Sygn. akt: KIO 2627/25
Sygn. akt: KIO 2629/25
Sygn. akt: KIO 2630/25

WYROK

Warszawa, dnia 19 sierpnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza **- w składzie:**

Przewodnicząca:Katarzyna Odrzywolska
Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie z udziałem stron i uczestników postępowania w dniu 4 sierpnia 2025 r. i w dniu 13 sierpnia 2025 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

1.w dniu 26 czerwca 2025 r. przez wykonawcę MEGA-WAT Sp. z o.o. z siedzibąw Warszawie (sprawa o sygn. akt: KIO 2627/25)

2.w dniu 26 czerwca 2025 r. przez wykonawcę S&A Service Sp. z o.o. z siedzibąwe Wrocławiu (sprawa o sygn. akt KIO 2629/25)

3.w dniu 26 czerwca 2025 r. przez wykonawcę Zakłady Usługowe "Centrum-Usługa"Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (sprawa o sygn. akt KIO 2630/25)

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestnika:

A)wykonawcy Centrum - Usługa Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego o sygn. akt: KIO 2627/25 oraz KIO 2629/25 po stronie odwołującego

B)wykonawcy S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu zgłaszającego przystąpieniedo postępowania odwoławczego o sygn. akt: KIO 2630/25 po stronie odwołującego

C)wykonawcy Zakłady Usługowe „WSCHÓD" Spółka z o.o. z siedzibą w Lublinie zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego o sygn. akt: KIO 2630/25 po stronie odwołującego

orzeka:

1.uwzględnia odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 2627/25 w zakresie:

1.1.zarzutów dotyczących kar umownych i nakazuje zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- obniżenie kar umownych określonych w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) do 50 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac bieżących oraz w pkt 3 lit. a) do 200 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac zimowych;
- zmianę zapisów w § 10 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 w zakresie, w jakim zamawiający ustalił karę umowną jednocześnie jako procent kwoty miesięcznego wynagrodzenia przysługującego za dany obiekt, ustalając jednocześnie, że każdorazowo wysokość kary nie może być niższa niż ustalona kwota - poprzez ustalenie jednego sposobu karania wykonawcy;

2.w pozostałym zakresie oddala zarzuty odwołania (sprawa o sygn. akt KIO 2627/25);

3.uwzględnia odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 2629/25 w zakresie:

3.1.zarzutów dotyczących kar umownych i nakazuje zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- obniżenie kar umownych określonych w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) do 50 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac bieżących oraz w pkt 3 lit. a) do 200 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac zimowych;
- zmianę zapisów w § 10 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 w zakresie, w jakim zamawiający ustalił karę umowną jednocześnie jako procent kwoty miesięcznego wynagrodzenia przysługującego za dany obiekt, ustalając jednocześnie, że każdorazowo wysokość kary nie może być niższa niż ustalona kwota - poprzez ustalenie jednego sposobu karania wykonawcy;

4.w pozostałym zakresie oddala zarzuty odwołania (sprawa o sygn. akt KIO 2629/25);

5.uwzględnia odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 2630/25 w zakresie:

5.1.zarzutów dotyczących kar umownych i nakazuje zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- obniżenie kar umownych określonych w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) do 50 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac bieżących oraz w pkt 3 lit. a) do 200 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu

kontrolnego prac zimowych;

- zmianę zapisów w § 10 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 w zakresie, w jakim zamawiający ustalił karę umowną jednocześnie jako procent kwoty miesięcznego wynagrodzenia przysługującego za dany obiekt, ustalając jednocześnie, że każdorazowo wysokość kary nie może być niższa niż ustalona kwota - poprzez ustalenie jednego sposobu karania wykonawcy;

5.2. zarzutów dotyczących braku ustalenia minimalnego terminu, po upływie którego wykonawca zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji i nakazuje zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- określenie w § 3 ust. 7 minimalnego terminu, nie krótszego niż 14 dni, po upływie którego wykonawca zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji po otrzymaniu od zamawiającego informacji o skorzystania z tego prawa;

5.3. zarzutów dotyczących obowiązku przekazywania zamawiającemu informacji dotyczących organizacji pracy wykonawcy i nakazuje zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- usunięcie z § 5 ust. 16 i 17 i 19-20 obowiązków dotyczących przedkładania informacji dotyczących organizacji pracy wykonawcy;

- usunięcie z § 10 ust. 1 pkt 18 kar umownych, przewidzianych w przypadku nie spełnienia tych obowiązków;

6. w pozostałym zakresie oddala zarzuty odwołania (sprawa o sygn. akt KIO 2630/25);

7. kosztami postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 2627/25 obciąża wykonawcę MEGA-WAT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w części 2/3 oraz zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie w części 1/3, i:

7.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę MEGA-WAT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania;

7.2. zasądza od zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy MEGA-WAT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 5 000 zł 00 gr (słownie: pięć tysięcy złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania;

8. kosztami postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 2629/25 obciąża wykonawcę S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu w części 2/3 oraz zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie w części 1/3, i:

8.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu tytułem wpisu od odwołania;

8.2. zasądza od zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu kwotę 6 313 zł 00 gr (słownie: sześć tysięcy trzysta trzynaście złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika oraz koszty dojazdu na posiedzenie i rozprawę;

9. kosztami postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 2630/25 obciąża wykonawcę Zakłady Usługowe "Centrum-Usługa" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w części 2/5 oraz zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie w części 3/5, i:

9.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Zakłady Usługowe "Centrum-Usługa" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania;

9.2. zasądza od zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy Zakłady Usługowe "Centrum-Usługa" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 11 160 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy sto sześćdziesiąt złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz 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.

Przewodnicząca:……

Sygn. akt: KIO 2627/25
Sygn. akt: KIO 2629/25
Sygn. akt: KIO 2630/25

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

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej: „zamawiający") prowadzi, na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) - dalej: „ustawa Pzp" postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego sektorowego, w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Świadczenie usługi utrzymania czystości w wybranych lokalizacjach zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. i PKP S.A."; znak sprawy: 6060/ILG 6/01730/01980/25/P (dalej „postępowanie" lub „zamówienie").

Wartość szacunkowa zamówienia przekracza kwoty progów unijnych, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 16 czerwca 2025 r. pod numerem 384701-2025; nr wydania: Dz.U. S: 113/2025.

W tym samym dniu zamawiający opublikował na stronie prowadzonego postępowania specyfikację warunków zamówienia (dalej „SWZ").

W dniu 26 czerwca 2025 r. przez wykonawcę MEGA-WAT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej „odwołujący 1") zostało wniesione odwołanie na czynności zamawiającego polegające na opracowaniu i przygotowaniu treści SWZ, wraz z załącznikami, niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w tym przepisami ustawy Pzp (sprawa o sygn. akt: KIO 2627/25).

Odwołujący 1 zarzucił zamawiającemu naruszenie przepisów:

1. art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 483 § 1 Kodeks Cywilny (dalej „KC") w zw. z art. 484 § 2 KC w zw. z art. 353^1 KC w zw. z art. 5 KC poprzez określenie wysokości kar umownych na rażąco wygórowanym poziomie, nieadekwatnym do przedmiotu zamówienia i wynagrodzenia za usługę, w sposób nadużywający swobody zamawiającego do kształtowania postanowień umownych, uniemożliwiający wykonawcy prawidłowe oszacowanie ryzyk związanych z realizacją Umowy oraz mogący prowadzić do niczym nieuzasadnionego wzbogacenia się zamawiającego kosztem wykonawcy i znacząco odstającym od realiów rynkowych;
2. art. 439 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 2, 3, 4 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1, 2 i 3 oraz art. 433 pkt 3 ustawy Pzp oraz 455 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp i art. 99 ustawy Pzp w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 353^1 KC w zw. z art. 647 i art. 649 KC poprzez brak określenia konkretnych warunków rozpatrzenia i uwzględnienia bądź nieuwzględnienia wniosku o waloryzację wynagrodzenia wykonawcy;
3. art. 240 ust. 1 w związku z art. 241 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zastosowanie jednej stawki za sprzątanie powierzchni wewnętrznej i jednej stawki za sprzątanie powierzchni zewnętrznej dla wszystkich obiektów PKP S.A. oraz jednej stawki za sprzątanie powierzchni wewnętrznej i jednej stawki za sprzątanie powierzchni zewnętrznej dla wszystkich obiektów PKP PLK S.A. podczas gdy specyfika obiektów, ich klasa, podklasa, prestiż oraz kwalifikacja nie jest jednolita i tak sformułowane kryteria oceny ofert i cen nie pozwalają na prawidłowe i rzetelne obliczenie kosztów realizacji przedmiotu zamówienia i nie uwzględniają rzeczywistych kosztów związanych z realizacją zamówienia.

W związku z powyższymi zarzutami odwołujący wnosił o nakazanie zamawiającemu:

1. dokonania zmiany treści SWZ w zakresie wysokości kar umownych i ich miarkowanie poprzez zmianę zapisu :

§ 10 Kary umowne

1. W przypadku niewykonania w terminie lub nienależytego wykonania Usług Zamawiający jest uprawniony do żądania od Wykonawcy zapłaty następujących kar umownych:

1) karę umowną w wysokości:

a) ~~75~~ 50 zł - za stwierdzenie jakichkolwiek uchybień przez Zamawiającego podczas Audytu kontrolnego prac bieżących,

b) 5,5% kwoty miesięcznego wynagrodzenia brutto przysługującego za dany Obiekt - za nieusunięcie przez Wykonawcę uchybień, wykazanych przez Zamawiającego w Audycie kontrolnym prac bieżących, ~~przy czym każdorazowo wysokość danej kary umownej nie może być niższa niż 400 zł~~;

2)

a) 50 zł - za stwierdzenie jakichkolwiek uchybień przez Zamawiającego podczas Audytu kontrolnego prac okresowych,

b) karę umowną w wysokości 5,5% kwoty miesięcznego wynagrodzenia brutto przysługującego za dany Obiekt - za każdy negatywny wynik Audytu kontrolnego prac okresowych Zamawiającego w danym Obiekcie, ~~przy czym każdorazowo wysokość danej kary umownej nie może być niższa niż 400 zł~~;

3) karę umowną w wysokości:

a) ~~400~~ 200 zł - za stwierdzenie jakichkolwiek uchybień przez Zamawiającego podczas Audytu kontrolnego prac zimowych,

~~b) 600 zł - za nieusunięcie przez Wykonawcę uchybień, wykazanych przez Zamawiającego w Audycie kontrolnym prac zimowych~~

b) karę umowną w wysokości 5,5% kwoty miesięcznego wynagrodzenia brutto przysługującego za dany Obiekt - za każdy negatywny wynik Audytu kontrolnego prac zimowych Zamawiającego w danym Obiekcie przy czym każdorazowo

wysokość danej kary umownej nie może być niższa niż 200 zł oraz nie może być wyższa niż 2000 zł.

2.zmianę treści SWZ w zakresie dotyczącym waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy w treści§ 19 Zmiany Umowy wzoru umowy poprzez wprowadzenie terminu rozpatrzenia wniosku wykonawcy przez zamawiającego o zmianę wynagrodzenia wykonawcy;

3.zmianę treści SWZ w zakresie dotyczącym formularzy cenowych stanowiących załącznik nr 3 do SWZ wraz z zapisami pokrewnymi dotyczącymi stawki wynagrodzenia wykonawcy poprzez określenie jej na poziomie indywidualnym dla kategorii w zakresie PKP S.A. (Kategoria sprzątania Obiektu PKP S.A. A, B, C, D) oraz PKP PL S.A. (Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. A, B+, B, B-,C, D+, D, E, F) nie zaś przyjmując jednolite stawki d wszystkich obiektów zgodnie z Kwalifikacją Obiektów;

ewentualnie:

zmianę treści SWZ w zakresie dotyczącym formularzy cenowych stanowiących załącznik nr 3 do SWZ wraz z zapisami pokrewnymi dotyczącymi stawki wynagrodzenia wykonawcy poprzez określenie jej na poziomie indywidualnym dla obiektów kategorii w zakresie PKP S.A. w podziale na kategorie o wyższym standardzie utrzymania czystości tj. Kategoria sprzątania Obiektu PKP S.A. A, B oraz o niższym standardzie utrzymania czystości tj. Kategoria Obiektu PKP S.A. C, D oraz PKP PLK S.A. w podziale na kategorie o wyższym standardzi utrzymania czystości tj. Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. A, B+, B, B- oraz o niższym standardzie utrzymania czystości tj. Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. C, D+, D, E, F - nie zaś przyjmując jednolite stawki dla wszystkicl obiektów zgodnie z Kwalifikacją Obiektów.

Swoje odwołanie w postępowaniu w dniu 26 czerwca 2025 r. (sprawa o sygn. akt: KIO 2629/25) wniósł wykonawca S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu - dalej „odwołujący 2".

Odwołujący 2 zarzucił zamawiającemu, że ten wykonał w postępowaniu następujące czynności, niezgodnie z przepisami ustawy Pzp:

1.czynności związane z Opisem Przedmiotu Zamówienia (dalej „OPZ")

1.1.dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób, który umożliwia po stronie zamawiającego nieograniczone prawo do rozszerzania serwisu dziennego - postanowienia OPZ „Księga Standardów" część I, pkt 1,2,3 oraz cześć III punkt 1, co narusza art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówieniaw sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, bez zastosowania określeń dostatecznie dokładnych i zrozumiałych, bez uwzględnienia okoliczności i wymagań mających wpływ na sporządzenie oferty;

1.2.wskazanie w opisie przedmiotu zamówienia czasu reakcji przy opadach śniegu w sposób nieadekwatny do realiów realizacji tego typu usługi - postanowienia OPZ część I punkt 1.3 oraz punkt I .3.3 czas reakcji 1/3 h przy opadach śniegu, co narusza art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez nieuwzględnienie okoliczności atmosferycznych mających wpływ na wyszacowanie ceny ofertowej;

2.czynności związane z postanowieniami dotyczącymi kar umownych:

2.1.sformułowanie kar umownych w proponowanych postanowieniach umownych (§10 Wzoru Umowy, stanowiącym załącznik do SWZ), w sposób uniemożliwiający obiektywną weryfikacją naruszeń, za które zamawiającemu przysługuje uprawnienie do naliczania kar umownych - postanowienia § 10 pkt 1-3, 15, 23-24 Wzoru Umowy - a zatem naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 484 § 1 zdanie 1 KC w związku z art. 433 pkt 2 ustawy Pzp poprzez naliczanie kar umownych za zachowanie wykonawcy nie związane bezpośrednio z prawidłowym wykonaniem przedmiotu umowy;

2.2.naliczanie kar na podstawie „jakichkolwiek uchybień" i samej dokumentacji fotograficznej, bez trybu weryfikacji - postanowienia § 10 ust. 3, 4, 6 Wzoru Umowya zatem naruszenie art. 433 pkt 2 ustawy Pzp poprzez naliczanie kar umownych za zachowanie wykonawcy nie związane bezpośrednio z prawidłowym wykonaniem przedmiotu umowy;

2.3.wysokość kar umownych wskazanych we Wzorze Umowy jest nadmiernie wysoka do wysokości wynagrodzenia oraz nieodpowiednia do ryzyka - postanowienia §10 pkt 1b oraz § 15 Wzoru Umowy - a zatem naruszenie art. 16 pkt 3 ustawy Pzp w związku z art. 433 pkt 3 ustawy Pzp;

2.4.całość postanowień dotyczących kar umownych w § 10 Wzoru Umowy pozwala zamawiającemu na stosowanie sumowania kar umownych oraz podwójne karanie wykonawcy poprzez naliczanie kar oraz dochodzenie pełnego odszkodowania za to samo uchybienie - zatem naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 484 § 1 KC;

3.czynności związane z postanowieniami dotyczącymi audytowania przez zamawiającego sposobu wykonywania zadania:

3.1.zawarcie w SWZ postanowień dotyczących audytowania przez zamawiającego sposobu realizacji Umowy bez możliwości wniesienie zastrzeżeń lub uwag do protokołu - postanowienia OPZ cześć I.5 oraz § 13 Wzoru

Umowy - a zatem naruszenie art. 16 pkt 2 i art. 16 pkt 3 ustawy Pzp w związku z art. 431 ustawy Pzp w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 57 KC, poprzez nieuzasadnione uprawnienie do arbitralnego rozstrzygania o nienależytym wykonaniu przedmiotu zamówienia, bez udziału wykonawcy, dającym asumpt do naliczania nadmiernie wygórowanych kar umownych.

Wskazując na powyższe odwołujący 2 wnosił o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu zmiany treści dokumentów zamówienia, w tym w szczególności:

1.doprecyzowanie OPZ, w tym matrycy czasów reakcji zimowej i pojęć nieostrych;
2.zmianę systemu kar:
2.1.zniesienie kary 75 zł. za samo uchybienie poprzez jej obniżenie do dotychczasowej wysokości tj. 50 zł.;
2.2.wprowadzenie gradacji/ skalowania kar za naruszenia (0,5% / 1% / 2% lub ryczałty 200 - 800 zł.);
2.3.obniżenie kary za odstąpienie do 10% wartości części Umowy;
2.4.zakaz łączenia kar jednostkowych z procentowymi za to samo zdarzenie;
2.5.dopuszczenie odszkodowania tylko ponad wartość nałożonych kar;
2.6.ograniczenie łącznej wysokości kar do 25 % wynagrodzenia brutto;
3.wprowadzenie transparentnego systemu audytów:
3.1.przeprowadzanie audytów w obecności wykonawcy lub wspólne podpisanie protokołu, negatywna ocena obiektu dopiero przy wyniku < 90 % w oknie audytowym i < 75 % poza oknem audytowym i minimum 3 uchybieniach;
3.2.umożliwienie odwołania od audytu (48 h + 72 h odpowiedź), zawieszającego karę;
3.3.wysłużenie czasu reakcji zespołu porządkowego na stwierdzone uchybienia z 2 godzin do 4 godzin;
3.4.pozostawienie procentowego poziomu akceptacji na dotychczasowym poziomie, bez ich podnoszenia ustanowionego zapisami SWZ w tym przetargu.

W dniu 26 czerwca 2025 r. swoje odwołanie w postępowaniu złożył także wykonawca Zakłady Usługowe "Centrum-Usługa" Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (sprawa o sygn. akt KIO 2630/25)- dalej „odwołujący 3", zarzucając zamawiającemu, że ten naruszył niżej wymienione przepisy ustawy Pzp i KC:

1.art. 483 § 1 KC w zw. z art. 484 § 1 i 2 KC w zw. z art. 5 KC i art.353^1 KC i art. 471 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 i art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zastrzeżenie kar umownych:
- rażąco wygórowanych;
oraz
- ukształtowanych w sposób nieodzwierciedlający rzeczywistego ryzyka poniesienia szkody przez zamawiającego, lecz kreujący w zasadzie nieograniczoną odpowiedzialność wykonawcy na zasadzie ryzyka, w tym za zdarzenia, za które nie ponosi odpowiedzialności - w przypadku kar umownych zastrzeżonych w § 10 ust. 1: pkt 1) lit. a); pkt 3) lit. a) i b); pkt 6) Wzoru Umowy;
- poprzez określenie nieadekwatnej podstawy ich obliczania (tj. kwoty brutto wynagrodzenia zamiast kwoty netto) - w przypadku kar umownych zastrzeżonych w § 10 ust. 1: pkt 1) lit. b); pkt 2); pkt 15); pkt 23) oraz ust. 9 Wzoru Umowy;
co należy zakwalifikować jako ukształtowanie warunków Wzoru Umowy w zakresie odpowiedzialności wykonawcy w sposób wykraczający poza granice swobody kontraktowania, sprzeczny z zasadą równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, zasadami współżycia społecznego, przerzucający na wykonawcę nadmierne i nieproporcjonalne ryzyka związane z realizacją zamówienia, a tym samym naruszający zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z zapewnieniem zachowania uczciwej konkurencji i proporcjonalności oraz naruszający w sposób nieuzasadniony równowagę kontraktową stron Umowy, czego skutkiem jest również nieproporcjonalne i niezgodne z zasadą efektywności i gospodarności wydatkowania środków publicznych zmniejszenie kręgu wykonawców zdolnych do realizacji zamówienia i zwiększenie kosztów, jakie finalnie zamawiający zobowiązany będzie ponieść w związku z realizacją zamówienia;

2.art. 353^1 KC i art. 387 § 1 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, w zw. z art. 99 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 3 ustawy Pzp i art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp poprzez określenie w Części III.1 OPZ - akceptowalnego poziomu czystości podczas Audytu kontrolnego: (i) prac bieżących dla każdego elementu na Obiekcie na poziomie nie niższym niż 95 % - w przypadku audytu wykonywanego w Oknie audytowym, jak również (ii) w przypadku Audytu kontrolnego prac zimowych na poziomie nie niższym niż 100 % - tj. na poziomie rażąco wygórowanym;

3.art. 353^1 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 441 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 i 3 ustawy Pzp poprzez nieokreślenie w § 3 ust. 7 Wzoru Umowy minimalnego terminu, po upływie którego wykonawca zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji po otrzymaniu od zamawiającego

informacji o skorzystaniu z Prawa Opcji - co umożliwia zamawiającemu arbitralne wyznaczenie terminu rozpoczęcia prac w ramach Prawa Opcji; jak również poprzez przewidzianą w § 3 ust. 8 Wzoru Umowy możliwość arbitralnej zmiany tego terminu;

4.art. 353^1 KC w zw. z art. 5 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 436 pkt 4 lit. b) ustawy Pzp, w zw. z art. 16 pkt 2) i 3) ustawy Pzp poprzez zaniechanie ustalenia w § 20 ust. 2 Wzoru Umowy maksymalnego terminu, w którym zamawiający zobowiązany będzie zawrzeć aneks, o którym mowa w § 20 ust. 1 Wzoru Umowy;

5.art. 353^1 KC, art. 58 § 1 i 2 KC, w zw. z art. art. 5 KC, w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 pkt 2 ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 431 ustawy Pzp poprzez ukształtowanie postanowień Wzoru Umowy w sposób sprzeczny z ww. przepisami, w tym z naturą stosunku prawnego umowy o świadczenie usług utrzymania czystości, zasadą równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, zasadami współżycia społecznego, a tym samym w sposób naruszający naczelne zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego - zasadę proporcjonalności (adekwatności), która rzutuje na nieadekwatność ustanowionego obowiązku współdziałania zamawiającego i wykonawcy przy wykonaniu umowy, zasadę przejrzystości, poprzez określenie w § 5 ust. 16-17 i 19-20 Wzoru Umowy obowiązku dostarczania zamawiającemu: (i) imiennego wykazu wszystkich osób, za pomocą których wykonawca realizuje Przedmiot Umowy, wraz ze wskazaniem Obiektów, na których osoby te wykonują usługę; (ii) wykazu załóg mobilnych zawierającego liczbę osób wchodzących w skład załogi, sprzęt i zasięg ich działania; (iii) zestawienia sprzętu i środków chemicznych używanych do realizacji przedmiotu umowy; (iv) opisu organizacji prac zimowych, w tym wykazu sprzętu, wykazu osób przeznaczony do realizacji usługi w okresie zimowym z podziałem na personel stały oraz wzmocnienie zimowe oraz z podziałem na obsługiwane Obiekty oraz związane z niespełnieniem ww. obowiązków sankcjonowanie ich karą umowną zastrzeżoną w § 10 ust. 1 pkt 15 Wzoru Umowy.

