 pkt W związku z powyższym Izba była zobowiązana do umorzenia postępowania odwoławczego w zakresie, w jakim odwołujący cofnął odwołanie.

Tym samym Izba w punkcie 1 sentencji orzeczenia w sprawie oznaczonej sygn. akt KIO 3124/26, na podstawie art. 568 pkt 1 Pzp, umorzyła postępowanie odwoławcze w części cofniętej przez odwołującego.

Przystępujący Konsorcjum KOP-MAT podtrzymał na posiedzeniu z udziałem stron

i uczestników oświadczenie o wniesieniu sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów odwołania w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26. Przy czym wyjaśnił, że sprzeciw dotyczył uwzględnienia zarzutów odnoszących się do części 1 zamówienia.

Przystępujący Konsorcjum KONKRET podtrzymał na posiedzeniu z udziałem stron

i uczestników oświadczenie o wniesieniu sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów

przedstawionych w odwołaniu w zakresie części 2 zamówienia
w ramach odwołania o sygn. akt KIO 3169/26.

W konsekwencji Izba skierowała w całości do rozpoznania na rozprawę odwołanie
w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26. W tym zakresie skład orzekający wziął pod uwagę treść art. 523 ust. 3 Pzp zgodnie,
z którym *Jeżeli uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie zamawiającego,
wniesie sprzeciw wobec uwzględnienia zarzutów przedstawionych w odwołaniu w całości albo w części, gdy odwołujący nie
wycofa pozostałych zarzutów odwołania, Izba rozpoznaje odwołanie.* Zarzuty zawarte w odwołaniu dotyczyły części 1 i 2
zamówienia. Zamawiający uwzględnił w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu. Przystępujący Konsorcjum KOP-
MAT wniósł sprzeciw
w zakresie uwzględnienia zarzutów odnoszących się do części 1 zamówienia,
a przystępujący Konsorcjum KONKRET w zakresie uwzględnienia zarzutów przedstawionych wobec części 2
zamówienia. Tym samym uczestnicy postępowania odwoławczego wnieśli sprzeciwy wobec uwzględnienia zarzutów
przedstawionych
w odwołaniu w całości, co skutkowało rozpoznaniem odwołania w zakresie wszystkich podniesionych w nim zarzutów.

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

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:

1) dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisaną na nośniku typu pendrive, przesłaną do akt sprawy przez
zamawiającego 13 lipca 2026 r., w tym w szczególności:

- ogłoszenie o zamówieniu;
- specyfikację warunków zamówienia, zwaną dalej jako: „SWZ” wraz z załącznikami;
- oferty złożone w postępowaniu przez przystępujących;
- wezwanie z 26 lutego 2026 r. do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny zawartej
w ofercie złożonej na część nr 1, skierowane do Konsorcjum KOP-MAT;
- wyjaśnienia Konsorcjum KOP-MAT z 4 marca 2026 r. wraz z załącznikami złożone
w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- wezwanie z 26 lutego 2026 r. do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny zawartej
w ofercie złożonej na część nr 2, skierowane do Konsorcjum KONKRET;
- wyjaśnienia Konsorcjum KONKRET z 5 marca 2026 r. wraz z załącznikami złożone
w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- wezwanie z 14 kwietnia 2026 r. do doprecyzowania i doświadczenia przedłożonych dotychczas w toku postępowania
wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej w złożonej ofercie na część nr 1, skierowane do Konsorcjum
KOP-MAT;
- wyjaśnienia Konsorcjum KOP-MAT z 20 kwietnia 2026 r. wraz z załącznikiem złożone
w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- wezwanie z 14 kwietnia 2026 r. do doprecyzowania i doświadczenia przedłożonych dotychczas w toku postępowania
wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej w złożonej ofercie na część nr 2, skierowane do Konsorcjum
KONKRET;
- wyjaśnienia Konsorcjum KONKRET z 20 kwietnia 2026 r. wraz z załącznikami złożone
w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- wezwanie z 5 maja 2026 r. do złożenia wyjaśnień dotyczących treści oferty złożonej na część nr 1 w kontekście i na
okoliczność przedłożonych dotychczas w toku postępowania wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej
w tej ofercie, skierowane do Konsorcjum KOP-MAT;
- wyjaśnienia Konsorcjum KOP-MAT z 8 maja 2026 r. złożone w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- wezwanie z 5 maja 2026 r. do złożenia wyjaśnień dotyczących treści oferty złożonej na część nr 2 w kontekście i na
okoliczność przedłożonych dotychczas w toku postępowania wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej
w tej ofercie, skierowane do Konsorcjum KONKRET;
- wyjaśnienia Konsorcjum KONKRET z 8 maja 2026 r. złożone w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- wezwanie z 25 maja 2026 r. do złożenia dokumentów podmiotowych, skierowane do wykonawcy INFERNO w ramach
części 8 zamówienia;
- dokumenty złożone 3 czerwca 2026 r. przez wykonawcę INFERNO w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie, w
tym przede wszystkim pismo przewodnie, wykaz robót budowlanych wraz z poświadczeniem, wykaz usług wraz z

referencjami oraz zobowiązanie podmiotu trzeciego POL-BRUK Pietrzak Sp. j. z siedzibą w Myślenicach;
- wezwanie z 12 czerwca 2026 r., skierowane do wykonawcy INFERNO w ramach części 8 zamówienia;
- wyjaśnienia z 17 czerwca 2026 r. złożone przez wykonawcę INERNO w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty z 19 czerwca 2026 r., które dotyczyło m. in. części 1, 2 i 8 zamówienia;

2) załączone do pisma przystępującego Konsorcjum KOP-MAT z 4 sierpnia 2026 r.

w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26, protokoły odbioru robót sporządzonych 15 grudnia 2025 r., 17 grudnia 2025 r., 31 marca 2026 r. oraz 13 lipca 2026 r. pomiędzy przystępującym, a zamawiającym dotyczące odbioru wykonanych robót w ramach umowy w przedmiocie letniego i zimowego utrzymania dróg wojewódzkich na terenie województwa małopolskiego w latach 2025-2028 – z podziałem na części – część 5 – RDW – Kraków – droga wojewódzka numer 933;

3) dokumenty załączone do pisma przystępującego Konsorcjum KONKRET z 5 sierpnia 2026 r. w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26

- zlecenia wykonania robót dla części 3 i 6 postępowania;

- protokoły odbioru robót dla części 3 i 6 postępowania;

4) dokumenty złożone przez odwołującego w sprawie o sygn. akt KO 3124/26, załączone do pisma z 16 sierpnia 2026 r.:

- odpowiedź Powiatowego Zarządu Dróg Publicznych w Cieszynie z 16 lipca 2026 r., znak PZDP.ZUD.440.56.2026;

- wykaz dróg powiatowych i przyjętych klas – stanowiącego załącznik do odpowiedzi PZDP;

- mapę techniczno-eksploatacyjną Powiatu Cieszyńskiego – dokument wskazany przez PZDP jako załącznik do odpowiedzi;

- odpowiedź PZDP w Cieszynie z 26 czerwca 2026 r.;

- dokumentację fotograficzną z pomiarów odwołującego;

- zestawienie stanowiące tabelę 1 wskazaną w rozdziale IV ww. pisma;

5) dokumenty złożone przez odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 3169/26, przesłane 17 sierpnia 2026 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej:

- treść wyroku z 17 października 2025 r. w sprawach połączonych KIO 3335/25 oraz KIO 3347/25 i innych;

- informację o wyborze najkorzystniejszej oferty z 16 czerwca 2026 r. w postępowaniu prowadzonym przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Krakowie, po wyroku KIO 1560/26 z 13 maja 2026 r.;

- zestawienie dziennych temperatur w trakcie trwania akcji ZUD 2025/2026;

6) dokumentów złożonych na posiedzeniu z udziałem stron i uczestników przez wykonawcę INFERNO w sprawie o sygn. akt KIO 3124/26 obejmujących cztery faktury dotyczące wykonania usługi na rzecz pana S.G. w związku z realizacją umowy na rzecz gminy Skoczów (dotyczące poz. 1 wykazu usług).

KIO 3124/26

Izba ustaliła co następuje

W rozdziale II pkt 3.1.4. części opisowej SWZ zamawiający podał następujący warunek udziału w postępowaniu dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej:

3. Warunki udziału w postępowaniu

3.1. O udzielenie niniejszego zamówienia (każdej z części zamówienia stanowiących przedmiot niniejszego postępowania) mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu dotyczące:

(...)

3.1.4. zdolności technicznej lub zawodowej – Zamawiający w tym zakresie określa następujące minimalne poziomy zdolności:

Wykonawca spełnia warunek jeżeli wykaże, że:

1) w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – to w tym okresie, przez co najmniej jeden pełny (już zakończony) sezon ZUD wykonywał usługi zimowego utrzymania dróg (ZUD) odnośnie drogi (dróg) o parametrach odpowiadających klasie co najmniej Z lub równoważnych tej klasie i długości (łączniej długości) co najmniej 15 km;

2) w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – to w tym okresie, wykonał drogowe roboty bitumiczne dotyczące wykonania warstw nawierzchni o łącznej powierzchni minimum 2 000 m².

UWAGA!

Wykonanie usług, o których mowa w ppkt 1, mogło nastąpić w ramach jednego lub odrębnych zadań i mogło dotyczyć jednej lub kilku dróg (spełniających wymagania określone w opisie warunku), przy czym w przypadku doświadczenia

odnoszącego się do więcej niż jednego zadania lub więcej niż jednej drogi wykonywanie związanych z tym usług winno dotyczyć tego samego sezonu ZUD.

Wykonanie usług, o których mowa w ppkt 1 oraz robót, o których mowa w ppkt 2, mogły nastąpić w ramach jednego lub odrębnych zadań oraz mogło dotyczyć jednej lub kilku dróg (spełniających wymagania określone w opisie warunku).

Przedmiotowy warunek jest jednolity dla wszystkich części zamówienia stanowiących przedmiot niniejszego postępowania, a jego spełnienie (legitymowanie się wymaganiem, określonym w tym warunku doświadczeniem) umożliwia Wykonawcy złożenie ofert na dowolną ilość części zamówienia objętych niniejszym postępowaniem (jedną lub więcej części stanowiących przedmiot niniejszego postępowania).

W ramach części 8 zamówienia ofertę złożyli m. in. wykonawca INFERNO oraz odwołujący.

Wykonawca INFERNO wraz z ofertą złożył m. in. zobowiązanie podmiotu trzeciego do udostępniania zasobów na potrzeby realizacji zamówienia, o którym mowa w art. 118 ust. 3 Pzp, udzielone przez MIROTRANS Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworniku.

Pismem z 25 maja 2026 r. zamawiający wezwał wykonawcę INFERNO, na podstawie art. 126 ust. 1 oraz art. 139 ust. 2 Pzp, do złożenia dokumentów podmiotowych, w tym podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia.

W odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie wykonawca INFERNO złożył podmiotowe środki dowodowe. Przy czym w piśmie przewodnim z 3 czerwca 2026 r. wskazał, że *Jednocześnie informujemy, że Wykonawca dokonuje zastąpienia podmiotu trzeciego wskazanego w ofercie, tj. MIROTRANS Sp. z o.o. (ul. Jawornik 4G, 43-460 Wisła) innym podmiotem trzecim, tj. POL BRUK Pietrzak Sp. J. (ul. Słowackiego 12/39, 32-400 Myślenice). W załączeniu przedkładamy wszelkie wymagane dokumenty dla podmiotu POL-BRUK Pietrzak Sp. J.* Wykonawca INFERNO złożył tym samym m. in. dokumenty dotyczące podmiotu trzeciego POL-BRUK Pietrzak Sp. j. z siedzibą w Myślenicach, w tym zobowiązanie podmiotu trzeciego do udostępniania zasobów na potrzeby realizacji zamówienia, o którym mowa w art. 118 ust. 3 Pzp, wykaz robót budowlanych wraz

z poświadczeniem oraz wykaz usług wraz z referencjami.

W wykazie robót budowlanych wykonawca INFERNO wskazał pięć pozycji:

1) *Remont drogi gminnej nr 5403223K ul. Zagrody w Zakliczynie*o powierzchni wykonanych robót bitumicznych warstw nawierzchni – 1135,80 m²;

2) *Remont drogi wewnętrznej, dojazdowej do gruntów rolnych w Zakliczynie ul. Widokowa* o powierzchni wykonanych robót bitumicznych warstw nawierzchni – 650 m²;

3) *Remont ul. Jordana w Czechówce* o powierzchni wykonanych robót bitumicznych warstw nawierzchni – 950 m²;

4) *Modernizacja drogi dojazdowej do gruntów rolnych* o powierzchni wykonanych robót bitumicznych warstw nawierzchni – 1080,25 m²;

5) *Przebudowa drogi gminnej nr 540304K Czechówka – Zakliczyno* powierzchni wykonanych robót bitumicznych warstw nawierzchni – 1514 m².

Wszystkie wskazane powyżej roboty zostały wykonane na rzecz Gminy Siepraw przez podmiot trzeci udostępniający zasoby POL-BRUK Pietrzak Sp. j. Dla inwestycji wskazanej

w pkt 1 wykazu robót budowlanych okres realizacji robót został oznaczony jako 25.07.2023 - 18.03.2023. Ponadto wraz z przedmiotowym wykazem wykonawca INFERNO złożył poświadczenie z 28 maja 2026 r. wystawione przez wójta Gminy Siepraw, które potwierdzało, że wszystkie pięć robót wymienionych w wykazie robót zostało wykonanych *naładzie, zgodnie z zasadami sztuki budowlanej oraz prawidłowo ukończone*. W treści poświadczenia przy okazji roboty wskazanej w pkt 1 wykazu, termin realizacji również został oznaczony jako 25.07.2023 r. - 18.03.2023 r.

W wykazie usług wykonawca INFERNO wymienił trzy pozycję. W pkt 1 przedmiotowego wykazu wskazał usługę obejmującą *Zimowe Utrzymanie dróg powiatowych na terenie powiatu cieszyńskiego*, wykonanej samodzielnie na rzecz wykonawcy PHU Sebastian Gazurek, co do której klasa i długość (w km) drogi / dróg objętych usługami ZUD została wskazano jako 35,8 *W tym dróg klasy Z 22,8*. Ponadto wraz z przedmiotowym wykazem wykonawca INFERNO złożył poświadczenie wykonania usługi z 27 stycznia 2025 r. wystawione przez S.G., które w swej treści wskazywało, że łączna długość dróg klasy Z wynosiła 22,8 km, a zlecone usługi zostały *wykonane zgodnie z warunkami umowy*.

Pismem z 12 czerwca 2026 r. zamawiający wezwał wykonawcę INFERNO do wyjaśnień lub uzupełnień. W pkt II przedmiotowego wezwania zamawiający wskazał:

II. Równocześnie Zamawiający na podstawie art. 128 ust. 4 i art. 223 ust. 1 ustawy PZP wzywa Państwa do złożenia wyjaśnień dotyczących kontekstu podmiotu trzeciego udostępniającego Wykonawcy zasoby na potrzeby realizacji niniejszego zamówienia

w związku ze złożoną przez Wykonawcę w niniejszym postępowaniu ofertą dotyczącą Części nr 8 oraz sposobu potwierdzenia przez Wykonawcę spełniania warunków udziału

w postępowaniu przy uwzględnieniu mechanizmu bazowania na zdolnościach i zasobach podmiotu trzeciego.

