sygn. akt: **KIO 4175/26**

WYROK

Warszawa, 21 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Emil Kuriata

Protokolant:Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 24 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę ZABERD sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu,

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy Betoniarnia Nowak sp. z o.o. sp. k. z siedzibą we Wronkach,

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę ZABERD sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę ZABERD sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, tytułem wpisu od odwołania.

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 4175/26**

Uzasadnienie

Zamawiający – Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu- prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, pn. *„Zimowe utrzymanie dróg na terenie 9-u Rejonów Dróg Wojewódzkich”*.

24 sierpnia 2026 roku, wykonawca ZABERD Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu(dalej „*odwołujący*”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Odwołanie dotyczy części 1 zamówienia.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1.art. 226 ust. 1 pkt 2 ppkt c) Pzp w zw. z art. 16 pkt 3 Pzp, przez niezasadne odrzucenie oferty Zaberd z uwagi na niezłożenie oświadczenia dotyczącego systemu monitoringu GPS na cele ZUD sezonów 2026/2030 (tabela nr 3), wskutek błędnego przyjęcia,

że brak tego oświadczenia uniemożliwiał potwierdzenie spełniania przez ofertę wymagań w zakresie systemu monitoringu GPS, podczas gdy treść tego oświadczenia pozostawała irrelewantna dla oceny zgodności oferowanego systemu GPS

z wymaganiami Zamawiającego, albowiem:

- w zakresie oświadczenia o realizacji systemu GPS zgodnie z SWZ i OPZ stanowiło ono wyłącznie powtórzenie zobowiązania już zawartego w formularzu ofertowym;
- w zakresie wskazania podmiotów świadczących usługi serwisu i monitoringu GPS dotyczyło wyłącznie organizacyjnego sposobu realizacji zamówienia, podczas gdy OPZ określał wymagania odnoszące się do technicznych i funkcjonalnych cech systemu GPS, a nie do podmiotu świadczącego usługi jego obsługi;

tym samym niezłożenie tabeli nr 3 nie mogło w żaden sposób utrudnić Zamawiającemu oceny, czy oferowany system GPS spełnia wymagania OPZ.

2.art. 126 ust. 3 Pzp w zw. z art. 128 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 i 3 Pzp, przez zaniechanie wezwania Betoniarnia Nowak do złożenia aktualnych podmiotowych środków dowodowych dla PUZ, tj. zaświadczenia

o niekaralności dla prokurenta PRDM, tj. p. S.R., podczas gdy zachodzą uzasadnione podstawy do uznania, że złożone uprzednio podmiotowe środki dowodowe nie są już aktualne z uwagi na fakt, że p. S.R. na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych przez Betoniarnia Nowak (22 maja 2026 r.), nie była prokurentem tejże spółki, co doprowadziło do faktycznego zaniechania rzetelnej weryfikacji podmiotowej PUZ, czego efekt może stanowić udzielenie zamówienia wykonawcy, który powołuje się na PUZ podlegający wykluczeniu

z postępowania,

w konsekwencji zarzutów z pkt 1-2 naruszenie:

3.art. 239 ust. 1 pzp w zw. z art. 16 pkt 1 pzp, przez wybór jako najkorzystniejszej oferty Betoniarnia Nowak, pomimo że wykonawca ten nie potwierdził, że powołuje się na zasoby PUZ, który nie podlega wykluczeniu z postępowania.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu:

1)unieważnienie czynności wyboru oferty złożonej przez Betoniarnia Nowak jako oferty najkorzystniejszej;
2)powtórzenie czynności badania i oceny ofert;
3)unieważnienie czynności odrzucenia oferty Zaberd;
4)dokonanie wyboru oferty Zaberd jako najkorzystniejszej;
ewentualnie – w sytuacji zaniechania nakazania dokonania wyboru oferty Zaberd jako najkorzystniejszej:
5)wezwanie Betoniarnia Nowak do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych – w odniesieniu do PUZ.
Niezależnie od powyższego odwołujący wniósł o:
6)dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do odwołania oraz przedstawionych na rozprawie;
7)dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach postępowania, na które powołano się w uzasadnieniu odwołania;
8)zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania obejmujących wpis od odwołania, opłatę skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł oraz koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych, które zostaną udokumentowane fakturą VAT złożoną na rozprawie.