Zarzucając powyższe odwołujący 3 wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu:

1.dokonania zmiany treści § 10 ust. 1 pkt 1) lit. a) oraz pkt 3) lit. a) Wzoru Umowy poprzez jego usunięcie względnie, w przypadku nieuwzględnienia powyższego żądania - poprzez obniżenie zastrzeżonych kar umownych;

2.dokonania zmiany treści § 10 ust. 1 pkt 3) lit. b) oraz pkt 6) Wzoru Umowy poprzez obniżenie zastrzeżonych kar umownych;

3.dokonania zmiany treści § 10 ust. 1 pkt 1) lit. b); pkt 2); pkt 15); pkt 23) oraz § 10 ust. 9 Wzoru Umowy poprzez zmianę podstawy naliczania kar umownych z kwoty należnego wykonawcy wynagrodzenia brutto na kwotę wynagrodzenia netto;

4.określenia w Części III.1 OPZ - akceptowalnego poziomu czystości podczas Audytu kontrolnego: (i) prac bieżących dla każdego elementu na Obiekcie na poziomie nie niższym niż 90 % - w przypadku audytu wykonywanego w Oknie audytowym (oraz adekwatną zmianę w § 1 ust. 3 Wzoru Umowy), jak również (ii) w przypadku Audytu kontrolnego prac zimowych na poziomie nie niższym niż 90 %;

5.określenia w § 3 ust. 7 Wzoru Umowy minimalnego terminu, nie krótszego niż 14 dni, po upływie którego wykonawca zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji po otrzymaniu od zamawiającego informacji o skorzystaniu z Prawa Opcji;

6.ustalenia w § 20 ust. 2 Wzoru Umowy maksymalnego terminu, nie dłuższego niż dwa miesiące, w którym zamawiający zobowiązany będzie zawrzeć aneks, o którym mowa w § 20 ust. 1 Wzoru Umowy;

7.usunięcia z § 5 ust. 16-17 i 19-20 Wzoru Umowy obowiązku przedkładania zamawiającemu: (i) imiennego wykazu wszystkich osób, za pomocą których wykonawca realizuje Przedmiot Umowy, wraz ze wskazaniem Obiektów, na których osoby te wykonują usługę; (ii) wykazu załóg mobilnych zawierającego liczbę osób wchodzących w skład załogi, sprzęt i zasięg ich działania; (iii) zestawienia sprzętu i środków chemicznych używanych do realizacji przedmiotu umowy; (iv) opisu organizacji prac zimowych, w tym wykazu sprzętu, wykazu osób przeznaczony do realizacji usługi w okresie zimowym z podziałem na personel stały oraz wzmocnienie zimowe oraz z podziałem na obsługiwane Obiekty oraz usunięcia kar umownych zastrzeżonych na wypadek niespełnienia ww. obowiązków w § 10 ust. 1 pkt 15) Wzoru Umowy;

ewentualnie, w razie dokonania przez zamawiającego otwarcia ofert bez oczekiwania na wynik postępowania odwoławczego:

8.unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 ust. 6 ustawy Pzp.

Zamawiający poinformował wykonawców, zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy Pzp, o wniesieniu odwołania, wzywając uczestników postępowania do złożenia przystąpienia.

W terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp, swoje przystąpienia zgłosili:

1.wykonawca Centrum - Usługa Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu odwoławczym o sygn. akt: KIO 2627/25 oraz KIO 2629/25 po stronie odwołującego;

2.wykonawca S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu zgłaszając przystąpienie do postępowania odwoławczego o sygn. akt: KIO 2630/25 po stronie odwołującego;

3.wykonawca Zakłady Usługowe „WSCHÓD" Spółka z o.o. z siedzibą w Lublinie (dalej „Zakłady Usługowe WSCHÓD zgłaszając przystąpienie do postępowania odwoławczego o sygn. akt: KIO 2630/25 po stronie odwołującego.

W sprawie o sygn. akt KIO 2627/25 strony i uczestnicy złożyli swoje stanowiska:

1)zamawiający w piśmie z 31 lipca 2025 r., działając na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy Pzp (Odpowiedź na odwołanie) zaprezentował swoje stanowisko, w którym wniósł o oddalenie odwołania w całości jako niezasadnego.

W sprawie o sygn. akt KIO 2629/25 strony i uczestnicy zaprezentowali swoje stanowiska w pismach:

1)zamawiający w piśmie z 31 lipca 2025 r., działając na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy Pzp (Odpowiedź na odwołanie) zaprezentował swoje stanowisko, w którym wniósł o oddalenie odwołania w całości jako niezasadnego.

W sprawie o sygn. akt KIO 2630/25 strony i uczestnicy złożyli swoje stanowiska:

1)zamawiający w piśmie z 31 lipca 2025 r., działając na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy Pzp (Odpowiedź na odwołanie) zaprezentował swoje stanowisko, w którym wniósł o oddalenie odwołania w całości jako niezasadnego;

2)przystępujący Zakłady Usługowe „WSCHÓD" zaprezentował swoje stanowisko w piśmie procesowym z 31 lipca 2025 r.

Wobec tego, że wszyscy odwołujący się wykonawcy podtrzymali w całości zarzuty i żądania podnoszone w odwołaniach - Izba skierowała sprawy do rozpoznania na rozprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowych sprawach, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przesłaną przez zamawiającego w formie elektronicznej, po zapoznaniu się z treścią odwołań, odpowiedzią zamawiającego na nie, pismem procesowym przystępującego Zakłady Usługowe WSCHÓD, jak też po zapoznaniu się ze stanowiskiem stron i uczestników postępowania, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołujących się wykonawców przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez nich legitymacji do wniesienia odwołania, która przejawia się w następujący sposób.

Odwołujący zamierzają złożyć swoje oferty w postępowaniu, naruszenia przez zamawiającego przepisów opisywane przez nich w treści odwołań, mogą uniemożliwić odwołującym złożenie konkurencyjnych ofert pomimo, że dysponują oni potencjałem umożliwiającym realizację zamówienia, a także, w przypadku złożenia oferty, narazić odwołujących na poniesienie realnej i faktycznej szkody w związku z realizacją zamówienia w oparciu o aktualnie brzmienie postanowień Umowy. Powyższe wyczerpuje przesłankę opisaną w art. 505 ustawy Pzp, tj. posiadania legitymacji do wniesienia odwołań.

Izba włączyła w poczet materiału dowodowego dokumentację postępowania przesłaną przez zamawiającego do akt sprawy.

Izba dopuściła i oceniła dowody złożone przez strony i uczestników postępowania, załączone do pism procesowych oraz złożone na rozprawie, inne niż stanowiące element dokumentacji postępowania, na okoliczności przez nich wskazane.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Izba ustaliła, że przedmiotem zamówienia, zgodnie z opisem zawartym w Rozdziale IV SWZ są usługi utrzymania czystości na peronach i drogach dojścia do nich, torach, międzytorzach oraz budynkach dworców i innej infrastrukturze służącej do obsługi podróżnych, zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. lub PKP S.A.

Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia znajduje się w Załączniku nr 1 do SWZ (dalej: „OPZ").

Przedmiot zamówienia został podzielony na 25 części (Zadań).

Zamawiający zastrzegł na swoją rzecz prawo rozszerzenia zakresu świadczonych usług i odpowiednio wynagrodzenia wykonawcy w przypadku włączenia terenów, pomieszczeń (budynków) do eksploatacji, w tym toalet, w szczególności powstałych w wyniku modernizacji, prowadzonych inwestycji lub wygaśnięcia dotychczasowych umów zawartych pomiędzy zamawiającym a innym podmiotem, użytkującym obiekt (dalej: „Prawo opcji") na następujących zasadach: (1) zamawiający przewiduje Prawo opcji dla Zadań nr 1-25; (2) Prawo opcji będzie realizowane w okresie obowiązywania umowy i wygasa z dniem 30.06.2028 r.; (3) Wartość Prawa opcji nie przekroczy: (a) w zakresie PLK S.A. 5% wartości brutto zamówienia dla usług podstawowych, (b) w zakresie PKP S.A. 10% wartości brutto zamówienia dla usług podstawowych, (4) Zasady korzystania z Prawa opcji przez Zamawiającego określone są we wzorze Umowy, stanowiącym Załącznik nr 2 do SWZ.

Zgodnie z Załącznikiem nr 1 do SWZ (Załącznik nr 2 do Umowy) - Opis przedmiotu zamówienia przedmiot

zamówienia obejmuje usługi utrzymania czystości na peronach i drogach dojścia do nich oraz torach, międzytorzach oraz budynkach dworców i innej infrastrukturze służącej do obsługi podróżnych, zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. lub PKP SA w podziale na 25 zadań.

W Części I - Postanowienia wspólne dla wszystkich Obiektów; pkt I.1. Zadania wykonawcy zamawiający wymienił następujące czynności:

1)świadczenie usługi utrzymania czystości w/ na Obiektach, na peronach i drogach dojścia do nich, torach, międzytorzach oraz budynkach dworców kolejowych i innej infrastrukturze służącej do obsługi podróżnych, zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA lub PKP SA, polegające w szczególności na:
   a)utrzymaniu czystości na powierzchniach płaskich wskazanych w kartach obmiaru, poprzez mycie mechaniczne, ręczne, zamiatanie (w tym usuwanie liści), odkurzanie, usuwanie gum do żucia, plam, napisów, graffiti (powierzchnie zmywalne), naklejek oraz innych zanieczyszczeń a także wykonywanie innych czynności niezbędnych do zachowania poziomu czystości wymaganego przez zamawiającego,
   b)utrzymaniu w czystości ścian i przeszkleń przynależnych do powierzchni płaskich wskazanych w kartach obmiaru oraz tablic informacyjnych, gablot (od wewnątrz i zewnątrz) i stolarki (drzwiowej i okiennej) znajdujących się w na terenie lokalizacji poprzez mycie, odkurzanie, usuwanie napisów, graffiti (powierzchnie zmywalne) i naklejek oraz innych czynności niezbędnych do zachowania poziomu czystości wymaganego przez zamawiającego,
   c)sprzątaniu wyznaczonych pomieszczeń biurowych, socjalnych i sanitarnych,
   d)uzupełnianiu: mydła, papieru toaletowego, ręczników papierowych i środków zapachowych,
   e)czyszczeniu i udrażnianiu kratek ściekowych, kanałów i kratek odwodnień liniowych, neutralizacji przykrych zapachów,
   f)myciu obustronnym okien i przeszkleń na całej powierzchni,
   g)myciu i wycieraniu kurzu z parapetów oraz opraw oświetleniowych,
   h)usuwaniu pajęczyn z lamp i sufitów,
   i)zamiataniu i myciu schodów wraz z balustradami i poręczami,
   j)zamiataniu i myciu maszynowym schodów ruchomych i pochylni wraz z elementami stałymi i ruchomymi, sprzętem do tego celu przeznaczonym,
   k)zamiataniu i myciu wind wraz z elementami wyposażenia,
   l)opróżnianiu, czyszczeniu i dezynfekcji koszy na śmieci, ustawionych na Obiektach wraz z wymianą i uzupełnianiem worków na śmieci oraz przemieszczaniem odpadów do wskazanych przez zamawiającego miejsc ich gromadzenia. Miejsce gromadzenia odpadów oraz zasady ich segregacji zostaną wskazane wykonawcy przez zamawiającego po podpisaniu Umowy z chwilą protokolarnego przekazania Obiektu,
   m)sprzątaniu zasieków z pojemnikami na śmieci lub kontenerów oraz dezynfekcja tych miejsc wraz neutralizacją nieprzyjemnych zapachów,
   n)utrzymaniu czystości torów i międzytorzy,
   o)usuwaniu odchodów, pozostałości po legowiskach bezdomnych i innych tego typu zanieczyszczeń, wraz z dezynfekcją,
   p)selektywnej zbiórce odpadów wg. zasad ustalonych przez zamawiającego;
2)utrzymywanie czystości na stacjach pasażerskich w tym ciągach komunikacyjnych, chodnikach, drogach dojazdowych, terenach przed dworcami, parkingach, itp. w szczególności:
   a)zamiatanie, oczyszczanie chodników z trawy, mchu, ziemi, piasku, liści, zmywanie, zbieranie śmieci i innych nieczystości również w okresie zimowym, gdy nie występują opady śniegu z zastrzeżeniem, że zastosowana technologia musi być dostosowana do temperatury otoczenia i rodzaju nawierzchni,
   b)w okresie zimowym, w czasie opadów śniegu, gołoledzi lub wystąpienia temperatur ujemnych - usuwanie śniegu i lodu, posypywanie piaskiem i/ lub środkami chemicznymi obojętnymi dla powierzchni sprzątanych,
   c)w przypadku zalegania śniegu utrudniającego swobodną komunikację - usunięcie i wywóz śniegu poza obręb sprzątanego terenu we własnym zakresie. Za utrudnienie należy uznać sytuację, w której ze zgarniętego śniegu na obrzeżach dróg komunikacyjnych i parkingów utworzyły się pryzmy ciągłe o szerokości i wysokości większej niż 0,5 m. Podczas odśnieżania wykonawca będzie zobowiązany uwzględnić wskazania zamawiającego co do miejsc i wielkości usypywanych pojedynczych pryzm ze śniegu,
   d)usuwanie błota, piachu oraz wykonywanie podobnych czynności mających na celu usunięcie nieczystości powstałych w związku z korzystaniem przez pasażerów z Obiektów, zabrania się zgarniania śniegu, błota, piasku na tory, jezdnie, do kratek ściekowych, na ściany budynków oraz nasadzenia żywopłotowe graniczące z oczyszczanym terenem,
   e)odśnieżanie i likwidację śliskości na peronach i kładkach dla pieszych i innych ciągach komunikacyjnych występujących na Obiektach.

3)świadczenie usług serwisu dziennego na Obiektach i w godzinach wskazanych w poniższej Tabeli (Uwaga: treść po modyfikacji dokonanej przez zamawiającego w piśmie z 17 lipca 2025 r.):

Lp.	Lokalizacja	Numer zadania	Godziny	
			od:	do:
1	Bydgoszcz Główna	2	04:00	23:00
2	Częstochowa	3	04:00	23:00
3	Gdańsk Główny	4	04:00	23:00
4	Gdynia Główna	4	04:00	23:00
5	Kielce	5	05:00	20:00
6	Kraków Główny	6	Całodobowo	
7	Tarnów	6	05:00	19:00
8	Lublin Główny	7	06:00	22:00
9	Łódź Kaliska	8	Całodobowo	
10	Opole Główne	11	05:00	23:00
11	Poznań Główny	13	05:00	22:00
12	Rzeszów Główny	14	Całodobowo	
13	Radom Główny	16	06:00	18:00
14	Katowice	17	Całodobowo	
15	Sosnowiec Główny	17	04:00	23:00
16	Szczecin Główny	18	05:00	22:00
17	Gliwice	19	04:00	23:00
18	Warszawa Centralna	21	Całodobowo	
19	Warszawa Wschodnia	21	Całodobowo	
21	Warszawa Śródmieście	21	Całodobowo	
22	Wrocław Główny	22	Całodobowo	
23	Łódź Fabryczna	24	Całodobowo	
24	Warszawa Zachodnia	25	Całodobowo	

Usługa serwisu dziennego, o której mowa powyżej, obejmować będzie tereny zarządzane przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (o ile takie występują na danym Obiekcie) oraz PKP S.A. Usługi serwisu dziennego polegać będą na zapewnieniu w określonych godzinach na Obiekcie obecności osób dedykowanych do wykonywania w sposób ciągły bieżącego czyszczenia Obiektu (np. usuwanie rozlanych płynów, zbieranie wyrzuconych śmieci, usuwanie błota, piachu oraz wykonywanie podobnych czynności mających na celu usunięcie nieczystości powstałych w związku z korzystaniem z Obiektów).

Osoby dedykowane do serwisu dziennego muszą być wyposażone w wózki serwisowe do sprzątania.

Okresowo zamawiający zastrzega sobie prawo do wyznaczenia dodatkowych lokalizacji do sprzątania w trybie serwisu dziennego na warunkach określonych w Umowie.

4)usuwanie nawisów śnieżnych i zwisających sopli lodu z dachów, zadaszeń, wiat, rynien i rur spustowych oraz parapetów.

5)utrzymywanie i pielęgnacja terenów zielonych, w tym koszenie trawy, odchwaszczanie, pielęgnacyjne przycinanie żywopłotów i krzewów oraz grabienie liści, utrzymywanie oraz pielęgnacja istniejących kwietników i gazonów. Po każdorazowym skoszeniu trawy, zgrabieniu liści i obcięciu żywopłotu wykonawca powinien zebrać odpady zielone oddzielnie od pozostałych odpadów i wywieźć; wywóz odpadów biodegradowalnych powstałych lub zebranych w wyniku wykonywania zamówienia (skoszona trawa, zebrane liście, obcięte gałęzie itp.) wykonawca dokonuje własnym staraniem i na własny koszt do miejsc i w sposób wskazany przez gminę na obszarze świadczenia usługi lub zgłasza ich odbiór odpowiedniemu podmiotowi; zabrania się wypalania traw środkami chemicznymi.

6)odbiór minimum raz dziennie odpadów stałych od kontrahentów zamawiającego, którzy prowadzą działalność gospodarczą na Obiektach (w tym odpadów segregowanych) oraz dostarczanie ich do miejsca wskazanego przez zamawiającego.

7)usuwanie ścieków powstałych w wyniku wykonywania usługi utrzymania czystości, zgodnie z przepisami prawa. Zakazuje się zrzutu ścieków i innych nieczystości płynnych bezpośrednio do wód i ziemi, w tym do systemów kanalizacji wód opadowych, w szczególności na tereny zielone.

W pkt I.2. - Technologia wykonania usług. Zapewnienie narzędzi i materiałów zawarto postanowienia:

1)sprzątanie powierzchni wykonywane będzie w oparciu o technologię sprzątania określoną w części III.1 OPZ;

2)rozwiązania technologiczne, o których mowa w części I.2.1 OPZ mają charakter poglądowy, a technologia sprzątania stosowana przez wykonawcę musi być dostosowana w taki sposób, aby była obojętna dla utrzymywanego materiału, otoczenia i bezpieczna w kontakcie z użytkownikiem;

3)dla elementów niewystępujących w części III.1.OPZ a objętych usługą czystości, technologia musi być dostosowana w taki sposób, aby była obojętna dla materiału, z którego wykonany jest element oraz musi być bezpieczna w kontakcie z użytkownikiem;

4)technologię, w której wykonywana jest usługa należy dostosować do temperatury otoczenia i rodzaju nawierzchni;

5)obszary podlegające odśnieżaniu określone zostały w kartach obmiarowych oraz mapkach Obiektów chyba, że Strony Umowy uzgodnią inaczej podczas przekazywania Obiektu. W takim przypadku obszar ten nie może być mniejszy niż minimalny Obszar odśnieżania określony w instrukcji Ir-17. Niezależnie od uzgodnionego obszaru podlegającemu odśnieżaniu, wymagane jest aby strefa zagrożenia wraz z linią bezpieczeństwa była odśnieżona i widoczna na całej długości peronu. Zasady wywozu pryzm śnieżnych, o których mowa w instrukcji Ir–17 powinny być uzgodnione protokolarnie pomiędzy wykonawcą a zamawiającym podczas przekazywania Obiektu z zastrzeżeniem I.1.2 c);

6)zamawiający zastrzega sobie wykonywanie bieżących obowiązków przez wykonawcę dla wybranych elementów (także objętych gwarancją) według wytycznych producenta;

7)przy realizacji przedmiotu zamówienia wykonawca uwzględni wymagania jakościowe w odniesieniu do poszczególnych elementów wchodzących w skład stref czystości. Szczegółowe określenie stref i podstref Obiektów oraz wymogów poziomu czystości dla występujących w nich elementów wskazane jest w załączniku nr 1 do Księga Standardów Utrzymania Czystości. Świadczenie usług utrzymania czystości w wybranych lokalizacjach zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. i PKP S.A. w Wybranych Lokalizacjach Zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. i PKP S.A. Zasady wykonywania usługi utrzymania czystości i jej kontroli (część III.1. OPZ);

8)wykonawca zapewnia własne narzędzia, środki czystości, sprzęt i materiały niezbędne dla wykonywania usług, odpowiednie dla zachowania standardów przyjętych w części III.1. OPZ;

9)w sezonie zimowym wykonawca zapewni niezbędną ilość piasku i środków potrzebnych do usuwania śliskości z utrzymywanych nawierzchni, tak aby nie były one śliskie ani ośnieżone. Piasek będzie przechowywany w trwałych i estetycznych pojemnikach wykonanych z tworzyw sztucznych, odpornych na warunki atmosferyczne oraz działanie substancji chemicznych i niskich temperatur. Pojemniki powinny być oznakowane napisem „PIASEK DO AKCJ ZIMA", wypełnione co najmniej w połowie piaskiem i być przykryte pokrywą. Zamawiający nie dopuszcza przechowywania piasku w workach typu Big Bagi pojemnikach na odpady. Na zdjęciu przedstawiono przykładowy pojemnik, o którym mowa powyżej. Wykonawca zapewnia własne pojemniki. Wykonawca ustawia pojemniki przed sezonem zimowym w miejscu ustalonym z zamawiającym. Po zakończeniu sezonu zimowego wykonawca zobowiązany jest do usunięcia pojemników oraz piasku pozostałego po okresie zimowym na czyszczonych powierzchniach. Zamawiający dopuszcza możliwość pozostawienia przez wykonawcę pojemników na peronach tylko i wyłącznie po ustaleniu z zamawiającym takiej możliwości oraz miejsca ich składowania, znajdującego się poza SPU (strefa podstawowego użytkowania). W przypadku pozostawienia pojemników w miejscu uzgodnionym z zamawiającym, wykonawca nie będzie przechowywał w nich narzędzi, będzie odpowiadał za ich stan, w szczególności za zapewnienie braku możliwości umieszczania/ składowania w nich odpadów przez siebie oraz osoby trzecie. Jednocześnie zamawiający zastrzega sobie prawo wezwania wykonawcy usługi do usunięcia pojemników na piach w każdym momencie, niezależnie od przyczyn.

