Sygn. akt: KIO 3985/26

WYROK

Warszawa, dnia 23 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Robert Siwik

Protokolant:Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 września 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 11 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę **D.S.**, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: **D.S. P.H.U. Sar-Nat z siedzibą w Bytowie** („Odwołujący"),

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Gmina Miejska Kościerzyna** („Zamawiający"),

przy udziale uczestników po stronie Zamawiającego: **J.K.** oraz **M.K.**, prowadzących działalność gospodarczą jako: **Usługi Komunalne J.K., M.K. Spółka cywilna z siedzibą w Kościerzynie** zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego,

orzeka:

1.**Oddala odwołanie**.

2.Kosztami postępowania obciąża Odwołującego w następujący sposób:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2.zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodniczący:……..…

Sygn. akt: KIO 3985/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Gmina Wierzbinek (dalej jako „**Zamawiający**") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024, poz. 1320 ze zm., dalej jako „**ustawa Pzp**" lub „**Pzp**"), pn. „*Utrzymanie czystości na terenie miasta Kościerzyna*" (numer postępowania: ZP 10/2026), dalej jako „**Postępowanie**".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 2026/BZP 00197472/01 w dniu 14 kwietnia 2026 r.

Dnia 11 sierpnia 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę D.S., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: D.S. P.H.U. Sar-Nat z siedzibą w Bytowie (dalej jako „**Odwołujący**").

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu:

„1. odrzucenie oferty Odwołującego D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT jako niespełniającej warunków udziału, czym Zamawiający naruszył przepisy art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) i c) pzp w związku z art. 266 pzp;

2. wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy J.K. i M.K. prowadzących dział. gosp. w formie spółki cywilnej pod firmą Usługi Komunalne J.K., M.K., czym Zamawiający naruszył art. 287ust. 1 pzp w związku z art. 239 ust. 1 pzp i w związku z art. 266 pzp;

3. zaniechanie wezwania Odwołującego D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT do uzupełnienia dokumentu referencji złożonego wraz z poprawionym wykazem usług, czym Zamawiający naruszył art. 128 ust. 1 pzp w związku z art. 266 pzp;

alternatywnie

4. odrzucenie oferty Odwołującego D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT jako niespełniającej

warunków udziału, czym Zamawiający naruszył przepisy art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) i c) pzp w związku z art. 266 pzp;

5. wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy J.K. i M.K. prowadzących dział. gosp. w formie spółki cywilnej pod firmą Usługi Komunalne J.K., M.K., czym Zamawiający naruszył art. 287 ust. 1 pzp w związku z art. 239 ust. 1 pzp i w związku z art. 266 pzp;

6. zaniechanie wezwania Odwołującego D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT do złożenie wyjaśnień w zakresie dokumentu referencji złożonego wraz z poprawionym wykazem usługi i następnie zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia (stosownie do otrzymanych wyjasnień) dokumentu referencji złożonego wraz z poprawionym wykazem usług, czym Zamawiający naruszył art. 128 ust. 4 pzp i art. 128 ust. 1 pzp w związku z art. 266 pzp."

W związku z powyższym Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

„1. unieważnienie czynności odrzucenia oferty D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT (NIP 842-151-91-81);

2. unieważnienie czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty J.K. i M.K. prowadzących dział. gosp. w formie spółki cywilnej pod firmą Usługi Komunalne J.K., M.K. (NIP: 591-170-19-39);

3. wezwanie D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT (NIP: 842-151-91-81) na podstawie art. 128 ust. 1 pzp do uzupełnienia dokumentu referencji złożonego wraz z poprawionym wykazem usług;

4. dokonanie powtórnego badania i oceny ofert;

5. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika na podstawie przedłożonej faktury VAT;

alternatywnie

6. unieważnienie czynności odrzucenia oferty D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT (NIP: 842-151-91-81);

7. unieważnienie czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty J.K. i M.K. prowadzących dział. gosp. w formie spółki cywilnej pod firmą Usługi Komunalne J.K., M.K. (NIP: 591-170-19-39);

8. wezwanie D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT (NIP: 842-151-91-81) na podstawie art. 128 ust. 4 pzp do złożenia wyjaśnień w zakresie dokumentu referencji złożonego wraz z poprawionym wykazem usługi i następnie wezwanie D.S. prowadzącego dział. gosp. pod firmą D.S. P.H.U. SAR-NAT (NIP: 842-151-91-81) na podstawie art. 128 ust. 1 pzp do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia (stosownie do otrzymanych wyjaśnień) dokumentu referencji złożonego wraz z poprawionym wykazem usług;

9. dokonanie powtórnego badania i oceny ofert;

10. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika na podstawie przedłożonej faktury VAT."

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, bowiem:

„Odwołujący złożył ofertę w niniejszym postępowaniu, która zgodnie z kryteriami określonymi w SWZ zostało oceniona najwyżej. W ocenie Odwołującego czynność odrzucenia jego oferty zostało przez Zamawiającego dokonana z naruszeniem przepisów pzp i tym samym to jego oferta winna zostać wybrana jako oferta najkorzystniejsza.

Naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, jakich dopuścił się Zamawiający w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, uniemożliwiają Odwołującemu uzyskanie zamówienia i tym samym bezpośrednio narażają Odwołującego na szkodę w postaci utraty określonego zysku z tytułu realizacji przedmiotowego zamówienia."

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przystąpili wykonawcy J.K. oraz M.K., prowadzący działalność gospodarczą jako: Usługi Komunalne J.K., M.K. Spółka cywilna („**Przystępujący**").

W dniu 31 sierpnia 2026 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania w całości. W odpowiedzi przedstawił uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska.

Przystępujący w swoim przystąpieniu z dnia 16 sierpnia 2026 r. przedstawił swoje stanowisko procesowe na oddalenie odwołania.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron postępowania odwoławczego oraz przystępującego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba nie dopatrzyła się podstaw do odrzucenia odwołania w oparciu o art. 528 ustawy Pzp.

Strony nie zgłosiły opozycji ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia Przystępującego do postępowania odwoławczego pod stronie Zamawiającego – wykonawców: J.K. oraz M.K., prowadzący działalność gospodarczą jako: Usługi Komunalne J.K., M.K. Spółka cywilna z siedzibą w Kościerzynie. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia ww. Przystępującego do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie Zamawiającego.

Izba dokonała ustaleń faktycznych w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, tj. w szczególności dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz na podstawie oświadczeń stron oraz dowodów przez nich składanych, które zostały przez Izbę przyjęte w poczet materiału dowodowego. Strony składały wnioski dowodowe o przeprowadzenie dowodów z dokumentów na okoliczności wskazywane przy ich składaniu. Izba postanowiła dopuścić wszystkie wnioskowane dowody w poczet materiału dowodowego i na ich podstawie przeprowadzić dowody. W sytuacji, w której dany dowód miał znaczenie dla rozstrzygnięcia, znajdzie to wyraz w dalszej części uzasadnienia.

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Osią sporu w niniejszym postępowaniu odwoławczym jest ocena prawidłowości czynności Zamawiającego z 6 sierpnia 2026 r. dotycząca odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp, ponieważ „*Wykonawca nie wykazał spełnienia waruku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, tj. pkt 7.1.1) SWZ. W szczególności nie wykazał, że wykonywał mechaniczne zamiatanie co najmniej 30 km ulic i 20 km chodników w sposób stały i cykliczny, z ustaloną częstotliwością, przez łącznie co najmniej sześć miesięcy*".

2) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp. "*Pomimo wezwania z art. 128 ust. 1 Pzp Wykonawca nie przedłożył prawidłowego podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego należyte wykonanie usługi wskazanej w uzupełnionym wykazie. Dokument nazwany „referencje" nie pochodzi od IGMAN, lecz został podpisany przez samego D.S.*".

Zdaniem Zamawiającego „obie podstawy mają charakter samodzielny". W uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający szczegółowo wskazał m.in. na:

1) brzmienie warunku udziału w Postępowaniu i wymagane podmiotowe środki dowodowe, wskazując czego konkretnie wymagał;

2) przebieg badania przez siebie dokumentów Odwołującego. Tutaj Zamawiający wskazał, że pierwotnie Odwołujący powołał się na usługę dla Gminy Miejskiej Kościerzyna, przy czym usługa ta została zakwestionowana przez Zamawiającego. W następstwie powyższego Zamawiajacy wezwał Odwołującego na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp do ponownego złożenia poprawionego wykazu wraz z dowodami należytego wykonania. W złożonej na to wezwanie odpowiedzi Odwołujący powołał się na prace wykonywane przez siebie jako podwykonawca I.R. przy umowie realizowanej z Rafinerią Gdańską. W wykazie oświadczył, że wykonywał mechaniczne zamiatanie ponad 30 km ulic i ponad 20 km chodników w okresie od 15 listopada 2024 r. do 15 marca 2026 r. Dołączył dokument nazwany „Referencje", zawierający wartości 27,518 km dróg ogólnodostępnych, 18,670 km dróg z ograniczonym wjazdem oraz powierzchnie 193 469 m2 i 76 455 m2, które miały odpowiadać około 41 km chodników".

3) niewykazanie poszczególnych elementów warunku, w zakresie (i) mechanicznego zamiatania co najmniej 30 km ulic, (ii) mechanicznego zamiatania co najmniej 20 km chodników, (iii) ciągłego i cyklicznego charakteru usługi oraz wymaganego okresu, (iv) braku prawidłowego dowodu należytego wykonania usługi, (v) braku swobodnej możliwości posłużenia się oświadczeniem własnym, (vi) wyczerpanie procedury z art. 128 ustawy Pzp.