Odwołujący wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem postępowania oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów prawa. Odwołujący złożył ofertę i została ona odrzucona przez zamawiającego. Gdyby Zamawiający przeprowadził czynności zgodnie z przepisami Pzp i prawidłowo ocenił ofertę odwołującego, wówczas doszedłby do przekonania, że oferta ta nie podlega odrzuceniu, powinna uplasować się na 1 pozycji rankingu ofert, a następnie powinna zostać wybrana jako oferta najkorzystniejsza. Jednocześnie, podjęcie czynności zgodnych z Pzp, skutkowałoby powtórzoną weryfikacją podmiotową PUZ, na zasoby którego powołuje się Betoniarnia Nowak. Istnieje bowiem szansa, że PRDM podlega obecnie wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 2 Pzp, gdyż okoliczność ta nie została rzetelnie zweryfikowana przez zamawiającego. W przypadku uznania, że PUZ podlega wykluczeniu z postępowania, Betoniarnia Nowak zobowiązany będzie do zastąpienia tego podmiotu innym podmiotem lub wykazania, że samodzielnie spełnia warunki udziału w postępowaniu. Jeśli wykonawca zaniecha tych czynności, jego oferta podlegać będzie odrzuceniu jako oferta złożona przez wykonawcę, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu.

Powyższe w sposób oczywisty zmniejszyłoby liczbę ofert niepodlegających odrzuceniu
(w odniesieniu do części 1) i zwiększyłoby szanse na uzyskanie zamówienia przez odwołującego.

Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania.

Przystępujący wniósł o oddalenie dowołania.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje.

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego
z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych wymaganych przy procedurze, której wartość szacunkowa zamówienia przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołujący posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, kwalifikowany możliwością poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, co uprawniało go do złożenia odwołania.

Izba stwierdziła, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołania.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron oraz przystępującego, złożone w pismach procesowych, jak też podczas rozprawy Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zarzuty odwołującego są bezzasadne. Krajowa Izba Odwoławcza podzielając w całości stanowisko zamawiającego i przystępującego
(za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 25.08.2015 r., sygn. akt: XXIII Ga 1072/15: *Izba ma prawo podzielić zarzuty i wartościową argumentację jednego z uczestników, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów*"), wskazuje, co następuje.

W zakresie zarzutu nr 1 odwołania, odwołujący wskazał, że analiza uzasadnienia odrzucenia oferty Zaberd wskazuje, że Zamawiający podstaw swoich decyzji upatruje tylko
i wyłącznie w fakcie nieprzedłożenia przez Odwołującego Oświadczenia dot. firmy GPS. Jak czytamy bowiem: „*Wykonawca wraz z ofertą nie złożył wymaganego zgodnie z pkt 15.2 ppkt 11 SWZ oświadczenia dotyczącego systemu monitoringu GPS na cele ZUD sezonów 2026/2030 (tabela nr 3). (…) Wykonawca nie uzupełnił wymaganego dokumentu w wyznaczonym terminie. (…) W związku z powyższym oferta Wykonawcy nie potwierdza spełnienia wymagań określonych przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia*
w zakresie systemu monitoringu GPS na cele ZUD sezonów 2026/2030. W związku z tym, działając na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 ppkt c) ustawy Pzp, Zamawiający odrzucił ofertę Wykonawcy jako ofertę, której Wykonawca nie uzupełnił w

przewidzianym terminie przedmiotowego środka dowodowego".

Zdaniem odwołującego, zamawiający sprowadził ocenę ofert do nadmiernie uproszczonego, zero-jedynkowego równania w kategorii prawdy lub fałszu. W praktyce przyjął bowiem, że samo złożenie Oświadczenia dot. firmy GPS co do zasady pozwalało na utrzymanie oferty, podczas gdy brak tego dokumentu miał automatycznie skutkować jej odrzuceniem. Takie podejście jest jednak całkowicie błędne. Stanowi ono przejaw skrajnego formalizmu, w którym Zamawiający oderwał ocenę skutków braku dokumentu od jego rzeczywistego celu, charakteru oraz znaczenia dla oceny oferty. Sam fakt nieprzedłożenia wskazanego dokumentu nie może automatycznie prowadzić do wniosku, że Zamawiający został pozbawiony możliwości zweryfikowania zgodności zaoferowanego przedmiotu zamówienia z OPZ. Dla oceny skutków braku określonego dokumentu nie może mieć decydującego znaczenia wyłącznie okoliczność jego formalnego braku wśród dokumentów składających się na ofertę. Kluczowe znaczenie ma natomiast jego rzeczywista funkcja w Postępowaniu, a przede wszystkim odpowiedź na pytanie, czy brak tego dokumentu rzeczywiście i obiektywnie uniemożliwiał ustalenie treści zobowiązania wykonawcy oraz zweryfikowanie zgodności zaoferowanego świadczenia z wymaganiami Zamawiającego.