Nadmienić należy, iż zgodnie z przepisem art. 118 i dalszymi ustawy PZP oraz zapisami cz. II pkt 3.3. i 4.1.1. SWZ Wykonawca może w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, w stosownych sytuacjach oraz w odniesieniu do konkretnego zamówienia, lub jego części, polegać na zdolnościach technicznych lub zawodowych, lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej podmiotów udostępniających zasoby, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi stosunków prawnych, przy czym w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia Wykonawca może polegać na zdolnościach podmiotów udostępniających zasoby, jeśli podmioty te wykonają roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane. Wykonawca, który polega na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, składa wraz z ofertą zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji danego zamówienia lub inny adekwatny dokument / podmiotowy środek dowodowy potwierdzający, że Wykonawca realizując zamówienie będzie dysponował niezbędnymi zasobami tych podmiotów. Zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby winno zostać złożone na formularzu udostępnionym w ramach SWZ (zał. nr 3 SWZ) i w trybie tam określonym (jako dokument elektroniczny sporządzony w formie elektronicznej, tj. dokument opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym osoby uprawnionej / kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi osób uprawnionych do reprezentowania podmiotu trzeciego, ewentualnie jako elektroniczna kopia (cyfrowe odwzorowanie) dokumentu sporządzonego w formie pisemnej (posiadającego w oryginalnej postaci papierowej) opatrzonego podpisem elektronicznym poświadczającym zgodność cyfrowego odwzorowania z dokumentem

w postaci papierowej) oraz winno potwierdzać, że stosunek łączący Wykonawcę z tym podmiotem gwarantuje rzeczywisty dostęp do tych zasobów, jak również ma określać

w szczególności zakres dostępnych Wykonawcy zasobów podmiotu udostępniającego zasoby, sposób i okres udostępnienia Wykonawcy i wykorzystania przez niego zasobów podmiotu udostępniającego te zasoby przy wykonywaniu zamówienia oraz czy i w jakim zakresie podmiot udostępniający zasoby, na zdolnościach którego Wykonawca polega w odniesieniu do warunków udziału w postępowaniu dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, zrealizuje roboty budowlane lub usługi, których wskazane zdolności dotyczą – zgodnie bowiem z przepisem art. 118 ust. 2 ustawy PZP oraz zapisem cz. II pkt 3.3. ppkt 2 SWZ w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia Wykonawca może polegać na zdolnościach podmiotów udostępniających zasoby, jeśli podmioty te wykonają roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane, tzn. jeżeli podmioty trzecie będą zasadniczo de facto podwykonawcami, którym powierzona zostanie do wykonania określona część zamówienia, tzn. zakres prac, z którym związane są zdolności (w szczególności zasoby doświadczenia) udostępniane Wykonawcy. Zaznacza się przy tym, iż w świetle przedmiotowej regulacji nie jest dopuszczalne, aby podmiot trzeci posiadający zdolności / zasoby wymagane w ramach warunków udziału w postępowaniu swój udział w realizacji zamówienia ograniczał jedynie do „miękkich” form uczestnictwa (tzn. np. nadzoru, kierowania, doradztwa, czy konsultacji) – taki tryb / sposób udziału nie jest wystarczający

i nie spełnia wymagań wynikających z art. 118 ust. 2 ustawy PZP, który nakazuje, aby udział podmiotu trzeciego w realizacji zamówienia był realny, faktyczny i aby objawiał się wykonaniem przez niego robót / usług, z którymi udostępniane Wykonawcy na potrzeby wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu zdolności są związane, co a contrario oznacza, iż takich robót / usług nie może wykonywać podmiot nieposiadający ku temu zdolności, czyli w takim wypadku bezpośrednio Wykonawca – w przypadku nieposiadania własnych zasobów doświadczenia Wykonawca takie roboty i usługi musi zatem wykonywać za pośrednictwem podmiotu trzeciego, który te zdolności posiada (zasadniczo w trybie podwykonawstwa). Zastrzeżone również zostało zgodnie z art. 123 ustawy PZP, iż Wykonawca nie może, po upływie terminu składania ofert, powoływać się na zdolności lub sytuację podmiotów udostępniających zasoby, jeżeli na etapie składania ofert nie polegał on w danym zakresie na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, jak również nadmienione zostało w ślad art. 122 ustawy PZP, iż jeżeli zdolności techniczne lub zawodowe, sytuacja ekonomiczna lub finansowa podmiotu udostępniającego zasoby nie potwierdzają spełniania przez Wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, Zamawiający zażąda, aby Wykonawca w terminie określonym przez Zamawiającego zastąpił ten podmiot innym podmiotem lub podmiotami albo wykazał, że samodzielnie spełnia warunki udziału

w postępowaniu. Wskazać przy trzeba, iż informacje podawane w ofercie i składanych

w postępowaniu dokumentach winny być względem siebie spójne i kompatybilne, również

z uwagi na określone wymogi, zależności, wzajemne relacje oraz regulacje wynikające

z treści SWZ i ustawy PZP. W szczególności informacje podawane w pkt 4.12. formularza oferty winny odzwierciedlać kwestię trybu realizacji zamówienia w przypadku nieposiadania przez Wykonawcę samodzielnie zdolności do jego wykonania (w kontekście określonych

w SWZ warunków udziału w postępowaniu) i bazowania w tym zakresie na określonym typie zasobów podmiotu trzeciego

(zgodnie z treścią zobowiązania podmiotu trzeciego składanego wraz z ofertą).

Państwo w ramach pkt 4.12. formularza złożonej w postępowaniu oferty dotyczącej Części nr 8 zamówienia (zał. nr 2.8. SWZ), w którym należało określić deklarowany ze strony Wykonawcy tryb wykonania zamówienia – siłami własnymi lub z udziałem Podwykonawców, zaznaczyli znakiem x opcję dotyczącą realizacji zamówienia z udziałem Podwykonawców (pozostawiając jednocześnie nieodznaczoną opcję dotyczącą realizacji zamówienia siłami własnymi) – Wykonawca w ramach pkt 4.12. formularza oferty w sposób wyraźny wskazał, iż zamierza zrealizować zamówienie z udziałem Podwykonawców w zakresie (cyt.) prac

z zakresu TER Grupa nr. 6. Jednocześnie wraz ze złożoną przez Państwa w tym postępowaniu ofertą dotyczącą Części nr 8 przekazane zostało zobowiązanie konkretnego podmiotu trzeciego do udostępnienia Wykonawcy własnych zasobów (złożone na formularzu stanowiącym zał. 3 SWZ), tj. podmiotu MIROTRANS Sp. z o.o. ul. Jawornik 4G, 43-460 Wiśła, którego to zobowiązania wynika, iż podmiot ten udostępnia Wykonawcy zasoby

w zakresie (cyt.) zdolności technicznej lub zawodowej, sposób i okres udostępnienia zasobów polegać będzie na (cyt.) udostępnienie osób i sprzętu do realizacji zamówienia

w okresie od podpisania umowy do zakończenia realizacji zamówienia oraz że zakres udziału podmiotu trzeciego przy wykonywaniu zamówienia to (cyt.) wykonanie robót i usług

w zakresie grupy 6 (które to informacje są zbieżne i spójne z informacjami wskazanymi w pkt 4.12. złożonego formularza oferty).

W związku z faktem, iż złożona przez Państwa oferta na Część nr 8 została najwyżej oceniona na gruncie tego postępowania dotyczącego owej części zamówienia Zamawiający na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy PZP wezwał Wykonawcę do złożenia wymaganych zgodnie z SWZ dokumentów podmiotowych (w tym podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia), w tym dotyczących podmiotu, na zdolnościach którego polega Wykonawca – tzw. podmiotu trzeciego (zgodnie z informacjami wynikającymi z oferty i złożonych wraz z nią dokumentów), tj. MIROTRANS Sp. z o.o. ul. Jawornik 4G, 43-460 Wiśła.

W wyniku weryfikacji złożonych przez Państwa w odpowiedzi na powyższe wezwanie dokumentów stwierdzone zostało, iż Wykonawca po pierwsze nie złożył żadnych wymaganych dokumentów podmiotowych (w tym potwierdzających brak podstaw wykluczenia z postępowania) dotyczących podmiotu MIROTRANS Sp. z o.o. ul. Jawornik 4G, 43-460 Wiśła (złożenie których na bazie treści oferty został wezwany), w wyniku czego wezwanie to w zakresie odnoszącym się do dokumentów dotyczących tego konkretnego podmiotu nie zostało przez Wykonawcę zrealizowane, a po drugie zupełnie samowolnie (bez wezwania Zamawiającego) oraz bez jakiegokolwiek wyjaśnienia, czy uzasadnienia takiej sytuacji przedłożył dokumenty podmiotowe (w tym potwierdzające brak podstaw wykluczenia z postępowania) dotyczące podmiotu nowego / nieznanego na bazie złożonej przez Wykonawcę w tym postępowaniu oferty, tj. podmiotu POL-BRUK Pietrzak Sp. J. ul. Słowackiego 12/39, 32-400 Myślenice, który został określony jako podmiot trzeci udostępniający Wykonawcy zasoby na potrzeby realizacji zamówienia w ramach nowopropozycji zobowiązania tego podmiotu do udostępnienia Wykonawcy własnych zasobów (złożonego na formularzu stanowiącym zał. 3 SWZ – z którego to zobowiązania wynika, iż podmiot ten udostępnia Wykonawcy zasoby w zakresie (cyt.) zdolność techniczna lub zawodowa w celu spełnienia warunku udziału w postępowaniu określonego w cz. II pkt 3.1.4. ppkt 2 SWZ, sposób i okres udostępnienia zasobów polegać będzie na (cyt.) udostępnienie osób i sprzętu do realizacji zamówienia w okresie od podpisania umowy do zakończenia realizacji zamówienia, zakres udziału podmiotu trzeciego przy wykonywaniu zamówienia to (cyt.) wykonanie robót i usług w zakresie grupy 6) oraz złożonego Wykazu robót budowlanych (wraz z dowodami), w ramach którego na potwierdzenie spełniania przez Wykonawcę warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej określonych w SWZ wskazane zostało doświadczenie podmiotu POL-BRUK Pietrzak Sp. J. ul. Słowackiego 12/39, 32-400 Myślenice (w postaci zadań podanych w poz. 1 – 5 Wykazu).

Przedmiotowa sytuacja jest całkowicie niezrozumiała dla Zamawiającego (również wobec braku przedłożenia przez Wykonawcę jakiegokolwiek jej wyjaśnienia, czy uzasadnienia) – zarówno pod względem merytorycznym (powodów zamiany podmiotów trzecich), jak

i formalnym (podstaw dokonania owej zmiany podmiotowej samodzielnie przez Wykonawcę). Należy zauważyć, iż aspekt bazowania przez Wykonawcę na zasobach konkretnego podmiotu trzeciego tworzy kontekst podmiotowy składanej przez Wykonawcę w danym postępowaniu zamówieniowym oferty (określając na bazie składanego wraz z ofertą zobowiązania podmiotu trzeciego krąg podmiotów, które według Wykonawcy posiadają zdolności niezbędne do wykonania danego zamówienia) i zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi wedle ich literalnej treści nie podlega on swobodnym i nieograniczonym zmianom / modyfikacjom w toku postępowania – biorąc pod uwagę zarówno regulację art. 223 ust. 1 ustawy PZP statuującą zasadniczą niedopuszczalność dokonywania następczych zmian w treści złożonej oferty po upływie na gruncie danego postępowania terminu składania ofert, jak i art. 122 ustawy PZP, która to regulacja dopuszcza wprowadzić zmianę / zastąpienie przez Wykonawcę pierwotnego podmiotu trzeciego innym podmiotem trzecim (ewentualnie przejęcie przez samego Wykonawcę kontekstu spełniania warunków), ale jedynie wówczas, gdy określone

zdolności techniczne lub zawodowe, czy sytuacja ekonomiczna lub finansowa owego pierwotnego podmiotu trzeciego nie potwierdzają spełniania przez Wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia (co stwierdzić może wszakże dopiero Zamawiający w ramach weryfikacji złożonych na tę okoliczność przez Wykonawcę dokumentów podmiotowych dotyczących tego podmiotu, co oznacza tym samym konieczność ich złożenia przez Wykonawcę) oraz gdy zażąda tego Zamawiający (co oznacza, iż mechanizm zmiany podmiotu trzeciego zainicjować może wyłącznie Zamawiający na mocy stosownego wezwania, a Wykonawca nie jest uprawniony do samowolnego dokonania takiej zmiany). W ocenie Zamawiającego możliwość dokonania zmiany podmiotu trzeciego ograniczona jest zatem do sytuacji wynikającej z art. 122 ustawy PZP, która wymaga zaistnienia określonego kontekstu obejmującego wystosowanie odpowiedniego wezwania przez Zamawiającego opartego na stwierdzeniu przez niego istnienia określonego stanu faktyczno-prawnego związanego z nieposiadaniem przez pierwotny podmiot trzeci określonych przymiotów. Stąd też samowolne (i nieoparte żadnym wyjaśnieniem) zignorowanie przez Wykonawcę wystosowanego przez Zamawiającego na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy PZP w toku niniejszego postępowania wezwania do złożenia dokumentów dotyczących podmiotu MIROTRANS Sp. z o.o. ul. Jawornik 4G, 43-460 Wiśła, czyli podmiotu trzeciego, na zdolnościach którego polega Wykonawca zgodnie

z informacjami wynikającymi z samej złożonej przez Państwa oferty i przedłożonych wraz

z nią dokumentów (poprzez ich faktycznie niezłożenie) i jednocześnie samowolne (i również nieoparte żadnym wyjaśnieniem) złożenie przez Wykonawcę dokumentów dotyczących nieznanego na gruncie Państwa oferty podmiotu POL-BRUK Pietrzak Sp. J. ul. Słowackiego 12/39, 32-400 Myślenice wraz ze zobowiązaniem określającym go jako podmiot trzeci udostępniający Wykonawcy zasoby na potrzeby realizacji zamówienia jest dla Zamawiającego działaniem niezrozumiałym, zaskakującym, zastanawiającym i budzącym wątpliwości – również w kontekście ewentualności zaistnienia sytuacji skutkującej wdrożeniem ewentualnych mechanizmów i sankcji proceduralnych na okoliczność niezłożenia przez Wykonawcę wymaganych proceduralnie dokumentów, których dotyczyło wystosowane przez Zamawiającego na bazie treści złożonej przez Wykonawcę w tym postępowaniu oferty wezwanie, czy następczej zmiany złożonej przez Wykonawcę oferty.

Mając powyższe na uwadze Zamawiający niniejszym wzywa Państwa do złożenia wyjaśnień w kwestiach określonych wyżej, w szczególności wyjaśnienia powodów niezłożenia przez Wykonawcę na wezwanie wystosowane na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy PZP dokumentów dotyczących podmiotu MIROTRANS Sp. z o.o. ul. Jawornik 4G, 43-460 Wiśła oraz jednoczesnego złożenia dokumentów dotyczących podmiotu POL-BRUK Pietrzak Sp. J. ul. Słowackiego 12/39, 32-400 Myślenice, jak również wykazania podstaw prawnej dopuszczalności działania znamionującego dokonanie samowolnie przez Wykonawcę (bez wezwania Zamawiającego opartego na stwierdzeniu określonych okoliczności) zmiany / podmioty podmiotu trzeciego z podmiotu wskazanego wraz z ofertą złożoną w tym postępowaniu na nowy, nieznaną do tej pory (niewynikającą z dokumentów ofertowych) podmiot – w szczególności w kontekście regulacji art. 122 i art. 223 ust. 1 ustawy PZP.

