Sygn. akt KIO 4041/26

Warszawa, 21 września 2026 r.

WYROK

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie: **Przewodniczący: Piotr Kozłowski**

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie **16 września 2026 r**. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej **14 sierpnia 2026 r.**

przez wykonawcę: **LUK-HOUSE Usługi Ogólnobudowlane Ł.B., Klępino Białogardzkie** [„Odwołujący"]

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Remont 45 pokoi z łazienkami, dyżurki pielęgniarskiej, gabinetu lekarskiego oraz korytarzy w Sanatorium Uzdrowiskowym MEWA Ic w Kołobrzegu w formule zaprojektuj i wybuduj* (DPZ.271.30.2026).

prowadzonym przez zamawiającego: **„Uzdrowisko Kołobrzeg" S.A. z siedzibą w Kołobrzegu** [„Zamawiający"]

orzeka:

1. **Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie wyboru najkorzystniejszej oferty oraz powtórzenie oceny ofert przy uwzględnieniu faktu, że oferta złożona przez B&B Corp. sp. z o.o. z siedzibą w Kołobrzegu nie zawierała żadnej referencji, o której mowa w opisie kryterium „Ilości referencji dla podobnych realizacji" [rozdział XXXVI pkt 1. ppkt 4)], a tylko ostatnia, 10 poz. wykazu wykonanych robót (wypełnionego załącznika nr 7 do SWZ) złożonego wraz z ofertą dotyczyła robót budowlanych wykonanych na rzecz Zamawiającego.**
2. **Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Zamawiającego, tj.:**
   1) **zalicza w poczet tych kosztów kwotę 10000 zł 00 gr** (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) **uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania** oraz **kwotę 3600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) **uzasadnionych kosztów Odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika**,
   2) **zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 13600 zł 00 gr** (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy).

Na niniejsze 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.**

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

„Uzdrowisko Kołobrzeg" S.A. z siedzibą w Kołobrzegu {dalej: „Zamawiający"}prowadzi na podstawie Ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 793) {dalej również: „ustawa pzp", „ustawa Pzp", „pzp", „Pzp" itp.} w trybie podstawowym postępowanie o udzielenie zamówienia na roboty budowlane pn. *Remont 45 pokoi z łazienkami, dyżurki pielęgniarskiej, gabinetu lekarskiego oraz korytarzy w Sanatorium Uzdrowiskowym MEWA Ic w Kołobrzegu w formule zaprojektuj i wybuduj*" (DPZ.271.30.2026).

Ogłoszenie o tym zamówieniu 18 czerwca 2025 r. zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych pod poz. 00296416.

Wartość tego zamówienia jest poniżej progów unijnych.

29 lipca 2026 r. Zamawiający zawiadomił drogą elektroniczną o wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez B&B Corp. sp. z o.o. z siedzibą w Kołobrzegu {dalej również: B&B.

14 sierpnia 2026 r. LUK-HOUSE Usługi Ogólnobudowlane Ł.B. z siedzibą w Klępinie Białogardzkim{dalej „Luk-House" lub „Odwołujący"} wniósł odwołanie, które zmienił 17 sierpnia 2026 r. od powyższej czynności jako wynikłej z niewłaściwej oceny w jednym z kryteriów oceny oferty.

Ostatecznie Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 239 ust. 1 w zw. z art. 240 ust. 2 i art. 16 pkt 1 i 2 ustawy pzp oraz – w zakresie, w jakim Zamawiający w rozdziale XI pkt 16.5. SWZ zakwalifikował „referencje dla podobnych realizacji" jako przedmiotowe środki dowodowe – art. 107 ust. 1, 3 i 4 ustawy pzp, ewentualnie art. 223 ust. 1 zd. 2. ustawy pzp, gdyby Izba uznała, że dokumenty te nie mają charakteru przedmiotowych środków dowodowych – przez dokonanie wyboru oferty B&B jako najkorzystniejszej i przyznanie tej ofercie 20,00 pkt w kryterium C3, wbrew rozdziałowi XXXVI pkt 1 ppkt 4 oraz rozdziałowi XI pkt 16.5., 20. i 21. SWZ, podczas gdy podstawa maksymalnej punktacji nie została skutecznie wykazana przed upływem terminu składania ofert, a treść ujawnionych dokumentów nie potwierdza żadnej realizacji spełniającej kumulatywnie wszystkie wymagania kryterium C3.