W konsekwencji - konieczne jest ustalenie czy informacje dot. treści oferty, które - według stanowiska Zamawiającego - miały wynikać z Oświadczenia dot. firmy GPS, nie były możliwe do ustalenia na podstawie pozostałej treści oferty, w tym w szczególności formularza ofertowego, innych dokumentów złożonych przez Zaberd, a także treści samej dokumentacji Postępowania. Jeżeli bowiem treść oferty pozwalała na jednoznaczne ustalenie, jaki przedmiot zamówienia został zaoferowany oraz że wykonawca zobowiązał się do jego realizacji zgodnie z warunkami zamówienia, to brak odrębnego dokumentu zawierającego tożsamą informację nie może być utożsamiany z brakiem możliwości przeprowadzenia merytorycznej oceny oferty.

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera rzeczywista treść oraz charakter Oświadczenia dot. firmy GPS. Dokument ten nie miał zawierać bowiem żadnych samodzielnych deklaracji przedstawiciela firmy, która miałaby zostać zaangażowana przez wykonawcę na etapie realizacji zamówienia. Nie miał zawierać również żadnych danych technicznych, parametrów, instrukcji, kart katalogowych, certyfikatów, próbek, specyfikacji ani innych informacji, które mogłyby stanowić podstawę do dokonania oceny zgodności oferowanego systemu GPS z wymaganiami OPZ. Nie był to zatem dokument, który dostarczał Zamawiającemu nowej, niedostępnej z innych źródeł wiedzy o przedmiocie oferty. W istocie Oświadczenie dot. firmy GPS sprowadzało się do krótkiego oświadczenia wykonawcy,
że określony zakres prac dotyczących systemu GPS zostanie wykonany zgodnie z warunkami zamówienia, przy jednoczesnym wskazaniu nazwy podmiotu, który miałby te prace realizować. Jego treść nie pozwala zatem na przyjęcie, że dokument ten miał charakter technicznego środka służącego wykazaniu określonych właściwości, parametrów czy funkcjonalności oferowanego systemu GPS. Co więcej, nawet przyjmując założenie Zamawiającego,
że Oświadczenie dot. firmy GPS miało służyć potwierdzeniu spełnienia wymagań określonych w OPZ, nie sposób ustalić, jakie konkretnie wymagania miałyby zostać za jego pomocą potwierdzone. Zamawiający nie wskazuje bowiem ani konkretnego postanowienia OPZ, którego spełnienie nie mogło zostać zweryfikowane z uwagi na brak Oświadczenia, ani też żadnego parametru, funkcjonalności czy właściwości systemu GPS, której ocena stała się
z tego powodu niemożliwa. Gdyby rzeczywiście dokument ten miał potwierdzać spełnienie wymagań technicznych lub funkcjonalnych dotyczących systemu monitoringu GPS, należałoby oczekiwać, że będzie on zawierał informacje odnoszące się do konkretnych cech tego systemu - przykładowo jego funkcjonalności, sposobu monitorowania i lokalizacji pojazdów, zakresu gromadzenia i udostępniania danych, sposobu transmisji danych, zapewnienia ciągłości działania, parametrów urządzeń, sposobu raportowania, integracji
z wymaganymi systemami, dostępności serwisu czy też warunków świadczenia obsługi technicznej. Nic takiego jednak w przedmiotowym Oświadczeniu nie miało występować.

Zamawiający ograniczył bowiem wzór tego dokumentu do krótkiego i ogólnego oświadczenia wykonawcy dotyczącego wykonania prac związanych z systemem GPS. Nie określił w nim żadnych konkretnych parametrów ani funkcjonalności, które miałyby zostać następnie przez wykonawcę potwierdzone. Nie sposób zatem obecnie przypisywać temu dokumentowi funkcji, która nie wynika z jego treści ani z jego konstrukcji.

Zamawiający nie może wywodzić negatywnych konsekwencji z braku dokumentu w oparciu o znaczenie, którego dokument ten w rzeczywistości nie posiadał. Jeżeli Zamawiający wymagał złożenia dokumentu mającego potwierdzać określone wymagania, powinien jednocześnie wskazać, jakie konkretnie okoliczności miały zostać za jego pomocą wykazane. Nie jest natomiast dopuszczalne następcze przypisywanie lakonicznemu oświadczeniu znaczenia dokumentu technicznego, a następnie wywodzenie z jego braku skutku w postaci braku możliwości oceny zgodności całej oferty z OPZ. Takie rozumowanie prowadziłoby bowiem do oderwania oceny oferty od jej rzeczywistej treści i nadania znaczenia formalnemu brakowi dokumentu, który nie dostarczał żadnych nowych informacji niezbędnych do oceny oferty. Tymczasem o wadze braku danego dokumentu powinno decydować to, jaką konkretnie funkcję pełnił on w postępowaniu i czy jego brak rzeczywiście uniemożliwiał Zamawiającemu dokonanie oceny oferty, a nie samo formalne

stwierdzenie, że dokument nie został złożony.