Jednocześnie nadmieniamy, iż w świetle art. 223 ust. 1 ustawy PZP Wykonawca w ramach składanych wyjaśnień nie może dokonywać jakiegokolwiek zmiany (w tym uzupełnienia) treści oferty.

Pismem z 17 czerwca 2026 r. wykonawca INFERNO złożył odpowiedź na wezwanie

z 12 czerwca 2026 r. W zakresie odpowiedzi na zagadnienie podane w pkt II ww. wykonawca przedstawił następujące wyjaśnienia:

II.

W odpowiedzi na wezwanie wskazane w pkt. II pisma z dnia 12 czerwca 2026 roku, niniejszym wyjaśniamy, że po otrzymaniu wezwania do złożenia podmiotowych środków dowodowych Wykonawca ustalił, że podmiot udostępniający zasoby wskazany w ofercie (MIROTRANS Sp. z o.o., ul. Jawornik 4G, 43-460 Wiśła) nie jest w stanie potwierdzić spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz niepodleganie wykluczeniu.

Nadmienić należy, ponadto, że od czasu złożenia zobowiązania do chwili obecnej upłynął znaczny okres czasu, tj. ponad rok, a zatem podmiot trzeci również z tego powodu nie jest

w stanie realizować przedmiotu zamówienia w zakresie niezbędnym dla skutecznego udostępnienia zasobów, tym samym nie spełnia niezbędnych wymagań do skutecznego udostępnienia zasobów oraz udziału w postępowaniu z charakterze podmiotu trzeciego.

Mając na uwadze powyższe, Wykonawca celem możliwości złożenia podmiotowych środków dowodowych, samodzielnie dokonał zmiany podmiotu udostępniającego zasoby (nie zmieniając zdolności, na które się powołuje i zakresu w jakim zasoby te są udzielone) na podmiot POL-BRUK Pietrzak Sp. J. (ul. Słowackiego 12/39, 32-400 Myślenice), do czego Wykonawca jest uprawniony w świetle art. 122 ustawy Pzp.

Zwracamy uwagę Zamawiającego, że przepis art. 122 ustawy Pzp bezpośrednio wskazuje na możliwość zastąpienia przez Wykonawcę podmiotu trzeciego, wskazanego w ofercie, innym podmiotem lub podmiotami w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału

w postępowaniu, już po upływie terminu składania ofert, tj. w toku ich badania i oceny przez Zamawiającego. Tym samym, przepis ten daje możliwość zmiany podmiotu trzeciego, zgłoszonego na etapie składania oferty w trakcie prowadzonej przez Zamawiającego procedury weryfikującej posiadanie przez Wykonawcę odpowiednich zdolności technicznych lub zawodowych lub sytuacji finansowej lub ekonomicznej.

W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej reprezentowany jest pogląd, zgodnie z którym przepisy ustawy Pzp nie zawierają zakazu samodzielnego podejmowania przez Wykonawcę inicjatywy w zakresie składania dokumentów, nawet bez uprzedniego wezwania Zamawiającego (tu w trybie art. 122 ustawy Pzp).

W szczególności Wykonawca wskazuje na wyrok KIO 2719/23, w którym wskazano, że „nie budzi wątpliwości, gdyż przyznał to sam odwołujący w treści odwołania, że przygotowując dokumenty w odpowiedzi na wezwanie w trybie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp stwierdził, że doświadczenie jakim legitymuje się podmiot udostępniający zasoby wskazany w ofercie, nie spełnia wymagań niezbędnych do wykazania warunku udziału w postępowaniu. Mając na uwadze powyższe, samodzielnie dokonał zmiany podmiotu udostępniającego zasoby, nie zmieniając zdolności, na które się powołuje i zakresu w jakim zasoby te są udzielone, na inny podmiot - firmę (...) Sp. z o.o. Do pisma z 24 lipca 2023 r. załączył zobowiązanie tego podmiotu, JEDZ oraz uzupełniony wykaz usług (wraz z dowodami należytego ich wykonania). Nie budzi tym samym wątpliwości, że zamiarem odwołującego było dokonanie zmiany podmiotu udostępniającego zasoby wskazanego w ofercie na inny podmiot, celem wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu w zakresie, w jakim deklarował to

w ofercie. Odwołujący dokonał tej zmiany samodzielnie, gdyż jak wyjaśnił już na etapie składania dokumentów na wezwanie w trybie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp uznał, że podmiot (...) Nadzory i Doradztwo Budowlane Ł. Z. nie posiada doświadczenia niezbędnego, celem wykazania spełnienia warunku w postaci posiadanej wiedzy i doświadczenia.

Zgodzić się należy, że dokonanie takiej zmiany jest możliwe w świetle przepisów ustawy Pzp. Zmiana taka następuje zazwyczaj w przypadku określonym w art. 122 ustawy Pzp, na żądanie zamawiającego, w którym zamawiający żąda, aby wykonawca w terminie określonym w wezwaniu zastąpił ten podmiot innym podmiotem lub podmiotami albo wykazał, że samodzielnie spełnia warunki udziału w postępowaniu. W niniejszym postępowaniu takie wezwanie nie zostało do odwołującego skierowane, gdyż ten samodzielnie, jeszcze przed jego wystosowaniem przez zamawiającego uznał, że za pomocą wskazanego w ofercie podmiotu trzeciego nie jest w stanie warunków tych potwierdzić. Innymi słowy, nawet jeśli odwołujący samodzielnie zmiany takiej by nie dokonał, zamawiający oceniając złożone dokumenty doszedłby do przekonania, że zdolności techniczne lub zawodowe podmiotu trzeciego udostępniającego zasoby nie potwierdzają spełnienia przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu i skierowałby do wykonawcy wezwanie o dokonanie takiej zmiany.

W tym miejscu Izba pragnie zaznaczyć, że chociaż problematyka dotycząca możliwości samodzielnego uzupełniania dokumentów ma charakter złożony, a zmiana podmiotu udostępniającego zasoby możliwa jest zasadniczo na wezwanie zamawiającego, to jednak przepisy ustawy Pzp nie zawierają zakazu samodzielnego podejmowania przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia inicjatywy w zakresie składania dokumentów nawet bez wspomnianego wezwania. Tym samym samodzielne złożenie zamawiającemu przez wykonawcę nowych dokumentów powinno być respektowane przez zamawiającego

i zamawiający powinien brać nowe dokumenty pod uwagę w trakcie oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia oraz do badania ofert. Powyższe stanowisko potwierdza liczne orzecznictwo KIO, podobny pogląd zaprezentowano między innymi w Wyroku KIO z 17 sierpnia 2017 r., sygn. akt KIO 1597/17; Wyroku KIO z 7 lipca 2017 r., sygn. akt KIO 1316/17. Z kolei w wyroku z 17 marca 2021 r., sygn. akt KIO 505/21 Izba potwierdziła stanowisko wskazujące na możliwość samodzielną zmiany podmiotu trzeciego, bez uprzedniego wezwania zamawiającego, powołując się także na wcześniejsze orzeczenie w sprawie o sygn. akt KIO 91/20 (Wyrok z 31 stycznia 2020 r.). Mając na uwadze powyższe, także w niniejszej sprawie należało uznać, że możliwe było samodzielne przedłożenie przez odwołującego dokumentów dla podmiotu trzeciego, bez wcześniejszego wezwania zamawiającego w tym przedmiocie”.

W związku z powyższym Wykonawca złożył w odpowiedzi na wezwanie w trybie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp podmiotowe środki dowodowe, jak również zobowiązanie, które dotyczą podmiotu POL-BRUK Pietrzak Sp. J. (ul. Słowackiego 12/39, 32-400 Myślenice). Wykonawca, działając w dobrej wierze oraz z zamiarem wykazania rzeczywistej zdolności do wykonania zamówienia, przedłożył dokumenty dotyczące podmiotu, który aktualnie zapewnia realne i efektywne udostępnienie zasobów niezbędnych do realizacji części zamówienia oraz jest w stanie wykazać spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz niepodleganie wykluczeniu.

Wykonawca podkreśla jednocześnie, że przedłożenie dokumentów POL-BRUK Pietrzak Sp. j. nie było dokonane w celu zmiany merytorycznego zakresu zobowiązania ofertowego. Zakres zamówienia, sposób jego wykonania oraz deklarowany udział podmiotu udostępniającego zasoby pozostają tożsame co do funkcji i celu, tj. zapewnienia wykonania robót i usług w zakresie grupy 6.

Wykonawca nie uchyla się od wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu ani od wykazania braku podstaw wykluczenia wobec podmiotu udostępniającego zasoby. Przeciwnie, przedkładając dokumenty dotyczące POL-BRUK Pietrzak Sp. j., Wykonawca zmierzał do tego, aby Zamawiający mógł zweryfikować podmiot, który aktualnie ma zapewnić wymagany potencjał. W związku z powyższym Wykonawca wnosi o potraktowanie przedłożonych dokumentów dotyczących POL-BRUK Pietrzak Sp. j. jako dokumentów złożonych w celu wykazania aktualnej zdolności Wykonawcy do realizacji zamówienia przy udziale podmiotu realnie udostępniającego zasoby.

W razie uznania przez Zamawiającego, że dla formalnego przeprowadzenia tej czynności konieczne jest odrębne wezwanie w trybie art. 122 ustawy Pzp, Wykonawca wnosi

o zastosowanie tego trybu i umożliwienie Wykonawcy potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu przy udziale POL-BRUK Pietrzak Sp. j., z uwagi na brak możliwości wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz niepodleganie wykluczeniu przez uprzednio wskazany podmiot trzeci.

Wykonawca jednoznacznie podkreśla, że złożone wyjaśnienia nie zmierzają do zmiany treści oferty w zakresie przedmiotu świadczenia, ceny, sposobu kalkulacji ani deklarowanego zakresu prac, lecz wyłącznie do wyjaśnienia aktualnego sposobu zapewnienia zasobów niezbędnych do należytego wykonania zamówienia i przedłożenia aktualnych dokumentów na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

19 czerwca 2026 r. zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie części 8 zamówienia. Jako najkorzystniejsza została wybrana oferta złożona przez wykonawcę INFERNO. Oferta odwołującego została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu.

Treść przepisów dotyczących zarzutów w obu odwołaniach:

- art. 239 ust. 1 Pzp – Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia;

- art. 16 Pzp – Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2) przejrzysty;

3) proporcjonalny;

- art. 126 ust. 1 Pzp – Zamawiający przed wyborem najkorzystniejszej oferty wzywa wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym terminie, niekrótszym niż 10 dni, aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych;

- art. 226 ust. 1 pkt 2 Pzp – Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

(...)

2) została złożona przez wykonawcę:

a) podlegającego wykluczeniu z postępowania lub

b) niespełniającego warunków udziału w postępowaniu, lub

c) który nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowego środka dowodowego, potwierdzających brak podstaw wykluczenia lub spełnianie warunków udziału w postępowaniu, przedmiotowego środka dowodowego, lub innych dokumentów lub oświadczeń;

- art. 118 ust. 3 i 4 Pzp – 3. Wykonawca, który polega na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby, składa, wraz z wnioskiem o dopuszczenie do udziału

w postępowaniu albo odpowiednio wraz z ofertą, zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji danego zamówienia lub inny podmiotowy środek dowodowy potwierdzający, że wykonawca realizując zamówienie, będzie dysponował niezbędnymi zasobami tych podmiotów.

4. Zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby, o którym mowa w ust. 3, potwierdza, że stosunek łączący wykonawcę z podmiotami udostępniającymi zasoby gwarantuje rzeczywisty dostęp do tych zasobów oraz określa w szczególności:

1) zakres dostępnych wykonawcy zasobów podmiotu udostępniającego zasoby;

2) sposób i okres udostępnienia wykonawcy i wykorzystania przez niego zasobów podmiotu udostępniającego te zasoby przy wykonywaniu zamówienia;

3) czy i w jakim zakresie podmiot udostępniający zasoby, na zdolnościach którego wykonawca polega w odniesieniu do warunków udziału w postępowaniu dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, zrealizuje roboty budowlane lub usługi, których wskazane zdolności dotyczą;

- art. 122 Pzp – Jeżeli zdolności techniczne lub zawodowe, sytuacja ekonomiczna lub finansowa podmiotu udostępniającego zasoby nie potwierdzają spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, zamawiający żąda, aby wykonawca w terminie określonym przez zamawiającego zastąpił ten podmiot innym podmiotem lub podmiotami albo wykazał, że samodzielnie spełnia warunki

udziału w postępowaniu.;

- art. 128 ust. 1 i 4 Pzp – 1. 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.

(...)

4. Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia,

o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu.;

- art. 109 ust. 1 pkt 8 i 10 Pzp – Z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający może wykluczyć wykonawcę:

(...)

8) który w wyniku zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa wprowadził zamawiającego w błąd przy przedstawianiu informacji, że nie podlega wykluczeniu, spełnia warunki udziału w postępowaniu lub kryteria selekcji, co mogło mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, lub który zataił te informacje lub nie jest w stanie przedstawić wymaganych podmiotowych środków dowodowych;

(...)

10) który w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawił informacje wprowadzające

w błąd, co mogło mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego

w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Izba w znacznej mierze przyjęła stanowisko uczestnika postępowania, wykonawcy INFERNO, uznając je za zasadne.

W ocenie składu orzekającego istota stanowiska odwołującego przedstawiona

w uzasadnieniu odwołania opierała się na założeniu sprawdzającym się do stwierdzenia, że skoro wykonawca INFERNO w trakcie badania i oceny ofert, samodzielnie „zastąpił” podmiot trzeciego udostępniający zasoby tj. MIROTRAN Sp. z o.o. podmiotem POL-BRUK Pietrzak Sp. j., to pierwotne zobowiązanie musiało być nierzetelne, zmiana miała być niedopuszczalna,

a dokumenty nowego podmiotu nie mogły zostać poddane badaniu przez zamawiającego. Założenie to nie znalazło oparcia w dokumentacji postępowania. Jak słusznie zauważył wykonawca INFERNO, odwołujący w stanowisku zawartym w uzasadnieniu odwołania pominął zasadniczy element stanu faktycznego tj. zamawiający nie zaakceptował zmiany podmiotu trzeciego automatycznie. W wezwaniu z 12 czerwca 2026 r. zamawiający szczegółowo opisał swoje wątpliwości w związku ze zmianą podmiotu trzeciego udostępniającego zasoby, dokonaną przez wykonawcę INFERNO. Ponadto w treści wezwania zamawiający przywołał art. 118, art. 122, art. 123, art. 128 i art. 223 ust. 1 Pzp oraz zażądał wyjaśnienia zarówno przyczyn zmiany, jak i podstawy prawnej samodzielnego przedstawienia dokumentów POL-BRUK Pietrzak Sp. j. Wykonawca INFERNO udzielił odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie pismem z 17 czerwca 2026 r., w którym przedstawił argumentację prawną wraz z orzecznictwem. Dopiero po przeprowadzeniu tej procedury zamawiający dokonał wyboru oferty ww. wykonawcy. Pominięcie przez odwołującego w jego stanowisku okoliczności przeprowadzenia przez zamawiającego procesu wyjaśnień dotyczących zmiany podmiotu trzeciego przez wykonawcę INFERNO, czego efektem było wezwanie z 12 czerwca 2026 r. i wyjaśnienia z 17 czerwca 2026 r.,

a przy tym brak odniesienia się do tej sytuacji, przesądzało o konieczności oddalenia zarzutów związanych ze zmianą podmiotu trzeciego przez wykonawcę INFERNO. Brak ten nie tylko potwierdzał, że odwołujący pominął istotny element stanu faktycznego sprawy, ale również przekonał skład orzekający, że stan prawny zaprezentowany przez odwołującego został przedstawiony wadliwie. Skoro odwołujący w ogóle nie odniósł do kwestii przeprowadzenia wyjaśnień przez zamawiającego z 12 czerwca 2026 r., Izba nie miała właściwie żadnych podstaw do zakwestionowania tej czynności, co ostatecznie skutkowało uznaniem, że czynności zamawiającego w tym zakresie nie naruszały przepisów wymienionych w treści zarzutów. W konsekwencji odwołujący nie wykazał, że wyjaśnienia

z 17 czerwca 2026 r. złożone wykonawcą INFERNO były nieprawdziwe albo doświadczenie dotyczące podmiotu trzeciego POL-BRUK Pietrzak Sp. j. nie spełniało warunku udziału

w postępowaniu. Zamiast tego odwołujący żądał ponowienia czynności, które albo zostały już wykonane (wezwanie do

wyjaśnień), albo sformułował ogólne postulaty dotyczące dalszego badania oferty wykonawcy INFERNO bez wskazania konkretnych okoliczności związanych z niespełnieniem przez tego wykonawcę warunków udziału w postępowaniu.