Jako sezon zimowy zamawiający określa termin między 15 października a 30 kwietnia.

Zamawiający zastrzega prawo zmiany tego terminu w przypadku utrzymujących się ujemnych temperatur lub/ opadów śniegu. Zamawiający powiadomi pisemnie wykonawcę o zmianie terminu.

Zamawiający zezwala na rozpoczęcie rozstawiania pojemników na piach od 1 października i zebranie ich maksymalnie do 15 maja;

10)zamawiający na Obiektach, na których istnieje taka możliwość, zapewnia wykonawcy odpłatnie pomieszczenia dla celów socjalnych oraz pomieszczenia dla przechowywania maszyn i środków czystości wykonawcy. Możliwość wynajęcia pomieszczenia została określona dla każdego zadania w części II OPZ. Zamawiający zawrze oddzielne umowy najmu pomieszczeń z wykonawcą. Wielkość pomieszczeń oraz ceny wynajęcia przedmiotowego pomieszczenia będą każdorazowo, indywidualnie ustalane w momencie zawierania umowy najmu.

11)Zamawiający, w miarę możliwości, nieodpłatnie zapewni wykonawcy możliwość poboru wody oraz zrzutu ścieków w miejscu wykonywania usługi w ilości potrzebnej do wykonywania czynności porządkowych, oraz do zasilania elektrycznego, jeżeli istnieją możliwości techniczne na danym Obiekcie.

12)w Obiektach zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., poza dworcami Łódź Fabryczna i Warszawa Zachodnia, brak jest możliwości dostępu do mediów;

Pkt I.3. - Częstotliwość wykonywania prac wskazano między innymi:

1)Wykonawca odpowiada za wykonywanie czynności związanych z utrzymaniem czystości z częstotliwością gwarantującą właściwy stan estetyczny i sanitarny, dostosowaną do liczby zatrzymań pociągów, ilości podróżnych

oraz warunków pogodowych;

2)wykonywanie prac porządkowych w budynkach dworcowych, na stacjach pasażerskich i na terenach do nich przyległych powinno odbywać się w miarę możliwości w czasie zmniejszonego natężenia ruchu, nie może utrudniać swobodnego przemieszczania się podróżnych oraz nie może zakłócać czynności służbowych wykonywanych przez pracowników zamawiającego;

3)prace odśnieżne, w tym m.in. odgarnianie śniegu i usuwanie lodu oraz posypywanie piaskiem i środkami likwidującymi śliskość będą wykonywane z częstotliwością dostosowaną do panujących warunków pogodowych i rozpoczyna się od strefy podstawowego utrzymania (SPU). Wykonawca zobowiązuje się podjąć działania w czasie do 1 (jednej) godziny od rozpoczęcia opadów i usunąć śniegi błoto pośniegowe i lód najpóźniej do 3 (trzech) godzin od ustania opadów. W przypadku ciągłego opadu śniegu, kiedy grubość warstwy śniegu będzie zagrażała bezpieczeństwu podróżnych i utrudniała przemieszczanie się, a także w przypadku gdy strefa zagrożenia wraz z pasem bezpieczeństwa będą pokryte śniegiem (niewidoczne) lub oblodzone, odśnieżanie należy powtarzać. W przypadku wątpliwości co do negatywnego wpływu grubości pokrywy śnieżnej na bezpieczeństwo i przemieszczanie się podróżnych, wiążąca jest opinia zamawiającego;

Niezależnie od czynności opisanych powyżej wykonawca zapewni taki stopień utrzymania dróg, ciągów komunikacyjnych, w tym dróg dojścia do peronów i innych elementów, który umożliwia normalne i bezpieczne korzystanie z nich. W przypadku peronów wykonawca ma obowiązek rozpocząć odśnieżanie i usuwanie śliskości od obszaru strefy zagrożenia wraz z linią bezpieczeństwa.

4)prace okresowe wykonawca zobowiązany jest wykonywać z częstotliwością określoną w Harmonogramie prac okresowych (Tabela 1 OPZ). Przez prace okresowe rozumie się prace określone w poniższym Harmonogramie.

5)w przypadku PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., elementy występujące w Harmonogramie prac okresowych podlegają zarówno pracom okresowym jak i bieżącym.

Dalej, w pkt I.4. - Personel wykonawcy zamawiający żądał:

1)wykonawca zapewnia odpowiednią liczbę osób do wykonywania usługi, zgodnie ze standardami przyjętymi w części III.1. OPZ.

2)wykonawca zapewnia oznakowanie w sposób pozwalający na identyfikację pracownika wykonawcy.

3)personel wykonawcy wykonujący czynności w torach i międzytorzach zobowiązany jest do posiadania środków łączności umożliwiający kontakt z zamawiającym.

4)wykonawca zapewnia co najmniej 1 osobie z personelu na danej zmianie, środki łączności umożliwiające na kontakt z zamawiającym i wskaże zamawiającemu numer telefonu, który będzie odbierany 7 dniu w tygodniu oraz w sezonie zimowym 7 dni w tygodniu - 24 h na dobę.

5)wykonawca odpowiada za skierowanie do wykonywania prac osób o odpowiednich kwalifikacjach, w szczególności w zakresie prac na wysokości, prac na torach kolejowych itp.

6)wykonawca odpowiada za odpowiednie przeszkolenie osób wykonujących usługę, w szczególności z zakresu BHP oraz wewnętrznych przepisów kolejowych związanych z poruszaniem się po terenach PKP S.A. i PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (zapoznaniez warunkami miejscowymi). Przy wykonywaniu prac na obszarze zarządzanym przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA. należy stosować się do postanowień: „Zasady bezpieczeństwa pracy podczas wykonywania prac inwestycyjnych, rewitalizacyjnych, utrzymaniowych i remontowych wykonywanych przez pracowników obcych firm na terenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz Wytyczne sposobu dostarczania informacji i poinformowania pracownika innego pracodawcy o zagrożeniach dla bezpieczeństwa i zdrowia podczas wykonywania prac na terenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Ibh - 105". Przy wykonywaniu prac na obszarze zarządzanym przez PKP S.A należy stosować siędo postanowień „Procedury dotyczącej wymagań w zakresie BHP wobec wykonawców oraz podwykonawców realizujących usługi na rzecz PKP S.A. - KBH.1301.5.2018".

7)szkolenie, o którym mowa w pkt 6) może zostać zorganizowane nieodpłatnie przez Zakłady Linii Kolejowych PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (standardowe szkolenie zajmuje ok. 3 godzin). Wykonawca powinien zgłosić zapotrzebowanie na organizację szkolenia min. 7 dni przed planowanym szkoleniem. Zasady i warunki przeprowadzenia szkolenia będą przedmiotem odrębnej umowy pomiędzy Zakładem Linii Kolejowych PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. a wykonawcą.

8)wykonawca zobowiązany jest do zapewnienia, że osoby wykonujące usługę będą posiadały ważne dokumenty uprawniające do wstępu na obszar kolejowy zarządzany przez i PKP Polskie Linie Kolejowe S.A lub PKP S.A.., wskazane w dokumentach „Zasady bezpieczeństwa pracy podczas wykonywania prac inwestycyjnych, rewitalizacyjnych, utrzymaniowych i remontowych wykonywanych przez pracowników obcych firm na terenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz Wytyczne sposobu dostarczania informacjii poinformowania pracownika innego pracodawcy o zagrożeniach dla bezpieczeństwa i zdrowia podczas wykonywania prac na terenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Ibh - 105" oraz „Procedura dotycząca wymagań w zakresie BHP wobec wykonawców oraz

podwykonawców realizujących usługi na rzecz PKP S.A. - KBH.1301.5.2018".

9)wykonawca odpowiada za stosowanie się osób wykonujących usługę do postanowień dokumentów „Zasady bezpieczeństwa pracy podczas wykonywania prac inwestycyjnych, rewitalizacyjnych, utrzymaniowych i remontowych wykonywanych przez pracowników obcych firm na terenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz Wytyczne sposobu dostarczania informacji i poinformowania pracownika innego pracodawcy o zagrożeniach dla bezpieczeństwa i zdrowia podczas wykonywania prac na terenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Ibh - 105", „Procedura dotycząca wymagań w zakresie BHP wobec wykonawców oraz podwykonawców realizujących usługi na rzecz PKP S.A. - KBH.1301.5.2018".

10)niespełnienie wymogów, o których mowa w pkt 6 i 7 jest podstawą do odmowy wstępu na teren zamawiającego.

11)wykonawca zobowiązuje się do niezatrudniania czynnych pracowników PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. lub PKP S.A.

Zamawiający, zgodnie z pkt I.7. wprowadził kwalifikację obiektów. Zgodnie z nią każdy z Obiektów został zakwalifikowany do 4 grup:

a) grupa X1 - Obiekty, zarządzane przez PKP S.A. i PKP PLK S.A.,
b) grupa X2 - Obiekty, zarządzane przez PKP S.A. i PKP PLK S.A.,
c) grupa X3 - Obiekty, zarządzane wyłącznie przez PKP PLK S.A.,
d) grupa X4 - Obiekty, zarządzane wyłącznie przez PKP S.A.;

Ponadto, każdy z Obiektów, zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. zakwalifikowany został do jednej z dziewięciu Kategorii, tj.:

a) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. A,
b) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. B+,
c) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. B,
d) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. B-,
e) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. C,
f) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. D+,
g) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. D.
h) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. E,
i) Kategoria Obiektu PKP PLK S.A. F.

z kolei każdy z Obiektów, zarządzanych przez PKP S.A. zakwalifikowany do jednej z czterech Kategorii:

a) Kategoria sprzątania Obiektu PKP S.A. A,
b) Kategoria sprzątania Obiektu PKP S.A. B,
c) Kategoria sprzątania Obiektu PKP S.A. C,
d) Kategoria sprzątania Obiektu PKP S.A. D,

W załącznikach do OPZ przedstawiono w tabelach harmonogramy prac dla Obiektów: (1) Załącznik nr 1A - Harmonogram prac okresowych dla Obiektów PKP S.A. Kategorii sprzątania A, B, C; (2) Załącznik nr 1B - Harmonogram prac okresowych dla Obiektów PKP S.A. Kategorii sprzątania D; (3) Załącznik nr 2A - Harmonogram prac okresowych dla Obiektu PKP PLK S.A. Dworzec Łódź Fabryczna (Zadanie 24); (4) Załącznik nr 2B - Harmonogram prac okresowych dla Obiektu PKP PLK S.A. Dworzec Warszawa Zachodnia (Zadanie 25); (5) Załącznik nr 2C - Harmonogram prac okresowych dla Obiektów PKP PLK S.A. Kategorii A,B+,B,B-,C,D+,D,E,F (Zadania 1-23).

Zamawiający w rozdziale XVII SWZ - Sposób obliczenia ceny określił sposób obliczenia ceny ofertowej łącznej i ceny ofertowej jednostkowej, dla każdej z powierzchni wewnętrznej PKP S.A. i PKP PLK S.A. oraz powierzchni zewnętrznej PKP S.A. i PKP PLK S.A. i ujednolicił te stawki, zobowiązując wykonawców do przedstawienia 4 cen jednostkowych dla wszystkich obiektów dla jednego zadania.

Zamawiający następująco opisał sposób obliczenia ceny:

7. Dla celów porównania i wyboru oferty najkorzystniejszej wykonawca określi cenę według poniższych zasad:

1) Cena 1 m2 obejmuje cenę 1 m2 powierzchni płaskiej wraz z elementami do niej przynależnymi, a także pozostałymi elementami wskazanymi w karcie obmiarowej obiektu. Liczba elementów (w szt.) może ulec zmianie w trakcie trwania umowy, m.in. w wyniku modernizacji. Za zmiany ilości elementów (w szt.) wykonawcy nie przysługuje dodatkowe wynagrodzenie;

2) w Formularzu ofertowym oraz Formularzu cenowym wykonawca podaje ceny w polskich złotych (PLN);

3) Wykonawca zobowiązany jest skalkulować stawkę za 1 m2 powierzchni wewnętrznej i za 1 m2 powierzchni zewnętrznej, oddzielnie dla PLK S.A. oraz dla PKP S.A., z dokładnością do 10 miejsc po przecinku;

4) Cenę oferty stanowi suma iloczynów: stawki za 1 m2 powierzchni wewnętrznej i liczby metrów kwadratowych tej powierzchni oraz stawki za 1 m2 powierzchni zewnętrznej i liczby metrów kwadratowych tej powierzchni w odniesieniu do każdego obiektu dla PLK S.A. oraz dla PKP S.A. powiększona o Prawo opcji;

5) Do Formularza ofertowego wykonawca przenosi całkowitą cenę oferty z opcją netto i brutto (bez używania na Platformie Zakupowej kalkulatora do obliczenia VAT), odpowiadającą pozycji Formularza cenowego (z zakładki „dane do formularza ofertowego") o nazwie „Cena oferty brutto (w PLN) (PKP S.A.+ PLK S.A.)";
6) Wykonawca określi cenę z dokładnością do setnych części złotego (do drugiego miejsca po przecinku);
7) Ceny oraz stawki podane w Formularzu ofertowym i Formularzu cenowym będą cenamii stawkami stałymi, obowiązującymi w całym okresie realizacji zamówienia, z wyłączeniem przypadków opisanych w projekcie umowy.

Ponadto Izba ustaliła, że załącznikiem nr 2 do SWZ był Wzór Umowy, w którym zawarto między innymi niżej wymienione postanowienia.

§ 3 - Prawo Opcji

1. Niezależnie od postanowień § 21 ust. 6-9 Umowy, Zamawiającemu przysługuje prawo rozszerzenia zakresu Usług o usługi dodatkowe, uwzględniające dodatkowe, bieżące potrzeby
Zamawiającego (dalej: „Prawo Opcji").
2. Prawo Opcji może zostać zrealizowane przez Zamawiającego w ramach jednego bądź większej liczby jednostronnych oświadczeń woli.
3. Wartość Usług zlecanych w ramach Prawa Opcji stanowić będzie nie więcej niż 5 % (dla PLK S.A.)/ 10% (dla PKP S.A.) wartości brutto maksymalnego wynagrodzenia należnego Wykonawcy za wykonanie Usług podstawowych, o którym mowa w § 8 ust. 1 pkt 1 Umowy. Prawo Opcji polegać na wykonywani poszczególnych Usług, zleconych za pomocą oświadczeń woli Zamawiającego, na warunkach określonych w Umowie.
4. Prawo Opcji zostanie uruchomione przez Zamawiającego w przypadkach:
1) włączenia dodatkowej powierzchni zewnętrznej i/lub wewnętrznej do zakresu Przedmiotu Umowy na Obiekcie już objętym Umową, w terminach określonych przez Zamawiającego, m. in. w przypadku zakończenia umów z innymi podmiotami użytkującymi Obiekt, w tym umów najmu pomieszczeń, toalet, itp.;
2) dodania nowego Obiektu, w terminach określonych przez Zamawiającego;
3) konieczności zapewnienia dodatkowego serwisu sprzątającego (dziennego) na wybranych Obiektach, w związku ze wzrostem liczby pasażerów korzystających z tych Obiektów, związanym z organizacją imprez masowych lub innych wydarzeń o podobnym charakterze, w terminach określonych przez Zamawiającego.
5. Prawo Opcji będzie realizowane w okresie obowiązywania Umowy i wygasa z dniem 30.06.2028 r.
6. W przypadku:
1) włączenia dodatkowej powierzchni zewnętrznej i/ lub wewnętrznej do zakresu Przedmiotu Umowy, w sytuacji, gdy zwiększeniu ulega powierzchnia Obiektu już objętego Umową- wynagrodzenie stanowić będzie iloczyn włączanej powierzchni i stawki za 1 m2 powierzchni danego rodzaju, obowiązującej na danym Obiekcie, zgodnie z treścią Formularza cenowego, stanowiącego Załącznik nr 4 do Umowy (dalej jako: „Formularz cenowy");
2) dodania nowego Obiektu - wynagrodzenie stanowić będzie iloczyn włączanej powierzchni i stawki za 1 m2 powierzchni danego rodzaju, obowiązującej dla Umowy, zgodnie z treścią Formularza cenowego;
3) zlecenia dodatkowej usługi Serwisu sprzątającego (dziennego) na wskazanych przez Zamawiającego Obiektach, polegającej na zapewnieniu w określonych godzinach osób wykonujących na bieżąco usługi utrzymania w czystości tych Obiektów - wynagrodzenie stanowić będzie iloczyn liczby roboczogodzin oraz minimalnej stawki godzinowej, ustalonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.
7. Przedstawiciel Zamawiającego, o którym mowa w § 22 ust. 1, przekaże Wykonawcy informację w formie pisemnej lub formie elektronicznej, o której mowa w art. 781 Kodeksu cywilnego, o skorzystaniu przez Zmawiającego z Prawa Opcji, wskazując na jego zakres i termin, w tym termin rozpoczęcia świadczenia Usług przez Wykonawcę w ramach Prawa Opcji. Potwierdzenie powyższego nastąpi poprzez złożenie jednostronnego Oświadczenia woli przez Zamawiającego, nie później niż 30 dni roboczych od momentu przekazania informacji do Wykonawcy przez przedstawiciela Zamawiającego.
8. Zamawiający zastrzega sobie prawo do zmiany terminu lub długości okresu świadczenia Usługi na Obiekcie, wskazanego w oświadczeniu Zamawiającego, o którym mowa w ust. 7. W przypadku wydłużenia terminu świadczenia Usługi na Obiekcie, wskazanego w oświadczeniu Zamawiającego, o którym mowa w ust. 7, postanowienia dotyczące zlecania i wykonywania Prawa Opcji znajdą odpowiednie zastosowanie.
9. Rozliczenie za wykonanie Usług realizowanych w ramach Prawa Opcji odbywać się będzie na zasadach określonych w Umowie w odniesieniu do rozliczania Usług objętych zamówieniem podstawowym.
10. Zamawiający nie ma obowiązku korzystać z Prawa Opcji. Wykonawcy nie przysługuje prawo roszczeń z tytułu niewykorzystania Prawa Opcji lub jego pełnej wartości.

Zgodnie z § 5 zamawiający nałożył na wykonawców między innymi następujące obowiązki:

16. Na żądanie Zamawiającego Wykonawca przedstawi, w terminie 7 dni, imienny wykaz wszystkich osób, za pomocą których realizuje Przedmiot Umowy, ze wskazaniem Obiektów, na których osoby te wykonują Usługę.

17. W przypadku realizacji Usługi przez Wykonawcę za pomocą załóg mobilnych, Wykonawca dostarczy Zamawiającemu, na jego żądanie, w terminie 7 dni, wykaz załóg zawierający liczbę osób wchodzących w skład załogi, sprzęt oraz zasięg ich działania (listę Obiektów, na których dana załoga operuje).
19. Na żądanie Zamawiającego Wykonawca przedstawi, w terminie 7 dni, zestawienie sprzętu i środków chemicznych używanych do realizacji Przedmiotu Umowy.
20. Wykonawca zobowiązuje się do dostarczenia Zamawiającemu, najpóźniej w dniu rozpoczęcia Sezonu zimowego, opisu organizacji prac zimowych, w tym wykazu sprzętu, wykazu osób przeznaczonych do realizacji Usługi w okresie zimowym, z podziałem na personel stały oraz wzmocnienie zimowe oraz z podziałem na obsługiwane Obiekty.