Co szczególnie istotne, informacje odpowiadające treści Oświadczenia dot. firmy GPS Zaberd zawarł bezpośrednio w treści złożonej oferty, a dokładniej – w formularzu ofertowym. Już zatem z samej oferty Zamawiający dysponował informacją pozwalającą ustalić zakres zobowiązania Zaberd w odniesieniu do systemu GPS (por. porównanie treści wzoru Oświadczenia dot. GPS względem treści formularza oferty Zaberd).

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazał, że 22.05.2026 r. zostało wniesione odwołanie odnośnie części 6 niniejszego postępowania przez Konsorcjum firm: BADER-DROG Sp. z o.o. sp. k.,– lider, „BADERA" Firm Produkcyjno-Handlowo-Usługowa Tadeusz Badera- partner, odnośnie niezastosowania i zaniechania wezwania Odwołującego do złożenia przedmiotowego środka dowodowego w postaci „oświadczenia dotyczącego systemu monitoringu GPS na cele ZUD sezonów 2026/2030 (tabela nr 3)", podczas gdy oświadczenie to stanowi przedmiotowy środek dowodowy. 13.07.2026 r. Krajowa Izba Odwoławcza wydała wyrok, w którym nakazała Zamawiającemu unieważnić czynność odrzucenia oferty Wykonawcy, unieważnić czynność unieważnienia postępowania, powtórzyć czynność badania i oceny ofert w postępowaniu, w tym wezwanie Wykonawcy do złożenia dokumentu w postaci „oświadczenie dotyczącego systemu monitoringu GPS na cele ZUD sezonów 2026/2030 (tabela nr 3)" -dowód: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej KIO 2461/26 z dnia 13 lipca 2026 r.

W przywołanym wyroku Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, iż dokument ten stanowił przedmiotowy środek dowodowy, którego brak podlegał uzupełnieniu w trybie art. 107 ust. 2 ustawy Pzp. „W myśl art. 7 pkt 20 ustawy Pzp przez przedmiotowe środki dowodowe należy rozumieć środki służące potwierdzeniu zgodności oferowanych dostaw, usług lub robót budowlanych z wymaganiami, cechami lub kryteriami określonymi w opisie przedmiotu zamówienia lub opisie kryteriów oceny ofert, lub wymaganiami związanymi z realizacją zamówienia. Zgodnie z pkt 15.2 ppkt 11 SWZ, wykonawcy zobowiązani byli złożyć wraz
z ofertą „oświadczenie dotyczące systemu monitoringu GPS na cele ZUD sezonów 2026/2030 (tabela nr 3)".

Istotne znaczenie ma fakt, że katalog przedmiotowych środków dowodowych określony
w ustawie Pzp ma charakter otwarty. Przedmiotowym środkiem dowodowym nie są wyłącznie dokumenty pochodzące od podmiotów trzecich, certyfikaty, zaświadczenia czy poświadczenia. Funkcję taką może pełnić również oświadczenie wykonawcy, jeżeli jego celem jest potwierdzenie zgodności oferowanych usług z wymaganiami Zamawiającego. Stanowisko to znajduje jednoznaczne potwierdzenie w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej.

Należy wskazać, że oświadczenie zawarte w tabeli nr 3 sprowadzało się w istocie do wskazania podmiotu świadczącego na rzecz wykonawcy usługę monitoringu GPS, a więc kontrahenta wykonawcy odpowiedzialnego za realizację określonego elementu zamówienia. Informacje te nie mogą być jednak utożsamiane z elementami treści oferty. Zgodnie
z przytoczonym wyrokiem funkcją tego dokumentu było wyłącznie potwierdzenie spełnienia wymagań określonych w OPZ, co przesądza o jego dowodowym, a nie ofertowym charakterze.

Z treści samego oświadczenia wynika bowiem, że Zamawiający odwołał się do wymagań określonych w OPZ, wskazując, iż wykonawca zobowiązany jest realizować obowiązki "zgodnie z warunkami rozdziału II pkt 3 OPZ". Takie sformułowanie jednoznacznie wskazuje, że dokument miał charakter potwierdzający i służył wykazaniu zgodności oferowanej usługi
z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w dokumentacji postępowania. Izba podzieliła stanowisko Odwołującego, iż funkcją tego dokumentu nie było kształtowanie treści zobowiązania ofertowego, lecz potwierdzenie spełnienia wymagań odnoszących się do sposobu realizacji zamówienia. Trafnie zatem Odwołujący podniósł, że Zamawiający błędnie zakwalifikował brak tabeli nr 3 jako brak dotyczący treści oferty, podczas gdy dokument ten odpowiada ustawowej definicji przedmiotowego środka dowodowego.