Zamawiający naruszył powyższe przepisy, gdyż:

1. Uwzględnił przy ocenie oferty B&B w kryterium C3 plik „referencje podpisane.pdf", który został utworzony i podpisany dnia 10 sierpnia 2026 r., a więc po upływie terminu składania ofert 7 sierpnia 2026 r. o godz. 10:00, mimo że dokument

służący przyznaniu punktów powinien zostać złożony wraz z ofertą i stosownie do art. 107 ust. 3 pzp oraz rozdziału XI pkt 21. SWZ nie podlega późniejszemu złożeniu ani uzupełnieniu w celu zwiększenia punktacji.

2. Uznał, że B&B wykazała dziesięć punktowanych realizacji, chociaż samo zadeklarowanie liczby referencji w formularzu oferty nie zastępuje wymaganych dowodów, a ani wypełniony załącznik nr 7 do SWZ, ani żaden z dokumentów zawartych w pliku „referencje podpisane.pdf" nie wskazuje, że roboty były wykonywane „na ruchu", tj. w czynnym, nadal funkcjonującym obiekcie, a dokumenty ze stron 1-9 nie potwierdzają równocześnie wszystkich pozostałych cech wymaganych w SWZ, natomiast protokół ze strony 10 nie podaje wartości robót, nie wskazuje łazienek i również nie potwierdza wykonywania prac „na ruchu".

3. Przyjął brakującą, punktowaną cechę „na ruchu" za wykazaną mimo braku jej potwierdzenia w dokumentach, a zatem musiał oprzeć ocenę na własnej wiedzy, kontaktach z wystawcami, wyjaśnieniach lub dokumentach spoza oferty złożonej w terminie; żadna z tych podstaw nie mogła zastąpić informacji wymaganej w dokumentach służących punktacji, gdyż nie byłoby to wyjaśnienie dokumentu kompletnego, lecz stworzenie po terminie nowej podstawy przyznania punktów.

Odwołujący wnieśli o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. Unieważnienia wyboru najkorzystniejszej oferty.
2. Powtórzenia badania i oceny ofert, w tym ponownej oceny oferty B&B w kryterium C3 wyłącznie na podstawie dokumentów i informacji skutecznie złożonych wraz z ofertą przed upływem terminu składania ofert.
3. Nieuznanie wypełnionego załącznika nr 7 do SWZ w ofercie B&B za 10 referencji ani za dowód, że którakolwiek z poz. 1-10 dotyczyła remontu prowadzonego „na ruchu", oraz niezaliczenie do punktacji w kryterium C3 dokumentów lub nowych informacji złożonych dopiero po upływie terminu składania ofert.
4. Przyznania ofercie B&B 0 pkt w kryterium C3, ponieważ w terminie składania ofert nie wykazano wymaganymi referencjami co najmniej pięciu realizacji spełniających łącznie wszystkie wymagania SWZ.

W uzasadnieniu odwołania i jego uzupełnienia sprecyzowano powyższe zarzuty przez podniesienie okoliczności faktycznych i prawnych, które wzięto pod uwagę i odzwierciedlono dalej w zakresie, który miał znaczenie dla rozstrzygnięcia.

W odpowiedziach na odwołanie z 1 i 3 września 2026 r. Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania, podnosząc okoliczności faktyczne i argumentację prawną, które poniżej zrelacjonowano, jeżeli miały one znaczenie dla sprawy.

Izba ustaliła, co następuje:

I. W odniesieniu do określenia warunku udziału w postępowaniu oraz kryterium dotyczących doświadczenia wykonawcy w należytym wykonaniu robót budowlanych.

W ppkt 4) pkt 3. rozdziału XV Warunki udziału Zamawiający określił, że uzna za spełniony warunek dotyczący sytuacji zawodowej, jeżeli wykonawca wykaże, że w okresie ostatnich 5 lat liczonym wstecz od dnia, w którym upływa termin składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonał minimum 5 a maksymalnie 10 zadań o wartości minimum 100 tys. zł netto każde i łącznej wartości minimum 1,3 mln zł netto, dotyczących remontu „na ruchu" w pokojach z łazienkami w budynkach sanatoryjnych, hotelowych, wypoczynkowych lub mieszkalnych, potwierdzonych referencjami.