Wysokość i zasady naliczania kar umownych opisano w § 10:

1.W przypadku niewykonania w terminie lub nienależytego wykonania Usług Zamawiający jest uprawniony do żądania od Wykonawcy zapłaty następujących kar umownych:
   1)karę umowną w wysokości:
      a)75 zł - za stwierdzenie jakichkolwiek uchybień przez Zamawiającego podczas Audytu kontrolnego prac bieżących,
      b)5,5% kwoty miesięcznego wynagrodzenia brutto przysługującego za dany Obiekt - za nieusunięcie przez Wykonawcę uchybień, wykazanych przez Zamawiającego w Audycie kontrolnym prac bieżących, przy czym każdorazowo wysokość danej kary umownej nie może być niższa niż 400 zł;
   2)karę umowną w wysokości 5,5% kwoty miesięcznego wynagrodzenia brutto przysługującego za dany Obiekt - za każdy negatywny wynik Audytu kontrolnego prac okresowych Zamawiającego w danym Obiekcie, przy czym każdorazowo wysokość danej kary umownej nie może być niższa niż 400 zł;
   3)karę umowną w wysokości:
      a)400 zł - za stwierdzenie jakichkolwiek uchybień przez Zamawiającego podczas Audytu kontrolnego prac zimowych,
      b)600 zł - za nieusunięcie przez Wykonawcę uchybień, wykazanych przez Zamawiającego w Audycie kontrolnym prac zimowych;
   4)karę umowną w wysokości 50 zł - za każdy przypadek braku stosowania przez personel Wykonawcy odpowiedniego ubrania, zgodnie z wymogami opisanymi w Części I pkt I.4 ppkt 2 OPZ;
   5)karę umowną w wysokości 50 zł - za każdy przypadek zastosowania narzędzi lub środków niezgodnych z technologią, określoną w Części III.1 OPZ;
   6)karę umowną w wysokości 500 zł - za każdy przypadek przeprowadzenia w nieprawidłowy sposób selektywnej zbiórki odpadów lub gromadzenia odpadów, tj. w sposób niezgodny z wytycznymi Zamawiającego, określonymi w Protokole przekazania Obiektu, a w przypadku braku tych wytycznych niezgodny z prawem miejscowym gminy w tym zakresie lub z przepisami prawa powszechnie obowiązującego;
   7)karę umowną w wysokości 500 zł - za każdy przypadek naruszenia przez Wykonawcę postanowień ust. 9 Protokołu przekazania Obiektu Wykonawcy;
   8)karę umowna w wysokości 500 - zł za każdy przypadek wykonywania Usług przez Wykonawcę, podwykonawców oraz inne osoby zaangażowane przez nich do realizacji Usług pod wpływem alkoholu lub spożywania alkoholu lub napojów alkoholowych, narkotyków lub innych środków odurzających w miejscu wykonywania prac;
   9)karę umowną w wysokości 100 zł - za każdy dzień braku właściwego, tj. zgodnego z OPZ, pojemnika na piasek na danym Obiekcie, w Sezonie zimowym;
   10)karę umowną w wysokości 50 zł - za każdy dzień braku usunięcia pojemników na piasek i pozostałego piasku na danym Obiekcie, poza Sezonem zimowym (w przypadku obowiązku ich usunięcia);
   11)karę umowną w wysokości 100 zł - za każdy stwierdzony przypadek braku lub nienależytego wypełnienia Karty kontroli toalet;
   12)karę umowną w wysokości 500 zł - za każdy przypadek stwierdzenia przez Zamawiającego wykorzystywania pojemników na piasek do przechowywania innych rzeczy niż piasek lub inne środki chemiczne do usuwania skutków zimy, takich jak np. odpady, narzędzia itp.;
   13)karę umowną w wysokości 200 zł - za każdy stwierdzony przypadek zrzucenia zanieczyszczeń lub śniegu na tory;
   14)karę umowną w wysokości 3 000 zł - za każdy stwierdzony przypadek naruszenia przez Wykonawcę obowiązków, o których mowa § 5 ust. 4 Umowy;
   15)karę umowną w wysokości 20% całkowitego maksymalnego wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 8 ust. 1 lit. b) Umowy - w przypadku wypowiedzenia Umowy lub odstąpienia od Umowy przez którąkolwiek ze Stron, z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy;
   16)karę umowną w wysokości 3 000,00 zł - za każdy przypadek naruszenia obowiązków, o których mowa w § 11 ust.

1 - 4 Umowy;

17) karę umowną w wysokości 500 zł - za każdy przypadek naruszenia obowiązków, o których mowa w § 7 ust. 4 (dot. PKP S.A,) i 8 Umowy;

18) karę umowną w wysokości 250 zł - za każdy przypadek naruszenia obowiązku, o którym mowa w § 5 ust. 10 i ust. 11 Umowy lub za każdy dzień zwłoki w przedłożeniu dokumentów, w terminie, o którym mowa w § 5 ust. 12, 16-17 i 19-20 Umowy;

19) w wysokości 500,00 zł. za każdy przypadek nieprzestrzegania przez Wykonawcę, Podwykonawców oraz inne osoby zatrudnione przez nich do wykonywania Usług zleconych przez PKP S.A., przepisów i zasad BHP obowiązujących w PKP S.A. lub za każdy przypadek niestosowania środków ochrony osobistej przez osoby zatrudnione do realizacji zleconych prac; (dot. PKP S.A.)

20) w wysokości 5.000,00 zł - za każdy przypadek spowodowania, w związku z rażącym naruszeniem przepisów BHP, bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób przebywających na terenie wykonywania prac przez Wykonawcę, Podwykonawcę lub inne osoby przez nich zatrudnione do wykonywania prac zleconych na rzecz PKP S.A.; (dot. PKP S.A.)

21) w wysokości 5.000,00 zł - za każdy przypadek nieuprawnionego ujawnienia przez Wykonawcę lub podmioty za których działania ponosi on odpowiedzialność Informacji, o których mowa w § 14 Umowy; (dot. PKP S.A.)

22) w wysokości 100 zł - za każdy dzień zwłoki w dokonaniu zmiany wysokości wynagrodzenia przysługującego Podwykonawcy, w terminie określonym w § 20 ust. 22 i 23, lub za każdy dzień braku zapłaty lub nieterminowej zapłaty wynagrodzenia należnego Podwykonawcy z tytułu zmiany wysokości wynagrodzenia, o której mowa w art. 439 ust. 5 Ustawy;

23) karę umowną w wysokości 20% całkowitego maksymalnego wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 8 ust. 1 lit. b Umowy - w przypadku wypowiedzenia Umowy lub odstąpienia od Umowy w części przez którąkolwiek ze Stron, z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy; (dot. PKP S.A.)

24) w wysokości 500,00 zł - za każdy przypadek niespełnienia przez Wykonawcę wymogów dla Serwisu sprzątającego (dziennego) w wyznaczonych godzinach na danym Obiekcie.

2. Kary umowne zastrzeżone na rzecz Zamawiającego mogą być dochodzone z każdego tytułu odrębnie i podlegają sumowaniu, przy uwzględnieniu treści ust. 8 (dot. PKP S.A.)/ 9 (dot. PLK S.A.), zzastrzeżeniem, że kara umowna zastrzeżona w ust. 1 pkt 15 i pkt 23 (przywołanie pkt. 23 dot. wyłącznie PKP S.A.)nie podlega sumowaniu z inną karą umowną spośród zastrzeżonych w ust. 1 pkt. 1-14 oraz pkt 16-24, jeżeli podstawą do żądania tej innej kary umownej jest okoliczność stanowiąca jednocześnie przyczynę wypowiedzenia Umowy lub odstąpienia od Umowy.

3. Zamawiający zastrzega sobie prawo, a Wykonawca wyraża zgodę, na naliczanie kar, o których mowa w ust. 1 pkt 3 lit. a oraz pkt 4-13, na podstawie wykonanych w dniu zdarzenia zdjęć, wykazujących nieprawidłowości. Dodatkowo, na zdjęciach powinna być widoczna data i godzina ich wykonania oraz na przynajmniej na jednym ze zdjęć powinna być widoczna tablica z nazwą Obiektu (peronowa).

4. Zdjęcia, o których mowa w ust. 3, powinny być przekazane Wykonawcy przez Zamawiającego wraz z uzgodnionym Protokołem odbioru usługi.

5. Z zastrzeżeniem ust. 6, kary umowne płatne będą w terminie 14 dni od dnia wystawienia Wykonawcy przez Zamawiającego noty obciążeniowej.

6. Zamawiającemu przysługuje prawo potrącenia naliczonych kar umownych z należnego Wykonawcy wynagrodzenia lub z zabezpieczenia należytego wykonania Umowy, na co Wykonawca wyraża zgodę.

7. Niezależnie od zastrzeżonych w niniejszym paragrafie kar umownych, Zamawiającemu przysługuje prawo do dochodzenia odszkodowania przenoszącego wysokość kar umownych, do wysokości pełnej szkody, na zasadach ogólnych (art. 484 Kodeksu cywilnego). Zamawiającemu przysługuje prawo do dochodzenia odszkodowania na zasadach ogólnych w przypadkach, w których nie przewidziano możliwości naliczenia kar umownych.

8. W przypadku zwłoki Zamawiającego w zapłacie wynagrodzenia, Wykonawcy przysługuje prawo naliczenia odsetek w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (postanowienie dot. PLK S.A.).

9. Łączna maksymalna wysokość kar umownych, których mogą dochodzić Strony, nie przekroczy 30% całkowitego maksymalnego wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 8 ust. 1 lit. b Umowy.

10. Zapłata kar umownych nie zwalnia Wykonawcy od wykonania jakichkolwiek obowiązków, wynikających z Umowy.

11. Zamawiający zachowuje prawo do dochodzenia kar przewidzianych Umową mimo jej wygaśnięcia lub rozwiązania, w

tym odstąpienia od Umowy lub jej wypowiedzenia, z jakichkolwiek przyczyn.

12.Strony przyjmują, że obowiązek zapłaty kary umownej powstaje niezależnie od zaistnienia szkody lub możliwości udowodnienia jej wysokości.

13.W przypadku opóźnienia Wykonawcy w opłaceniu kary umownej, w terminie określonym w ust. 5, Zamawiającemu przysługuje prawo naliczania odsetek, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

W § 13 - Kontrola Usług zamawiający przewidział:

1.Zamawiający zastrzega sobie prawo do dokonywania Audytu Kontrolnego Zamawiającegojakości świadczonych przez Wykonawcę Usług, zgodnie z zasadami SLA, określonymiw Części III.1. OPZ oraz Udokumentowania uchybień również w przypadku jego pozytywnego wyniku.

2.Wykonawca zobowiązany jest do dokonania czynności naprawczych (usunięcia uchybień) w odniesieniu do wszystkich Elementów, wobec których Zamawiający wykazał uchybienia, czyli tych dla których ocena poziomu czystości nie osiągnęła 100%, nawet jeżeli ogólny wynik Audytu osiągnął akceptowalny poziom.

3.Przez negatywny wynik Audytu Kontrolnego Zamawiającego należy rozumieć brak osiągnięcia akceptowanego poziomu świadczonych Usług, określonego w Części III.1. OPZ.

4.Wynik Audytu Kontrolnego Zamawiającego uznaje się za negatywny również w przypadku wykazania, że Wykonawca nie wykonał czynności naprawczych, o których mowa w ust. 2, tj. nie usunął uchybień wskazanych uprzednio przez Zamawiającego w Aplikacji audytowej/ Kwestionariuszu audytowym (.xls).

5.W przypadku negatywnego wyniku Audytu Kontrolnego Zamawiającego, Wykonawcazobowiązany jest do dokonania czynności naprawczych, udokumentowania ich oraz przeprowadzenia Audytu po usunięciu uchybień, na zasadach i w terminach określonych w Części III.1. OPZ.

6.Zamawiający ma prawo wykonać Audyt Kontrolny Zamawiającego po usunięciu uchybień, zgodnie z zasadami SLA, określonymi w Części III.1. OPZ. Wynik Audytów po usunięciu uchybień Zamawiającego jest zawsze wiążący.

7.W przypadku nieusunięcia przez Wykonawcę uchybień wskazanych przez Zamawiającego, na zasadach i w terminach określonych w Części III.1. OPZ, Audyt po usunięciu uchybień kończy się wynikiem negatywnym.

8.Każdy przeprowadzony Audyt zakończony wynikiem negatywnym skutkuje naliczeniem przez Zamawiającego kar umownych, określonych w § 10 Umowy.

9.Stwierdzone przez Zamawiającego nieprawidłowości w utrzymaniu porządku i czystości zgłaszane będą Wykonawcy na bieżąco w Kwestionariuszu audytowym.

10.Zamawiający może udostępnić Wykonawcy Aplikację audytową w wersji przeglądarkowej oraz mobilnej na system Android wraz z instrukcją obsługi.

11.Przed udostępnieniem Wykonawcy Aplikacji audytowej, czynności przewidziane w Aplikacji audytowej należy wykonywać w Kwestionariuszu audytowym (arkuszu Excel). Zamawiający poinformuje odrębnym pismem Wykonawcę o uruchomieniu Aplikacji audytowej.

12.Wykonawca obowiązany jest do posiadania urządzenia umożliwiającego dostęp do Aplikacji audytowej oraz zapewnienia dostępu do Internetu i przekazywania danych do Zamawiającego.

13.W przypadku braku dostępności Aplikacji audytowej, Wykonawca jest zobowiązany do udokumentowania usunięcia uchybień z wykorzystaniem poczty elektronicznej (korespondencja powinna być kierowana na adres e-mail Zamawiającego wskazany w § 22 ust. 1 Umowy), zgodnie z postanowieniami Części III.1. OPZ.

14.W przypadku braku dostępności do Aplikacji audytowej obowiązkiem Wykonawcy jest każdorazowe udokumentowanie problemu z dostępem do Aplikacji audytowej (zrzut z ekranu, zgłoszenie mailowe), w nieprzekraczalnym terminie 3 godzin od stwierdzenia zdarzenia.

15.Telefoniczne zgłoszenie przez Wykonawcę braku dostępności do Aplikacji audytowej nie będzie traktowane przez Zamawiającego jako skuteczne udokumentowanie.

16.Zamawiający zastrzega sobie możliwość wykonania dodatkowej weryfikacji jakości wykonania Usług w oparciu o przesłane obrazy z kamer monitoringu wizyjnego w obiektach wyposażonych w systemy zdalnego monitoringu wizyjnego tj. CCTV (Closed Circuit Television).

Zgodnie z § 18 - Rozwiązanie Umowy:

1.Zamawiający ma prawo rozwiązać Umowę, w całości lub w części, za 30 dniowym okresem wypowiedzenia, w przypadku:

1)gdy Wykonawca co najmniej trzy razy zrealizował Usługi w sposób nienależyty lub niezgodny z Umową, co zostanie potwierdzone wynikami Audytu kontrolnego Zamawiającego lub wynikami kontroli (inspekcji) BHP.

Zgodnie z § 20 - Zmiany Umowy w zakresie wysokości wynagrodzenia Wykonawcy:

1.Strony zobowiązują się, iż każdorazowo dokonają (w formie pisemnego aneksu) zmiany wynagrodzenia należnego Wykonawcy, na mocy Umowy, przypadku wystąpienia okoliczności wskazanych m.in. w art. 436 pkt 4 lit. b) Ustawy, tj.:

1)zmiany stawki podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego;

2)ustawowej zmiany zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu lub wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, której Wykonawca nie mógł przewidzieć na dzień składania oferty, wynagrodzenie podlegało będzie odpowiedniej zmianie. Zmiana dotyczyła będzie wyłącznie realizacji Przedmiotu Umowy po dniu wejścia w życie nowych zasad, których Wykonawca nie mógł przewidzieć oraz wyłącznie w takim zakresie, w jakim będzie miała wpływ na koszty wykonania Przedmiotu Umowy przez Wykonawcę, na warunkach wynikających z oferty;

3)ustawowej zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, której Wykonawca nie mógł przewidzieć na dzień składania oferty, wynagrodzenie podlegało będzie odpowiedniej zmianie. Zmiana dotyczyła będzie wyłącznie realizacji Przedmiotu Umowy po dniu wejściaw życie zmian wysokości minimalnego wynagrodzenia, którego Wykonawca nie mógł przewidzieć oraz wyłącznie w takim zakresie, w jakim będzie miała wpływ na koszty wykonania Przedmiotu Umowy przez Wykonawcę, na warunkach wynikających z oferty;

4)zmiany zasad gromadzenia i wysokości wpłat do pracowniczych planów kapitałowych, o których mowa w ustawie z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych.

2.Zmiany wynagrodzenia należnego Wykonawcy wprowadzane aneksem, o którym mowa w ust. 1, będą obowiązywały każdorazowo od dnia wejścia w życie zmian przepisów, o których mowa w ust. 1 pkt 1) - 4). W celu zawarcia aneksu każda ze Stron może wystąpić do drugiej Strony z wnioskiem o dokonanie zmiany wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy wraz z uzasadnieniem, zawierającym m.in. szczegółowe wyliczenie całkowitej kwoty, o jaką wynagrodzenie Wykonawcy powinno ulec zmianie, oraz wskazaniem daty, od której nastąpiła bądź nastąpi zmiana wysokości kosztów wykonania Umowy, uzasadniająca zmianę wysokości wynagrodzenia należnego Wykonawcy. Do czasu uzyskania wszelkich niezbędnych wyjaśnień/ dokumentów Zamawiający może ponawiać wobec Wykonawcy żądanie ich przedłożenia, zakreślając Wykonawcy właściwy termin.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, stanowiska stron oraz zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu Izba uznała, że wszystkie odwołania wniesione w sprawach sygn. akt KIO 2627/25, KIO 2629/25 oraz KIO 2630/25 zasługują w części na uwzględnienie.

Wszystkie odwołania zasługiwały na uwzględnienie w zakresie dotyczącym zarzutów odnoszących się do kar umownych. W konsekwencji w każdej ze spraw Izba nakazała zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- obniżenie kar umownych określonych w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) do 50 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac bieżących oraz w pkt 3 lit. a) do 200 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac zimowych;

- zmianę zapisów w § 10 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 w zakresie, w jakim zamawiający ustalił karę umowną jednocześnie jako procent kwoty miesięcznego wynagrodzenia przysługującego za dany obiekt, ustalając jednocześnie, że każdorazowo wysokość kary nie może być niższa niż ustalona kwota - poprzez wprowadzenie do Wzoru Umowy jednego sposobu karania wykonawcy.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 2630/25 zostało ponadto uwzględnione w zakresiezarzutów dotyczących braku ustalenia minimalnego terminu, po upływie którego wykonawca zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji, w wyniku czego Izba nakazała zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- określenie w § 3 ust. 7 minimalnego terminu, nie krótszego niż 14 dni, po upływie którego wykonawca zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji po otrzymaniu od zamawiającego informacji o skorzystania z tego prawa.

Na uwzględnienie zasługiwał także zarzut w zakresie obowiązku przekazywania zamawiającemu informacji dotyczących organizacji pracy wykonawcy. Izba podzielając twierdzenia odwołującego 3 nakazała zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez:

- usunięcie z § 5 ust. 16 i 17 i 19-20 obowiązków dotyczących przedkładania informacji dotyczących organizacji pracy wykonawcy;

- usunięcie z § 10 ust. 1 pkt 18 kar umownych, przewidzianych w przypadku nie spełnienia tych obowiązków.

W pozostałym zakresie Izba oddaliła zarzuty jako nie znajdujące oparcia w aktach sprawy i zgromadzonym materiale dowodowym.

W pierwszej kolejności, odnosząc się do zarzutów, które zostały podniesione przez wszystkich wykonawców, a dotyczących określenia wysokości kar umownych na poziomie rażąco wygórowanym - Izba uznała, że zarzuty w tym zakresie znajdują częściowo potwierdzenie w aktach sprawy i zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym.

Mając na uwadze, że w tym zakresie każdy z odwołujących się wykonawców odmiennie sformułował zarzuty odwołań, inne też były w konsekwencji żądania co do zmian w zakresie kar umownych - każde z odwołań zostało uwzględnione w takiej części, w jakiej skład orzekający uznał zasadność podnoszonej argumentacji oraz uwzględnił dowody złożone na potwierdzenie prezentowanych stanowisk.

Sprawa sygn. akt: KIO 2627/25

Odwołujący 1 podnosił, że zamawiający naruszył przepisy art. 8 ust. 1 ustawy Pzpw zw. z art. 483 § 1 KC w zw. z art. 484 § 2 KC w zw. z art. 353^1 KC w zw. z art. 5 KC poprzez określenie wysokości kar umownych na rażąco wygórowanym poziomie, nieadekwatnym do przedmiotu zamówienia i wynagrodzenia za usługę, nadużywając swobodę do kształtowania postanowień umownych, w sposób uniemożliwiający wykonawcy prawidłowe oszacowanie ryzyk związanych z realizacją Umowy oraz mogący prowadzić do niczym nieuzasadnionego wzbogacenia się zamawiającego kosztem wykonawcy i znacząco odstającym od realiów rynkowych.

Argumentował, że wysokość przewidzianych kar umownych jest bardzo wygórowana, co jednocześnie przy rygorystycznym i arbitralnym sposobie oceny - prowadzi do nadmiernego obciążenia wykonawcy ryzykiem finansowym. Odwołujący 1 wskazywał, że konstrukcja kar w obecnym kształcie ma charakter funkcji zarobkowej, a nie jak wynika z zasad ogólnych prawa kontraktowego, funkcję kompensacyjną, czyli mającą na celu wyrównanie realnej szkody po stronie zamawiającego. Takie ukształtowanie wymagań i sankcji może zniechęcać do składania ofert, ograniczać konkurencję oraz podnosić koszty ofertowe ze względu na konieczność kalkulacji znacznego ryzyka.

Odwołujący 1 podkreślał przy tym, że zamawiający określił jednocześnie poziom należytego utrzymania czystości na poziomie 95 %, tj. o 5 punktów procentowych więcej, względem poprzedniego postępowania. Przy sformułowaniu tak szczegółowych warunków realizacji umowy i przy takiej konstrukcji Umowy, wykonawca będzie karany za niewielkie uchybienia, które w żadnym względzie nie będą miały wpływu na estetykę ani jakość wykonanej usługi.

W jego ocenie kara umowna w wysokości 75 zł - za stwierdzenie jakichkolwiek uchybień przez zamawiającego podczas Audytu kontrolnego prac bieżących jest niewspółmiernie wysoka do możliwych uchybień i niemających wpływu na należyte wykonanie usługi. Odwołujący 1 argumentował, że zamawiający określił przedmiot zamówienia w taki sposób, że przykładowo: (1 przypadek) za pozostawioną przez pasażera kawę w wiacie peronowej, wykonawca jest z automatu karany karą w wysokości 75 zł. mimo, że cały peron jest czysty a wykonawca już był na peronie, gdyż wiaty przystankowe zamawiający określa w sposób liczba wiat/ obiekt. W przypadku 1 kawy w 1 z 2 wiat, poziom audytu jest już na poziomie 50 % i zamawiający nakłada karę umowną. W przypadku, gdy wykonawca nie zdąży w ciągu 2 godzin usunąć kawy z wiaty bo ekipa/ pracownik zakończyła pracę lub pojechała na kolejne stacje, to wykonawca za pozostawiony przez pasażera kubek dostaje co najmniej 400 złotych kary a w przypadku takiej stacji jak np. Warszawa Wschodnia, gdzie wiata peronowa jest 1 na cały peron, kara umowna w takim przypadku wynosi kilka tysięcy złotych. (2 przypadek) wykonawca posprzątał należycie stację, a pracownicy innej firmy sprzątający tabor kolejowy zostawili śmieci na peronie w nocy. Audytor w nocy może wykonać audyt i jeśli wykonawca nie zauważy, że o 2.00 w nocy audytor wykonał audyt - to otrzyma on karę co najmniej 400 złotych, a w przypadku większych stacji - nawet kilka tysięcy za śmieci pozostawione przez inną ekipę sprzątającą.