W konkluzji Zamawiający wskazał, że „*W zakresie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp Sar-Nat nie wykazał, że wykonywał mechaniczne zamiatanie co najmniej 30 km ulic. Stały zakres obejmował 25,518 km, a realizacja mechanicznego zamiatania na odcinkach z zakresu dodatkowego nie została zidentyfikowana ani udokumentowana. Nie wykazał również co najmniej 20 km chodników, ponieważ powołane powierzchnie obejmowały wiele innych rodzajów infrastruktury, a sposób ich przeliczenia na długość chodników nie został wyjaśniony. Nie wykazał ponadto, że pełny*

wymagany zakres był zamiatany mechanicznie w sposób stały, cykliczny i z ustaloną częstotliwością przez łącznie co najmniej sześć miesięcy. W zakresie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp Wykonawca nie złożył prawidłowego dowodu należytego wykonania. Dokument nazwany „Referencje" podpisał sam D.S., a nie IGMAT. Nie wykazano także przesłanek pozwalających zastąpić dokument odbiorcy oświadczeniem własnym. W konsekwencji Zamawiający nie ma podstaw do uznania Wykonawcy za spełniającego warunek zdolności zawodowej ani do przyjęcia, że należyte wykonanie wykazywanej usługi zostało potwierdzone wymaganym podmiotowym środkiem dowodowym".

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 31 sierpnia 2026 r. Zamawiający wskazywał m.in. w podsumowując swoje stanowisko procesowe, że:

„Podsumowując:

- *Odwołanie nie podważa zasadniczych ustaleń stanowiących podstawę odrzucenia oferty.*
- *W zakresie 30 km ulic Odwołujący nadal nie wskazuje, jakie drogi z zakresu dodatkowego były faktycznie mechanicznie zamiatane i w jaki sposób pozwalały przekroczyć podstawowe 27,518 km. W zakresie 20 km chodników nie wyjaśnia sposobu ustalenia wymaganej długości, mimo że dane źródłowe obejmują zbiorczo również parkingi, rampy, place, miejsca postojowe, przystanki i inne obiekty niebędące chodnikami.*
- *Odwołujący nie wykazuje również, że cały wymagany zakres był objęty stałym i cyklicznym mechanicznym zamiataniem z ustaloną częstotliwością przez co najmniej sześć miesięcy.*
- *Ogólna deklaracja o wykonywaniu prac nie rzadziej niż raz na 14 dni nie została powiązana z wymaganymi długościami infrastruktury.*
- *Jednocześnie Sar-Nat nie przedstawił prawidłowego dowodu należytego wykonania usług. Dokument nazwany „Referencje" podpisał sam D.S., a nie IGMAT. Odwołujący nie wykazał także żadnej przesłanki pozwalającej potraktować ten dokument jako dopuszczalne oświadczenie własne zastępujące referencje.*
- *Zamawiający przed odrzuceniem oferty umożliwił Sar-Nat uzupełnienie dokumentów, następnie dwukrotnie żądał szczegółowych wyjaśnień i samodzielnie podjął próby zweryfikowania informacji zarówno u Rafinerii, jak i u IGMAT. Procedura ta nie doprowadziła do uzyskania materiału pozwalającego pozytywnie i jednoznacznie stwierdzić spełnienie warunku udziału.*
- *W konsekwencji czynność odrzucenia oferty P.H.U. SAR-NAT D.S. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp była prawidłowa, a odwołanie powinno zostać oddalone w całości.*"

Odwołujący w treści swojego odwołania wskazywał m.in.:

„Zamawiający pismem z dnia 29 maja 2026 r. wezwał Odwołującego do złożenia poprawionego wykazu usług wraz z dowodami ich należytego wykonania.

W odpowiedzi Odwołujący przedłożył wykaz, w którym powołał się na usługę zrealizowaną dla Rafinerii Gdańskiej w okresie 15 listopada 2024 r. – 15 marca 2026 r. oraz załączył referencje pochodzące od R.M. prowadzącego dział. gosp. pod firmą I.R.. W treści referencji wskazano, że Odwołujący jest podwykonawcą R.M. prowadzącego dział. gosp. pod firmą I.R. w ramach umowy realizowanej dla Rafinerii Gdańskiej. Dalej w treści referencji wskazano: „W ramach swoich prac podwykonawca odpowiada za bieżące utrzymanie przejezdności dróg, drożności ciągów pieszych oraz czystości ich nawierzchni, co obejmuje realizację cyklicznego mechanicznego zamiatania terenu:

• 27,518 km dróg ogólnodostępnych;

• 18,670 km dróg z ograniczonym wjazdem;

• 193 469 m2 chodników, ramp, dojść do budynków, przystanków autobusowych oraz miejsc postojowych;

• 76 455 m2 chodników i miejsc wymagających zezwoleń.

(Wskazana wyżej powierzchnia chodników – Rafinera Gdańska prowadzi wyłącznie ewidencje w m2 – odpowiada około 41 km chodników)".