Z kolei w rozdziale XXXVI. Opis kryteriów oceny ofert, wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert SWZ Zamawiający wprowadził jako trzecie kryterium (C3):*Kryterium jakości – ilość referencji dla podobnych realizacji* o wadze 20%. Przy czym Zamawiający następująco określił punktację w zależności od liczby referencji: 4 – 0 pkt, 5-7 – 7 pkt, 8-9 – 14 pkt, 10 i więcej – 20 pkt. Zamawiający zastrzegł, że referencje muszą dotyczyć wyłącznie zadań o wartości min. 100 tys. zł netto każda i łącznej wartości minimum 1,3 mln zł netto, dotyczących remontu „na ruchu" w pokojach z łazienkami w budynkach sanatoryjnych, hotelowych, wypoczynkowych, mieszkalnych, z okresu ostatnich 5 lat.

II. W odniesieniu do określenia wymaganego rodzaju i momentu złożenia dokumentów dotyczących doświadczenia wykonawcy w należytym wykonaniu robót budowlanych w celu wykazania spełniania: 1) kryterium oceny ofert, 2) warunku udziału w postępowaniu, o których mowa w pkt I.

Z rozdziału XI. Opis sposobu przygotowania oferty wynika m.in., że wraz z ofertą złożoną do upływu terminu składania ofert należy złożyć przedmiotowe środki dowodowe w postaci referencji dla podobnych realizacji, przy czym jako służące potwierdzeniu zgodności z cechami lub kryteriami określonymi w opisie kryteriów oceny ofert nie będą one podlegały uzupełnieniu lub złożeniu na odrębne wezwanie [zob. 11. oraz pkt 16.5. w zw. z pkt 21.].

Z kolei z pkt 1. rozdziału XVI. Wykaz oświadczeń i dokumentów składanych wraz z formularzem ofertowym oraz pkt 1. rozdziału XVII. Informacja o podmiotowych środkach dowodowych – oświadczenia i dokumenty, jakie zobowiązani są dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz wykazania braku podstaw wykluczenia wynika, że wraz z Formularzem ofertowym (którego wzór stanowi załącznik nr 2 do SWZ) należało złożyć oświadczenie o spełnieniu warunku udziału w postępowaniu oraz o braku podstaw do wykluczenia z

postępowania (zgodnie z wzorem z załącznika nr 3 do SWZ).

Jednocześnie z pppkt 2) pkt 4. wspomnianego rozdziału XVII wynika, że wykonawca, którego oferta zostanie najwyżej oceniona, zostanie wezwany do złożenia w odrębnie zakreślonym terminie jako podmiotowych środków dowodowych [pisownia oryginalna]: *Wykazu wykonanych robót, minimum 5 zadań a maksymalnie 10 zadań o wartości minimum 100.000,00 zł netto każde i łącznej wartości minimum 1.300.000,00 zł netto, dotyczących remontu na ruchu w pokojach z łazienkami w budynkach sanatoryjnych, hotelowych, wypoczynkowych, mieszkalnych, potwierdzonych referencjami, w okresie ostatnich 5 lat, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wraz z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotów, na rzecz których dostawy zostały wykonane, oraz załączeniem dowodów określających, czy te dostawy zostały wykonane należycie, przy czym dowodami, o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego dostawy zostały wykonane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów oświadczenie wykonawcy – załącznik nr 7 do SWZ.*

Załącznik nr 7 do SWZ zawiera wzór wykazu wykonanych robót, wymagający podania dla każdego zadania jego zakresu, wartości brutto, podmiotu, na rzecz którego zostało wykonane, miejsce i datę (data początkowa i końcowa) jego wykonania, a także (w 8. kolumnie) nazwy dowodu (dokumentu) potwierdzającego, że roboty wyszczególnione w wykazie zostały wykonane w sposób należyty oraz prawidłowo ukończone.

Co istotne, odnośnie do tej ostatniej kwestii (z 8. kolumny) pod tabelą wykazu została zamieszczona następująca uwaga [pisownia oryginalna]:

1.Wpisać nazwę dowodu (dokumentu) potwierdzającego, że roboty te zostały wykonane w sposób należyty oraz prawidłowo ukończone.

1.Do wykazu należy załączyć dowody potwierdzające, że powyższe roboty zostały wykonane należycie i prawidłowo ukończone, tj.:

1.poświadczenie (dokument potwierdzający określone fakty lub wiedzę wystawcy, którym nie jest Wykonawca),

2.inne dokumenty – jeżeli z uzasadnionych przyczyn o obiektywnym charakterze Wykonawca nie jest w stanie uzyskać poświadczenia, o którym mowa wyżej pod lit. a).