Z kolei zapis dotyczący kary umownej za uchybienia w audycie prac okresowych: „wykonawca zapłaci karę umowną w wysokości 5,5% kwoty miesięcznego wynagrodzenia brutto przysługującego za dany Obiekt - za każdy negatywny wynik Audytu kontrolnego prac okresowych Zamawiającego w danym Obiekcie, przy czym każdorazowo wysokość danej kary umownej nie może być niższa niż 400 zł.” - jest nieadekwatny do stopnia i rodzaju uchybień, mających wpływ na ocenę czystości lub możliwości stwierdzenia, że usługa jest należycie/ nienależycie wykonana. Odwołujący 1 podkreślał, że w zarówno u jednego jak i drugiego z zamawiających - PKP S.A. lub PKP PLK S.A harmonogram prac okresowych jest różny i niepokrywający się. Odwołujący 1 zaznaczył w pierwszej kolejności, że: (i) karę za negatywny audyt okresowy wykonawca może otrzymać za 1 małe uchybienie 1 elementu dla całego obiektu - może być to 1 naklejka na jednej z ponad 130 gablot i piktogramów lub brudny włącznik prądu na dużej stacji tj. Warszawa Centralna lub Wrocław Główny i z automatu wykonawca otrzymuje wielotysięczne kary; (ii) karę można nałożyć na każdy z obiektów objętych umową, a na wielu zadaniach jest ponad 100 obiektów, więc wykonawca w ciągu 1 dnia może zostać ukarany dziesiątkami tysięcy złotych kary za prace okresowe; (iii) prace okresowe przypadają w ten sam dzień dla wszystkich obiektów (rzadko poniżej 100 obiektów na zadaniu) i nie jest możliwe w ciągu 1 dnia przed dniem wypadającym na prace okresowe aby wszystkie gabloty, drzwi, włączniki, wiaty przystankowe okresowo wyczyścić w ten sposób, aby na drugi dzień kiedy wykonywany jest audyt nie było żadnych zabrudzeń np. naklejka, ptasie odchody, graffiti; (iv) zakres prac okresowych jest olbrzymi i przy takim zróżnicowaniu prac na każdym z obiektów

przy takiej liczbie elementów do okresowego utrzymania jest fizycznie niemożliwe do wykonania na dzień przed terminem audytu, nawet przy zatrudnieniu po 1 pracowniku na stację - nawet na 30 minut przed wykonaniem audytu może powstać zabrudzenie na elemencie podlegającym audytowi prac okresowych.

Odwołujący 1, dla zobrazowania wielkości i ogromu prac przedstawiał w odwołaniu fragmenty harmonogramów prac dla PKP S.A. i PKP PLK S.A. Wskazywał, że przy zestawieniu formularza cenowego w obecnej formule z wysokością kar jakie zastrzega zamawiający w przypadku zgłoszenia nieprawidłowości w wykonywaniu prac okresowych lub nieusunięciu uchybień we wskazanym czasie - dla niektórych obiektów kary przewyższają wynagrodzenie przysługujące za sprzątanie obiektu przez cały miesiąc kilkukrotnie. Zaprezentował, na przykładzie Formularza cenowego dla zadania nr 11 (PKP S.A.), że dla prawie wszystkich obiektów w zakresie obsługi dla tego zamawiającego, kara w wysokości 5,5 % zamienna na 400 zł. za audyt negatywny - przewyższa kwotę za jaką realizowana jest usługa na danym obiekcie. Jako przykład podawał stację Starczów, gdzie wynagrodzenie przysługujące wykonawcy wynosi 36,60 brutto w skali miesiąca, tymczasem kara umowna za np. plamę z ptasich odchodów na parapecie budynku dworca wynosi 400,00 zł. Sytuacja taka znajduje odzwierciedlenie dla zadania nr 11, natomiast sytuacja w której kary umowne są wyższe niż wartość miesięcznego wynagrodzenia są w każdym z zadań. Odwołujący 1 zaprezentował także podobne zestawienia dla innych zadań.

Dalej odwołujący 1 odniósł się do zapisów w zakresie uchybień w audycie prac zimowych, gdzie sytuacja co do wysokości kar i wynagrodzenia za obiekt jest taka sama, a kary są nawet kilka razy wyższe niż wielkość wynagrodzenia za utrzymanie czystości obiektu w skali miesiąca.

Ponownie, na przykładzie formularza cenowego dla zadania nr 11 wyliczył, że przy zastosowaniu kary umownej za stwierdzenie uchybień w audycie prac zimowych w wysokości 400,00 zł. i dodatkowo 600,00 zł. w przypadku nieusunięcia uchybień w terminie, jednorazowa kara jest kilkukrotnie wyższa niż miesięczne wynagrodzenie za kompleksowe utrzymanie obiektu. Odwołujący 1 jednocześnie zauważył, że dla oceny prawidłowości i należytości wykonania usługi w okresie zimowym w pracach związanych z zimowym utrzymaniem, zamawiający narzuca 100 % poziomu czystości/ odśnieżenia. Przykładowo, przy opadach ciągłych nie ma fizycznej możliwości, aby wykonawca o każdej porze dnia i nocy na każdej z ponad 120 stacji miał pracownika. Zakładając, że uchybienia zamawiający stwierdzi na 40 % obiektów, a wykonawca nie zdąży ich usunąć, to jednorazowo wykonawca otrzyma karę 40 000,00 zł. dla obiektów PKP PLK S.A. Przy miesięcznym wynagrodzeniu rzędu 125 000,00 zł. za 1 dzień zamawiający może nałożyć na wykonawcę karę w wysokości prawie 1/3 jego wynagrodzenia. Gdyby jednak takich śnieżnych dni w miesiącu były 3, to wynagrodzenie wykonawcy zostanie ,,zjedzone" przez kary umowne, które w takich okolicznościach będą wynosić 120 000,00 zł.

Odwołujący 1 zaznaczył, że tak skonstruowane zapisy umowne w zakresie wysokości kary umownej mogą doprowadzić w ciągu nawet kilku dni do wypowiedzenia umowy z winy wykonawcy przez zamawiającego, który może w ten sposób ocenić, że wykonawca nienależycie kilkukrotnie wykonał umowę. Zauważył, że obiektów w ramach umowy tj. stacji pasażerskich i przystanków osobowych jest ponad 2 000, a w większości zadań ponad 100 - co czytając z zapisami § 18 umowy - Rozwiązanie Umowy pozwala na konkluzję, że zamawiający może wypowiedzieć wykonawcy umowę z dnia na dzień stwierdzając tylko 3 uchybienia w trakcie jednego dnia np. poprzez stwierdzenie uchybień na 3 ze 125 stacji w postaci graffiti na wiatach przystankowych.

Na poparcie swojego stanowiska odwołujący 1 przedłożył na posiedzeniu w dniu 4 sierpnia 2025 r. dowody w postaci:

1)Dowód nr 1 - miesięczny protokół odbioru usługi dla PKP S.A. z marca 2023 r., z wydrukiem z aplikacji audytowej na potwierdzenie, że 8 marca tego roku wykonawca otrzymał karę w kwocie 4 500 zł. w audycie czystości w pracach okresowych za następujące uchybienia: 3 odchody ptasie i brudne żaluzje na okoliczność, że tak ustalona wysokość kar jest rażąco wygórowana i niewspółmierna do wagi stwierdzonych uchybień;

2)Dowód nr 2 - miesięczny protokół odbioru usługi dla PKP S.A. z czerwca 2023 r. (obiekt Warszawa - Centralna), z wydrukiem z aplikacji audytowej prezentujący, że 16 czerwca tego roku wykonawca otrzymał dwukrotnie karę w kwocie 8 400 zł. za te same uchybienia, tego samego dnia - dotyczyło brudnej bramy i brudnych wycieraczek systemowych za prace okresowe wyszczególnione w harmonogramach, na okoliczność jak w pkt 1);

3)Dowód nr 5 - zgłoszenie podwykonawcy na okoliczność, że jest oficjalnym podwykonawcą, realizującym aktualnie zamówienie w zadaniu nr 21 (obszar Warszawa);

4)Dowód nr 7 - wydruki z audytów prezentujące, że za takie uchybienia jak: jedne odchody ptasie, wlepka, naklejka, kubek, 3 papierosy wykonawca został obciążony karą 50 zł., na okoliczność jak w pkt 1) i pkt 2).

Sprawa sygn. akt: KIO 2629/25

Odwołujący 2 w zakresie kar umownych podnosił, że realizuje obecnie umowę na wskazanym przedmiocie zamówienia u zamawiającego na jednym z zadań. Posiadane doświadczenie w zakresie realizacji przedmiotowej umowy stanowi źródło wniosków i uwag wskazanych w odwołaniu w formie zarzutów na postanowienia SWZ oraz Wzór

Umowy.

Dotychczasowa realizacja wskazuje, że zamawiający realizuje swoje uprawnienie do audytowania w sposób dosłowny i jako arbiter korzysta z systemu wymierzania kar umownych, co w efekcie powoduje, że realizacja przedmiotu umowy na lokalizacjach, na których nie ma stałego 24 godzinnego systemu świadczenia usług porządkowych przestaje być w sensie ekonomicznym opłacalna.

Na przykładzie audytów czystości z miesiąca czerwca 2025 r. odwołujący 2 prezentował, że większość z nich jest oceniona na 74,99 %, ponieważ ten limit uprawnia zamawiającego do naliczania kar umownych.

Poza tym system audytowania zaproponowany w dokumentacji SWZ stał się wyższyw stosunku do poprzedniej realizacji i obecnie zamawiającemu przysługuje prawo do naliczania kary za każde uchybienie w wysokości 75 zł. (a jest dotychczas 50 zł.).

Przedmiot zamówienia co do zadania numer 22 - obszar Wrocław - został podzielony na dwie zasadnicze kategorie, gdzie w jednej jest świadczony serwis porządkowy stały, obejmujący 24 godziny świadczenia usług porządkowych (dworzec Wrocław Główny) oraz drugą, gdzie chodzi o inne lokalizacje na terenie województwa dolnośląskiego, w których serwis porządkowy jest świadczony tylko w ramach serwisu jednorazowego o wskazane częstotliwości.

W razie stwierdzenia uchybienia wykonawcy przysługują dwie godziny zegarowe na usunięcie uchybienia na danej lokalizacji na terenie województwa dolnośląskiego. W tym czasie serwis sprzątający musi wrócić na daną lokalizację, dokonać poprawek, sfotografować je w taki sposób, aby na zdjęciu widniała data dokonania poprawek oraz wprowadzić to do systemu - aplikacji audytorskiej zamawiającego. Cała procedura jest zero - jedynkowa, to znaczy, albo przedstawione działania zostaną dokonane i wprowadzone do aplikacji albo nie, równo w 2 godziny. System audytorski zamawiającego nie obejmuje możliwości dokonania naprawy usterki w skali, np. od 0 do 5. Jest tylko albo dobrze albo wcale. Oznacza to, że zanim serwis porządkowy zdobędzie umiejętności do szybkiego dokonywania poprawek oraz wprowadzania ich do aplikacji wykonawcy, to występuje sytuacja, gdzie pomimo dokonania poprawek, ale z powodu nie pobrania zdjęcia w aplikacji audytorskiej - wykonawca zostaje obciążony karami umownymi. W taki przypadku, w obecnym SWZ poza kwotą 75 zł.za uchybienie, należna jest zamawiającemu kolejna kara umowna w wysokości 400 zł. za brak naprawy uchybienia w czasie 2 godzin zegarowych. Tak skonstruowany system naliczania kar umownych jest wysoce nieadekwatny do opisu przedmiotu zamówienia, ponieważ przedmiot zamówienia obejmuje obiekty transportu zbiorowego, użyteczności publicznej, tj. dworce i perony. Obiekty te są użytkowane w całej Polsce przez wszystkich obywateli.

Taka konstrukcja kar umownych oznacza w praktyce przerzucenie całkowitej odpowiedzialności za stan czystości tych obiektów użyteczności publicznej na odwołującego.

Zdaniem odwołującego 2 zamawiający ukształtował postanowienia Wzoru Umowyw sposób uniemożliwiający obiektywną weryfikację naruszeń, za które zamawiającemu przysługuje uprawnienie do naliczania kar umownych (postanowienia § 10 pkt 1-3, 15, 23-24 Wzoru Umowy), przez co naruszył przepisy art. 8 ust. 1 Pzp w związku z art. 484 § 1 zdanie 1 KC w związku z art. 433 pkt 2 Pzp poprzez naliczanie kar umownych za zachowanie wykonawcy nie związane bezpośrednio z prawidłowym wykonaniem przedmiotu umowy oraz umożliwiający naliczanie kar na podstawie „jakichkolwiek uchybień" i samej dokumentacji fotograficznej, bez trybu weryfikacji - postanowienia § 10 ust. 3, 4, 6 wzoru umowy, co narusza przepisy art. 433 pkt 2 ustawy Pzp poprzez naliczanie kar umownych za zachowanie wykonawcy nie związane bezpośrednio z prawidłowym wykonaniem przedmiotu umowy; wysokość kar umownych wskazanych we Wzorze Umowy jest nadmiernie wysoka w stosunku do wysokości wynagrodzenia oraz nieodpowiednia do ryzyka - postanowienia §10 pkt 1b oraz § 15 Wzoru Umowy, co stanowi naruszenie art. 16 pkt 3 ustawy Pzp w związku z art. 433 pkt 3 ustawy Pzp. Ponadto podnosił, że całość postanowień dotyczących kar umownych w § 10 Wzoru Umowy pozwala zamawiającemu na stosowanie sumowania kar umownych oraz podwójne karanie wykonawcy, poprzez naliczanie kar oraz dochodzenie pełnego odszkodowania za to samo uchybienie - co stanowi naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 484 § 1 KC.

Odwołujący 2 argumentował także, że sformułowane przez zamawiającego zapisy w zakresie kar umownych stwarzają niezgodną z prawem sytuację, w której może on naliczać niewspółmiernie wysokie i kumulatywne kary, w przypadku niewykonania w terminie lub nienależytego wykonania usług. Sformułowanie „stwierdzenie jakichkolwiek uchybień" oraz brak precyzyjnego określenia czym jest nienależyte wykonanie przedmiotu umowy dopuszcza arbitralność i uznaniowość po stronie zamawiającego czym jest uchybienie w konkretnym przypadku.

Zamawiający wskazuje jedynie wyjaśnienia procentowe, niestety nie wiadomo jak należy je interpretować. Dodatkowo KSUCz / OPZ nie zawiera zamkniętej listy uchybień - każde odstępstwo od standardu (np. brak uzupełnienia papieru, kurz, smuga na szybie, śmieć w koszu) może być „uchybieniem". Ocena tych okoliczności jest tylko uprawnieniem zamawiającego i odwołujący nie ma na to możliwości żadnej reakcji. Każdy punkt oceny w KSUCz jest oceniany zero-jedynkowo, czyli nawet pojedyncze „nieczyste" miejsce w całym obiekcie stanowi „uchybienie".

Dodatkowo kwota 75 zł. tylko za stwierdzenie jakiejkolwiek nieprawidłowości („jakiekolwiek uchybienie" to zwrot otwarty, niejednoznaczny) i naliczany jest on zawsze niezależnie od wyniku audytu poprawkowego; 5,5 % wynagrodzenia brutto przysługującego za dany Obiekt za każdy negatywny, przy czym każdorazowo wysokość danej kary umownej nie może być niższa niż 400 zł. - te zapisy powodują de facto, że często kara umowna będzie przewyższać koszt utrzymania pojedynczego obiektu.

Podobnie jest z pracami okresowymi oraz okresem zimowym, przy tym w zimie minimalna wartość wzrasta z 400 zł. na 600 zł. Także ustalenie 20 % całego wynagrodzenia brutto przy odstąpieniu od części umowy; możliwość łączenia kar + odszkodowania - stanowi rażące wygórowanie i podwójne sankcjonowanie.

W KSUCz str. 26-27 (oraz Tabela numer 2) zamawiający wskazał procentowe poziomy akceptacji. Zostały one określone następująco: dla prac bieżących uchybienie nie może być większe niż 5 % w „oknie audytowym" i 20 % poza „oknem audytowym", dla prac okresowych i zimowych usługa musi być wykonana w 100 %.

Jednocześnie odwołujący 2 wskazywał, że zapisy SWZ przewidują subiektywnie ocenianie tego przez zamawiającego.

Co więcej są to wartości wyższe, niż obecnie obowiązujące. Dla prac bieżących uchybienie nie mogło być większe niż 10 % w "oknie audytowym" i 25 % poza oknem audytowym. Procentowe wskazania poziomów akceptacji usług okresowych i prac zimowych to tylko 100 %. Oznacza to faktycznie w obecnej realizacji, że każde najmniejsze uchybienie jest tożsame z niewykonaniem w ogóle usługi i faktycznym wymierzaniem kary umownej w najwyższej wysokości.

Dla osób pierwszy raz stykających się z zapisami SWZ dotyczącymi kar umownychi audytów ta mnogość informacji związana z audytami i karami jest ciężka do zrozumienia i ocenienia, co właściwie będzie wymagane od wykonawcy na etapie realizacji zamówienia. Nie jest po prostu przejrzysta, a tym samym naraża nowych wykonawców na niedoszacowanie złożonej oferty.

Odwołujący 2 jako dowody przedstawił:

1)pliki zawierające audyty czystości od numeru 0 do 8 (załączone do odwołania) na okoliczność, że zamawiający nalicza kary za drobne uchybienia, w sposób arbitralny;

2)opracowanie własne - zestawienie tabelaryczne (zadanie 22 - Wrocław) obrazujące w jaki sposób wzrasta wartość kar umownych w stosunku do wynagrodzenia w przypadku naliczenia kary w wysokości 400 zł. i 1000 zł. na okoliczność, że ustalone przez zamawiającego kary są niewspółmiernie wysokie.

Sprawa sygn. akt: KIO 2630/25

Odwołujący 3 w zakresie kar umownych postawił zarzuty naruszenia art. 483 § 1 KCw zw. z art. 484 § 1 i 2 KC w zw. z art. 5 KC i art. 353^1 KC i art. 471 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 i art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zastrzeżenie kar umownych:

1)rażąco wygórowanych;

2)ukształtowanych w sposób nieodzwierciedlający rzeczywistego ryzyka poniesienia szkody przez zamawiającego, lecz kreujący w zasadzie nieograniczoną odpowiedzialność wykonawcy na zasadzie ryzyka, w tym za zdarzenia, za które nie ponosi odpowiedzialności - w przypadku kar umownych zastrzeżonych w § 10 ust. 1: pkt 1) lit. a); pkt 3) lit. a) i b); pkt 6) Wzoru Umowy1;

3)poprzez określenie nieadekwatnej podstawy ich obliczania (tj. kwoty brutto wynagrodzenia zamiast kwoty netto) - w przypadku kar umownych zastrzeżonych w § 10 ust. 1: pkt 1) lit. b); pkt 2); pkt 15); pkt 23) oraz ust. 9 Wzoru Umowy;

co należy zakwalifikować jako ukształtowanie warunków Wzoru Umowy w zakresie odpowiedzialności wykonawcy w sposób wykraczający poza granice swobody kontraktowania, sprzeczny z zasadą równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, zasadami współżycia społecznego, przerzucający na wykonawcę nadmierne i nieproporcjonalne ryzyka związane z realizacją zamówienia, a tym samym naruszający zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z zapewnieniem zachowania uczciwej konkurencji i proporcjonalności oraz naruszający w sposób nieuzasadniony równowagę kontraktową stron umowy, czego skutkiem jest również nieproporcjonalne i niezgodne z zasadą efektywności i gospodarności wydatkowania środków publicznych zmniejszenie kręgu wykonawców zdolnych do realizacji zamówienia i zwiększenie kosztów, jakie finalnie zamawiający zobowiązany będzie ponieść w związku z realizacją zamówienia.

Jego zdaniem zamawiający - formułując kwestionowane kary umowne zastrzeżone w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) i pkt 3) lit. a) Wzoru Umowy naruszył podstawową zasadę, zgodnie z którą kara umowna należna jest w razie niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Zauważył, że kwestionowane kary umowne mogą być naliczane za stwierdzenie jakichkolwiek uchybień przez zamawiającego podczas Audytu kontrolnego prac bieżących lub prac zimowych. Co istotne, zamawiającemu przysługuje możliwość naliczenia kar umownych na podstawie wykonanych w

dniu zdarzenia zdjęć, wykazujących nieprawidłowości, zgodnie z § 10 ust. 3 Wzoru Umowy. Nietrudno zatem wyobrazić sobie sytuację, w której po przeprowadzeniu audytu kontrolnego prac zimowych, np. na nawierzchniach utwardzonych peronów - na których zgodnie z Częścią III. 1 OPZ należy usunąć śnieg, lód, błoto pośniegowe - zamawiający znajdzie powierzchnię, która nie została odśnieżona np. z uwagi na bieżące opady śniegu lub sam fakt, że ekipa odśnieżająca nadal pracuje i nie zdążyła odśnieżyć danego fragmentu peronu. Powyższe automatycznie przesądza o negatywnym wyniku Audytu kontrolnego prac zimowych. Analogiczny przykład można wskazać w przypadku Audytu prac bieżących, gdzie wystarczającą podstawą do naliczenia kary umownej może być dokumentacja fotograficzna przedstawiająca np. puszkę po napoju wyrzuconą na peronie przez podróżnego, pomimo, że ekipa sprzątająca była na danym obiekcie kilka minut wcześniej. Podobne przykłady można mnożyć, zaś mając na uwadze wysokie standardy narzucone przez zamawiającego w zakresie świadczonej usługi oraz rygorystyczny sposób kontroli, kwestionowane kary umowne z § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) i pkt 3) lit. a) Wzoru Umowy w ocenie odwołującego 3 nie korespondują w rzeczywistości z celem przepisu art. 484 § 1 KC, tj. z kwestią niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Kara umowna może być bowiem naliczona arbitralnie za okoliczności, na które wykonawca nie ma wpływu - jak np. intensywne opady śniegu i występujące w związku z tym ośnieżenie peronu nawet w przypadku intensywnego odśnieżania przez ekipę sprzątającą.

Odwołujący 3 zauważył, że już w toku realizacji zamówienia objętego postępowaniem z 2022 r., w którym ww. kary umowne były niższe, napotykał na sytuacje (szczególnie w okresie zimowym), kiedy naliczone przez zamawiającego kary umowne oscylowały w granicach 40 % wynagrodzenia należnego za dany miesiąc. Zdaniem odwołującego kary te są rażąco niesprawiedliwe, bowiem nie odzwierciedlają faktycznego poziomu wykonania zobowiązania (mogą być naliczone za jakiekolwiek uchybienie, np. papierek/ puszkę pozostawioną przez podróżnego tuż po tym, jak dany obszar został sprzątnięty), jak również w żaden sposób nie korespondują z często znikomą szkodą po stronie zamawiającego.