W tym miejscu należy zaznaczyć, że na gruncie prawa zamówień publicznych warunek udziału w postępowaniu dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej wykazywany jest przez złożenie wykazu usług, natomiast załączane referencje mają na celu potwierdzenie należytego wykonania usług wskazanych w wykazie (na co zwraca uwagę sam Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, powołując się na przepis art. 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy).

W ocenie Odwołującego nie sposób zgodzić się z Zamawiającym, aby usługa powołana w poprawionym wykazie

usług nie potwierdzała spełnienia warunku udziału, określone w pkt 7.1 ppkt 1 SWZ.

Żaden z dokumentów, które uzyskał Zamawiający w toku badania oferty Odwołującego nie prowadzi też do wniosku, że Odwołujący nie wykazał spełnienia w/w warunku.

Zamawiający w dniu 16 czerwca 2026 r. zwraca się do Rafinerii Gdańskiej o udzielenie informacji (odpowiedź na 3 pytania) odnośnie umowy nr 4600011929 zawartej pomiędzy Rafinerią Gdańską a R.M. prowadzącym dział. gosp. pod firmą I.R..

W odpowiedzi z dnia 8 lipca 2026 r. Rafineria Gdańska wskazała, że „(…) wszelkie informacje dotyczące dokładnego zakresu prac objętego Umową nr 4600011929, w tym charakteru oraz sposobu realizacji tych prac stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, która nie podlega udostępnieniu". Rafineria Gdańska wskazała jednocześnie, że Umowa nr 4600011929 została zawarta na podstawie przeprowadzonego Postępowania zakupowego, otwartego nr ZU/110/2024/AL.

Nie można jednak – jak w sposób nieuprawniony czyni to Zamawiający – utożsamiać wskazania przez Rafinerię Gdańską braku udostępnienia określonych informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa z brakiem potwierdzenia „(…) ani zakresu prac Sar-Nat, ani ich należytego wykonania".

Następnie w dniu 7 lipca 2026 r. Zamawiający zwraca się z pismem do R.M. prowadzącego dział. gosp. pod firmą I.R., w którym to wnosi o wskazanie, na podstawie jakiego zapytania ofertowego R.M. zawarł z Rafinerią Gdańską umowę nr 4600011929. Brak udzielenia odpowiedzi przez R.M. pozostaje w istocie bez znaczenia dla niniejszego postępowania z tego względu, że już Rafineria Gdańska w powołanym wyżej piśmie z dnia 8 lipca 2026 r. potwierdziła, iż umowa nr 4600011929 została zawarta na podstawie zapytania ofertowego nr ZU/110/2024/AL (a sama treść zapytania ofertowego jest Zamawiającemu znana, czemu dał wyraźnie wyraz w treści skierowanego do Odwołującego w dniu 10 lipca 2026 r. wezwania do złożenia wyjaśnień).

W odpowiedzi na w/w wezwanie do złożenia wyjaśnień Odwołujący udzielił odpowiedzi na wszystkie sformułowane przez Zamawiającego pytania.

Kolejne wezwanie do złożenia wyjaśnień Zamawiający skierował do Odwołującego w dniu 16 lipca 2026 r.

W odpowiedzi na w/w wezwanie do złożenia wyjaśnień Odwołujący również udzielił odpowiedzi na wszystkie zgłoszone przez Zamawiającego pytania.

W świetle powyższego ponownie zauważyć należy, że oświadczenie Odwołującego zawarte w poprawionym wykazie usług potwierdza spełnienie warunku udziału określonego w pkt 7.1 ppkt 1 SWZ. Dwukrotnie udzielane przez Odwołującego wyjaśnienia odpowiedziały również na wszelkie wątpliwości zgłaszane przez Zamawiającego.

Odnosząc się do uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego podkreślić należy, że Zamawiający w sposób nieuzasadniony przenosi treść zapytania ofertowego Rafinerii Gdańskiej na faktyczną realizację usług przez Odwołującego jako podwykonawcy.

Zamawiający w sposób dowolny i dopiero w uzasadnieniu odrzucenia oferty kwestionuje też wskazanie, że długość chodników (objętych przedmiotem powoływanej umowy z Rafinerią Gdańską) to około 41 km. Odwołujący posługuje się tutaj pojęciem „około" z tego względu, że oficjalna ewidencja Rafinerii Gdańskiej dotycząca powierzchni chodników prowadzona jest wyłącznie w m2.

Wreszcie nie sposób zgodzić się z Zamawiającym, że Zamawiający nie był zobligowany do wezwania Odwołującego w trybie art. 128 ust. 1 pzp do uzupełnienia referencji złożonych wraz z poprawionym wykazem usług.

Zamawiający – czemu dał wyraźny wyraz w treści uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego – dostrzegł niekompletność referencji złożonych wraz z poprawionym wykazem usług w postaci braku podpisania przez podmiot, który widnieje w treści dokumentu jako jego wystawca tj. R.M. prowadzącego dział. gosp. pod firmą I.R..