Jeżeli Zamawiający jest podmiotem, na rzecz którego zostały wykonane roboty wskazane w wykazie, Wykonawca nie ma obowiązku przedkładania dowodów.

Reasumując pkt I-II, z przywołanych lub omówionych powyżej postanowień SWZ wynika w szczególności, że z uwagi na wprowadzenie kryterium oceny ofert C3, przewidującego przyznawanie punktacji za doświadczenie w należytym wykonywaniu robót budowlanych w wymiarze większym niż wymagane obligatoryjnie dla wykazania spełniania warunku udziału w postępowaniu, wykaz robót sporządzony zgodnie z wzorem z załącznika nr 7 wraz z referencjami potwierdzającymi należyte ich wykonanie muszą zostać złożone w ramach dokumentów oferty złożonej przed upływem terminu składania ofert.

III.<u>W odniesieniu do złożonych przez B&B i Luk-House ofert oraz przebiegu ich badania i oceny przez Zamawiającego według kryteriów oceny ofert.</u>

Złożona przed upływem terminu składania ofert (wyznaczonego na 7 sierpnia 2026 r. godz. 10:30) oferta B&B zawierała w odniesieniu do wykazania wykonania robót objętych zarówno warunkiem udziału, jak i kryterium oceny ofert wyłącznie wypełniony załącznik nr 7 do SWZ, tj. wykaz robót obejmujący 10. pozycji, w tym wskazując w:

1)2. kolumnie jako zakres zadania w pozycjach: 1.-9. – „Wykonanie apartamentu z należytą starannością”, 10. – „Remont 48 pokoi w Perła Bałtyku”;

2)8. kolumnie jako nazwę dowodu potwierdzającego należyte wykonanie robót w pozycjach: 1.-4. i 6.-9. – „Poświadczenie należytego wykonania”, 5. – „Sianożęty”, 10. – „Protokół odbioru robót”.

Jednocześnie pomimo uwagi w powyżej przywołanym brzmieniu do wykazu robót nie załączono żadnego z wyszczególnionych z nazwy (*de facto* rodzaju) dokumentu.

Roboty budowlane z poz. 10. wykazu zostały wykonane na rzecz Zamawiającego.

Pismem z 7 sierpnia 2026 r., przesłanym tego dnia o godz. 12:11 jako załącznik do mejla, Zamawiający, wskazując jako podstawę prawną art. 274 ust. 1 ustawy pzp, wezwał B&B do [pisownia oryginalna]: *1) Referencji do załącznika nr 7 do SWZ, wykazu wykonanych robót, minimum 5 zadań a maksymalnie 10 zadań o wartości minimum 100.000,00 zł netto każde i łącznej wartości minimum zł netto, dotyczących remontu na ruchu w pokojach z łazienkami w budynkach sanatoryjnych, hotelowych, wypoczynkowych, mieszkalnych, potwierdzonych referencjami, w okresie ostatnich 5 lat.*

Przy czym z treści tego pisma, w tym wyróżnionego pogrubioną czcionką zdania określającego na 13 sierpnia 2026 r. do godz. 14:00 termin złożenia zażądanych referencji, że przedmiotem żądania są podmiotowe środki dowodowe.

W ramach udzielonej mejlem z 10 sierpnia 2026 r. odpowiedzi na powyższe wezwanie, B&B przesłało plik o nazwie „referencje podpisane.pdf”, zawierający opatrzone elektronicznym podpisem zaufanym dokumenty, których

nazwy zostały wskazane w wykazie robót złożonym uprzednio w ofercie.

Z kolei złożona przed upływem terminu składania ofert przez Luk-House oferta w odniesieniu do wykazania wykonania robót objętych zarówno warunkiem udziału, jak i kryterium oceny ofert zawierała zarówno wypełniony załącznik nr 7 do SWZ, w którym wyszczególniono 10. zadań,jak i komplet 10. referencji potwierdzających należyte wykonanie robót budowalnych objętych tymi zadaniami. Przy czym z referencji tych

Zamawiający w kryterium liczby referencji dla podobnych realizacji (czyli w kryterium C3) zarówno ofercie Luk-House, jak i ofercie B&B przyznał maksymalną liczbę 20 pkt, stwierdzając w obu przypadkach załączenie 10 referencji. W konsekwencji spowodowało to, że oferta B&B została oceniona jako najkorzystniejsza [zob. „Informację o wyborze oferty na stronę www" z 10 sierpnia 2026 r.].