Zastrzeżenie przez zamawiającego kwestionowanych kar umownych prowadzi do arbitralnego obciążania wykonawcy ryzykiem za wszelkie zdarzenia oraz nawet najmniejsze uchybienia, co należy traktować nie tylko jako naruszenie zasady swobody kontraktowania wyrażonej w art. 353^1 KC, ale również stanowi przekroczenie uprawnień zamawiającego wynikających wprost z przepisów ustawy Pzp, a dotyczących podstawowych zasad przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, unormowanych w art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp.

Zamawiający zdaje się wykorzystywać swoją uprzywilejowaną pozycję i wbrew zasadom współżycia społecznego, o których mowa w art. 5 KC, wprowadza karę umowną, która z uwagi na swoją konstrukcję może mieć zastosowanie zarówno w przypadku drobnego uchybienia, nieskutkującego powstaniem jakiejkolwiek szkody po stronie zamawiającego, jak również w przypadku niewykonania zobowiązania w znacznej części.

Odwołujący 3 kwestionował ponadto kary umowne zastrzeżone w § 10 ust. 1 pkt 3) lit. b) oraz pkt 6) Wzoru Umowy (względnie również w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) i pkt 3) lit. a) Wzoru Umowy) jako rażąco wygórowane. Ich znacząca podwyżka w aktualnym postępowaniu jest, w jego ocenie, arbitralna i nie znajduje uzasadnienia w jakichkolwiek obiektywnych wskaźnikach ekonomicznych, które ewentualnie uległy zmianie na przestrzeni ostatnich 3 lat, co w konsekwencji jeszcze bardziej narusza równowagę kontraktową stron Umowy.

Podkreślał, że podstawową funkcją kary umownej jest naprawienie szkody (zryczałtowane odszkodowanie), a zatem stawka kary umownej nie powinna być ustalona abstrakcyjnie, lecz z uwzględnieniem przewidywanej szkody, jakiej może doznać zamawiający. Idealnym przykładem tego, że aktualnie zastrzeżona kara umowna nie realizuje funkcji naprawczej, jest tutaj kara umowna za nieprawidłową segregację odpadów, która z niewytłumaczalnych przyczyn wzrosła 100-krotnie względem postępowania z 2022 r.

Kolejną kwestią jest zastrzeżenie kar umownych w § 10 ust. 1 pkt 1) lit. b); pkt 2); pkt 15); pkt 23) oraz § 10 ust. 9 Wzoru Umowy od kwoty wynagrodzenia brutto, podczas gdy jeszcze w postępowaniu z 2022 r. była to kwota netto.

Powyższe powoduje kolejny, nieuzasadniony wzrost obciążeń po stronie wykonawcy. Odwołujący 3 wskazywał, że nie ma żadnych argumentów przemawiających za zasadnością obciążania go wyższą karą umowną, liczoną od kwoty brutto, zawierającej podatek VAT, który nie stanowi dochodu wykonawcy, lecz jest przez niego przekazywany do urzędu skarbowego - z tego powodu nadwyżka ponad kwotę netto, nie powinna być obciążona karą umowną. Ponadto różnice podatkowe między poszczególnymi wykonawcami mogą prowadzić w konsekwencji do ich nierównego traktowania.

Okoliczności tej sprawy wskazują, że w pełni uzasadnione jest twierdzenie, że poprzez takie ukształtowanie postanowień w zakresie zastrzeżonych kar umownych zamawiający naruszył zasady ich nakładania, nadużył swojej dominującej pozycji, przekraczając granice swobody umów i w efekcie naruszył art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 483 § 1 i art. 353^1 KC.

Odwołujący 3 przedłożył na posiedzeniu w dniu 4 sierpnia 2025 r. dowody na potwierdzenie swojego stanowiska:
1)wyniki audytów czystości na okoliczność ustalenia przez zamawiającego wysokich poziomów kiedy audyt uznajemy za

pozytywny, a w konsekwencji naliczane kary są nieproporcjonalne do wagi naruszeń;

2)zestawienie własne dla zadania Łódź oraz Siedlce, które były dotychczas realizowane przez odwołującego 3, wraz z notami księgowymi - na okoliczność zobrazowania skali kar umownych, które zostały naliczone przez zamawiającego.

Zamawiający, udzielając odpowiedzi na odwołanie odwołującego 1 wskazał, że sposób ukształtowania zapisów w zakresie kar umownych jest zgodna z przepisami prawa. Postanowienia § 10 Wzoru Umowy, określające kary umowne, są zgodne z zasadą swobody umów (art. 353¹ KC) oraz przepisami dotyczącymi kar umownych (art. 483 § 1 KC). Kary umowne pełnią funkcję kompensacyjną (a nie zarobkową) i prewencyjną, zabezpieczając interes zamawiającego w przypadku nienależytego wykonania lub niewykonania usług. Wysokość kar została ustalona w sposób proporcjonalny, uwzględniając specyfikę zamówienia, które obejmuje utrzymanie czystości na obiektach o znaczeniu strategicznym dla funkcjonowania infrastruktury kolejowej, gdzie jakiekolwiek uchybienia mogą wpływać na bezpieczeństwo, komfort pasażerów oraz wizerunek zamawiającego.

Ponadto wysokość kar jest adekwatna do przedmiotu zamówienia. Podkreślał, że standardy czystości na poziomie 80 % poza oknem audytowym i 95 % w oknie audytowym (dla prac bieżących) oraz 100 % (dla prac okresowych i zimowych) wynikają z konieczności zapewnienia wysokiego poziomu usług na obiektach kolejowych, które są intensywnie użytkowane przez pasażerów. Nawet drobne uchybienia, takie jak pozostawione śmieci, mogą negatywnie wpływać na postrzeganie jakości usług oraz generować dodatkowe koszty dla zamawiającego, np. związane z koniecznością przeprowadzenia dodatkowego sprzątania lub usuwania graffiti. Kary w wysokości 75 zł., 50 zł. czy 400 zł. za uchybienia w audytach kontrolnych są adekwatne do potencjalnych strat wizerunkowych i organizacyjnych zamawiającego.

Wskazywał ponadto na proporcjonalność kar do wynagrodzenia. Minimalne progi kar (np. 400 zł.) zostały wprowadzone w celu zapewnienia skuteczności mechanizmu sankcyjnego, szczególnie w przypadku obiektów o niskim wynagrodzeniu miesięcznym. W przypadku większych obiektów, takich jak Warszawa Wschodnia, kary w wysokości 5,5% miesięcznego wynagrodzenia są proporcjonalne do skali zamówienia i kosztów ponoszonych przez zamawiającego w razie nienależytego wykonania usług. Przedstawione przez odwołującego 1 zestawienia (strony 9-11 odwołania) nie uwzględniają pełnego kontekstu kosztów operacyjnych zamawiającego, takich jak konieczność organizacji dodatkowych audytów czy napraw szkód wizerunkowych.

Nie zgadzał się też z sugestią odwołującego 1, że kary mają charakter zarobkowy, a nie kompensacyjny. Zamawiający stanowczo zaprzeczał tej tezie, wskazując, że kary umowne zostały zaprojektowane w celu pokrycia rzeczywistych kosztów związanych z nienależytym wykonaniem usług, takich jak konieczność zaangażowania dodatkowego personelu, przeprowadzenia audytów kontrolnych czy naprawy szkód wizerunkowych. Zastrzeżenie kar umownych jest standardową praktyką w kontraktach na usługi sprzątające i nie odbiega od realiów rynkowych. Odwołujący 1 w jego ocenie nie przedstawił dowodów na poparcie twierdzenia, że kary umowne są niezgodne z realiami rynkowymi.

Także argumentacja odwołującego 1, że audyty kontrolne mogą być przeprowadzane w sposób arbitralny, np. w nocy, co uniemożliwia wykonawcy szybką reakcję na uchybienia - nie spotkała się z pozytywną oceną zamawiającego i nie skłoniła go do zmiany zapisów Wzoru Umowy. Podkreślał, że audyty kontrolne są przeprowadzane zgodnie z harmonogramem określonym w SWZ i Wzorze Umowy, a wykonawca ma możliwość organizacji pracy w sposób zapewniający bieżące utrzymanie czystości. Przykłady podane przez odwołującego 1, takie jak pozostawiony kubek po kawie, nie uwzględniają obowiązku wykonawcy do monitorowania stanu obiektów w czasie rzeczywistym, co jest standardem w tego typu usługach.

Ponadto, odwołujący 1 sugeruje, że konstrukcja kar umownych może prowadzić do wypowiedzenia umowy po stwierdzeniu trzech uchybień. Zamawiający podkreślał, że możliwość wypowiedzenia Umowy na podstawie § 18 wzoru umowy jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem zamawiającego i może być stosowana wyłącznie w przypadkach rażącego naruszenia warunków umowy. Trzy uchybienia nie oznaczają automatycznego rozwiązania umowy, a decyzja w tym zakresie podlega ocenie zamawiającego w kontekście skali i wpływu uchybień na realizację zamówienia.

Wskazał także, że w niniejszym przypadku kary zostały zaprojektowane w sposób uwzględniający specyfikę zamówienia, a ich wysokość nie przekracza granic swobody kontraktowej ani nie narusza zasad współżycia społecznego (art. 5 KC).

Odpowiadając na zarzuty odwołującego 2 zamawiający w pierwszej kolejności odniósł się do twierdzeń, że postanowienia § 10 wzoru umowy (pkt 1-3, 15, 23-24) uniemożliwiają obiektywną weryfikację naruszeń, a sformułowanie „jakichkolwiek uchybień" jest nieprecyzyjne - wskazując, że z powyższym stanowiskiem się nie zgadza.

Jego zdaniem postanowienia dotyczące kar umownych są precyzyjne i zgodne z art. 433 pkt 2 Pzp oraz art. 484 § 1 KC. Kary umowne zostały zindywidualizowane i powiązanez konkretnymi obowiązkami wykonawcy, takimi jak niewykonanie lub nienależyte wykonanie usług sprzątania, co jest bezpośrednio związane z przedmiotem umowy.

Sformułowanie „jakichkolwiek uchybień" odnosi się do odchyleń od standardów określonych w OPZ i „Księdze Standardów", które są jasno zdefiniowane i możliwe do zweryfikowania. Zamawiający stosuje transparentny system audytów, który pozwala na obiektywną ocenę jakości usług, a wykonawca ma możliwość udokumentowania usunięcia uchybień. Zarzut ten jest bezpodstawny również z tej przyczyny, że odwołujący 2 nie wskazał konkretnych przykładów naruszenia zasad uczciwej konkurencji czy nieproporcjonalności kar.

Jednocześnie, zamawiający wychodząc naprzeciw oczekiwaniom, postanowił uchylić ewentualnie „dyskusyjny" zwrot „jakichkolwiek", w związku z czym dokonał stosownej modyfikacji treści ww. postanowienia w piśmie z dnia 17 lipca 2025 r., które opublikował na platformie prowadzonego postępowania.

Odnosząc się do zarzutów, że wysokość kar umownych opisanych w § 10 pkt 1b, § 15 Wzoru Umowy - jest nieproporcjonalna do wynagrodzenia i ryzyka, zamawiający podnosił, że została ona ustalona w sposób proporcjonalny do wartości zamówienia oraz znaczenia przedmiotu umowy dla bezpieczeństwa i komfortu podróżnych. Kary w wysokości 75 zł. za uchybienie czy 5,5% miesięcznego wynagrodzenia brutto za dany Obiekt (jednak nie mniej niż 400 zł.) za negatywny wynik audytu po usunięciu uchybień, czyli nieusunięcie wykazanych uchybień podczas audytu kontrolnego są uzasadnione, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia wysokiego standardu usług na obiektach użyteczności publicznej. Utrzymanie czystości na dworcach i peronach ma kluczowe znaczenie dla komfortu pasażerów i wizerunku zamawiających, co uzasadnia stosowanie kar umownych jako mechanizmu dyscyplinującego. Odwołujący 2 nie wykazał, że kary te są rażąco wygórowane w świetle art. 484 § 2 KC. Ponadto, możliwość naliczania kar za konkretne uchybienia jest standardem w umowach na usługi sprzątania i nie narusza zasad uczciwej konkurencji ani art. 16 pkt 3 ustawy Pzp.

Odnośnie możliwości sumowania kar umownych i dochodzenia odszkodowania, w ocenie zamawiającego, możliwość łączenia kar umownych oraz dochodzenia odszkodowania ponad ich wartość jest zgodna z art. 484 § 1 KC i nie narusza zasad uczciwego obrotu. Podkreślił, że postanowienia § 10 wzoru umowy są skonstruowane w sposób, który nie przewiduje podwójnego karania za to samo uchybienie, lecz naliczanie kar za różne rodzaje naruszeń lub za kumulację naruszeń.

Kary umowne pełnią funkcję kompensacyjną i dyscyplinującą, a prawo zamawiającego do dochodzenia odszkodowania na zasadach ogólnych dotyczy wyłącznie szkód przewyższających wartość kar. Odwołujący 2 nie wykazał, że zapisy te prowadzą do podwójnego sankcjonowania za to samo uchybienie, a jego zarzuty mają charakter spekulatywny.

Jednocześnie, wnioski odwołującego 2, dotyczące obniżenia kar (np. z 75 zł. do 50 zł., z 400 zł. do 200 zł., ograniczenie kar do 25% wynagrodzenia brutto) oraz wprowadzenia gradacji kar są bezzasadne. Obniżenie kar osłabiłoby ich funkcję prewencyjną, a obecna konstrukcja zapewnia równowagę między interesami stron. Zamawiający przeprowadził analizę rynkową, która potwierdza, że wysokość kar jest standardowa dla kontraktów na usługi sprzątające w obiektach użyteczności publicznej.

Odnosząc się z kolei do zarzutów odwołującego 3 zamawiający powielił argumentację dotyczącą tego, że ustalony przez niego system kar jest uzasadniony specyfiką zamówienia, które dotyczy utrzymania czystości na obiektach użyteczności publicznej o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa i komfortu podróżnych. Wysokość kar została ustalona z uwzględnieniem przewidywanej szkody, jaką zamawiający może ponieść w wyniku nienależytego wykonania usług, np. zagrożenia bezpieczeństwa podróżnych czy negatywnego wpływu na wizerunek infrastruktury kolejowej.

Odwołujący 3 nie przedstawił w jego ocenie dowodów, że kary te są rażąco wygórowane w rozumieniu przepisów KC, a jego twierdzenia o arbitralności kar mają charakter ogólnyi spekulatywny. Kary umowne są powiązane z konkretnymi obowiązkami wykonawcy określonymi w OPZ i „Księdze Standardów", co zapewnia ich zgodność z zasadą swobody kontraktowania (art. 353^1 KC) oraz zasadami Pzp, w tym art. 8 ust. 1 i art. 16 pkt 1-3. Przykłady podane przez odwołującego 3 (np. papierek na peronie, bieżące opady śniegu) są tendencyjne i nie uwzględniają faktu, że wykonawca ma możliwość usunięcia uchybień w wyznaczonym czasie (2 lub 3 godziny), co zapobiega naliczeniu kary za brak usunięcia uchybienia zgłoszonego przez zamawiającego. Podwyższenie kar w porównaniu do postępowania z 2022 r. wynika z dostosowania do rosnących kosztów operacyjnych i oczekiwań pasażerów, a nie z arbitralnych decyzji zamawiającego.

Zauważył, że kary umowne zostały zindywidualizowane i powiązane z konkretnymi obowiązkami wykonawcy, takimi jak niewykonanie lub nienależyte wykonanie usług sprzątania, co jest bezpośrednio związane z przedmiotem umowy. Sformułowanie „jakichkolwiek uchybień" odnosi się do odchyleń od standardów określonych w OPZ i „Księdze Standardów", które są jasno zdefiniowane i możliwe do zweryfikowania. Zamawiający stosuje transparentny system audytów, który pozwala na obiektywną ocenę jakości usług, a wykonawca ma możliwość udokumentowania usunięcia uchybień. Zarzut ten jest bezpodstawny, ponieważ odwołujący 3 nie wskazał konkretnych przykładów naruszenia zasad uczciwej konkurencji czy nieproporcjonalności kar. Jednocześnie jednak wychodząc naprzeciw oczekiwaniom,

zamawiający postanowił uchylić ewentualnie „dyskusyjny" zwrot „jakichkolwiek", w związku z czym dokonał stosownej modyfikacji treści ww. postanowienia w piśmie z dnia 17 lipca 2025 r., które opublikował na platformie prowadzonego postępowania.

W zakresie zarzutu, że podstawa obliczania kar umownych jest nieadekwatna (kwota brutto zamiast netto, § 10 ust. 1 pkt 1 lit. b, pkt 2, pkt 15, pkt 23, ust. 9 Wzoru Umowy) - w ocenie zamawiającego, określenie kar umownych w odniesieniu do kwoty wynagrodzenia brutto jest standardową praktyką w umowach na usługi publiczne i nie narusza zasad równego traktowania ani proporcjonalności (art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 pkt 3 ustawy Pzp). Kwota brutto odzwierciedla pełny koszt usługi ponoszony przez zamawiającego, co jest zgodne z celem kar umownych jako zryczałtowanego odszkodowania za nienależyte wykonanie umowy (art. 484 § 1 KC). Odwołujący 3 nie wykazał, w jaki sposób użycie kwoty brutto prowadzi do nierównego traktowania, skoro wszyscy wykonawcy podlegają tym samym zasadom w ramach postępowania. Ponadto, różnice w stawkach VAT między wykonawcami nie mają wpływu na wysokość kar, ponieważ są one ustalane procentowo w odniesieniu do indywidualnego wynagrodzenia zaoferowanego przez każdego wykonawcy.

Kary umowne nie naruszają zasad współżycia społecznego (art. 5 KC) ani swobody kontraktowania (art. 353^1 KC). Są one proporcjonalne do przedmiotu zamówienia i nie przerzucają na wykonawcę nieuzasadnionego ryzyka. Zamawiający uwzględnił w SWZ szczegółowe wymagania dotyczące standardów czystości oraz zapewnił wykonawcy możliwość usunięcia uchybień przed naliczeniem kar, co świadczy o zachowaniu równowagi kontraktowej. Zarzut arbitralności kar jest bezzasadny, gdyż ich naliczanie opiera się na obiektywnej dokumentacji (np. zdjęcia z datą i godziną) oraz zasadach SLA określonych w OPZ.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

W pierwszej kolejności należy wskazać, że jakkolwiek zasada swobody umów doznaje ograniczeń na gruncie przepisów ustawy Pzp, nie oznacza to, że zamawiający może nadużywać i wykorzystywać swoją pozycję przy formułowaniu postanowień umowy. Umowa w sprawie zamówienia publicznego, wieńcząca proces udzielenia zamówienia publicznego winna uwzględniać interesy obu stron, a sposób formułowania warunków umowy przez zamawiającego podlega ocenie w kontekście nadużycia prawa (art. 5 KC), ograniczeń swobody kontraktowania (353^1 KC), a wręcz nieważności czynności prawnej (art. 58 KC). Tym samym rażąco nierównomierne obciążenie wykonawcy ryzykiem kontraktowym należy uznać za niedozwolone na gruncie art. 353^1 KC w ramach kształtowania stosunków obligacyjnych.

Rację mają odwołujący się wykonawcy, że celem wprowadzenia kary umownej nie jest nieuzasadnione wzbogacenie się wierzyciela, ale zarówno wysokość kary, sposób jej naliczania ma z jednej strony zabezpieczyć interes publiczny oraz prawidłową realizację zamówienia, z drugiej zaś nie może powodować przerzucenia na potencjalnego wykonawcę zamówienia publicznego ryzyk niezależnych od wykonawcy oraz określać wysokości kary umownej w sposób dowolny, oderwany od realnego uszczerbku, który mógłby powstać po stronie zamawiającego.

Konsekwencją tych spostrzeżeń jest to, że zamawiający który kształtuje kary na określonym poziomie powinien w sposób rzeczowy wyjaśnić w jaki sposób, oraz w oparciu o jakie mierniki wysokość kary umownej za uchybienie danemu obowiązkowi umownemu przyjął. Taka sytuacja, w której zamawiający, w stosunku do zapisów obowiązującej aktualnie umowy modyfikuje sposób naliczania kar i w sposób znaczący podwyższa ich poziom, przy tym w zasadzie nie wyjaśnia z jakich powodów taka zmiana nastąpiła - powoduje, że nie sposób uznać, że wprowadzone zapisy mają charakter wyłącznie zmierzający do podnoszenia jakości usług i dyscyplinowania wykonawców.

O ile w pełni zrozumiałe są dążenia zamawiającego do tego, aby zapewnić określony poziom bezpieczeństwa podróżnym, jego dbałość o wizerunek infrastruktury kolejowej, to jednak cele te, jakkolwiek niewątpliwie szczytne, nie mogą prowadzić do wypaczenia instytucji kary umownej, której zasadniczą funkcją ma być funkcja stymulująca wykonawcę realizującego przedmiot zamówienia do starannego, zgodnego z umową wykonania powierzonych mu do realizacji prac.

Ponadto nie można też zapominać, że ustalenie kar umownym na określonym, bardzo wysokim poziomie znajdzie odzwierciedlenie w oferowanych przez wykonawców cenach. Tym samym skutkiem określenia przez zamawiającego kar umownych w wysokości nieadekwatnej do potencjalnej szkody, która mogłaby powstać po stronie zamawiającego, może być zaoferowanie takich cen za realizację, które to będą obciążały budżet zamawiającego i finanse publiczne.

Kluczowe jest zatem miarkowanie wysokości kar umownych i ich ustalenie na takim poziomie, aby z jednej strony dyscyplinować wykonawcę realizującego zamówienie, z drugiej zaś zamawiający nie może wprowadzać stale nowych obciążeń, zwiększać kar, już i tak ustalonych na wysokim poziomie, argumentując powyższe wyłącznie tym, że wysokość tych kar pozostaje na niezmienionym poziomie od kilku lat. Nie jest to wystarczający argument dla tego, aby i tak drastyczny już poziom kar dodatkowo zwiększać, gdyż działanie takie zamiast stymulować wykonawców do jeszcze staranniejszych działań powoduje, że wykonanie zamówienia będzie wiązało się z przyjęciem na siebie jeszcze

większych ryzyk, niż to miało miejsce dotychczas.