Przechodząc szczegółowo do poszczególnych zarzutów podlegających rozpoznaniu Izba odniosła się do nich w kolejności przyjętej w *petitum* odwołania. W ocenie składu orzekającego pierwszy zarzut miał charakter wynikowy, a odwołujący formułując go nie wskazał odrębnej wady czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w ramach części 8 zamówienia, lecz stwierdził, że oferta wykonawcy INFERNO nie mogła zostać wybrana z uwagi na pozostałe zarzuty dotyczące zmiany podmiotu i doświadczenia. Jak się okazało żaden z tych zarzutów nie uzasadniał wykluczenia wykonawcy INFERNO ani odrzucenia jego oferty, tym samym nie doszło również do naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp. Zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji, proporcjonalności i przejrzystości nie nakazują eliminowania oferty z powodów formalnych, jeżeli wykonawca w ustawowo dopuszczalny sposób wykazał spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Wybór oferty wykonawcy INFERNO został poprzedzony badaniem podmiotowych środków dowodowych, dodatkowym wezwaniem z 12 czerwca 2026 r., uzupełnieniem KRK, wyjaśnieniem podstaw zmiany podmiotu oraz potwierdzeniem aktualności dokumentów. Odwołujący nie wykazał, aby którykolwiek z dokumentów rozstrzygających o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu był materialnie nieprawdziwy lub niewystarczający. W konsekwencji Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp, podniesiony w pkt I.1. *petitum* odwołania.

W ramach zarzutu drugiego odwołujący argumentował, że wezwanie z 25 maja 2026 r. odnosiło się do innego podmiotu trzeciego, tj. MIROTRANS Sp. z o.o., a zatem przedłożenie przez wykonawcę INFERNO dokumentów dotyczących innego podmiotu udostępniającego zasoby, tj. POL-BRUK Pietrzak Sp. j., było czynnością jakościowo inną niż wykonanie wezwania. Twierdzenie to opisywało jedynie techniczny przebieg czynności oraz pomijało treść art. 122 Pzp, który jest przepisem szczególnym wobec zwykłego obowiązku przedstawienia podmiotowych środków dowodowych dotyczących pierwotnie wskazanego podmiotu. Jak słusznie wskazał wykonawca INFERNO, celem wezwania z art. 126 ust. 1 Pzp nie jest uzyskanie dokumentów od określonego podmiotu udostępniającego zasoby jako celu samego w sobie, lecz dokonanie aktualnej weryfikacji, czy wykonawca spełnia warunki udziału w postępowaniu i nie podlega wykluczeniu. Jeżeli w toku kompletowania dokumentów wykonawca ustalił, że pierwotny podmiot nie pozwala na pozytywne potwierdzenie warunku albo braku podstaw wykluczenia, ustawa nie nakazuje składania dokumentów, które prowadziłyby do negatywnego wyniku badania, a następnie oczekiwania na wezwanie do zmiany czy uzupełnienia. Na podstawie art. 122 Pzp możliwe jest zastąpienie takiego podmiotu innym podmiotem spełniającym wymagania. Ponadto wykonawca INFERNO nie pozostawił wezwania, którego podstawą był z art. 126 ust. 1 Pzp bez odpowiedzi. W terminie określonym przez zamawiającego wskazał jednoznacznie, że zastępuje MIROTRANS Sp. z o.o. podmiotem POL-BRUK Pietrzak Sp. j., i przedłożył komplet dokumentów dotyczących nowego podmiotu: zobowiązanie, JEDZ, podmiotowe środki dowodowe, wykaz robót oraz potwierdzenie ich należytego wykonania. Tym samym zamawiający otrzymał materiał umożliwiający dokonanie oceny sposobu wykazania spełnienia warunku udziału w postępowaniu. Tym samym przedłożenie przez wykonawcę INFERNO dokumentów dotyczących podmiotu POL-BRUK Pietrzak Sp. j. ni stanowiło niewykonania wezwania, które prowadziłyby do tak daleko idącego skutku jakim jest odrzucenie oferty. Izba zgodziła się również z wykonawcą INFERNO w stwierdzeniu wskazującym na to, że co prawda literalne brzmienie art. 122 Pzp stanowi, że to zamawiający żąda zastąpienia podmiotu, to nie oznacza jednak, że wykonawca ma zakaz uprzedzenia czynności, która przy ujawnieniu braku zdolności pierwotnego podmiotu i tak musiałaby zostać podjęta. Tę właśnie kwestię rozstrzygał wyrok z 5 października 2023 r., o sygn. akt KIO 2719/23, przywołany w wyjaśnieniach wykonawcy INFERNO z 17 czerwca 2026 r. W orzeczeniu tym wskazano, że przepisy Pzp nie zawierają zakazu samodzielnego podejmowania przez wykonawcę inicjatywy w zakresie składania dokumentów nawet bez wspomnianego wezwania. Izba w okolicznościach przedmiotowej sprawy zgodziła się z tym stwierdzeniem i uznała, że samodzielnie złożone dokumenty powinny zostać, co do zasady, uwzględnione przez zamawiającego w toku badania oferty. Przedmiotowa sprawa odpowiadała modelowi opisanemu powyżej: wykonawca INFERNO podczas przygotowywania dokumentów na wezwanie z art. 126 ust. 1 Pzp ustalił, że przy wykorzystaniu pierwotnego podmiotu nie może pozytywnie potwierdzić wymaganych okoliczności, przedłożył dokumenty nowego podmiotu, zamawiający następnie przeprowadził ich weryfikację i zażądał szczegółowych wyjaśnień. Odwołujący nie wykazał, aby wykonawca INFERNO otrzymał kilka kolejnych szans na zmianę podmiotu albo wielokrotnie uzupełniał ten sam brak. POL-BRUK Pietrzak Sp. j. został wskazany jednokrotnie, a późniejsze wezwanie z 12 czerwca 2026 r. służyło wyjaśnieniu podstawy prawnej dokonanej zmiany, uzupełnieniu KRK członków zarządu wykonawcy INFERNO oraz potwierdzeniu aktualności dokumentów. Nie doszło zatem do naruszenia zasady jednokrotności procedury uzupełniania dokumentów. W związku z powyższym Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 126 ust. 1 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp, podniesiony w pkt I.2. *petitum* odwołania.

Zarzut trzeci koncentrował się generalnie na kwestiach przedstawionych powyżej

w części ogólnej rozważań dotyczących przedmiotowej sprawy. Ponadto skład orzekający zdecydował się dodać, że

wezwanie z 12 czerwca 2026 r. zawierało wielostronicową analizę relacji art. 118, art. 122, art. 123 i art. 223 Pzp. Zamawiający wprost zażądał wyjaśnienia powodów niezłożenia dokumentów dla podmiotu MIROTRANS Sp. z o.o. momentu ujawnienia problemu oraz prawnej dopuszczalności samodzielnej zmiany podmiotu.

W odpowiedzi z 17 czerwca 2026 r. wykonawca INFERNO wyjaśnił, że dopiero po otrzymaniu wezwania do złożenia podmiotowych środków dowodowych ustalił, że MIROTRANS Sp. z o.o. nie był w stanie potwierdzić spełniania warunków udziału oraz braku podstaw wykluczenia. Wykonawca INFERNO wskazał następnie, że zmiana została dokonana bez modyfikacji zdolności, na których polegał, i bez zmiany zakresu ich udostępnienia. Odwołujący nie przedstawił dowodu, ani nawet stanowiska, które przeczyłoby wyjaśnieniom przedstawionym przez wykonawcę INFERNO lub wskazywało, że przyczyna zmiany istniała i była znana wykonawcy już w chwili składania oferty.

Ponadto, w ocenie składu orzekającego, w okolicznościach przedmiotowej sprawy nie można było uznać, że zobowiązanie do udostępnienia zasobów złożone przez POL-BRUK Pietrzak Sp. j. nie spełniało wymagań wynikających z art. 118 ust. 3 i 4 Pzp. Określało ono:

- zakres udostępnianych zasobów – zdolność techniczną i zawodową służącą spełnieniu warunku z części II pkt 3.1.4 pkt 2 SWZ;
- sposób wykorzystania zasobów – udostępnienie osób i sprzętu;
- okres udostępnienia – od podpisania umowy do zakończenia realizacji zamówienia;
- zakres faktycznego udziału – wykonanie robót i usług w zakresie grupy nr 6;
- zobowiązanie do wykonania robót lub usług, do realizacji których udostępniane zdolności były wymagane;
- potwierdzenie, że stosunek łączący podmiot POL-BRUK Pietrzak Sp. j. z wykonawcą INFERNO gwarantuje rzeczywisty dostęp do zasobów oraz świadomość odpowiedzialności solidarnej z art. 120 Pzp.

Dokument obejmował zatem informacje wynikające w art. 118 ust. 4 Pzp i – co szczególnie istotne przy doświadczeniu – przewidywał bezpośrednie wykonanie przez POL-BRUK Pietrzak Sp. j. robót i usług odpowiadających udostępnianej zdolności. Stanowisko wskazujące, że zamawiający przyjął jedynie formalny dokument bez uznania realnego udziału podmiotu, pozostawało w sprzeczności z literalną treścią zobowiązania.

Co istotne również zakres udostępnienia zasobów i udziału podmiotu w realizacji zamówienia nie został rozszerzony po terminie składania ofert. Pierwotne zobowiązanie MIROTRANS Sp. z o.o. oraz zobowiązanie POL-BRUK Pietrzak Sp. były zgodne co do zasadniczych elementów: oba dotyczyły zdolności technicznej lub zawodowej, udostępnienia osób i sprzętu przez cały okres realizacji oraz wykonania robót i usług z grupy nr 6. Formularz oferty wykonawcy INFERNO od początku wskazywał, że grupa nr 6 będzie realizowana z udziałem podwykonawcy. Nowe zobowiązanie nie wprowadziło zatem zasobu, na którym wykonawca INFERNO wcześniej nie polegał. Doprecyzowanie, że zdolność POL-BRUK Pietrzak Sp. j. służyła spełnieniu warunku udziału w postępowaniu z części II pkt 3.1.4 pkt 2 SWZ, nie stanowiła rozszerzenia zakresu – była konkretyzacją tej samej kategorii zdolności technicznej i zawodowej, która była objęta zobowiązaniem MIROTRANS Sp. z o.o. Dodatkowo zmiana podmiotu udostępniającego zasoby nie doprowadziła do zmiany ceny, formularza TER, przedmiotu świadczenia, terminu realizacji, zakresu podwykonawstwa ani grupy prac powierzonych podmiotowi trzeciemu. Tym samym nie doszło do zmiany treści oferty w rozumieniu art. 223 ust. 1 Pzp ani do niedopuszczalnego późniejszego powołania się na zasoby podmiotu trzeciego w rozumieniu art. 123 Pzp.

Izba oddaliła zatem zarzut naruszenia art. 118 ust. 3 i 4 Pzp w zw. z art. 122 Pzp, art. 128 ust. 1 i 4 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c Pzp, podniesiony w pkt I.3. *petitum* odwołania.

W zakresie czwartego zarzutu Izba przyznała rację wykonawcy INFERNO, że dla skutecznego zastosowania przesłanek wykluczenia określonych w art. 109 ust. 1 pkt 8 lub 10 Pzp konieczne jest wskazanie konkretnej informacji niezgodnej z rzeczywistością, wykazanie co najmniej wymaganego przez dany przepis stopnia zawinienia oraz ustalenie jej wpływu albo możliwości istotnego wpływu na decyzję zamawiającego. Odwołujący nie wskazał, która informacja zawarta w zobowiązaniu MIROTRANS Sp. z o.o. była nieprawdziwa. Nie przedstawił również dowodu potwierdzającego jednoznacznie i niezbicie, że MIROTRANS Sp. z o.o. w dniu złożenia oferty przez wykonawcę INFERNO nie zamierzał udostępnić zasobów lub zobowiązanie zostało podpisane dla pozorów lub wykonawca INFERNO znał wówczas przeszkodę w późniejszym potwierdzeniu warunku lub którakolwiek ze stron stosunku zobowiązania złożyła oświadczenie sprzeczne ze swoim rzeczywistym zamiarem. W miejsce dowodu, dla tak daleko idącej konsekwencji jaką niewątpliwie jest wykluczenie wykonawcy, odwołujący zaoponował założenie: skoro później nie złożono dokumentów MIROTRANS Sp. z o.o., pierwotne zobowiązanie mogło być nierzetelne od początku. Takie rozumowanie było niewystarczające do zastosowania sankcyjnych podstaw wykluczenia. Późniejsza niemożność pozytywnego potwierdzenia zdolności podmiotu nie przesądzała

o nieprawdziwości wcześniejszego oświadczenia o gotowości udostępnienia zasobów.

Ponadto przyjęcie założenia odwołującego prowadziło do pewnego paradoksu: każda sytuacja uruchamiająca art. 122 Pzp byłaby jednocześnie dowodem wcześniejszego wprowadzenia zamawiającego w błąd. W praktyce czyniłoby to ustawowy mechanizm zastąpienia podmiotu iluzorycznym. Warto po raz kolejny przypomnieć, że zamawiający nie

zaniechał zbadania kwestii realności zasobów. W wezwaniu z 12 czerwca 2026 r. wprost opisał znaczenie pierwotnego zobowiązania, zapytał o powody zmiany i jej relację do zakazu zmiany oferty. Po otrzymaniu wyjaśnień uznał, że brak było podstaw do zastosowania art. 109 ust. 1 pkt 8 lub pkt 10 Pzp i wybrał ofertę wykonawcy INFERNO jako najkorzystniejszą

w zakresie części 8 zamówienia. Odwołujący nie wykazał błędu w tej ocenie a jego stanowisko sprowadzało się do formułowania gołosłownych założeń.

Tym samym Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp, ewentualnie art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp, w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp, podniesiony w pkt I.4. *petitum* odwołania.