Zamawiający na podstawie przepisu art. 128 ust. 1 pzp zobligowany był do wezwania Odwołującego do uzupełnienia przedmiotowego dokumentu. Zamawiający zdaje się też nie dostrzegać, że nie doszłoby tutaj do naruszenia zasady tzw. „jednokrotności wezwania", bowiem Odwołujący nie był wzywany do uzupełnienie tego dokumentu (referencje złożone wraz z poprawionym wykazem usług) w zakresie tego braku (niekompletność w postaci braku podpisu podmiotu widniejącego w treści dokumentu jako jego wystawca).

Z daleko posuniętej ostrożności procesowej Odwołujący wskazuje, że jeżeli dokument referencji złożony wraz z poprawionym wykazem usług budził wątpliwości Zamawiającego w zakresie tego jak należy go traktować, a takie wątpliwości artykułuje Zamawiający w pkt V uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego (Zamawiający bowiem z jednej

strony identyfikuje podmiot widniejący w treści referencji jako ich wystawca, z drugiej jednak weryfikując podpisy nie znajduje na dokumencie referencji podpisu R.M.), to Zamawiający zobligowany był do wezwania do wyjaśnień w tym zakresie na podstawie art. 128 ust. 4 pzp. Po uzyskaniu wyjaśnień na Zamawiającym ciążyłby obowiązek wezwania Odwołującego na podstawie art. 128 ust. 1 pzp odpowiednio do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia dokumentu referencji (stosownie do treści uzyskanych wcześniej wyjaśnień)."

Przystępujący w swoim przystąpieniu z dnia 16 sierpnia 2026 r. podkreślał m.in., że: „*Zważając na powyższe, w pierwszej kolejności Przystępujący pragnie odnieść się do kwestii, która pozostaje oczywista i nie może budzić najmniejszych wątpliwości. Uwzględniając wymiar temporalny oraz chronologię zdarzeń:*

1) wezwanie Odwołującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych, na podstawie art. 274 ust. 1 P.z.p., w tym wykazu usług wraz z referencjami – 19 maja 2026 r.,

2) przekazanie przez Odwołującego, Zamawiającemu, podmiotowych środków dowodowych, w tym wykazu usług wraz z referencjami – 25 maja 2026 r.,

3) zanegowanie przez Zamawiającego wykazania spełnienia kryterium kwalifikacji dotyczącego doświadczenia przez Odwołującego, oraz wezwanie w trybie art. 128 ust. 1 P.z.p., do złożenia prawidłowego wykazu oraz referencji – 29 maja 2026 r.,

(…)

4) złożenie przez Odwołującego nowego wykazu oraz projektu referencji – 5 czerwca 2026 r.

Oczywistym wobec powyższego pozostaje:

1) związanie wezwaniem wskazanym w pkt 3) i nieodzowność przypisania mu waloru prawidłowości i pełnej skuteczności, wobec niezaskarżenia przez Odwołującego wskazanej czynności,

2) wezwanie przez Zamawiającego dnia 29 maja 2026 r. Odwołującego do złożenia poprawionego wykazu wraz z referencjami (zespolonego podmiotowego środka dowodowego).

Odwołujący wraz z nowym, poprawionym, wykazem złożył:

1) oświadczenie własne (zgodnie z regułami K.c. -tak należy traktować oświadczenie podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez Odwołującego), względnie

2) projekt oświadczenia I.R., 77 – 100 Bytów, ul. Zwycięstwa 18/17, NIP: 8421571589 (podmiot wskazany w piśmie i jak się zdaje mający być stroną oświadczającą, lecz wobec braku jakiegokolwiek podpisu podmiotu uprawnionego do reprezentacji I.R., dokument ten co najwyżej można traktować jako projekt).

Niezależnie od przyjętego wariantu interpretacyjnego, przedłożony dokument nie wypełnia wymogów merytorycznych oraz formalnych wynikających wprost z przepisów prawa.

(…)

Podmiotowy środek dowodowy wskazany w ww. przepisie pozostaje tzw. dowodem zespolonym (jego prawidłowość determinowana jest prawidłowością każdego z członów dowodowych wskazanych w przepisie). W stanie sprawy zaistniałym w Postępowaniu, dochodzi do wadliwości dokumentu, który miałby stanowić referencje. Jest to bowiem albo oświadczenie własne Odwołującego (a więc nie jest spełniony wymogów sporządzenia przez podmiot, na rzecz którego usługi zostały wykonane), bądź jest to projekt oświadczenia (brak podpisu osoby uprawnionej do reprezentacji I.R. – przepisy K.c. wprost ustanawiają wymóg podpisu dla dochowania formy pisemnej [art. 78 § 1 K.c.] lub elektronicznej [art. 781 § 1 K.c.]).

Niezależnie od przyjętego wariantu interpretacyjnego, dokument ten jest wadliwy co uzasadnia odrzucenie oferty.

(…)

Przedłożony dokument, pozostaje niepodpisanym (w żaden sposób) przez osobę uprawnioną do reprezentacji IGMAT, a więc nie jest dopuszczalne uznanie go za prawidłowy, zarówno w perspektywie § 7 ust. 1, jak i 2.