Niesporne było, że gdyby uwzględnić przy ocenie w kryterium C3 tylko poz. 10. wykazu robót, oferta B&B uzyskałaby łącznie, mimo najniższej ceny, niższą liczbę punktów niż oferta Luk-House, która w zawiadomieniu o wyniku postępowania z 10 sierpnia 2026 r. została sklasyfikowana przez Zamawiającego na 2. miejscu (przy czym z uwagi na zaoferowanie 60-miesięcznego okresu gwarancji i rękojmi obie te oferty uzyskały maksymalną liczbę 20 pkt w kryterium C2, tj. terminu gwarancji i rękojmi).

Poza wszelkim sporem jest fakt, że z przepisu art. 107 ust. 3 ustawy pzp wynika bezwzględny zakaz wzywania do uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych służących potwierdzeniu zgodności z cechami lub kryteriami określonymi w opisie kryteriów oceny ofert. Innymi słowy, dokumenty określone w SWZ jako podstawa faktyczna przyznania punktacji w kryterium oceny ofert, które nie zostały złożone w ofercie, nie podlegają uzupełnieniu w trybie art. 107 ust. 2 pzp.

Reasumując pkt I-III, Zamawiający wbrew przywołanym i omówionym powyżej postanowieniom SWZ, w szczególności tych określających sposób oceny w kryterium liczby referencji dla podobnych realizacji, polegający na przyznaniu punktacji adekwatnie do liczby złożonych wraz z ofertą referencji, uprzednio wzywając z naruszeniem postanowienia SWZ odzwierciedlającego art. 107 ust. 3 pzp do uzupełnienia brakujących referencji, przyznał ofercie B&B maksymalną liczbę punktów, pomimo że wzywał do ich uzupełnienia wyłącznie w charakterze podmiotowych środków dowodowych, a w konsekwencji bezprawnie przyznał ofercie B&B łącznie100 pkt i uznał ją za najkorzystniejszą.

Izba zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia, przy czym z ust. 2 wynika, że najkorzystniejszą jest w szczególności oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny.

Z kolei według art. 240 zamawiający opisuje kryteria oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały (ust. 1), a kryteria oceny ofert i ich opis nie mogą pozostawiać zamawiającemu nieograniczonej swobody wyboru najkorzystniejszej oferty oraz mają umożliwiać weryfikację i porównanie poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia na podstawie informacji przedstawianych w ofertach (ust. 2).

Wreszcie z art. 107 ust. 2 i 3 ustawy wynika w szczególności, że jeżeli przedmiotowe środki dowodowe służące potwierdzeniu zgodności z cechami lub kryteriami określonymi w opisie kryteriów oceny ofert nie zostały złożone wraz z ofertą, nie podlegają uzupełnieniu.

Reasumując, z powyższych przepisów wynika obowiązek oceny ofert w sposób zgodny z opisem kryteriów oceny ofert i na wyłącznie na podstawie dokumentów, które zostały złożone w ofercie do upływu terminu składania ofert.

W ustalonych powyżej okolicznościach Zamawiający rażąco naruszył powyższe przepisy, gdyż wybrał ofertę postępując niezgodnie z opisem kryterium oceny, w tym na podstawie dokumentów, które zostały uzupełnione po upływie terminu składania ofert.

W konsekwencji Zamawiający przeprowadził postępowanie z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości, w szczególności potraktował w sposób uprzywilejowany wybraną przez siebie ofertę kosztem Odwołującego, pomimo braku ku temu podstaw w dokumentach zamówienia i treści złożonych ofert.

Mając powyższe na uwadze, Izba stwierdziła, że naruszenie przez Zamawiającegoart. 239 ust. 1 i 2 w zw. z art. 107 ust. 3 ustawy pzp miało wpływ na wynik prowadzonego przez niego postępowania o udzielenie zamówienia, stąd – działając na podstawie art. 554 ust. 1 pkt 1, ust. 3 pkt 1 lit. a oraz b ustawy pzp – orzekła, jak w pkt 1. sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego w tej sprawie, na które złożył się uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania oraz jego uzasadnione koszty w postaci wynagrodzenia pełnomocnika (na postawie przesłanej do zamknięcia rozprawy faktury VAT), orzeczono w pkt 2. sentencji stosownie do ustalonego wyniku sprawy, tj. na podstawie art. 557 ustawy pzp w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia

2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. poz. 2437) obciążono nimi Zamawiającego.