W przedmiotowym postępowaniu Odwołujący składał ofertę zarówno na część 1 jak i 6, której dotyczyło przedmiotowy wyrok i w obu częściach popełnił taki sam błąd polegający na braku złożenia tabeli nr 3. Z uwagi na fakt, iż takie same braki dotyczyły oferty Odwołującego odnośnie części 1 i 6 Zamawiający pismem z 16.07.2026 r. wezwał do uzupełnienia braków
w zakresie JEDZ oraz tabeli nr 3. W odpowiedzi na wezwania Odwołujący przesłał tylko dokument JEDZ. Zresztą sam Odwołujący w swoim odwołaniu przyznaje, iż nie dołączył tabeli nr 3 do swojej odpowiedzi na wezwanie - dowód: wezwanie Zamawiającego z 16.07.2026 r.
i odpowiedź Odwołującego.

Zgodnie z przywołanym wyrokiem funkcją tego dokumentu było wyłącznie potwierdzenie spełnienia wymagań określonych w OPZ, co przesądza o jego dowodowym, a nie ofertowym charakterze. „W konsekwencji Izba podzieliła stanowisko Odwołującego, że decydujące znaczenie ma funkcja danego dokumentu. Jeżeli dokument służy wyłącznie potwierdzeniu,
iż oferowana usługa spełnia wymagania określone przez Zamawiającego, mieści się on

w pojęciu przedmiotowego środka dowodowego w rozumieniu art. 7 pkt 20 ustawy Pzp. Taki właśnie charakter miała tabela nr 3, której brak podlegał uzupełnieniu na zasadach właściwych dla przedmiotowych środków dowodowych, a nie ocenie jako brak elementu treści oferty. Izba uznała, że Zamawiający naruszył art. 107 ust. 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia lub uzupełnienia tabeli nr 3, pomimo że dokument ten stanowił przedmiotowy środek dowodowy. Zgodnie z pkt 9.14 SWZ Zamawiający przewidział, że "jeżeli wykonawca nie złoży przedmiotowych środków dowodowych lub złożone przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, zamawiający wzywa do ich złożenia lub uzupełnienia
w wyznaczonym terminie". Postanowienie to stanowiło implementację art. 107 ust. 2 ustawy Pzp, zgodnie z którym, jeżeli wykonawca nie złożył przedmiotowych środków dowodowych albo złożone przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, zamawiający - o ile przewidział taką możliwość w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia - obowiązany jest wezwać wykonawcę do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie".

W myśl definicji zawartej w art. 7 pkt 20 ustawy Pzp, przez przedmiotowe środki dowodowe należy rozumieć środki służące potwierdzeniu zgodności oferowanych dostaw, usług lub robót budowlanych z wymaganiami, cechami lub kryteriami określonymi w opisie przedmiotu zamówienia lub opisie kryteriów oceny ofert, lub wymaganiami związanymi z realizacją zamówienia. Celem złożenia przedmiotowych środków dowodowych jest zatem potwierdzenie, że oferowany produkt (przedmiot świadczenia) jest zgodny z ustalonymi wymaganiami i że taki właśnie produkt zamawiający otrzyma w ramach realizacji zamówienia.

Czynność uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych w oparciu o przepis art. 107 ust. 2 p.z.p. ma charakter jednokrotny. Skoro zamawiający dokonał czynności wezwania do uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych, jasnym jest, iż ich rolą w prowadzonym postępowaniu jest potwierdzenie zgodności oferowanych dostaw z wymaganiami, cechami lub kryteriami określonymi w opisie przedmiotu zamówienia lub wymaganiami związanymi
z realizacją zamówienia. Wykonawca, który przedkłada przedmiotowe środki dowodowe musi się liczyć z tym, że jego oferta zostanie odrzucona. Podstawą do odrzucenia oferty jest przepis art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) p.z.p. (zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie złożył w przewidzianym terminie przedmiotowego środka dowodowego), jak i art. 226 ust. 1 pkt 5 p.z.p. nakazujący odrzucenie oferty, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Dokumenty zaliczane do przedmiotowych środków dowodowych należy rozpatrywać jako kwalifikowaną formę potwierdzenia zgodności oferowanego świadczenia z wymaganym przez zamawiającego. Innymi słowy zadeklarowana przez wykonawcę treść oferty powinna w takim przypadku dodatkowo znaleźć odzwierciedlenie w dokumentach co do zasady pochodzących od niezależnego od wykonawcy podmiotu. W konsekwencji brak takiego kwalifikowanego potwierdzenia również jest podstawą do odrzucenia oferty jako niezgodnej z warunkami zamówienia, co przejawiać się może w aspekcie zarówno formalnym - niezgodności
z postanowieniem formułującym żądanie złożenia takich dokumentów, jak i przede wszystkim materialnym - niewykazaniu zgodności oferowanego przedmiotu świadczenia z opisem przedmiotu zamówienia w zakresie wymagań, cech lub parametrów, które miały znaleźć potwierdzenie w tych dokumentach.