Zważając na okoliczność, iż Odwołujący został już wezwany do złożenia wykazu oraz referencji w trybie art. 128 ust. 1 P.z.p., a wskazany podmiotowy środek dowodowy ma charakter zespolony (referencje nie stanowią samoistnego środka dowodowego, lecz cząstkę środka zespolonego), nie jest prawnie dozwolone ponowne skorzystanie z wskazanej instytucji sanacyjnej względem Odwołującego. Należy przy tym wskazać, że Odwołujący wprost i wyraźnie został

wezwany do złożenia zarówno wykazu jak i dokumentów potwierdzających należyte wykonanie usług w nim wymienionych.

Bezpodstawne jest również oczekiwanie uchylenia ww. wady w formule wyjaśnień wątpliwości (art. 128 ust. 4 P.z.p.). Przedłożony dokument nie budzi wątpliwości, lecz jest wadliwy merytorycznie i formalnie, a przepis art. 128 ust. 4 P.z.p., nie stanowi furtki ratunkowej, mającej na celu naruszenie art. 128 ust. 1 P.z.p. Zastosowanie wskazanego instrumentu sanacyjnego, zmierza wyłącznie do uchylenia wątpliwości wynikający z treści określonego dokumentu, a nie do jego poprawienia (nie da się uchylić braku podpisu, poprzez udzielenie wyjaśnień).

Przystępujący za wyrokiem Izby z dnia 14 marca 2022 r., KIO 457/22, wskazuje, że:

„Ewentualne wyjaśnienia odwołującego nie mogły w żaden sposób konwalidować braku podpisu po ofertą. Dla rozpoznania sprawy nie było istotne, to czy odwołujący posiada ważny kwalifikowany podpis elektroniczny, ale czy został on skutecznie złożony w ofercie."

Zważając na powyższe, nie budzi najmniejszych wątpliwości, że odrzucenie oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit c) P.z.p., pozostawało nieodzowne i prawidłowe.

W ocenie Izby odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba wskazuje, że ciężar wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu spoczywa na wykonawcy. Zamawiający jest uprawniony, a w zakresie wynikającym z przepisów ustawy Pzp także zobowiązany, do dokonania oceny przedstawionych przez wykonawcę podmiotowych środków dowodowych oraz do ustalenia, czy na ich podstawie możliwe jest jednoznaczne stwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

W niniejszej sprawie Zamawiający w sposób jednoznaczny określił wymaganie dotyczące doświadczenia wykonawcy. Wykonawca miał wykazać się doświadczeniem w wykonywaniu mechanicznego zamiatania co najmniej 30 km ulic oraz 20 km chodników, przy czym usługa miała być wykonywana w sposób stały i cykliczny, z ustaloną częstotliwością, przez łącznie co najmniej sześć miesięcy.

Nie jest i nie było zatem wystarczające samo wykazanie wykonywania bliżej nieokreślonych prac związanych z utrzymaniem czystości czy przejezdności dróg i ciągów pieszych. Konieczne było wykazanie wszystkich elementów warunku, w tym wymaganej długości infrastruktury, rodzaju wykonywanych prac, ich mechanicznego charakteru, cykliczności oraz wymaganego okresu realizacji.

Z akt postępowania odwoławczego wynika, że pierwotnie Odwołujący powołał się na usługę realizowaną na rzecz Gminy Miejskiej Kościerzyna. Zamawiający zakwestionował możliwość uznania tej usługi za potwierdzającą spełnienie warunku i w dniu 29 maja 2026 r. wezwał Odwołującego, na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, do złożenia poprawionego wykazu usług wraz z dowodami należytego ich wykonania.

W odpowiedzi na wezwanie Odwołujący wskazał usługę realizowaną jako podwykonawca I.R. w ramach umowy wykonywanej dla Rafinerii Gdańskiej. W wykazie wskazano okres realizacji od 15 listopada 2024 r. do 15 marca 2026 r. oraz zadeklarowano wykonywanie mechanicznego zamiatania ponad 30 km ulic i ponad 20 km chodników. Do ww. wykazu dołączono dokument nazwany „Referencje", w którym wskazano m.in. 27,518 km dróg ogólnodostępnych oraz 18,670 km dróg z ograniczonym wjazdem, a także powierzchnie 193 469 m² oraz 76 455 m², opisane jako obejmujące m.in. chodniki, rampy, dojścia do budynków, przystanki autobusowe i miejsca postojowe.

W ocenie Izby przedstawiony materiał nie pozwalał na jednoznaczne stwierdzenie spełnienia warunku udziału w Postępowaniu.

Po pierwsze, w odniesieniu do wymaganych 30 km ulic Odwołujący nie wykazał w sposób pozwalający na weryfikację, jakie konkretnie dodatkowe odcinki dróg, poza wskazanym podstawowym zakresem 27,518 km, były faktycznie objęte mechanicznym zamiataniem. Samo wskazanie w wykazie wartości przekraczającej 30 km nie może zastępować wykazania rzeczywistego zakresu prac, jeżeli pozostałe dokumenty nie pozwalają zweryfikować tej wartości.