W ramach zarzutu piątego odwołujący argumentował, że zamawiający oceniając spełnienie przez wykonawcę INFERNO warunków udziału w postępowaniu nie zbadał charakteru, parametrów, długości i zakresu dróg objętych referencjami przedstawionymi przez tego wykonawcę lub przez podmiot trzeci. Zarzut nie wskazywał jednak:

- której pozycji wykazu usług dotyczył;
- której konkretnej drogi lub realizacji dotyczył;
- jaki wymagany parametr nie został spełniony;
- jaki był rzeczywisty parametr drogi według odwołującego;
- z jakiego dowodu wynikało twierdzenie o niespełnieniu warunku;
- dlaczego informacje zawarte w wykazie i dowodach nie wystarczały do dokonania oceny przez zamawiającego.

W uzasadnieniu odwołania nie zostały przedstawione żadne konkretne informacje lub stanowisko pozwalające uznać, że przedmiotowy zarzut został prawidłowo skonstruowany. Odwołujący poprzestał na samych ogólnikach i gołosłownych stwierdzeniach, co skutkowało uznaniem, że przedmiotowy zarzut nie mógł znaleźć potwierdzenia w rozstrzygnięciu dokonanym przez Izbę.

W tym miejscu Izba odniosła się do pisma odwołującego z 16 sierpnia 2026 r. oraz złożonych przez niego przy tej okazji dowodów. W ocenie składu orzekającego odwołujący dopiero wtedy dokonał konkretyzacji i wyjaśnienia okoliczności dotyczących przedmiotowego zarzutu. Odwołujący wyjaśnił, że stanowisko zaprezentowane w ww. piśmie miało pozwolić na ilościową weryfikację długości dróg, które – przy uwzględnieniu samego tylko parametru szerokości jezdni – mogą być zaliczone na poczet wymaganego minimum 15 km.

W konsekwencji stanowisko to miało potwierdzić, że wykonawca INFERNO nie spełnił wymagania związanego z wykonaniem *usługi zimowego utrzymania dróg (ZUD) odnośnie drogi (dróg) o parametrach odpowiadających klasie co najmniej Z lub równoważnych tej klasie i długości (łączonej długości) co najmniej 15 km.*

Odnosząc się do okoliczności związanej ze złożeniem przez odwołującego pisma

z 16 sierpnia 2026 r. wraz z załącznikami Izba w pełnej rozciągłości przyjęła stanowisko wynikające z wyroku z 25 marca 2026 r. o sygn. akt KIO 211/26, w którym wskazano: *Okoliczności faktyczne, z których odwołujący chce wywodzić skutki prawne, musi uprzednio przedstawić precyzyjnie w odwołaniu. Jak słusznie wskazuje się w orzecznictwie, na zarzut składają się podstawa prawna, jak i okoliczności faktyczne, uzasadniające naruszenie wskazanych w odwołaniu przepisów. Zatem zarzut odwołania zawarty w jego wstępnej części należy odczytywać wraz z uzasadnieniem odwołania wskazującym na okoliczności faktyczne, w których odwołujący upatruje niezgodność działania zamawiającego z ustawą (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 października 2024 r., sygn. akt XXIII Zs 82/24)* W dalszej kolejności skład orzekający zwrócił uwagę na treść art. 555 Pzp, zgodnie

z którym, Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu.

W konsekwencji powyższego zarzutem nie jest wyłącznie wskazanie przepisu Pzp, który według wykonawcy został naruszony przez zamawiającego, ale także *okoliczności faktyczne i prawne wskazujące na naruszenie przepisów ustawy w związku z dokonaną czynnością lub zaniechaniem czynności, do której zamawiający był zobowiązany na podstawie ustawy* (tak w uzasadnieniu wyroku z 1 lutego 2022 r., w sprawie o sygn. KIO 124/22). Tym samym Izba wydając wyrok orzeka w granicach przedstawionych w odwołaniu okoliczności faktycznych

i prawnych, wskazujących na naruszenie przepisów Pzp w związku z czynnością bądź zaniechaniem czynności, których naruszenie zarzucono w odwołaniu i nie może uzupełniać okoliczności faktycznych wskazujących na naruszenie przepisu Pzp.

W ocenie składu orzekającego odwołujący przy okazji złożenia pisma z 16 sierpnia 2026 r.

w sposób niedopuszczalny rozszerzył zakres zarzutu w stosunku do jego treści przedstawionej w odwołaniu. Odwołujący dopiero wtedy przedstawił okoliczności faktyczne, które jego zdaniem miały uzasadniać naruszenie przepisów wskazanych w odwołaniu dla tego zarzutu. Takie działanie nie mogło znaleźć aprobaty u składu orzekającego, zatem Izba kierując się dyspozycją zawartą w art. 555 Pzp pominęła argumentację zawartą w piśmie

z 16 sierpnia 2026 r. jako spóźnioną, gdyż stanowiła ona nowy zarzut, który nie został sformułowany w odwołaniu.

Konsekwencją tego ustalenia było również pominięcie dowodów załączonych do tego pisma przez odwołującego.

Ostatecznie Izba oparła się przede wszystkim na poświadczeniu wykonania usługi

z 27 stycznia 2025 r., złożonym wraz z wykazem usług, które w swej treści wskazywało, że łączna długość dróg klasy Z wynosiła 22,8 km, a zlecone usługi zostały *wykonane zgodnie z warunkami umowy*.

Izba oddaliła zatem zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 128 ust. 4 Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp, podniesiony w pkt I.5. *petitum* odwołania.

Ostatni z rozpoznawanych zarzutów koncertował się na niespójności w dokumentach podmiotu trzeciego POL-BRUK Pietrzak Sp. j., w szczególności w zakresie referencji,

z których wynikał termin realizacji jednego z zadań od 25 lipca 2023 r. do 18 marca 2023 r., co oznaczało, że data zakończenia została wskazana jako wcześniejsza niż data rozpoczęcia.

Ustalenie dokonane przez odwołującego w powyżej wskazanym zakresie było bezsporne. Celem uzupełnienia należało jednak dodać, że jednocześnie z tego samego poświadczenia wynikało, że umowa została zawarta 25 lipca 2023 r., a aneks 14 sierpnia 2023 r. Data 18 marca 2023 r. nie mogła więc być rzeczywistą datą zakończenia zadania wykonywanego na podstawie umowy i aneksu zawartych później. Charakter niezgodności jednoznacznie wskazywał zatem na omyłkę, a nie na brak realizacji roboty budowlanej wymienionej w pkt 1 wykazu. Ponadto poświadczenie zostało wystawione i podpisane elektronicznie przez Wójta Gminy Siepraw oraz opisywało zakres, ilości i wartości pięciu zadań, a na końcu potwierdzało, że wszystkie roboty zostały wykonane należyście, zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone. Odwołujący tymczasem nie przedstawił żadnego dowodu, że podmiot udostępniający nie wykonał któregoś z zadań czy też Gmina Siepraw zakwestionowała wystawione poświadczenie.

Przy czym, jak słusznie zwrócił uwagę wykonawca INFERNO, najistotniejsze było jednak to, że zakwestionowana data nie miała wpływu na wynik oceny spełnienia warunku udziału

w postępowaniu. Nawet gdyby całkowicie pominąć nie tylko pozycję nr 1 wykazu robót budowlanych złożonego przez wykonawcę INFERNO, lecz także pozycję nr 2 tego wykazu, w której w wykazie powtórzono datę 18 marca 2023 r., pozostałe trzy pozycje potwierdzały spełnienie przedmiotowego warunku udziału w postępowaniu (powierzchnia z tych pozycji przewyższała wymagane minimum 2 000 m²). Pozostałe trzy pozycje obejmowały łącznie powierzchnię 3 544,25 m² robót bitumicznych – warstw nawierzchni. Błąd w dacie pozycji nr 1 nie mógł zatem mieć wpływu na wynik postępowania ani na ocenę spełnienia przez wykonawcę INFERNO warunku udziału w postępowaniu. Tym samym Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 128 ust. 4 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp, podniesiony w pkt I.6. *petitum* odwołania.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało oddaleniu i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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), zaliczając na poczet kosztów postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania oraz koszty poniesione przez odwołującego i wykonawcę INFERNO tytułu wynagrodzenia pełnomocnika. Jednocześnie Izba zasądziła od odwołującego na rzecz wykonawcy INFERNO koszty związane z wynagrodzeniem pełnomocnika (3 600 zł), na podstawie złożonego rachunku.

KIO 3169/26

Izba ustaliła co następuje

Przedmiotem odwołania były dwie spośród 33 części tj.:

- a) część nr 1 – RDW Kraków: DW 774, DW 780, DW stanowiąca odcinek byłej DK 7;
- b) część nr 2 – RDW Kraków: DW 780, DW 781.

Przedmiotem zamówienia dla każdej części postępowania były następujące grupy prac/robót:

- a) GRUPA nr 1 – naprawa korpusu drogi;
- b) GRUPA nr 2 – odwodnienie;
- c) GRUPA nr 3 – bezpieczeństwo;
- d) GRUPA nr 4 – estetyka;
- e) GRUPA nr 5 – zimowe utrzymanie dróg;
- f) GRUPA nr 6 – remonty cząstkowe nawierzchni.

Zgodnie z treścią rozdziału III ust. 1 pkt 3 części opisowej SWZ oferta obejmowała formularz oferty (zał. nr 2.1. – 2.33. SWZ – w zależności od części zamówienia) oraz formularz TER (zał. nr 2.1.1. – 2.33.1. SWZ – w zależności od części zamówienia), natomiast jako ofertę należało rozumieć te dwa dokumenty. W tej części SWZ wykonawcy zostali poinformowani, że załączony do oferty formularz TER winien być sporządzony na wzorze udostępnionym w ramach

SWZ i zostać policzony na cenach i wartościach BRUTTO. W ramach udostępnionego wzoru formularza TER wykonawca nie był uprawniony do dokonywania jakichkolwiek zmian czy modyfikacji w zakresie informacji wskazanych przez samego zamawiającego. Wykonawca winien wypełnić wszystkie wymagane dane dla poszczególnych pozycji zawartych w formularzu TER.

Zgodnie z rozdziałem III ust. 12 pkt 2 części opisowej SWZ *Cenę oferty (wartość brutto) należy obliczyć na podstawie informacji zawartych w SWZ tj. na podstawie OPZ (zał. nr 1 SWZ), wypełniając formularz TER (zał. 2.1.1. – 2.33.1. SWZ – w zależności od części zamówienia).* W pkt 4 tej samej części SWZ zamawiający wskazał: *W cenie oferty należy skalkulować wszystkie koszty i czynności związane z realizacją przedmiotu zamówienia.*

W postępowaniu zarówno w części 1 jak i w części 2 wpłynęły po 4 oferty. Odwołujący złożył oferty w obu częściach, Konsorcjum KOP-MAT w części 1, a Konsorcjum KONKRET w części 2 zamówienia.

Zamawiający dokonał pierwszego wyboru najkorzystniejszej oferty w ramach części 1 i 2 zamówienia 29 lipca 2025 r. Wobec tych czynności zostało wniesione odwołanie, które w pierwszej grupie wniesionych odwołań zostało oznaczone sygn. akt KIO 3347/25. W wyroku z 17 października 2025 r. w sprawie o sygn. akt KIO 3347/25 Izba nakazała m. in.: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie części nr 1 i 2 zamówienia oraz wezwanie wykonawców Konsorcjum KOP-MAT i Konsorcjum KONKRET do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp (pkt 6.1, 6.2, 6.3 wyroku z 17 października 2025 r.).

24 października 2025 r. zamawiający unieważnił czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 29 lipca 2026 r. dotyczące m. in. części 1 i 2 zamówienia.

26 lutego 2026 r. zamawiający wezwał zarówno Konsorcjum KOP-MAT (w zakresie części 1 zamówienia) oraz Konsorcjum KONKRET (w zakresie części 2 zamówienia) do złożenia wyjaśnień, w tym przedłożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny zawartej

w ofertach. Podstawą wezwania był art. 224 ust. 1 Pzp. Treść obu wezwań w zakresie dotyczącym złożenia wyjaśnień co do wyliczeń ceny zawartej w ofertach była tożsama.

W treści obu wezwań zamawiający wskazał m. in.:

Zamawiający – Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie, w związku z toczącym się postępowaniem o zamówienie publiczne jw – w ramach i na okoliczność wykonania wyroku Krajowej Izby Odwoławczej (KIO) z dnia 17.10.2025 r. wydanego w połączonych sprawach

o sygn. akt KIO 3335/25, KIO 3339/25, KIO 3341/25, KIO 3342/25, KIO 3344/25, KIO 3347/25 i KIO 3349/25, stosując się do zawartych w nim nakazów dokonania przez Zamawiającego określonych czynności, w tym nakazu wezwania Wykonawcy na bazie konkretnej podstawy prawnej do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty – niniejszym na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., zwanej dalej ustawą PZP) wzywa Państwa do złożenia wyjaśnień, w tym przedłożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny zawartej

w ofercie złożonej na Część (...), w szczególności w zakresie:

- *zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;*
- *wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;*
- *oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;*
- *zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10.10.2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;*
- *zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;*
- *zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;*
- *zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;*
- *wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.*

W ramach przedmiotowych wyjaśnień wnosi się o przedstawienie szczegółowych kalkulacji zaoferowanej ceny ofertowej w rozbiciu na poszczególne składniki mające wpływ na wysokość ceny – przy uwzględnieniu aspektów wskazanych wyżej oraz określonych robót / usług / prac / materiałów / czynności / elementów / składowych cenotwórczych objętych przedmiotem zamówienia, jak również istotnych elementów ceny w postaci:

– kosztów paliwa,

– kosztów materiałów (sól, piasek, mieszanki),

– kosztów pracy sprzętu w specyficznych warunkach terenowych województwa małopolskiego (w zakresie usług letniego i zimowego utrzymania dróg)

– kosztów zatrudnienia osób mających wykonywać poszczególne czynności objęte zamówieniem.

Do przedmiotowych wyjaśnień należy dołączyć dowody na poparcie przedstawionych wyjaśnień w powyższym zakresie.

Zastrzega się przy tym, iż przedmiotowe wyjaśnienia winny być spójne z dotychczasowymi informacjami i wyjaśnieniami dotyczącymi treści złożonej oferty, które zostały przekazane przez Wykonawcę już wcześniej w toku niniejszego postępowania (w tym również na etapie postępowania odwoławczego) – pod rygorem potraktowania identyfikowalnych niespójności, rozbieżności i sprzeczności jako przejawu działania Wykonawcy w sposób niezgodny z regulacjami ustawy PZP i uznania ich tym samym za podstawę wdrożenia czynności i działań na taką okoliczność przewidzianych i statutowanych.

Nadmienia się, iż zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na Wykonawcy.

Ponadto informuje się, iż zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy PZP niezłożenie wyjaśnień

w wyznaczonym terminie, podobnie jak uznanie, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, tj. nie potwierdzają, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia, spowoduje odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP.

Jednocześnie nadmienia się, iż w świetle art. 223 ust. 1 ustawy PZP Wykonawca w ramach składanych wyjaśnień nie może dokonywać jakiegokolwiek zmiany (w tym uzupełnienia) treści oferty.

Konsorcjum KOP-MAT odpowiedziało na powyższe wezwanie składając wyjaśnienia z 4 marca 2026 r. Do wyjaśnień zostały załączone dowody.

Konsorcjum KONKRET odpowiedziało na powyższe wezwanie składając wyjaśnienia z 5 marca 2026 r. Do wyjaśnień zostały załączone dowody.