Izba wzięła pod uwagę argumentację odwołujących się wykonawców, którzy wskazywali na to, że już przy obecnej formule (ustalonym poziomie kar) dla niektórych obiektów ich wysokość może przewyższać nawet kilkukrotnie wysokość wynagrodzenia otrzymywanego przez wykonawcę za jego sprzątanie. Na tę okoliczność każdy z wykonawców przedstawił dowody, które potwierdzały, że dochodziło wcześniej do licznych sytuacji, w których kary umowne przewyższały wartość otrzymywanego wynagrodzenia. Nie budzi wątpliwości, że takie działanie powoduje, że sprzątanie niektórych z nich staje się nieopłacalne, a koszty które wykonawca musi ponieść zarówno na realizację zamówienia na takim nierentownym obiekcie, ale też na kary, które musi zapłacić zamawiającemu - będą musiały zostać pokryte z zysku, który osiągnie dany wykonawca z realizacji na innym obiekcie. Taki system karania jest niesprawiedliwy, prowadzi do pokrzywdzenia wykonawcy, gdyż przyjmując do realizacji dane zadanie jako całość musi z góry skalkulować w cenie oferty ryzyko związane z tym, że wykonanie pewnej części zamówienia może stać się nieopłacalna.

Izba zwraca uwagę, że kara umowna powinna być ściśle powiązana z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem konkretnego świadczenia. Wysokość kary powinna zatem korespondować z tym świadczeniem. W okolicznościach tej sprawy oznacza to, że jeśli wykonawca nie wykonuje należycie obowiązków, przy czym określone obowiązki należy w tym przypadku łączyć z zakresem prac wynikającym z opisu zadań do wykonania na danym obiekcie, to kara umowna powinna odpowiadać procentowej lub kwotowej wysokości szkody jaką zamawiający może ponieść w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem tej części (zakresu) zamówienia. Jeśli zaś wykonawca nie świadczy należycie usług na tym, określonym obiekcie, to kara za to powinna być skorelowana z wynagrodzeniem, które wykonawca otrzymuje za świadczenie usług, a nie całkowicie oderwana od niego. W przeciwnym wypadku bowiem zamawiający przenosiłby wartość umownego odszkodowana ponad rzeczywistą wartość szkody, co należy uznać za działanie zmierzające do nadużycia pozycji zamawiającego względem wykonawcy, który ma ograniczony wpływ na kształtowanie postanowień umownych.

Co też istotne zamawiający, odpowiadając na zarzuty odwołujących się wykonawców, nie podjął nawet próby wykazania, że przeprowadził jakąkolwiek rzetelną analizę w zakresie jak wskazywał potencjalnej szkody, którą mógłby ponieść w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia publicznego przez wykonawcę do wysokości zastrzeżonej kary umownej. Niezwykle lakonicznie odniósł się też do zarzutów dotyczących tego, że w przypadku niektórych obiektów naliczone kary mogą przekraczać kwotę otrzymywanego wynagrodzenia. W swoich stanowiskach akcentował jakie to konsekwencje wizerunkowe może ponieść w przypadku, gdy wybrany wykonawca nie będzie umowy realizował w sposób należyty. Taka postawa zamawiającego, który w zasadzie nie odnosi się do tego, że wykonawca karany jest niewspółmiernie wysoką karą umowną za takie drobne uchybienia jak np. ptasie odchody, wlepka, naklejka, kubek czy 3 papierosy - jest niezrozumiała. Nie do zaakceptowania jest także argumentacja prezentowana przez zamawiającego, że podwyższenie kar w porównaniu do postępowania z 2022 r. wynika z dostosowania do rosnących kosztów operacyjnych jako, że wpływy z kar nie mogła służyć finansowaniu jakichkolwiek kosztów, ale maja mieć funkcję dyscyplinującą wykonawcę do starannego i zgodnego z umową świadczenia usług.

Powyższe wskazuje, że zamawiający formułując postanowienia Wzoru Umowy nadużywa swojej silnej pozycji, którą ma na gruncie zamówień publicznych, i pozostaje całkowicie bierny wobec argumentacji odwołujących się wykonawców, którzy zgodnie podnosili, że ustalone już w poprzednim postępowaniu kary umowne były wygórowane, a ich podniesienie do poziomu jaki zamawiający ustalił w tym postępowaniu - będzie prowadziło do dalszego, nadmiernego obciążania odwołujących.

Mając na uwadze powyższe Izba uznała za zasadne zarzuty sformułowane przez odwołujących w zakresie w jakim podnosili, że poziom kar ustalony w § 10 został ustalony sprzecznie z przywołanymi przepisami ustawy Pzp i KC, i nakazała:

- obniżenie kar umownych określonych w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. a) do 50 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac bieżących oraz w pkt 3 lit. a) do 200 zł. za stwierdzenie uchybień podczas audytu kontrolnego prac zimowych uznając, że taki ich poziom z jednej strony daje możliwość karania wykonawców za stwierdzone naruszenia w wykonywaniu ich obowiązków, dyscyplinując ich do realizacji powierzonych im do wykonania usług, z drugiej zaś nie prowadzi do nadmiernego obciążania ich karami, ponad poziom który został ustalony przez zamawiającego w poprzednim postępowaniu;
- zmianę zapisów w § 10 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 w zakresie, w jakim zamawiający ustalił karę umowną jednocześnie jako procent kwoty miesięcznego wynagrodzenia przysługującego za dany obiekt, ustalając jednocześnie, że każdorazowo wysokość kary nie może być niższa niż ustalona kwota - poprzez wprowadzenie jednego sposobu karania wykonawcy; zamawiający powinien zdecydować czy wprowadzić karę umowną w określonej wysokości (kwotowo), czy też jako procent od wartości, bez jednoczesnego wprowadzenia kwoty minimalnej (co powodowało dotychczas, że w przypadku mniejszych obiektów kara przekroczy wysokość wynagrodzenia otrzymywanego przez wykonawcę za ten obiekt).

Izba zwraca w tym miejscu uwagę, że nie będąc związana żądaniami sformułowanymi przez odwołujących, mając na

uwadze odmienne postulaty w zakresie, w jakim domagali się ukształtowania zapisów Wzoru umowy - uznała, że powyższe w znaczącej części odpowiada na postulaty przez wykonawców sformułowane.
Jednocześnie Izba nie uznała zasadności pozostałych żądań w zakresie dotyczącym kar umownych.
Izba nie zgadza się z odwołującym 2, który wskazywał, że zapisy § 10 wzoru umowy pozwalają na sumowanie kar oraz podwójne karanie wykonawcy. Analiza jej postanowień nie wskazuje, aby zamawiający przewidział podwójne kary za jakiekolwiek uchybienie, ale nalicza kary za różne rodzaje naruszeń lub ich kumulację. Nie można w szczególności odmawiać zamawiającemu prawa do karania w przypadku, gdy wykonawca, wbrew obowiązkom, nie usuwa stwierdzonych uchybień.
Nie do zaakceptowania jest też, zdaniem Izby, postulat odwołującego 3, aby zamawiający zrezygnował z karania wykonawców za uchybienia, wyciągając konsekwencje wyłącznie w przypadkach, gdy wykonawca nie usunie stwierdzonych uchybień. Izba podziela w tym przypadku obawy zamawiającego, że w skrajnych przypadkach wykonawca realizowałby swoje zadania w sposób odbiegający od dotychczas wypracowanych standardów, a dopiero na wezwanie zamawiającego do usunięcia uchybień - podejmowałby stosowne działania. O ile Izba zgadza się z odwołującym 3, że w przypadku dużych obiektów w wyznaczonym czasie nie byłoby możliwe jego sprzątnięcie od podstaw, to jednak w przypadku mniejszych obiektów istnieje potencjalnie ryzyko takiego podejścia wykonawcy do świadczenia usług.
Z kolei odnosząc się do zarzutów dotyczących nieadekwatnej podstawy obliczania kar umownych (kwota brutto zamiast kwoty netto) Izba wskazuje, że przepisy ustawy Pzp nie precyzują tej kwestii. To, czy kary umowne liczone są w umowach zawieranych w trybie ustawy Pzp, od wartości brutto czy netto, zależy przede wszystkim od zawartych zapisów umowy pomiędzy stronami i treści dokumentacji zamówienia. Ustawodawca nie określa wprost, czy kary umowne mają być naliczane od wartości brutto czy netto.

Izba zgadza się z odwołującym 3, że w praktyce zamówień publicznych przeważającym jest pogląd, że kary umowne powinny być naliczane od wartości netto, dlatego, że VAT nie stanowi wynagrodzenia wykonawcy, ale jest podatkiem przekazywanym do urzędu skarbowego, tym niemniej nie ma jednej, obowiązującej zasady w tym zakresie.

Kluczowe jest jednoznaczne ustalenie czy naliczanie kar będzie następowało od kwoty brutto czy netto, aby wykonawcy mieli jasność co do tego jakie obciążenia zostaną na nich nałożone, jednak takie jednoznaczne wskazanie wyczerpuje obowiązki zamawiającego nałożone na niego przepisami.

Trafnie zamawiający w tym zakresie argumentował, że bez względu na przyjęty sposób nie dojdzie do naruszenia zasad opisanych w art. 8 ust. 1 ustawy Pzp czy też art. 16 pkt 3 ustawy Pzp, tj. równego traktowania czy proporcjonalności skoro tak ustalone zapisy obowiązują wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienie, a różnice w stawkach VAT nie mają znaczenia dla wysokości kar, gdyż są ustalane procentowo od indywidualnego wynagrodzenia, oferowanego przez każdego z wykonawców.

W zakresie zarzutów dotyczących waloryzacji wynagrodzenia, które to zarzuty podnosili wykonawcy w sprawie o sygn. akt KIO 2627/25 oraz KIO 2630/25- Izba uznała, że zarzuty w tym zakresie nie znajdują potwierdzenia w aktach sprawy i zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym.

Odwołujący 1 i odwołujący 3 zwracali uwagę na zapis § 20 ust. 2 Wzoru Umowy, zgodnie z którym zmiany wynagrodzenia należnego wykonawcy wprowadzane aneksem, o którym mowa w ust. 1, będą obowiązywały każdorazowo od dnia wejścia w życie zmian przepisów, o których mowa w ust. 1 pkt 1) - 4). W celu zawarcia aneksu każda ze Stron może wystąpić do drugiej Strony z wnioskiem o dokonanie zmiany wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy wraz z uzasadnieniem, zawierającym m.in. szczegółowe wyliczenie całkowitej kwoty, o jaką wynagrodzenie wykonawcy powinno ulec zmianie, oraz wskazaniem daty, od której nastąpiła bądź nastąpi zmiana wysokości kosztów wykonania Umowy, uzasadniająca zmianę wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy. Do czasu uzyskania wszelkich niezbędnych wyjaśnień/ dokumentów zamawiający może ponawiać wobec wykonawcy żądanie ich przedłożenia, zakreślając wykonawcy właściwy termin.
Sprawa sygn. akt KIO 2627/25

Odwołujący 1 zarzucił zamawiającemu, że zapisy powyższe zostały wprowadzone z naruszeniem art. 439 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 2, 3, 4 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1, 2 i 3 oraz art. 433 pkt 3 ustawy Pzp oraz 455 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp i art. 99 ustawy Pzp w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 353^1 KC w zw. z art. 647 i art. 649 KC, gdyż brak jest określenia konkretnych warunków rozpatrzenia i uwzględnienia bądź nieuwzględnienia wniosku o waloryzację wynagrodzenia wykonawcy, w tym terminu rozpatrzenia wniosku.

Odwołujący 1 zwracał uwagę, że zamawiający precyzyjnie określił terminy, w jakich wykonawca może składać wnioski waloryzacyjne, natomiast całkowicie pominięto informację o terminie ich rozpatrzenia. Brak określenia wiążącego terminu rozpoznania wniosku prowadzi do istotnej nierównowagi kontraktowej - zamawiający uzyskuje jednostronne uprawnienie do odwlekania decyzji bez konsekwencji, podczas gdy wykonawca zmuszony jest do ponoszenia skutków

rosnących kosztów realizacji usług w czasie oczekiwania na rozstrzygnięcie. W praktyce takie rozwiązanie oznacza, że wykonawca faktycznie kredytuje usługę realizowaną dla zamawiającego, ponosząc w sposób nieuzasadniony ryzyko ekonomiczne związane ze zmianami rynkowymi. W szczególności dotyczy to znaczących i dynamicznych wahań kosztów pracy, paliw czy usług towarzyszących, których wpływ na rentowność kontraktu może być istotny już w krótkim horyzoncie czasowym. Celem odwołującego jest zmiana treści SWZ w taki sposób, że wskazany zostanie konkretny, maksymalnego terminu, w jakim zamawiający zobowiązuje się do rozpatrzenia wniosku waloryzacyjnego i poinformowania wykonawcy o swojej decyzji, np. 30 dni/ 60 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku.

Argumentował, że na gruncie doktryny i dorobku orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, nie sposób zgodzić się z argumentacją zamawiającego, w myśl której szczegółowy opis przedmiotu zamówienia pozwala wykonawcom na oszacowanie ilości potrzebnych materiałów i właściwe skalkulowanie ceny oferty, niewymagające ustalenia waloryzacji na wyższym poziomie. Po pierwsze, jednoznaczny i wyczerpujący opis przedmiotu zamówienia jest obowiązkiem zamawiającego wynikającym z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp i wypełnienie tego obowiązku nie zwalnia zamawiającego z innego obowiązku, tj. obowiązku określenia zasad waloryzacji zgodnie z realiami rynkowymi. Po drugie, nawet najlepiej opisany przedmiot zamówienia nie wpływa na zmiany cen na rynku. Po trzecie, jak słusznie zwraca się w orzecznictwie uwagę, nawet sugerowane przez zamawiającego konieczności przewidywania i określenie ceny i kosztów realizacji umowy po przyszłych i niepewnych stawkach minimalnego wynagrodzenia za pracę przez wykonawcę i zaoferowanie wyższych stawek i finalnie cen, powoduje koszty kredytowania takiej operacji, oferowania pracy i zakupu maszyn, czy też przekłada się na realnych podwyżkach dla pracowników, zleceniobiorców i podwykonawców, które to koszty wykonawca będzie musiał doliczyć do ceny oferty, co oznacza, że ostatecznie koszty te i tak poniesie zamawiający. Tym samym wskazywane przez zamawiającego rozwiązanie uniknięcia kosztów waloryzacji, nie musi być dla niego korzystne ekonomicznie, a ponadto prowadzi do ustalenia w projekcie umowy zasad waloryzacji w sposób czyniący tę instytucję pozorną. Podkreśla się również, że istotą art. 439 ustawy Pzp jest zobowiązanie zamawiających do wprowadzenia realnej waloryzacji wynagrodzeń wykonawców. Wskazuje na to wprost uzasadnienie projektu ustawy z 2019 r., gdzie użyto pojęcia klauzuli waloryzacyjnej. Odwołując się natomiast do językowego rozumienia pojęcia „waloryzacja", należy stwierdzić, że jest to zwiększenie wartości pieniężnej świadczenia w celu utrzymania jego realnej wartości na niezmienionym poziomie. Słownik języka polskiego pod redakcją W. Doroszewskiego waloryzację definiuje jako: przeliczenie należności lub zobowiązań pieniężnych, ustalonych w danej jednostce monetarnej, na inną o stałej wartości, dostosowanie wysokości zobowiązań pieniężnych do zmienionej wartości pieniądza. Odwołujący 1 przywoływał orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej: wyrok KIO z 2 marca 2022 r., sygn. akt KIO 440/22 oraz z 5 stycznia 2022 r., sygn. akt KIO 3600/21, w których wskazano, że celem klauzul waloryzacyjnych jest rzeczywiste i uczciwe utrzymanie równowagi ekonomicznej pomiędzy wykonawcą a zamawiającym. Innymi słowy, chodzi o takie ustalenie zasad zwiększenia wynagrodzenia, aby w sytuacji, w której realizacja umowy jest rozciągnięta w czasie, w możliwie jak największym stopniu zrekompensować wykonawcy zmniejszającą się wartość pieniądza wskutek dokonywania odroczonych w czasie płatności.

Wymienione w art. 436 pkt 4b ustawy Pzp przesłanki waloryzacyjne są regulowane przez odpowiednie akty prawne o charakterze bezwzględnie obowiązującym. Oznacza to, że wykonawcy nie mają żadnego wpływu na ich wysokość i muszą je uwzględniać również przy kalkulowaniu ceny oferty. Dokonywanie w tym zakresie zmian przez ustawodawcę może zatem wpłynąć na koszt wykonania zamówienia przez wykonawcę. Celem wskazanego przepisu jest możliwość uniknięcia przez wykonawcę negatywnych dla niego skutków zmian legislacyjnych. W świetle obowiązujących przepisów zmiana wynagrodzenia wykonawcy powinna być adekwatna do zmiany czynników, w nawiązaniu do których określił swoje wynagrodzenie na etapie składania oferty, ma ona wynikać wprost z zaistniałej zmiany przepisów prawa, a kwota, o jaką zmienione zostanie wynagrodzenie, nie powinna być ani niższa, ani wyższa niż to wynika ze zmiany przepisów prawa.

Odwołujący 1 zarzucał zamawiającemu skonstruowanie zapisów umownych dotyczących waloryzacji wynagrodzenia w sposób arbitralny i jednostronny. Zauważył jednocześnie, że wzrost płacy minimalnej i minimalnej stawki godzinowej jest czynnikiem pozostającym niezależnym od wykonawcy na wzrost który nie ma on żadnego wpływu. Zamawiający nie określając terminu realizacji i procedowania wniosku o waloryzację wynagrodzenia wykonawcy przerzuca całą odpowiedzialność związaną ze wzrostem wynagrodzeń, które stanowią lwią część kosztów związanych z realizacją umowy, na wykonawcę.

Pomimo, że ustawa wprost nie przewiduje wprowadzenia konkretnych zapisów dotyczących konkretnej treści klauzuli waloryzacyjnych, to jednak zobowiązuje zamawiającego do takiego określenia przyznania waloryzacji wykonawcy, które będzie dla niego jasne, zrozumiałe i respektujące dobre zasady kupieckie i respektujące równowagę stron umowy. Brak określenia terminu przyznania waloryzacji czy też rozpatrzenia wniosku o waloryzację powoduje niepewność gospodarczą po stronie wykonawcy, który zmuszony jest pokrywać wzrost wynagrodzeń pracowników bez waloryzacji przez okres de facto nieznany - może to być rok, może pół roku a może być, iż zamawiający w ogóle nie

rozważy kwestii waloryzacji umowy przez cały okres jej trwania.

Naruszenie art. 439 ust. 1 i 2 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 353^1 KC poprzez brak określenia w projektowanych postanowieniach umowy terminu rozpatrzenia wniosku waloryzacyjnego, skutkuje brakiem zapewniania wykonawcy realnej i efektywnej waloryzacji wynagrodzenia oraz naruszeniem zasady równości stron i proporcjonalności, a także skutkuje przerzuceniem na wykonawcę ciężaru finansowania zamawiającego poprzez konieczność ponoszenia skutków zmian cen bez gwarancji ich terminowego rozpatrzenia. Poglądy doktryny i orzecznictwa KIO, w tym przywołane wyżej wyroki KIO wskazują, że klauzula waloryzacyjna winna precyzyjnie określać tryb i terminy rozpatrywania wniosków waloryzacyjnych, aby zapewniała realne wyrównanie zmieniających się kosztów realizacji zamówienia.

Brak określonego terminu rozpatrzenia wniosku waloryzacyjnego narusza zasady wyrażone w przepisach ustawy Pzp, a także ugruntowany w orzecznictwie i doktrynie wymóg zapewniania realnej, efektywnej waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy. Zgodnie z art. 439 Pzp, zamawiający jest obowiązany do wprowadzenia do umowy postanowień dotyczących zasad waloryzacji wynagrodzenia „w przypadkach i na warunkach określonych ustawą" - mających zapewniać, aby „wysokość wynagrodzenia była adekwatna do zmiany" kosztów realizacji zamówienia. Istotą takiej waloryzacji, jak wskazuje KIO w przywoływanych powyżej wyrokach, jest „rzeczywiste i uczciwe utrzymanie równowagi ekonomicznej stron umowy" poprzez precyzyjne i jednoznaczne określenie procedury, której efektem jest możliwie jak najszybsza rekompensata wykonawcy zmniejszającej się wartości pieniądza.

Brak określenia terminu rozpatrzenia wniosku waloryzacyjnego skutkuje tym, że wykonawca pozostaje w stanie niepewności i zmuszony jest do ponoszenia kosztów wzrostu cen materiałów, wynagrodzeń oraz innych elementów kalkulacji, bez gwarancji szybkiej reakcji zamawiającego. Oznacza to przerzucenie na wykonawcę ciężaru kredytowania zamawiającego poprzez finansowanie zwiększonych kosztów realizacji zamówienia ze środków własnych do czasu rozpatrzenia i zatwierdzenia wniosku waloryzacyjnego. Takie rozwiązanie godzi w ustawowy wymóg „utrzymania realnej wartości wynagrodzenia" i narusza zasady wyrażone w art. 439 Pzp, a także w art. 353^1 KC, gdyż daje zamawiającemu niczym nieograniczoną swobodę zwlekania z rozpatrzeniem wniosku, co może skutkować przerzuceniem na wykonawcę ryzyka zmian cenowych.

Odwołujący 1 domagał się w związku z tym, aby zamawiający dokonał zmiany treści SWZ w zakresie dotyczącym waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy w treści § 20 Zmiany Umowy Wzoru Umowy, poprzez wprowadzenie terminu rozpatrzenia wniosku wykonawcy przez zamawiającego o zmianę wynagrodzenia wykonawcy.

Sprawa sygn. akt: KIO 2630/25

Odwołujący 3 argumentował z kolei, że niezbędne jest wyznaczenie zamawiającemu terminu określającego ramy czasowe do zawarcia aneksu w przedmiocie waloryzacji wynagrodzenia, po uzyskaniu wszelkich niezbędnych wyjaśnień i dokumentów od wykonawcy (§ 20 ust. 2 Wzoru Umowy nie określa żadnego terminu).