Po drugie, również w zakresie wymaganych 20 km chodników przedstawione dane nie pozwalały na jednoznaczne ustalenie spełnienia warunku. Wskazane powierzchnie obejmowały bowiem nie tylko chodniki, ale również rampy, dojścia do budynków, przystanki autobusowe, miejsca postojowe i inne obiekty. Nie zostało przy tym wykazane, jaka część wskazanych powierzchni odpowiadała wyłącznie chodnikom oraz w jaki sposób dokonano przeliczenia powierzchni na wymaganą długość.

Nie sposób przyjąć, że samo stwierdzenie, iż określona powierzchnia „odpowiada około 41 km chodników", przesądza o spełnieniu warunku, skoro jednocześnie z treści dokumentu wynika, że wskazana powierzchnia obejmowała

także inne rodzaje infrastruktury.

Po trzecie, Odwołujący nie wykazał, że wymagany zakres prac był wykonywany w sposób stały i cykliczny, z ustaloną częstotliwością, przez łącznie co najmniej sześć miesięcy. Ogólne wskazanie, że prace były wykonywane nie rzadziej niż raz na 14 dni, nie zostało powiązane z konkretnymi odcinkami infrastruktury, których długość odpowiadała wartościom wymaganym w SWZ.

W konsekwencji Izba uznała, że przedstawiony materiał sprawy nie pozwalał na pozytywne i jednoznaczne ustalenie spełnienia wszystkich elementów warunku udziału w Postępowaniu.

Niezależnie od powyższego, odwołanie nie mogło zostać uwzględnione również z uwagi na brak prawidłowego podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego należyte wykonanie usługi referencyjnej.

Zamawiający, kierując do Odwołującego wezwanie z dnia 29 maja 2026 r., jednoznacznie wskazał, że wykonawca powinien złożyć poprawiony wykaz usług wraz z dowodami potwierdzającymi ich należyte wykonanie.

Odwołujący, wykonując to wezwanie, przedstawił dokument nazwany „Referencje". Dokument ten nie został jednak podpisany przez R.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą I.R., tj. podmiot wskazany w jego treści jako wystawca dokumentu. Dokument został podpisany przez D.S..

W tych okolicznościach Zamawiający zasadnie uznał, że nie otrzymał prawidłowego dowodu należytego wykonania usługi przez podmiot trzeci. Nie można bowiem utożsamiać oświadczenia wykonawcy o należytym wykonaniu przez siebie usługi z dowodem pochodzącym od podmiotu, na rzecz którego usługa była wykonywana, jeżeli Zamawiający wymagał przedstawienia dowodu należytego wykonania usługi.

Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego, zgodnie z którym Zamawiający powinien był ponownie wezwać go do uzupełnienia tego samego dokumentu.

W ocenie Izby zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy ma charakter wezwania skierowanego do Odwołującego w dniu 29 maja 2026 r. Zamawiający nie ograniczył tego wezwania do żądania uzupełnienia samego wykazu usług. Wezwanie obejmowało złożenie poprawionego wykazu wraz z dowodami należytego wykonania usług w nim wskazanych.

Wykonawca został zatem jednoznacznie poinformowany zarówno o konieczności wskazania usługi, która ma potwierdzać spełnienie warunku, jak i o konieczności przedłożenia dowodów potwierdzających jej należyte wykonanie.

Izba podziela stanowisko, zgodnie z którym zasada jednokrotności wezwania nie oznacza, że wykaz usług i dowody należytego wykonania usług stanowią jeden fizyczny dokument. Oznacza natomiast, że jeżeli wykonawca został już wezwany do uzupełnienia określonego zakresu podmiotowych środków dowodowych dotyczących konkretnej okoliczności, to nie może oczekiwać kolejnej możliwości uzupełnienia tego samego zakresu dokumentacji w sytuacji, w której wykonując pierwsze wezwanie nie przedstawił dokumentów pozwalających na wykazanie spełnienia warunku.

W niniejszej sprawie Zamawiający wyraźnie zażądał „poprawnego wykazu wraz z referencjami". Odwołujący miał zatem pełną wiedzę co do zakresu dokumentacji, którą powinien przedstawić. Złożenie dokumentu niepodpisanego przez podmiot, od którego miał on pochodzić, oznaczało, że wezwanie nie zostało wykonane w sposób pozwalający na usunięcie stwierdzonego wcześniej braku.

Dopuszczenie w takiej sytuacji kolejnego wezwania do przedstawienia prawidłowych dowodów dotyczących tej samej usługi prowadziłoby w istocie do przyznania wykonawcy kolejnej możliwości uzupełnienia tego samego zakresu dokumentacji. Takie działanie pozostawałoby w sprzeczności z zasadą jednokrotności wezwania oraz z zasadą równego traktowania wykonawców.