14 kwietnia 2026 r. zamawiający zdecydował się wezwać obu ww. wykonawców, oddzielnymi wezwaniami, do doprecyzowania i doświadczenia przedłożonych dotychczas w toku postępowania wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej w złożonej ofercie. Podstawą obu wezwań był 223 ust. 1 i art. 224 Pzp. W treści obu wezwań zamawiający dokładnie opisał w jakim zakresie obaj wezwani wykonawcy powinni doprecyzować swoje wyjaśnienia, poprosił o wyjaśnienie konkretnie stwierdzonych rozbieżności / niespójności

i niejasności informacji dotyczących podanych wartości kwotowych poszczególnych elementów cenotwórczych, poprosił o wyjaśnienie dokładnie stwierdzonych rozbieżności / nieścisłości i niejasności w zakresie przedłożonych informacji dotyczących sposobu skalkulowania ceny ofertowej oraz o wyjaśnienie dotyczące dowodów załączonych do wyjaśnień z 4 lub 5 marca 2026 r.

Konsorcjum KOP-MAT odpowiedziało na powyższe wezwanie składając wyjaśnienia z 20 kwietnia 2026 r. Do wyjaśnień został załączony dowody.

Konsorcjum KONKRET odpowiedziało na powyższe wezwanie składając wyjaśnienia z 20 kwietnia 2026 r. Do wyjaśnień został załączony dowody.

5 maja 2026 r. zamawiający wezwał obu ww. wykonawców, oddzielnymi wezwaniami, do złożenia wyjaśnień dotyczących treści oferty w kontekście i na okoliczność przekazanych w ramach przedłożonych dotychczas w toku postępowania wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej w tej ofercie informacji. Podstawą obu wezwań był 223 ust. 1 i art. 224 Pzp. W obu wezwaniach zamawiający podał dokładnie w jakim zakresie wymagał wyjaśnień. Poza tym w wezwaniu skierowanym do Konsorcjum KOP-MAT zamawiający wskazał m. in.:

Zamawiający w kontekście ceny zawartej w ofercie złożonej na Część nr 1 w toku niniejszego postępowania wniósł już o wyjaśnienie przez Państwa sposobu skalkulowania (wyceny) aspektu wykonania poszczególnych wyszczególnionych elementów przedmiotu zamówienia (Części nr 1) ujętych w ramach złożonego w ofercie formularza TER (zał. nr 2.1.1. SWZ) (ad. wezwanie z dnia 24.05.2025 r.), jak również (w ramach i na okoliczność wykonania wyroku Krajowej Izby Odwoławczej (KIO) z dnia 17.10.2025 r. wydanego

w połączonych sprawach o sygn. akt KIO 3335/25, KIO 3339/25, KIO 3341/25, KIO 3342/25, KIO 3344/25, KIO 3347/25 KIO 3349/25) złożenie wyjaśnień, w tym przedłożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny zawartej w ofercie złożonej na Część nr 1 (ad. wezwanie z dnia 26.02.2026 r.), oraz dodatkowe doprecyzowanie i doświadczenie przedłożonych wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej w ofercie złożonej na Część nr 1 (ad. wezwanie z dnia 14.04.2026 r.). W odpowiedzi na przedmiotowe wezwania Wykonawca przedstawiał wyjaśnienia i informacje (ujęte w ramach pism z dnia 06.06.2025 r., dnia 04.03.2026 r. i dnia 20.04.2026 r.), które częściowo (odnośnie konkretnych aspektów) nie są jednak w pełni zrozumiałe, spójne i zbieżne ze sobą, jak również nie są kompatybilne

z treścią oferty (w szczególności treścią złożonego formularza TER (zał. nr 2.1.1. SWZ)), gdy tymczasem przedmiotowe dane winny być między sobą spójne i wzajemnie potwierdzalne, jako że wszystkie one odnoszą się przecież do jednego / tego samego aspektu kalkulacji ceny ofertowej, która została określona w konkretny sposób. Zidentyfikowane niejasności i rozbieżności pomiędzy przekazanymi przez Wykonawcę informacjami (dotyczące m.in. sposobu budowania ceny) – poza wyrazem ogólnej znacznej niestaranności w działaniu Wykonawcy – mogą zatem po pierwsze świadczyć i stanowić

o braku wykazania przez Wykonawcę realności ceny ofertowej (a więc braku potwierdzenia, iż zaoferowana cena zawarta w złożonej ofercie nie jest rażąco niska), czy też złożeniu oferty o treści niezgodnej z warunkami zamówienia, jak również mogą wskazywać i być uznane choćby za następce dokonanie przez Wykonawcę zmiany treści oferty w sposób mający na celu dostosowanie informacji na temat uwarunkowań jej sporządzenia do oczekiwań Zamawiającego

i procedury zamówieniowej (wobec przekazywania różniących się merytorycznie wyjaśnień i informacji dotyczących czynności kalkulowania ceny ofertowej).

Podobny fragment znalazł się wezwaniu skierowanym do Konsorcjum KONKRET:

Zamawiający w kontekście ceny zawartej w ofercie złożonej na Część nr 2 w toku niniejszego postępowania wniósł już o wyjaśnienie przez Państwa sposobu skalkulowania (wyceny) aspektu wykonania poszczególnych wyszczególnionych elementów przedmiotu zamówienia (Części nr 2) ujętych w ramach złożonego w ofercie formularza TER (zał. nr 2.2.1. SWZ) (ad. wezwania z dnia 24.05.2025 r. i dnia 08.07.2025 r.), jak również (w ramach i na okoliczność wykonania wyroku Krajowej Izby Odwoławczej (KIO) z dnia 17.10.2025 r. wydanego w połączonych sprawach o sygn. akt KIO 3335/25, KIO 3339/25, KIO 3341/25, KIO 3342/25, KIO 3344/25, KIO 3347/25 i KIO 3349/25) złożenie wyjaśnień, w tym przedłożeni dowodów, w zakresie wyliczenia ceny zawartej w ofercie złożonej na Część nr 2 (ad. wezwanie z dnia 26.02.2026 r.), oraz dodatkowe doprecyzowanie i dościslenie przedłożonych wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny ofertowej zawartej w ofercie złożonej na Część nr 2 (ad. wezwanie z dnia 14.04.2026 r.). W odpowiedzi na przedmiotowe wezwania Wykonawca przedstawiał wyjaśnienia i informacje (ujęte w ramach pism z dnia 06.06.2025 r., dnia 12.07.2025 r., dnia 05.03.2026 r. i dnia 20.04.2026 r.), które częściowo (odnośnie konkretnych aspektów) nie są jednak w pełni zrozumiałe, spójne i zbieżne ze sobą, jak również nie są kompatybilne z treścią oferty (w szczególności treścią złożonego formularza TER (zał. nr 2.2.1. SWZ)), gdy tymczasem przedmiotowe dane winny być między sobą spójne i wzajemnie potwierdzalne, jako że wszystkie one odnoszą się przecież do jednego / tego samego aspektu kalkulacji ceny ofertowej, która została określona w konkretny sposób. Zidentyfikowane niejasności i rozbieżności pomiędzy przekazanymi przez Wykonawcę informacjami (dotyczące m.in. sposobu budowania ceny) – poza wyrazem ogólnej znacznej niestaranności w działaniu Wykonawcy – mogą zatem po pierwsze świadczyć i stanowić o braku wykazania przez Wykonawcę realności ceny ofertowej (a więc braku potwierdzenia, iż zaoferowana cena zawarta w złożonej ofercie nie jest rażąco niska), czy też złożeniu oferty o treści niezgodnej z warunkami zamówienia, jak również mogą wskazywać i być uznane choćby za następce dokonanie przez Wykonawcę zmiany treści oferty w sposób mający na celu dostosowanie informacji na temat uwarunkowań jej sporządzenia do oczekiwań Zamawiającego i procedury zamówieniowej (wobec przekazywania różniących się merytorycznie wyjaśnień i informacji dotyczących czynności kalkulowania ceny ofertowej).

19 czerwca 2026 r. zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty

w zakresie części 1 i 2 zamówienia. W ramach części 1 zamówienia jako najkorzystniejsza została wybrana oferta złożona przez wykonawcę Konsorcjum KOP-MAT, natomiast

w części 2 zamówienia – oferta wykonawcy Konsorcjum KONKRET. Oferty odwołującego

w obu ww. częściach zostały sklasyfikowane na drugim miejscu w rankingu.

Treść przepisów dotyczących zarzutów w obu odwołaniach:

- art. 226 ust. 1 pkt 5 i 8 Pzp – *Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:*

(...)

2) została złożona przez wykonawcę:

- art. 16 pkt 1 Pzp – *Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:*

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców,

- art. 224 ust. 1, 5 i 6 Pzp – *1. Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie*

z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów

w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

(...)

5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

6. Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz

z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.;

- art. 223 ust. 1 Pzp – *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.*

Nie dopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.;

- art. 17 ust. 2 Pzp – *Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.;*

- art. 239 ust. 1 Pzp – *Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.*

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestników postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie w przedmiotowej sprawie zasługiwało na uwzględnienie.

Izba w znacznej mierze przyjęła stanowisko odwołującego, uznając je za słuszne.

W ramach ogólnych rozważań w zakresie przedmiotowej sprawy skład orzekający stwierdził, że zarzuty odwołania koncentrowały się przede wszystkim na opisanych w uzasadnieniu odwołania niezgodnościach z warunkami zamówienia treści ofert obu wykonawców przystępujących po stronie zamawiającego, złożonych w ramach części 1 i 2 zamówienia. Izba zwróciła przy tym uwagę, że podstawą pierwszych wezwań (z 26 lutego 2026 r.) skierowanych zarówno do Konsorcjum KOP-MAT jak i Konsorcjum KONKRET, był art. 224 ust. 1 Pzp. W związku z tym wezwania te dotyczyły przede wszystkim kwestii badania ofert

w zakresie rażąco niskiej ceny. Stąd podczas rozstrzygania przedmiotowej sprawy mogło pojawić się pytanie: czy wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny złożone przez wykonawcę mogą doprowadzić do uznania, że oferta tego wykonawcy podlega odrzuceniu jako niezgodna z warunkami zamówienia? W ocenie składu orzekającego odpowiedź na powyższe pytanie jest twierdząca, tj. wyjaśnienia dotyczące rażąco niskiej ceny mogą doprowadzić do uznania, że oferta wykonawcy, który udzielił takich wyjaśnień podlega odrzuceniu z uwagi na niezgodność warunkami zamówienia. Przy czym należało w tej sytuacji dokonać bardzo istotnego zastrzeżenia, polegającego na wskazaniu, że niezgodność oferty z warunkami zamówienia wynikająca z wyjaśnień złożonych na okoliczność badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny nie może pozostawać w sferze przypuszczeń lub niepotwierdzonych założeń. Niezgodność taka musi zostać ustalona

w sposób niepozostawiający żadnych wątpliwości co do jej wystąpienia. Analizując stan faktyczny przedmiotowej sprawy Izba doszła do przekonania, że odwołujący powołując się na okoliczności zaistniałe w trakcie badania ofert w sposób niebudzący wątpliwości wykazał niezgodność ofert Konsorcjum KOP-MAT oraz Konsorcjum KONKRET z warunkami zamówienia w zakresie odpowiednio części 1 oraz 2 zamówienia. Poza tym nie uszło uwadze składu orzekającego, że pierwsze wezwania z 26 lutego 2026 r. co prawda jako podstawę wskazywały tylko na art. 224 ust. 1 Pzp, to jednak w swojej treści wyraźnie zwracały uwagę na kwestię zgodności oferty z warunkami zamówienia przez fragment

o treści: *Jednocześnie nadmienia się, iż w świetle art. 223 ust. 1 ustawy PZP Wykonawca*

w ramach składanych wyjaśnień nie może dokonywać jakiegokolwiek zmiany (w tym uzupełnienia) treści oferty. Co więcej kolejne wezwania, odpowiednio z 14 kwietnia 2026 r. jak i 5 maja 2026 r. wyraźnie jako podstawę prawną wskazywały oprócz art. 224 Pzp również art. 223 ust.1 Pzp. Ponadto zamawiający w treści tych wezwań m. in. dokładnie opisał

w jakim zakresie obaj wezwani wykonawcy powinni doprecyzować swoje wyjaśnienia, poprosił o wyjaśnienie konkretnie stwierdzonych rozbieżności/niespójności i niejasności informacji dotyczących podanych wartości kwotowych poszczególnych elementów cenotwórczych oraz poprosił o wyjaśnienie dokładnie stwierdzonych rozbieżności/nieścisłości i niejasności w zakresie przedłożonych informacji dotyczących sposobu skalkulowania ceny ofertowej. W konsekwencji okoliczności przedmiotowej sprawy potwierdzały wyraźnie, że wezwania kierowane do obu wykonawców przez zamawiającego (wezwania z 26 lutego, 14 kwietnia oraz 5 maja 2026 r.) dotyczyły nie tylko kwestii rażąco niskiej ceny, ale również badania zgodności ofert z warunkami zamówienia. Ustalenie to niewątpliwie poprawiało sytuację procesową odwołującego z czego odwołujący skrzętnie skorzystał przygotowując stanowisko w uzasadnieniu odwołania w sposób, który wykazał spełnienie podniesionych zarzutów. Nie wszystkie co prawda okoliczności, tak drobiazgowo wymienione i opisane przez odwołującego w uzasadnieniu odwołania prowadziły do uznania, że oferty obu ww. wykonawców podlegały odrzuceniu, ale ostatecznie argumenty odwołującego, nawiązujące przede wszystkim do sformułowanych wezwań oraz składanych

w ich efekcie wyjaśnień przez wykonawców, okazały się na tyle trafne, że doprowadziły do uwzględnienia odwołania.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów skład orzekający przyjął kolejność zaproponowaną w odwołaniu. W odniesieniu do pierwszego zarzutu Izba za odwołującym zwróciła uwagę na ogólne zasady jakie obowiązują wszystkich wykonawców oraz zamawiających w kontekście naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp, polegającego na zaniechaniu odrzucenia oferty, której treść – w świetle złożonych wyjaśnień rażąco niskiej ceny – pozostaje niezgodna z warunkami zamówienia. Kwestia ta jest istotna zwłaszcza w przypadku postępowań, które charakteryzują się brakiem przedkładania przedmiotowych środków dowodowych potwierdzających zaoferowanie przedmiotu umowy zgodnie z wymaganiami określonymi w warunkach zamówienia. Tym samym narzędnem

weryfikacyjnym jakim posługuje się zamawiający, są składane w toku postępowania dokumenty, a następnie składane przez wykonawców wyjaśnienia. Podkreślenia wymagało, że wyjaśnienia składane przez danego wykonawcę w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – w tym wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny oraz wyjaśnienia dotyczące treści oferty – mają charakter wiążący i należy je traktować tak jakby stanowiły element treści oferty. Oznacza to, że nie mogą być traktowane wyłącznie jako pomocnicze oświadczenia, które mogą ulegać zmianie w zależności od aktualnej potrzeby wykonawcy, lecz podlegają ocenie na równi z ofertą, w szczególności pod kątem ich zgodności z dokumentacją postępowania. W konsekwencji, jeżeli z treści wyjaśnień złożonych przez wykonawcę wynika, że przyjął on w momencie składania oferty założenia sprzeczne

z wymaganiami zamawiającego, opisanymi w dokumentacji postępowania, to taka niezgodność może prowadzić do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp. Zamawiający powinien bowiem badać i oceniać oferty sporządzone według jednolitych, zgodnych z dokumentacją postępowania zasad. Jest to gwarancja zapewnienia i realizacji zasady równego traktowania wykonawców, przejrzystości postępowania, a także porównywalności ofert. Dopuszczenie do sytuacji, w której wykonawca – w ramach wyjaśnień – ujawnia przyjęcie odmiennych, niezgodnych z wymaganiami założeń, leżących

u podstaw złożenia przez niego oferty, sporządzenia kalkulacji ceny, a mimo to jego oferta podlega dalszej ocenie, może prowadzić do wypaczenia sensu instytucji wyjaśnień. W takich sytuacjach przestałyby one stanowić narzędzie do weryfikacji ofert i zostałyby sprowadzone do mechanizmu legalizowania ofert sporządzonych niezgodnie z warunkami zamówienia. Przykładem niedopuszczalnego użycia wyjaśnień, służącego do dokonywania następczej zmiany oferty celem konwalidowania błędów i uchybień tkwiących w samej ofercie, była sytuacja jaka zaistniała w przedmiotowym postępowaniu.