W analizowanym przypadku Wykonawca w odpowiedzi na wezwanie dostarczył niepodpisane przedmiotowe środki dowodowe, które w istocie nie mają dla Zamawiającego żadnej mocy dowodowej. Nie spełniają zatem swej funkcji, która wynika z art. 7 pkt 20 p.z.p. Oznacza to brak możliwości ponownego wezwania do uzupełnienia. Niezłożenie przedmiotowych środków dowodowych i niemożność ich uzupełnienia oznacza konieczność odrzucenia oferty. Przesłanką będzie w takim przypadku art. 226 ust. 1 pkt 2 lit c w zw. z pkt 5 p.z.p. Jak bowiem wskazała KIO w wyroku z 25.04.2022 r. (sygn. akt KIO 858/22): "konsekwencją niezłożenia dokumentu, który będzie potwierdzał treść oferty jest konieczność odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 p.z.p., jako nieodpowiadającej merytorycznym warunkom zamówienia, z zastrzeżeniem zastosowania procedury z art. 107 ust. 2 p.z.p., jeżeli nie prowadzi to do zmiany treści oferty".

Brak złożenia wymaganego dokumentu w odpowiedzi na wezwanie skutkuje odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 ppkt c) pzp, jeżeli została złożona przez wykonawcę, 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".

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej stanowisko zamawiającego jest prawidłowe i Izba
w całości podziela argumentację przedstawioną przez zamawiającego. Wskazać bowiem należy, że *de facto* zarzut odwołania można uznać za spóźniony, gdyż w ocenie Izby odnosi się do kwestionowania przez odwołującego wymagania zamawiającego opisanego w treści dokumentacji postępowania. Skoro bowiem odwołujący kwestionuje, na obecnym etapie postępowania, zasadność złożenia określonego dokumentu (oświadczenia dotyczącego systemu monitoringu GPS na cele ZUD – tabela nr 3) to termin na kwestionowanie obowiązku złożenia tego dokumentu upłynął i nie jest możliwe przywrócenie terminu na skarżenie tego postanowienia SWZ.

W ocenie Izby, wymaganie zamawiającego było jednoznaczne. Odwołujący nie wypełniając wezwania zamawiającego, swoim zachowaniem naraził się na sankcję polegającą na odrzuceniu jego oferty na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 2 ppkt c) ustawy Pzp.

Dywagacje odwołującego podniesione w uzasadnieniu odwołania pozostają irrelewantne z punktu widzenia obowiązku, jaki został nałożony przez zamawiającego na wykonawców. Zasada zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz zasada przejrzystości wymuszały na zamawiającym określone zachowanie, które bezpośrednio wynikało z przepisów ustawy Pzp, dokumentacji postępowania (SWZ) oraz wyroku Izby w sprawie o sygn. akt KIO 2461/26 z 13 lipca 2026 r. W tym zakresie czynności zamawiającego należało uznać za prawidłowe.

Zarzut nr 2. Odwołujący wskazał, że w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego do przedłożenia podmiotowych środków dowodowych, Betoniarnia Nowak wraz z pismem z 22 maja 2026 r., złożył również dokumenty dot. PUZ, na co w zakresie zaświadczeń o niekaralności (celem potwierdzenia braku przesłanek wykluczenia z art. 108 ust. 1 pkt 2 Pzp), uwzględniono dokumenty dla (…). Na mocy uchwały nr 1/07/2026 z 30 lipca 2026 r., Zarząd PRDM, odwołał ze skutkiem natychmiastowym prokurę ustanowioną uchwałą Zarządu nr 1 z 15 września 2022 r., udzieloną p. (…) oraz p. (…). Jednocześnie uchwałą nr 2/07/2026 z 30 lipca 2026 r., Zarząd PRDM, ustanowił prokurę p. (…) oraz p. (…).

Powyższe odzwierciedla odpis pełny z KRS PRDM. Wykonawca Betoniarnia Nowak nie uzupełnił - czy to z własnej inicjatywy, czy też na wezwanie Zamawiającego - zaświadczenia o niekaralności dla p. (…). W konsekwencji, obecnie wybrana została oferta najkorzystniejsza wykonawcy, który nie został w sposób pełny i kompleksowy zweryfikowany podmiotowo, a Zamawiający nie posiada najaktualniejszych informacji (gdyż uległy zmianie – co jest poza przedmiotem sporu) co do kwalifikacji podmiotowej Betoniarnia Nowak (a dokładniej – PRDM).

O ile z literalnej treści art. 126 ust. 3 Pzp wynika uprawnienie Zamawiającego do wystosowania do wykonawcy wezwania do przedłożenia aktualnych podmiotowych środków dowodowych w przypadku wejścia w posiadania informacji, że sytuacja podmiotowa wykonawcy uległa zmianie, w orzecznictwie KIO akcentuje się, że w rzeczywistości, stanowi to obowiązek Zamawiającego. Wynika to z wykładni przepisu, dokonanego w oparciu o fundamentalne zasady całego systemu zamówień publicznych (m.in. zapewnienie zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców).