W konsekwencji Zamawiający nie był zobowiązany do ponownego zastosowania art. 128 ust. 1 Pzp w celu umożliwienia Odwołującemu przedstawienia prawidłowego dowodu należytego wykonania tej samej usługi.

Izba nie podzieliła również stanowiska Odwołującego, zgodnie z którym Zamawiający powinien był w pierwszej kolejności wezwać go do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, a następnie – po uzyskaniu tych wyjaśnień – umożliwić uzupełnienie dokumentu.

Przepis art. 128 ust. 4 ustawy Pzp służy wyjaśnieniu treści złożonych podmiotowych środków dowodowych w przypadku powstania wątpliwości co do ich treści. Nie może być natomiast wykorzystywany do usunięcia braku dokumentu albo zastępować obowiązku jego prawidłowego złożenia.

W niniejszej sprawie problem nie sprowadzał się do niejasności co do znaczenia złożonego dokumentu. Z dokumentu wynikało, kto został wskazany jako jego wystawca, a jednocześnie dokument nie został podpisany przez ten podmiot. Brak podpisu podmiotu, od którego dokument miał pochodzić, nie stanowi zatem wątpliwości wymagającej wyjaśnienia, lecz wadę samego dokumentu.

Wyjaśnienia wykonawcy nie mogłyby zastąpić brakującego oświadczenia podmiotu trzeciego ani nadać dokumentowi cech dokumentu pochodzącego od tego podmiotu.

Tym samym brak było podstaw do przyjęcia, że Zamawiający, po przeprowadzeniu już procedury uzupełnienia, był zobowiązany do zastosowania art. 128 ust. 4 Pzp, a następnie do ponownego wezwania w trybie art. 128 ust. 1 Pzp

Izba miała na uwadze również stanowisko Zamawiającego, zgodnie z którym podstawy odrzucenia oferty wskazane w art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b oraz lit. c Pzp miały charakter samodzielny.

Stanowisko to zasługuje na uwzględnienie.

Niewykazanie spełnienia warunku udziału w postępowaniu oraz niezłożenie prawidłowego podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego należyte wykonanie usługi stanowią odrębne uchybienia. Każde z nich, o ile zostanie prawidłowo ustalone, może prowadzić do odrzucenia oferty na odpowiedniej podstawie prawnej.

W niniejszej sprawie oba wskazane uchybienia zostały przez Zamawiającego prawidłowo zidentyfikowane i uzasadnione w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego.

Odwołujący nie wykazał bowiem w sposób jednoznaczny wszystkich elementów wymaganego doświadczenia, w szczególności wymaganej długości ulic i chodników oraz stałego i cyklicznego charakteru wykonywania prac przez wymagany okres. Jednocześnie nie przedstawił prawidłowego dowodu należytego wykonania usługi, który mógłby stanowić podstawę pozytywnej oceny spełnienia warunku.

Nie zasługiwał na uwzględnienie również argument Odwołującego, że Zamawiający powinien był uznać informacje przedstawione w wykazie oraz w dokumencie nazwanym „Referencje” za wystarczające, zwłaszcza wobec informacji uzyskanych od Rafinerii Gdańskiej.

Zamawiający podjął czynności zmierzające do zweryfikowania przedstawionych przez Odwołującego informacji. Zwrócił się zarówno do Rafinerii Gdańskiej, jak i do IGMAT, a następnie kierował do Odwołującego wezwania do złożenia wyjaśnień.

Rafineria Gdańska w piśmie z dnia 8 lipca 2026 r. wskazała, że szczegółowe informacje dotyczące zakresu prac objętych umową nr 4600011929 stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Sam fakt potwierdzenia istnienia umowy nie przesądzał jednak o zakresie prac rzeczywiście wykonywanych przez Odwołującego jako podwykonawcę ani o tym, że zakres ten odpowiadał wszystkim elementom warunku określonego przez Zamawiającego.

Nie można również przyjąć, że sam fakt wskazania numeru postępowania zakupowego, na podstawie którego zawarto umowę, zastępuje wykazanie przez wykonawcę zakresu własnego doświadczenia wymaganego przez SWZ.

Podobnie ogólne wskazanie powierzchni infrastruktury objętej usługą nie pozwalało na przyjęcie, że całość tej powierzchni stanowiły chodniki w rozumieniu warunku udziału w postępowaniu.

W konsekwencji Zamawiający miał uzasadnione podstawy do stwierdzenia, że zgromadzony materiał nie pozwalał na jednoznaczne potwierdzenie spełnienia postawionego warunku.

W konsekwencji Zamawiający zasadnie uznał, że Odwołujący nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu oraz nie przedstawił wymaganego dowodu należytego wykonania usługi.

Wobec powyższego czynność odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b oraz lit. c Pzp należało uznać za prawidłową.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 553 ust. 1 Pzp, Izba orzekła jak w sentencji, oddalając odwołanie w całości.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Przewodniczący:……