Poniżej zostały zaprezentowane, wykazane przez odwołującego niezgodności oferty Konsorcjum KOP-MAT z warunkami zamówienia, które w ocenie składu orzekającego powinny skutkować odrzuceniem oferty ww. wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp:

1) Grupa 1 - pozycja nr 10.1 „Wymiana/ naprawa umocnień skarpy, stożków, koryta cieków

z prefabrykowanych ażurowych płyt betonowych”, wykonawca Konsorcjum KOP-MAT

w wyjaśnieniach z 20 kwietnia 2026 r. przyznał, że nie wkalkulował w wyjaśnieniach

z 4 marca 2026 r. kosztów wyceny zakupu płyt ażurowych zasłaniając się faktem, że

w miejsce płyt ażurowych wstawił zbyt dużą ilość kamienia łupanego, przedstawił nową kalkulację zawierającą koszt płyt ażurowych i podjął działania zmierzające do wkomponowania właściwego materiału i właściwej ceny materiału, by całość wyceny mieściła się w zaoferowanej cenie jednostkowej. W wezwaniu z 14 kwietnia 2026 r. zamawiający wskazał, że płyta ażurowa nie została ujęta w kalkulacji a jest to element (materiał), który stanowi technologicznie integralną (konieczną) część wykonania prac. Zmieniając treść wyjaśnień rażąco niskiej ceny ww. wykonawca: potwierdził, że został przyjęty w kalkulacji materiał niezgodny z SWZ (jest to niezgodność zerojedynkowa) bo zamiast płyt ażurowych został przyjęty kamień łupany 300-1500 mm, potwierdził, że zaproponował niezgodną z SWZ i ST technologię wykonania prac oraz dokonał modyfikacji

i zmiany treści oferty przez dostosowanie technologii i kalkulacji do zidentyfikowanego błędu. Wykonawca w wyniku zidentyfikowanego błędu/niedoszacowania dokonał zmiany treści wyjaśnień z 4 marca 2026 r. przez dopasowanie poszczególnych elementów składowych wyceny do nowego sposobu kalkulacji ceny, ale w taki sposób, aby ceny jednostkowe pozostały tożsame, prowadząc tym samym niedozwolone negocjacje z zamawiającym;

2) pozycja 9.1 „Oczyszczenie i udroźnienie studzienki rewizyjnej lub studzienki ściekowej oraz oczyszczenie wpustów odwodnienia obiektów mostowych”, zamawiający zidentyfikował, że zgodnie z pierwszymi wyjaśnieniami sumaryczna wartość brutto przedmiotowej pozycji to 70,80 zł za oczyszczenie i udroźnienie studzienki rewizyjnej lub studzienki ściekowej oraz oczyszczenie wpustów odwodnienia obiektów mostowych, natomiast zgodnie z drugimi wyjaśnieniami sumaryczna wartość brutto przedmiotowej pozycji to 58,74 zł za tą samą pozycję TER, a ponadto zgodnie z pierwszymi wyjaśnieniami wykonawca Konsorcjum KOP-MAT w ramach kalkulacji ceny za przedmiotowy element przyjął jako ilość odpadów do utylizacji 0,24 m³, natomiast zgodnie z drugimi wyjaśnieniami wykonawca w ramach kalkulacji ceny za przedmiotowy element przyjął jako ilość odpadów do utylizacji 0,14 t. (wskazując inną jednostkę miary w zakresie określenia ilości odpadów) wykonawca podjął zatem działania zmierzające do wkomponowania właściwego poziomu kosztów

i dopasowania wyjaśnień do wątpliwości zamawiającego. W konsekwencji w ramach przedłożonych na wezwanie z 14 kwietnia 2026 r. wyjaśnień wykonawca zmienił treść wyjaśnień z 4 marca 2026 r. stwierdzając, że doszło do omyłki i przedstawił inny sposób kalkulacji podwyższając koszt utylizacji odpadów z poziomu 16,80 zł na 28,80 zł przez zmianę przyjętej ilości odpadów z 0,14 tony na 0,24 m³. Zmieniając treść wyjaśnień

z 4 marca 2026 r. wykonawca potwierdził, że koszty przedłożone w tych wyjaśnieniach zostały oszacowane

nieprawidłowo, co oznaczało, że nie sprostął wezwaniu a dodatkowo

w ramach wyjaśnień 20 kwietnia 2026 r. dokonał modyfikacji i zmiany treści oferty przez dostosowanie kalkulacji do zidentyfikowanego błędu. Tym samym wykonawca Konsorcjum KOP-MAT w wyniku zidentyfikowanego błędu/niedoszacowania dokonał zmiany treści wyjaśnień z 4 marca 2026 r. przez dopasowanie poszczególnych elementów składowych wyceny do nowego sposobu kalkulacji ceny, ale w taki sposób, aby ceny jednostkowe pozostały tożsame, prowadząc tym samym niedozwolone negocjacje z zamawiającym;

3) Grupa 6 - pozycja 7.1 „Wykonanie warstwy bitumicznej SMA”, wykonanie warstwy bitumicznej SMA obejmowało oprócz czynności, które uwzględnił wykonawca

w wyjaśnieniach z 4 marca 2026 r. inne niezbędne i konieczne do wykonania zgodnie z ST Grupa nr 6 REMONTY CZĄSTKOWE NAWIERZCHNI GR - 6.7. Warstwa bitumiczna SMA

w tym m.in. zgodnie z pkt. 5.9. Uszorstnienie warstwy SMA, warstwa ścieralna z SMA powinna mieć jednorodną teksturę i strukturę, dostosowaną do przeznaczenia, np. ze względu na właściwości przeciwpoślizgowe, hałas toczenia kół lub względy estetyczne. Do zwiększenia szorstkości warstwy ścieralnej konieczne może być jej uszorstnienie. Do warstw z mieszanki SMA o $D < 11$ mm zaleca się stosowanie posypki o wymiarze 2/4 mm. Do warstw z mieszanki SMA o $D \geq 11$ mm można stosować posypkę o wymiarze 2/4 lub 2/5 mm. Na powierzchnię gorącej warstwy należy równomiernie nanieść posypkę i dokładnie zawałować. Nanoszenie posypki powinno odbywać się maszynowo, a jedynie w miejscach trudno dostępnych dopuszcza się wykonanie ręczne. Przy wyborze uziarnienia posypki należy wziąć pod uwagę wymagania ochrony przed hałasem. Jeżeli wymaga się zmniejszenia hałasu od kół pojazdów, należy stosować posypkę o drobniejszym uziarnieniu. Zalecana ilość posypki do warstwy z mieszanki SMA: kruszywo o wymiarze 2/4 mm: od 0,5 do 1,5 kg/m², kruszywo o wymiarze 2/5 mm: od 1,0 do 2,0 kg/m². W kalkulacji przedstawionej w wyjaśnieniach z 4 marca 2026 r. brak było uwzględniania w kosztach niezbędnej

i koniecznej czynności: - Uszorstnienie warstwy SMA kruszywem W wyjaśnieniach brak było wskazania materiału, sprzętu i robocizny związanej w ww. zakresie. Oznaczało to, że

w wyjaśnieniach z 4 marca 2026 r. wykonawca zaproponował rozwiązanie technologiczne sprzeczne z tym czego zerojedynkowo wymagała SWZ / ST.

W tym akapicie zostały zaprezentowane, wykazane przez odwołującego niezgodności oferty Konsorcjum KONKRET z warunkami zamówienia, które w ocenie składu orzekającego powinny skutkować odrzuceniem oferty ww. wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp:

1) Grupa nr 1- Pozycja 4.4 „Wykonanie podbudowy z kruszywa”, w wezwaniu z 14 kwietnia 2026 r. zamawiający wskazał, że użyta w kalkulacji cena kruszywa wyrażona w m³ była zaniżona w stosunku do cen rynkowych oraz cen ofert załączonych jako dowód do złożonych wyjaśnień. W konsekwencji w ramach przedłożonych na przedmiotowe wezwanie wyjaśnień z 20 kwietnia 2026 r. wykonawca zmienił treść wyjaśnień z 5 marca 2026 r. stwierdzając, że doszło do omyłki pisarskiej i rachunkowej i przedstawił całkowicie inny sposób kalkulacji obniżając znacząco robociznę z poziomu 36,99 zł na 12,18 zł przez zaniżenie przyjętej ilości jednostki kalkulacyjnej z 1,048 do 0,345 r-g oraz podwyższając znacząco koszt materiału tj. kruszywa z 19,20 zł/1m³ na 51,20 zł/1m³ oraz obniżył koszt sprzętu tj. walca z 22,67 zł na 15,48 zł przez zaniżenie przyjętej ilości jednostki kalkulacyjnej z 0,205 mg do 0,14mg. Zmieniając treść wyjaśnień wykonawca potwierdził, że koszty przedłożone w wyjaśnieniach

z 5 marca 2026 r. zostały oszacowane nieprawidłowo, co oznaczało, że nie sprostął wezwaniu a dodatkowo w ramach wyjaśnień z 20 kwietnia 2026 r. dokonał modyfikacji

i zmiany treści oferty przez dostosowanie kalkulacji do zidentyfikowanego błędu. Tym samym wykonawca Konsorcjum KONKRET w wyniku zidentyfikowanego błędu/niedoszacowania dokonał zmiany treści wyjaśnień z 5 marca 2026 r. przez dopasowanie poszczególnych elementów składowych wyceny do nowego sposobu kalkulacji ceny, ale w taki sposób, aby ceny jednostkowe pozostały tożsame, prowadząc tym samym niedozwolone negocjacje z zamawiającym;

2) Grupa 1 pozycja 9.2 „Uszczelnianie przerw technologicznych i dylatacji masą trwale plastyczną na obiektach inżynierskich”, wykonawca w wyjaśnieniach z 20 kwietnia 2026 r. wskazał całkowicie odmienny od przyjętego pierwotnie sposobu realizacji usługi w zakresie technologii, materiału, sprzętu i kosztów – dostosowując ww. wyjaśnienia do zaoferowanej ceny jednostkowej i ponownego wezwania zamawiającego z art. 224 Pzp. W konsekwencji wykonawca Konsorcjum KONKRET wyjaśnieniami z 20 kwietnia 2026 r. potwierdził, że pierwotnie zaoferował wykonanie danego asortymentu niezgodnie z wymaganiami ST i tym samym dokonał zmiany treści oferty przez zmianę technologii wykonania robót w tym rodzaju materiału, rodzaju sprzętu i poziomu kosztów. Ponadto wykonawca ww. wyjaśnieniami potwierdził, że informacja przedstawiona w wyjaśnieniach z 5 marca 2026 r. była błędna, gdyż nie odnosiła się w ogóle do przedmiotu umowy, a zatem zarówno koszty i sposób realizacji został określony niezgodnie z SWZ. Wykonawca potwierdził tym samym, że Wyjaśnienia z 5 marca 2026 r. były niekompletne, nie odzwierciedlały kosztów

poszczególnych pozycji, ponieważ w ogóle nie wyceniały danej pozycji;

3) Grupa nr 5 - zimowe utrzymanie dróg, pozycja 1.1 „Zimowe utrzymanie dróg”, zgodnie

z SWZ w części 2 zamówienia przedmiot umowy ma być realizowany na drodze z podziałem na dwa kluczowe odcinki:

Odcinek wskazany w pozycji 1.1. jest objęty I standardem utrzymania oraz odcinek wskazany w pozycji 1.2. jest objęty II standardem utrzymania. Zgodnie z OZP i ST drogi objęte standardem I mają być posypywane materiałem chemicznym, a nie mieszanką poza sytuacjami wyjątkowymi/sporadycznymi sytuacjami jak spadki temperatur poniżej -10 stopni i wystąpiłaby konieczność posypania drogi mieszanką. Zastosowanie mieszanki soli i piasku zamiast samej soli drogowej było całkowitą zmianą sposobu i technologii realizacji usługi zimowego utrzymania dróg oraz obniżało oczekiwany standard utrzymania określony ST przez całkowitą zmianę efektów utrzymania

i bezpieczeństwa użytkowników drogi. W konsekwencji wskazany przez wykonawcę Konsorcjum KONKRET sposób realizacji usługi w zakresie Grupy 5 dla odcinka drogi

z pozycji 1.1 - Zimowe utrzymanie dróg - akcja czynna bez odśnieżania oraz Zimowe utrzymanie dróg - akcja czynna z odśnieżaniem był niezgodny z wymaganiami SWZ. Zaproponowany został inny sposób realizacji usługi.

W dalszej kolejności Izba uznała, że za czynność niezgodną z przepisami Pzp wskazanymi

w treści podniesionych zarzutów, należało potraktować czynność z 5 maja 2026 r., tj. skierowanie do obu wykonawców wezwania, w którym zamawiający w zasadzie jednoznacznie potwierdził, że negatywnie ocenił złożone dotychczas wyjaśnienia. Zamawiający w obu wezwaniach zawarł stanowisko, w którym *de facto* uznał, że żaden

z wykonawców nie sprostował obowiązkowi wykazania, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami uzasadniały podaną w ofercie cenę, dowodziły zaoferowania przedmiotu umowy niezgodnego z wymaganiami zamawiającego, a także stanowią niedozwoloną przepisami zmianę treści oferty. Zamawiający zdecydował się jednak wystosować ww. wezwania do obu wykonawców.