W konsekwencji ujawniona w KRS zmiana osoby pełniącej funkcję prokurenta stanowi konkretną i obiektywną podstawę do zastosowania art. 126 ust. 3 Pzp i wezwania Betoniarnia Nowak do przedłożenia aktualnej informacji z KRK dotyczącej nowego prokurenta PRDM. Wcześniej złożona informacja z KRK, choć formalnie aktualna (na dzień złożenia – 22 maja 2026 r.), nie obejmuje bowiem osoby, której aktualny status podlega badaniu na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 2 Pzp.

Skoro Zamawiający posiada wiedzę o zmianie osoby objętej ustawową weryfikacją, nie może poprzestać na dokumencie dotyczącym stanu historycznego. Art. 126 ust. 3 Pzp, służy właśnie zapewnieniu aktualności podmiotowych środków dowodowych, a art. 110 ust. 1 Pzp potwierdza możliwość badania podstaw wykluczenia na każdym etapie postępowania. Tym samym dopiero uzyskanie aktualnej informacji z KRK dotyczącej nowego prokurenta pozwala na pełną i zgodną z ustawą ocenę, czy wobec PRDM zachodzą podstawy wykluczenia. Odmienne stanowisko prowadziłoby do niedopuszczalnej sytuacji, w której Zamawiający, świadomy zmiany osoby podlegającej weryfikacji, dokonywałby oceny przesłanki wykluczenia na podstawie dokumentu, o którym wie, że osoby tej nie obejmuje.

Zamawiający wskazał, że wezwał Wykonawcę do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych w tym dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia w terminie do 01.06.2026 r. Przedłożone na ten dzień dokumenty potwierdzały, iż nie ma podstaw do wykluczenia z udziału w postępowaniu. Podmiotowe środki dowodowe (w tym zaświadczenie z KRK) składa się na wezwanie zamawiającego i muszą być one aktualne na dzień ich złożenia. Zamawiający nie ma obowiązku automatycznego, ponownego badania tych samych podstaw wykluczenia tuż przed samym wyborem oferty, jeśli dokumenty (podmiotowe środki dowodowe) zostały już prawidłowo dostarczone, zweryfikowane i potwierdziły brak podstaw do wykluczenia. Jeśli po przeprowadzeniu weryfikacji, ale jeszcze przed wyborem najkorzystniejszej oferty, zamawiający otrzyma wiarygodne informacje (np. z mediów, od innych wykonawców lub z urzędu), że sytuacja wykonawcy uległa zmianie i mógł on utracić status niepodlegającego wykluczeniu, zamawiający ma obowiązek to sprawdzić. Wynika to z zasady, że wykonawca musi spełniać warunki i nie podlegać wykluczeniu przez cały czas trwania postępowania. Takich informacji Zamawiający nie uzyskał.

Zgodnie z ustawą Pzp podmiotowe środki dowodowe muszą być aktualne na dzień ich złożenia. Jeżeli procedura wyboru oferty przeciąga się na tyle długo, że złożone wcześniej zaświadczenia (np. z KRK,) straciły swoją aktualność w świetle przepisów rozporządzenia

o dokumentach, zamawiający powinien wezwać do złożenia aktualnych dokumentów. Z taką sytuacją nie mieliśmy tutaj do czynienia wszystkie przedłożone dokumenty zachowywały swoją aktualność na moment wyboru.

Ustawa Prawo zamówień publicznych (art. 126 ust. 1) nakłada na zamawiającego obowiązek wezwania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych. Gdy zamawiający je otrzyma i oceni pozytywnie, formalny etap weryfikacji uważa się za zakończony. Kolejna weryfikacja tego samego podmiotu jest działaniem opartym na zasadzie wyjątku (reakcja na nowe fakty), a nie rutynowym, obowiązkowym krokiem bezpośrednio przed wyborem oferty.

Zgodnie z art. 126 ust. 3 ustawy Pzp Zamawiający może wezwać wykonawcę do złożenia podmiotowych środków dowodowych w szczególności wtedy, gdy poweźmie wątpliwości do co aktualności złożonych już przez wykonawcę podmiotowych środków dowodowych. Wątpliwości takie mogą powstać np. jeśli zamawiający np. przeczyta w prasie informacje na temat sytuacji wykonawcy, w świetle których złożone wcześniej podmiotowe środki dowodowe wymagają zaktualizowania.