Odnosząc się do wyjaśnień obu wykonawców z 8 maja 2026 r. Izba stwierdziła, że po pierwsze, nie powinny one mieć miejsca. Obaj wykonawcy nie sprostali bowiem treści dotychczasowych wezwań i złożyli wyjaśnienia, które nie powinny zostać zaakceptowane przez zamawiającego. Jak wskazano powyżej okoliczność ta wynikała ze treści wezwań

z 5 maja 2026 r. Po drugie skład orzekający zwrócił uwagę na następującej kwestie:

1) obaj wykonawcy powołali się na ten sam wyrok (z 7 lutego 2024 r. o sygn. akt KIO 146/24) odnosząc go błędnie do swojej sytuacji przez powołanie się możliwość popełnienia omyłek „pisarskich i rachunkowych” czy też innych omyłek. Skład orzekający stwierdził w tym kontekście, że po pierwsze, przyjmowanie do kalkulacji oraz w prezentowaniu wyjaśnień niezgodnych z SST materiałów lub całych procesów technologicznych nie stanowi „omyłki”, lecz element przyjętej przez danego wykonawcę koncepcji kalkulacyjnej. Było to świadome założenie wpływające na sposób wyceny i realizacji zamówienia, a nie przypadkowy błąd

o charakterze redakcyjnym czy rachunkowym. Po drugie, nawet hipotetyczne uznanie tych niezgodności, za omyłkę nie pozwalałoby na jej poprawienie bez istotnej ingerencji w treść ofert. Dopuszczenie takiej ingerencji naruszałoby zasadę równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania, ponieważ prowadziłoby do uprzywilejowania danego wykonawcy (w każdej części innego) przez umożliwienie mu zmiany elementów oferty już po upływie terminu jej złożenia;

2) obaj wykonawcy powołali się na kwestie wynikające z roztargnienia, pośpiechu lub innych obowiązków, a w przypadku wykonawcy Konsorcjum KONKRET na dokonanie ponownej oceny przedmiotu umowy i dokonanie ponownej wyceny. Izba zwróciła uwagę, że zamawiający 24 października 2025 r. unieważnił czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 29 lipca 2025 r. dotyczące m. in. części 1 i 2 zamówienia, co było efektem wykonania wyroku w sprawie o sygn. akt KIO 3347/25. Natomiast pierwsze wezwania do wyjaśnień

w zakresie rażąco niskiej ceny, skierowane do obu wykonawców, miały miejsce 26 lutego 2026 r. W związku z tym wykonawcy musieli się spodziewać wezwania do wyjaśnień i mieli w zasadzie 4 miesiące na przygotowanie się do tego. Tym samym Izba nie mogła łaskawym okiem spojrzeć na argumentację odnoszącą się do roztargnienia, pośpiechu, nieuwagi czy wykonywania innych obowiązków;

3) obaj wykonawcy w zasadzie stwierdzili, że bez znaczenia było, że zaoferowali coś innego niż wymaganie zamawiającego, ponieważ najistotniejsze znaczenie miało to, że mieściło się to w wyliczonej przez nich cenie. Takie założenie w żaden sposób nie potwierdzało prawidłowości udzielonych wyjaśnień.

Mając powyższe na uwadze Izba uwzględniła zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw.

z art. 16 pkt 1 Pzp podniesiony w pkt II.1) *petitum* odwołania.

W zakresie drugiego zarzutu skład orzekający uznał, że niezależnie od tego, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone w postępowaniu zarówno w części 1 jak i części 2 przez odpowiednio Konsorcjum KOP-MAT, jak również Konsorcjum KONKRET ujawniły niezgodność ofert tych wykonawców z warunkami zamówienia, to powinny one stanowić samodzielną podstawę dla odrzucenia ofert ww. wykonawców także powodu rażąco niskiej ceny, gdyż żaden z wykonawców objętych odwołaniem nie sprostował obowiązkowi złożenia wyjaśnień wraz z dowodami uzasadniających

podane w ofercie ceny, o co w sposób szczegółowy zapytał zamawiający. Nie bez znaczenia pozostawał w tej sytuacji kontekst wezwań w procedurze określonej w art. 224 Pzp. Nie mógł bowiem schodzić z pola uwagi fakt, że wyrokiem 17 października 2025 r. Izba nakazała unieważnienie wyboru najkorzystniejszych ofert w części 1 i części 2 zamówienia, jednocześnie zobowiązując zamawiającego do przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert, w tym wezwania wykonawców objętych odwołaniem na bazie konkretnej podstawy prawnej tj. art. 224 ust. 1 Pzp do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny. Obaj wykonawcy mieli zatem pełną świadomość, że zostaną wezwani do złożenia takich wyjaśnień. Jak wskazano przy okazji rozstrzygnięcia pierwszego zarzutu za niewłaściwe Izba uznała próby tłumaczenia składanych, niepełnych, sprzecznych ze sobą, niespójnych, niekompletnych i niezgodnych z wymaganiami zamawiającego wyjaśnień i oświadczeń powołując się na pośpiech, roztargnienie, obszerność postępowania, jego przewlekłość oraz zawilość i wielowątkowość, prowadzenie jednocześnie kilku postępowań, niewystarczającą ilość czasu czy omyłki.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny Izba stwierdziła, że obaj wykonawcy podeszli do złożenia wyjaśnień w sposób nieco odmienny, jednakże ostatecznie niewystarczający, niepełny i sprzeczny ze złożonymi już w toku postępowania informacjami, a także wbrew wezwaniu zamawiającego, aby wyjaśnienia te były spójne

z dotychczasowymi informacjami i wyjaśnieniami dotyczącymi treści złożonej oferty. Co najistotniejsze w związku ze stwierdzonymi niezgodnościami obu ofert z warunkami zamówienia Izba przyjęła, że obaj wykonawcy wycenili inny przedmiot zamówienia niż wymagał tego zamawiający co w zestawieniu z licznymi uwagami i zapytaniami kierowanymi przez zamawiającego w ramach kolejnych wezwań do złożenia wyjaśnień potwierdziło, że obaj wykonawcy złożyli oferty podlegające odrzuceniu jako zawierające rażąco niską cenę. Nie bez znaczenia pozostawała przy tym treść art. 224 ust. 5 Pzp, która nakłada na wykonawcę obowiązek wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu oraz art. 537 pkt 1 Pzp, która w ramach postępowania odwoławczego kreuje zasadę odwróconego ciężaru dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego. W ocenie składu orzekającego, w okolicznościach przedmiotowej sprawy obaj wykonawcy, mający status uczestników postępowania odwoławczego, nie udźwignęli obarczającego ich ciężaru dowodu w powyżej podanym zakresie. W konsekwencji Izba uwzględniła zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp i art. 223 ust. 1 Pzp oraz w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp, podniesiony w pkt II.2) *petitum* odwołania.

W przypadku pozostałych trzech zarzutów skład orzekający stwierdził, że w świetle wskazanej powyżej argumentacji, tj. ponawiania wezwań wobec wykonawców Konsorcjum KOP-MAT i Konsorcjum KONKRET do wyjaśnienia treści ofert oraz rażąco niskiej ceny, a na skutek tego przedkładania coraz to nowych wyjaśnień przez tych wykonawców, należało uznać działania zamawiającego, polegające na wielokrotnym wzywaniu do wyjaśnień, za wykraczające poza dopuszczalne granice instytucji wezwania do złożenia wyjaśnień tak

w zakresie wyjaśnień treści oferty jak i rażąco niskiej ceny. Jak słusznie zauważył odwołujący, zamawiający nie ograniczył się do jednokrotnego usunięcia istniejących wątpliwości, lecz prowadził z ww. wykonawcami wieloetapowy dialog, kierując kolejne wezwania dotyczące tych samych lub podobnych okoliczności i umożliwiając im sukcesywne modyfikowanie przedstawianej argumentacji oraz danych, stanowiących podstawę oceny ich ofert. W praktyce zamawiający nie tyle wzywał do wyjaśnienia istniejących wątpliwości, ile wielokrotnie „dopytywał” wykonawców, wskazując obszary, które uznawał za niewystarczająco uzasadnione, stwarzając im kolejne możliwości usuwania wad, w tym zmian merytorycznych treści wcześniejszych wyjaśnień. Szczególnie istotne było to, że zamawiający akceptował kolejne wyjaśnienia, mimo że nie stanowiły one jedynie doprecyzowania informacji wcześniej przedstawionych, lecz zawierały odmienne twierdzenia, zmienione wartości, nowe dane oraz nową argumentację. W rezultacie ostateczna wersja wyjaśnień różniła się od pierwotnie przedstawionej. Instytucja wyjaśnień nie może być wykorzystywana do stworzenia wykonawcy możliwości wielokrotnego przedstawiania nowych wersji stanu faktycznego aż do momentu, gdy będą one satysfakcjonujące dla zamawiającego. Wyjaśnienia mają odzwierciedlać okoliczności istniejące na dzień złożenia oferty, a nie być rezultatem kolejnych prób dostosowania ich treści do uwag zamawiającego.

Co więcej, wielokrotne kierowanie wezwań, połączone z akceptowaniem kolejnych, odmiennych wyjaśnień, prowadzi do obejścia przepisów regulujących badanie ofert.

W efekcie wykonawca uzyskuje możliwość stopniowego konstruowania argumentacji już po otwarciu ofert i po zapoznaniu się z reakcją zamawiającego na wcześniejsze wyjaśnienia. Taki mechanizm pozostaje w sprzeczności z zasadą przejrzystości postępowania oraz zasadą uczciwej konkurencji. W konsekwencji powyższego zamawiający naruszył zasady określone w Pzp. W okolicznościach przedmiotowej sprawy, wielokrotne „dopytywanie” obu wykonawców i akceptowanie kolejnych, zmieniających się wyjaśnień doprowadziło do nieuprawnionego uprzywilejowania wykonawców Konsorcjum KOP-MAT i Konsorcjum KONKRET oraz do stworzenia im możliwości naprawiania niedostatków złożonych przez nich ofert już po upływie terminu ich składania, czego przepisy ustawy nie dopuszczają.

Tego rodzaju praktyka prowadzi do zatarcia granicy pomiędzy dopuszczalnym wyjaśnieniem treści oferty, a jej niedopuszczalnym uzupełnieniem lub modyfikacją, wprost zabronioną w art. 223 ust. 1 zdanie drugie Pzp. Instytucja wyjaśnień nie może być wykorzystywana jako instrument wielokrotnego testowania kolejnych wersji stanowiska wykonawcy aż do uzyskania odpowiedzi akceptowanej przez zamawiającego. W przeciwnym razie dochodzi do naruszenia podstawowych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz wypaczenia celu przepisów regulujących procedurę składania wyjaśnień.

W konsekwencji opisane powyżej działania zamawiającego stanowiły również naruszenie art. 223 ust. 1 Pzp. Przepis ten jednoznacznie dopuszcza możliwość żądania od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert, jednocześnie wprost zakazując prowadzenia pomiędzy zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących treści złożonej oferty oraz – z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie – dokonywania jakiegokolwiek zmiany jej treści. W okolicznościach przedmiotowej sprawy zamawiający przekroczył granice dopuszczalnych wyjaśnień. Kolejne wezwania nie zmierzały bowiem do usunięcia obiektywnych wątpliwości co do treści już złożonych wyjaśnień, lecz prowadziły do wielokrotnego „dopytywania” wykonawców, wskazywania elementów wymagających dalszego uzasadnienia oraz umożliwiania przedstawiania nowych twierdzeń, nowych danych liczbowych i nowych założeń kalkulacyjnych. Zamawiający akceptował przy tym wyjaśnienia, które nie tylko uzupełniały wcześniejsze informacje, lecz pozostawały z nimi w sprzeczności lub je zastępowały. Taki sposób procedowania prowadził do sytuacji, w której w istocie doszło do wspólnego wypracowania argumentacji mającej uzasadnić prawidłowość oferty, co stanowiło formę negocjowania jej treści. Nie miało przy tym znaczenia, że formalnie zamawiający kierował kolejne wezwania do złożenia wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 oraz art. 224 ust. 1 Pzp. O charakterze czynności decyduje bowiem jej rzeczywista treść i skutek. Jeżeli kolejne wezwania umożliwiały wykonawcom zmianę przedstawionych wcześniej okoliczności faktycznych, zastępowanie wcześniejszych wyliczeń nowymi, przedstawianie odmiennych danych lub modyfikowanie argumentacji w odpowiedzi na kolejne uwagi zamawiającego, to postępowanie takie przestało być procedurą wyjaśniającą, a stało się niedopuszczalnym procesem negocjowania treści oferty. Działanie takie naruszało treść art. 223 ust. 1 Pzp w zw. z zasadami określonymi w art. 16 Pzp, ponieważ prowadziło do faktycznej modyfikacji podstaw oceny ofert już po upływie terminu składania ofert oraz do uprzywilejowania wykonawców, którym umożliwiono wielokrotne dostosowywanie treści składanych wyjaśnień do oczekiwań zamawiającego.

Tym samym Izba uwzględniła również zarzuty podniesione w pkt II.3), II.4) i II.5) *petitum* odwołania.

W ocenie składu orzekającego argumentacji obu wykonawców, tj. Konsorcjum KOP-MAT i Konsorcjum KONKRET nie potwierdziły złożone przez nich dowody. Dowody te obejmowały dokumenty mające potwierdzać należyłą realizację zamówień w ramach innych części zamówienia, w których wykonawcy podpisali już umowy. W odniesieniu do Konsorcjum KOP-MAT dowody dotyczyły realizacji części 5 zamówienia, a w przypadku Konsorcjum KONKRET – części 3 i 6 zamówienia. W kontekście tych dowodów Izba uznała, że fakt prawidłowej realizacji zamówienia przez wykonawców w jednej części zamówienia nie mógł prowadzić do przekonania, że oferty tych wykonawców powinny zostać wybrane

w innych częściach zamówienia. Dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy kluczowe znaczenie miały dokumenty dotyczące czynności podjętych przez zamawiającego w tych częściach, do których odnosiło się odwołanie, czyli części 1 i 2. Tymi dokumentami były przede wszystkim wezwania kierowane przez zamawiającego (z 26 lutego, 14 kwietnia i 5 maja 2026 r.) oraz wyjaśnienia składane przez wykonawców w odpowiedzi na te wezwania (w przypadku Konsorcjum KOP-MAT z 4 marca, 20 kwietnia i 8 maja 2026 r., a w przypadku Konsorcjum KONKRET z 5 marca, 20 kwietnia i 8 maja 2026 r.). W konsekwencji Izba oparła się na powyżej wskazanych dokumentach, które wchodziły w skład dokumentacji przetargowej, a dowody złożone przez obu wykonawców oceniła jako zdecydowanie drugorzędne czy też nawet nieistotne dla potrzeb rozstrzygnięcia.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało uwzględnieniu

i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji. Zgodnie bowiem

z treścią art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp, Izba uwzględniła odwołanie w całości, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Potwierdzenie zarzutów wskazanych w odwołaniu spowodowało, że w przedmiotowym stanie faktycznym została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w ww. przepisie, ponieważ zamawiający w sposób naruszający przepisy dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w ramach części 1 i 2 zamówienia oraz zaniechał odrzucenia ofert wykonawców Konsorcjum KOP-MAT (część 1 zamówienia) i Konsorcjum KONKRET (część 2 zamówienia).

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku,

na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. a), b) i d) w zw. z § 7 ust. 1 pkt 2 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 z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), zaliczając na poczet postępowania odwoławczego:

- koszty wnioskowane przez odwołującego w złożonym na rozprawie spisie kosztów, w wysokości 20 325,20 zł, obejmujące wpis od odwołania (15 000 zł), uiszczenie opłat od pełnomocnictw (68 zł), koszt zastępstwa procesowego (3 600 zł) oraz koszt dojazdu na posiedzenie wraz z kosztami noclegu (1657,20 zł);

- koszty zastępstwa procesowego wnioskowane przez Konsorcjum KOP-MAT (3 600 zł);

- koszty zastępstwa procesowego wnioskowane przez Konsorcjum KONKRET (3 600 zł).

Jednocześnie Izba zasądziła od Konsorcjum KOP-MAT oraz od Konsorcjum KONKRET na rzecz odwołującego po 10 162,60 zł, na które składały się koszty wnioskowane przez odwołującego w złożonym spisie kosztów.

Ponadto Izba wskazała, że podstawą wydania orzeczenia łącznego w sprawach o sygn. akt KIO 3124/26 i KIO 3169/26, był art. 556 Pzp.

Przewodniczący:.....