Zgodnie z komentarzem Pzp Zamawiający jest jedynie uprawniony, a nie zobowiązany, do zweryfikowania aktualności złożonych dokumentów, jednak należy uznać, że powinien korzystać z tego uprawnienia zawsze, gdy istnieje jakakolwiek wątpliwość co do aktualności złożonych dokumentów. Żądanie zaktualizowanych środków dowodowych będzie celowe, gdy zajdą uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że okoliczności potwierdzone w uprzednio złożonych dokumentach uległy zmianie. Jeśli zamawiający zaniecha skierowania takiego żądania, zachodzi ryzyko, że zamówienie zostanie udzielone wykonawcy, który przestał spełniać warunki udziału w postępowaniu bądź wobec którego zaszły przesłanki wykluczenia. Zamawiający nie musi uzasadniać swojego żądania zaktualizowanych podmiotowych środków dowodowych.

Rolą oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp jest potwierdzenie braku podstaw wykluczenia i spełnianie warunków udziału w postępowaniu na dzień składania ofert. Złożone w trybie art. 126 ust. 1 lub art. 274 ust. 1 ustawy Pzp podmiotowe środki dowodowe stanowią jedynie potwierdzenie okoliczności uprzednio wykazanych w oświadczeniu, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp, a przez fakt, że złożone podmiotowe środki dowodowe są aktualne na dzień ich złożenia, potwierdzają, że stan braku podstaw wykluczenia i spełnianie warunków udziału w postepowaniu nie uległ zmianie i ma charakter ciągły. Istotnym jest to,
że wykonawca obowiązany jest złożyć wraz z ofertą oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp, z którego ma wynikać potwierdzenie spełnienia warunków udziału
w postepowaniu oraz brak podstaw wykluczenia z terminem nie późniejszym niż termin składania ofert. Złożenie podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia, potwierdzających spełnianie warunku udziału w postępowaniu na ten dzień, tworzy domniemanie, że warunek ten wykonawca spełnia przez cały czas trwania postępowania, od dnia składania ofert.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej stanowisko zamawiającego było prawidłowe i nie naruszało przepisów wskazanych przez odwołującego. Izba w całości podziela argumentację zamawiającego. Wskazać bowiem należy, że przepis art. 126 ust. 3 ustawy Pzp jest przepisem o charakterze fakultatywnym a nie obligatoryjnym. Wynika to ze sformułowania użytego przez ustawodawcę „zamawiający może". Tym samym, tylko w sytuacji, w której zaistnieją okoliczności uzasadniające zastosowanie przepisu art. 126 ust. 3 ustawy Pzp (*Jeżeli zachodzą uzasadnione podstawy do uznania*), zamawiający może wezwać wykonawcę do złożenia podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia.

Powyższe oznacza, że tylko w sytuacji, gdy wystąpią uzasadnione podstawy do przyjęcia, że złożone wcześniej podmiotowe środki dowodowe są nieaktualne w stopniu, który mógłby doprowadzić do uznania, że wykonawca nie potwierdził spełnienia warunków udziału
w postępowaniu, może wywołać skutek w postaci wezwania wykonawcy do złożenia odpowiednich podmiotowych środków dowodowych. Jednakże, w związku z fakultatywnym charakterem omawianego przepisu, konieczne jest ustalenie czy zmiana zaistniała po stronie wykonawcy ma na tyle istotny charakter, że konieczne jest wezwanie tego wykonawcy oraz skoro odwołujący postawił taki zarzut, czy udowodnił, że taka czynność jest obowiązkowa.

Zdaniem Izby, w przedmiotowym postępowaniu odwołujący postawił zarzut, którego nie udowodnił. Oczywiście okolicznością bezsporną w sprawie jest, że nastąpiła zmiana prokurenta w spółce, jednakże odwołujący nie wykazał, że wobec tej osoby zachodzą bądź też mogą zachodzić podstawy do wykluczenia wykonawcy.

Oczywistym jest również, że możliwość zastosowania przepisu art. 126 ust. 3 ustawy Pzp, może wynikać z okoliczności powziętych z różnych źródeł, w tym z informacji czy doniesień medialnych, jednakże każdorazowo to zamawiający (przepis art. 126 ust. 3 ustawy Pzp kierowany jest do zamawiającego) musi podjąć decyzję, czy pozyskane informacje są na tyle istotne i ważne, aby konieczne było zastosowanie ww. przepisu. W przedmiotowym postępowaniu zamawiający prawidłowo ustalił, że wskazywane przez odwołującego okoliczności nie są na tyle istotne, aby konieczne było wezwanie przystępującego do złożenia określonych podmiotowych środków dowodowych.

Zarzut nr 3 jako konsekwencja wynikowa ww. wskazanych zarzutów uznać należało za bezzasadny. Czynność zamawiającego była prawidłowa, a zatem wybór oferty najkorzystniejszej był również zasadny.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodniczący:……