Brak takiego terminu stawia zamawiającego w pozycji uprzywilejowanej, bowiem wyłącznie od jego dobrej woli zależy moment zawarcia takiego aneksu, zaś wykonawca w tym czasie zmuszony jest ponosić wyższe koszty realizacji umowy bez adekwatnej rekompensaty. Postanowienia Wzoru Umowy w aktualnym brzmieniu prowadzą w konsekwencji do naruszenia zasady swobody umów oraz powodują, iż postępowanie przygotowane zostało w sposób niegwarantujący zachowania przejrzystości i proporcjonalności. W praktyce zamawiający może odwlekać zawarcie tego aneksu. Dlatego brak terminu wprowadzenie kar umownych spowoduje, że klauzula waloryzacyjna będzie iluzoryczna i nie spełni celu wynikającego z art. 436 pkt 4 lit. b) ustawy Pzp, jakim jest ochrona uzasadnionego interesu wykonawcy z uwagi zmiany kosztów pracy czy stawek VAT.

Podnosił, że w praktyce realizacji umowy w ramach postępowania z 2022 r. znane były mu przypadki odkładania w czasie terminu zawarcia aneksów w przedmiocie waloryzacji wynagrodzenia. Na potwierdzenie tego przedstawił dowód na okoliczność, że w poprzednio prowadzonym postępowaniu, pomimo złożenia wniosku o waloryzację w listopadzie 2024 r. aneks został zawarty w lipcu 2025 r., a zatem po ośmiu miesiącach podczas których, jak wyjaśniał na rozprawie, zamawiający nie podejmował żadnych działań, tj. nie wzywał odwołującego 3 do złożenia dodatkowych wyjaśnień czy przedłożenia dokumentów.

Zamawiający, odnosząc się do argumentacji odwołującego 1 argumentował z kolei, że zapis § 20 wzoru umowy w pełni realizuje wymogi art. 439 ustawy Pzp, który obliguje zamawiającego do wprowadzenia klauzul waloryzacyjnych w umowach zawieranych na okres dłuższy niż 12 miesięcy. Zamawiający szczegółowo określił przesłanki waloryzacji, w tym zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, minimalnej stawki godzinowej oraz składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Procedura waloryzacji została opisana w sposób precyzyjny, wskazując na konieczność złożenia wniosku wraz z uzasadnieniem i dokumentami potwierdzającymi wzrost kosztów (np. zestawienia wynagrodzeń pracowników).

Brak wskazania sztywnego terminu rozpatrzenia wniosku o waloryzację wynika z konieczności zapewnienia

zamawiającemu możliwości dokładnej weryfikacji przedłożonych dokumentów, co jest zgodne z zasadą staranności w zarządzaniu środkami publicznymi. Zapis § 20 ust. 9 wzoru umowy przewiduje, że zamawiający może żądać od wykonawcy dodatkowych wyjaśnień lub dokumentów, co jest standardową praktyką w celu zapewnienia rzetelności procesu waloryzacji. Wprowadzenie sztywnego terminu (np. 30 lub 60 dni, jak proponuje odwołujący 1) mogłoby ograniczyć możliwość dokładnej analizy wniosku, co byłoby niekorzystne zarówno dla zamawiającego, jak i wykonawcy.

Zamawiający wskazał, że procedura waloryzacji została zaprojektowana w sposób zapewniający równowagę stron, ponieważ zmiany wynagrodzenia są wprowadzane od dnia wejścia w życie nowych przepisów (np. zmiany płacy minimalnej), co zabezpiecza wykonawcę przed ponoszeniem kosztów wstecz. Ponadto, wykonawca ma możliwość uwzględnienia potencjalnych zmian kosztów w kalkulacji ceny ofertowej, co jest standardową praktyką w postępowaniach przetargowych.

Odwołujący 1 powołuje się na wyroki KIO (KIO 440/22, KIO 3600/21), które wskazują na konieczność precyzyjnego określenia zasad waloryzacji, jednak nie wskazują one na obowiązek określania sztywnego terminu rozpatrzenia wniosku waloryzacyjnego. Zamawiający podkreślał, że zapisy § 20 wzoru umowy spełniają te wymagania, określając przesłanki, tryb składania wniosku oraz zakres wymaganych dokumentów. Brak sztywnego terminu rozpatrzenia wniosku nie narusza zasady równości stron oraz nie czyni klauzuli waloryzacyjnej pozorną, a zamawiający jest zobowiązany działać w dobrej wierze i z poszanowaniem zasad współżycia społecznego (art. 5 KC, art. 353¹ KC), co obejmuje terminowe rozpatrywanie wniosków w rozsądnym czasie.

Zamawiający zaprzeczał też tezie, że brak terminu czyni klauzulę waloryzacyjną pozorną wskazując, że procedura waloryzacji została zaprojektowana w sposób umożliwiający rzeczywistą rekompensatę wzrostu kosztów, a jej skuteczność została potwierdzona w praktyce w podobnych postępowaniach prowadzonych przez zamawiającego.

Z kolei odpowiadając na zarzuty odwołującego 3 uzupełnił swoje stanowisko wskazując, że brak określenia maksymalnego terminu na zawarcie aneksu wynika z konieczności uzyskania przez zamawiającego pełnych wyjaśnień i dokumentów od wykonawcy, co jest standardową praktyką w celu zapewnienia rzetelności waloryzacji jak również pośrednio wynika z konieczności dotrzymania wewnętrznych procedur obowiązujących u zamawiającego. W jego ocenie odwołujący 3 nie wykazał, że brak tego terminu uniemożliwia realizację celu klauzuli waloryzacyjnej, a jego twierdzenia o opóźnieniach w poprzednim postępowaniu mają charakter anegdotyczny i nie znajdują potwierdzenia w dowodach. Ustawa Pzp nie nakłada na zamawiającego obowiązku określania maksymalnego terminu na zawarcie aneksu waloryzacyjnego. Procedura opisana w § 20 ust. 2 wzoru umowy zapewnia przejrzystość i umożliwia zamawiającemu weryfikację wniosku wykonawcy, co jest zgodne z zasadą staranności. Odwołujący 3 nie wykazał, że brak terminu czyni klauzulę iluzoryczną. Postanowienia te nie naruszają zasad swobody kontraktowania (art. 353¹ KC) ani proporcjonalności (art. 16 pkt 2 i 3 ustawy Pzp).

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

W ocenie Izby zamawiający, określając zasady waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy we Wzorze Umowy, nie naruszył przywołanych wyżej przepisów.

Odnosząc się do zarzutów obu odwołań w pierwszej kolejności podkreślić należy, że odwołania dotyczące projektowanych postanowień umowy, tak jak dotyczące każdej innej czynności lub zaniechania zamawiającego, służą ochronie wykonawców przed działaniami niezgodnymi z przepisami prawa (art. 513 pkt 1 i 2 ustawy Pzp), a Izba może uwzględnić odwołanie wyłącznie w sytuacji, gdy stwierdzi niezgodność projektowanego postanowienia umowy z wymaganiami wynikającymi z przepisów ustawy (art. 554 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp). Nie korzystają zatem z ochrony prawnej dążenia wykonawców ukierunkowane jedynie na ukształtowanie korzystniejszej dla siebie treści przyszłej umowy, jeżeli treść nadana przez zamawiającego nie narusza obowiązujących przepisów. W zakresie tych zarzutów podniesione przez odwołujących się wykonawców zarzuty nie zmierzają - zdaniem Izby - do wyeliminowania działań zamawiającego naruszających przepisy prawa, ale jedynie do nadania postanowieniom umowy dotyczącym waloryzacji wynagrodzenia treści korzystniejszej dla wykonawców.

Po pierwsze wskazać należy, że zaskarżone postanowienia umowy nie naruszają przepisów art. 439 ust. 1 i 2 ustawy Pzp. Zamawiający zamieścił w projekcie umowy postanowienia dotyczące zasad wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, warunki na jakich taka zmiana może być dokonana tj. złożenie wniosku i dokumentów potwierdzających wzrost kosztów, a postanowienia te zawierają wszystkie elementy wymagane art. 439 ust. 2 ustawy. Zaznaczenia wymaga przy tym, że cytowany przepis wyznacza minimalny zakres postanowień waloryzacji wynagrodzenia, nie określa natomiast konkretnych zasad tej waloryzacji, które pozostawione zostały do decyzji zamawiającego. Przepisy nie opisują także samej procedury dokonywania takich zmian, ta zależy bowiem od specyfiki zamówienia czy też zasad obowiązujących u danego zamawiającego.

Odwołujący nie wykazali także, aby swoboda zamawiającego w kształtowaniu zaskarżonych postanowień przekraczała granice wyznaczone przepisami KC. Wniosek, jaki wynika z uzasadnienia zarzutów jest tylko taki, że zakwestionowane postanowienia są dla wykonawców niekorzystne, gdyż wiążą się dla nich z określonym ryzykiem

związanym z tym, że zamawiający nie zaakceptuje wniosku w takim terminie, który jest pożądanym przez odwołujących się wykonawców, czego jednak nie można utożsamiać z naruszeniem przepisów ustawowych.

Wykonawcy, opierając się jak sami przyznają na doświadczeniach z dotychczasowej współpracy z zamawiającym, muszą liczyć się z takim ryzykiem, że badanie zasadności złożonego wniosku wraz z dokumentami (których niejednokrotnie, jak np. w przypadku waloryzacji wynagrodzenia związanej ze wzrostem płacy minimalnej, jest dużo) będzie trwało nawet kilka miesięcy. Ryzyko takie jest możliwe do oszacowania przez wykonawcę i nie przekracza ustawowych granic, poza którymi należy wykonawcy zapewnić narzędzia służące jego zniwelowaniu.

Przy tym odwołujący swoje zarzuty opierali na tezie, że zamawiający w sposób nadmierny i nieuzasadniony przedłuża termin zawarcia aneksów w przedmiocie waloryzacji wynagrodzenia, co powoduje, że czas na rozpatrzenie wniosków wydłuża się nawet do kilku miesięcy. Przy czym jeden z odwołujących nie przedłożył na tę okoliczność żadnych dowodów, z kolei drugi, na potwierdzenie swojego stanowiska przedstawił jeden dowód świadczący o tym, że w poprzednio prowadzonym postępowaniu, pomimo złożenia wniosku o waloryzację w listopadzie 2024 r. - aneks został zawarty w lipcu 2025 r., a zatem po ośmiu miesiącach podczas których, jak wyjaśniał na rozprawie, zamawiający nie wzywał go do złożenia dodatkowych wyjaśnień czy przedłożenia dokumentów. Tym samym odwołujący, po stronie których leżał ciężar dowodu w sprawie, nie wykazali, że taki okres rozpatrywania wniosków jest powszechną praktyką u zamawiającego, a nawet przyznawali, że proces ten trwa raz dłużej, raz krócej. Okoliczność, że na potwierdzenie swoich zarzutów tylko jeden odwołujący był w stanie przedłożyć dowód, który wskazywał na kilkumiesięczny okres oczekiwania na zawarcie aneksu - świadczyć może o tym, że taki przypadek był raczej incydentalny, nie jest zaś regułą u tego zamawiającego.

Przy tym nie sposób też jest odmówić zamawiającemu prawa do tego, aby w sposób rzetelny, staranny, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności, przeprowadził badanie zasadności złożonego wniosku, wraz z załączonymi do niego wymaganymi dokumentami. Nie budzi wątpliwości Izby, że w tak dużej organizacji, jak zamawiający, konieczne jest dochowanie określonych procedur, uzyskanie niezbędnych zgód na zaciągnięcie zobowiązania, jakie wiążą się z zawarciem aneksu do umowy. Wprowadzenie z kolei takiego ograniczenia, jakiego domagają się odwołujący, tj. wyznaczenie zamawiającemu określonego czasu na ustosunkowanie się do złożonego wniosku prowadziłoby do tego, że zamawiający byłby pozbawiony możliwości rzetelnej analizy przedłożonych wraz z wnioskiem dowodów potwierdzających zasadność ich złożenia.

Trafnie też zamawiający wskazuje w odpowiedzi na odwołanie, że procedura waloryzacji została zaprojektowana w taki sposób, że zmiany wynagrodzenia są wprowadzane od dnia wejścia w życie nowych przepisów (np. zmiany płacy minimalnej), co zabezpiecza wykonawcę przed ponoszeniem tych kosztów wstecz. Oczywiście sytuacja, w której wykonawca musi te koszty ponosić od daty wejścia w życie nowych przepisów, za co otrzyma stosowną rekompensatę po kilku miesiącach rodzi dodatkowe obciążenia po jego stronie, jednak powyższe ryzyko jest możliwe do uwzględnienia i ujęcia w kalkulacji ceny ofertowej.

W zakresie zarzutów dotyczących ustalenia jednolitych stawek za sprzątanie powierzchni wewnętrznej i zewnętrznej, które to zarzuty podnosił wykonawca w sprawie o sygn. akt KIO 2627/25- Izba uznała zarzuty za niezasadne.

Odwołujący 1 zarzucał zamawiającemu, że ten naruszył przepisy art. 240 ust. 1 w związku z art. 241 ust. 1 ustawy Pzp stosując jedną stawkę za sprzątanie powierzchni wewnętrznej i jedną stawkę za sprzątanie powierzchni zewnętrznej dla wszystkich obiektów PKP S.A. oraz jedną stawkę za sprzątanie powierzchni wewnętrznej i jedną stawkę za sprzątanie powierzchni zewnętrznej dla wszystkich obiektów PKP PLK S.A., podczas gdy specyfika obiektów, ich klasa, podklasa, prestiż oraz kwalifikacja nie jest jednolita i tak sformułowane kryteria oceny ofert i cen nie pozwala na prawidłowe i rzetelne obliczenie kosztów realizacji przedmiotu zamówienia i nie uwzględnia rzeczywistych kosztów związanych z realizacją zamówienia.

Wskazywał, że przedmiot zamówienia został podzielony na 25 zadań, z których tylko w przypadku dwóch z nich przedmiotem umowy jest 1 obiekt, a dla pozostałych zadań, w skład zadania wchodzi wiele stacji i przystanków osobowych.

Przywoływał zapisy rozdziału XVII SWZ, w którym zamawiający określił sposób obliczenia ceny ofertowej łącznej i ceny ofertowej jednostkowej dla każdej z powierzchni wewnętrznej PKP S.A. i PKP PLK S.A. oraz powierzchn zewnętrznej PKP S.A. i PKP PLK S.A. i ujednolicił te stawki zobowiązując wykonawców do przedstawienia wyłącznie 4 cen jednostkowych dla wszystkich obiektów dla jednego zadania. Z zapisów tego rozdziału wynika konieczność unifikacji cen i zaoferowanie tylko 4 cen jednostkowych, podczas gdy podział Obiektów jakiego dokonał zamawiający winien dać wykonawcy możliwość oszacowania ceny usługi zgodnie z wymaganiami jakie określone są dla każdej kategorii obiektu.

Załącznik nr 1 do SWZ/ Załącznik nr 2 do Umowy - Opis przedmiotu zamówienia wprowadza podział na kategorie, przy czym każdy z Obiektów, zarządzanych przez PKP PLK S.A. zakwalifikowany jest do jednej z dziewięciu Kategorii, z kolei każdy z Obiektów, zarządzanych przez PKP S.A. zakwalifikowany jest do jednej z czterech Kategorii.

Powyższy podział, zdaniem odwołującego 1, został zapewne dokonany w celu dostosowania metody i środków czyszczenia, określenia częstotliwości i intensywności sprzątania - miejsca intensywnie użytkowane (np. toalety, korytarze) wymagają częstszego i dokładniejszego czyszczenia, zaplanowania organizacji i harmonogramu, zapewnienia odpowiedniego standardu czystości, optymalizacji kosztów i zasobów - dobór środków chemicznych, sprzętu i liczby pracowników może być precyzyjny, gdy wiadomo, jaką kategorię sprzątania obsługujemy.

Co więcej zamawiający wskazuje, że każda z pozycji ofertowych musi być należycie obliczona i skalkulowana i musi uwzględniać wszystkie koszty.

Zapisy dotyczące wymogu ustalenia ceny jednostkowych są wzajemnie niespójne, nie da się spełnić obu warunków jednocześnie.

Dla zobrazowania, jak nieuzasadnione jest posługiwanie się jedną stawką do wyceny wszystkich obiektów o różnym poziomie ilości odsługiwanych pociągów, jak i „przepływających" przez nie pasażerów, odwołujący 1 wybrał kilka obiektów z linii Wrocławskiej (zadanie 22) i przedstawiając ich zdjęcia wskazywał, że każdy z tych obiektów jest zupełnie inny, a przy zastosowaniu jednolitej stawki dla wszystkich obiektów, ich prawidłowe wyliczenie jest niemożliwe do zrealizowania. W załączeniu przedstawił także karty obiektów, z których wynikało ile par drzwi znajduje się na obiekcie, ilość okien w m2, itd.

Zwracał też uwagę, że zamawiający w treści SWZ zastrzega, że w każdym czasie może dodać lub odjąć obiekt z utrzymania a co więcej, może dodawać w ramach powierzchni płaskiej elementy tj. kosze, toalety, okna, których to elementów dodanie nie powoduje zwiększenia wynagrodzenia i wykonawcy przysługuje wyłącznie wynagrodzenie zasadnicze wyliczone na zasadzie powierzchnia x stawka.

Zastosowanie jednolitych stawek dla wszystkich obiektów w ramach PKP i PKP PLK S.A. powoduje, że wykonawcy będą zmuszeni przenosić koszty między zarówno zamawiającymi - między PKP S.A. i PKP PLK S.A. a także między obiektami w taki sposób, by wygenerować zysk. Dodawał, że mimo jednego postępowania dla PKP S.A. i PKP PLK S.A., wykonawca najkorzystniejszy zawrze dwie odrębne umowy, z dwoma zamawiającymi. Tymczasem, przenoszenie kosztów między zamawiającymi i między obiektami jest co do zasady niezgodne z przepisami prawa, w tym przepisami o ochronie konkurencji i konsumentów. Przykładowo kredytowanie spółki PKP S.A. na obiekcie Wrocław Mikołajów poprzez ,,odbijanie" kosztów na peronach należących do PKP PLK S.A. jest nie tylko działaniem na niekorzyść jednego z zamawiających, ale także niezgodne z przepisami prawa i naruszać może równość wykonawców, którzy mają prawo należycie wyliczyć cenę oferty, zawierającą wszystkie koszty.

Odwołujący 1 przedstawił zestawienie kosztów względem wynagrodzenia dla obiektów dla zadania nr 21, na bazie tego stworzył wykres nakładów finansowych, niezbędnych do poniesienia, w celu zatrudnienia pracowników na poszczególnych stacjach linii warszawskiej administrowanej przez spółkę PKP S.A. Wartości kosztów poszczególnych obiektów odniósł do ich średniej. Wykres ten miał na celu zobrazowanie skali dysproporcji w nakładach na realizację usługi na poszczególnych stacjach linii PKP. Zastosowanie jednej wspólnej stawki „ceny jednostkowej" niesie za sobą poważne ryzyko na jakie jest narażony wykonawca w przypadku wzrostu powierzchni (nawet w niewielkim stopniu) na dworcach premium. Znikome natomiast konsekwencje, w przypadku zmian powierzchni na małych przystankach wzdłuż całej linii.

Zdaniem odwołującego 1 zastosowanie jednolitej stawki jest niekorzystne ani dla wykonawców, ani dla zamawiającego, stąd za konieczne uznawał umożliwienie wykonawcom zaoferowanie innych stawek dla każdego z obiektów z osobna w zadaniach jak i między Spółkami.

Odwołujący 1 na posiedzeniu w dniu 4 sierpnia 2025 r. wnosił o przeprowadzenie następujących dowodów na potwierdzenie swojego stanowiska:

1)Dowód nr 3 - wycinek z formularza cenowego dla zadania nr 21, prezentujący wynagrodzenie otrzymywane w przypadku dwóch obiektów - Otwock i Warszawa Wileńska; na ich przykładzie wskazywał, że z racji zakresu prac czas pracy jest taki sam dla obu obiektów, z kolei stosunek kosztów do wynagrodzenie w przypadku stacji Otwock wynosi 99%, w przypadku tej drugiej 12%. Oznacza to, że w przypadku stacji Otwock wynagrodzenie pokryje wyłącznie koszty wykonawcy.

2)Dowód nr 4 - wyciąg z formularza cenowego dla zadania 21, pokazujący jakie koszty generują poszczególne stacje; zastosowanie jednolitej stawki jest niemiarodajne, gdyż różny zakres prac powoduje, że różne są koszty utrzymania tej stacji, z kolei otrzymywane wynagrodzenie jest niewspółmierne do zakresów i kosztów tych prac.

3)Dowód nr 6 - formularze cenowe dla zadań 2, 12 i 6 (PKP PLK) wykonawców, którzy otrzymali zamówienia w roku 2022 prezentujący w jakim stosunku kara 400 zł. odpowiada wartości wynagrodzenia za poszczególne obiekty (kol. A - w większości ze 128 obiektów kara przekracza wysokość wynagrodzenia, które wykonawca otrzymuje, w skrajnym przypadku nawet ponad 400%).

Zamawiający, odnosząc się do powyższych twierdzeń wskazał, że zastosowanie jednolitych stawek jest zgodne z art. 240 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 241 ust. 1 ustawy Pzp, które obligują zamawiającego do precyzyjnego określenia

zasad kalkulacji ceny ofertowej. Rozdział XVII SWZ („Sposób obliczenia ceny") jasno definiuje sposób wyliczenia ceny ofertowej, w tym stawki jednostkowe za 1 m² powierzchni wewnętrznej i zewnętrznej dla każdego z zamawiających (PKP S.A. i PKP PLK S.A.). Taki sposób kalkulacji zapewnia przejrzystość i porównywalność ofert, co jest zgodne z zasadą uczciwej konkurencji (art. 16 ustawy Pzp).

Jednolite stawki zostały wprowadzone w celu uproszczenia procesu ofertowego oraz zapewnienia równego traktowania wykonawców. Zamawiający uwzględnił różnorodność obiektów, co pozwala wykonawcom na uwzględnienie specyfiki obiektów w kalkulacji ceny. Odwołujący 1 błędnie zakłada, że jednolite stawki uniemożliwiają uwzględnienie różnic w kosztach sprzątania. W rzeczywistości wykonawca może skalkulować stawkę w sposób uwzględniający średnie koszty dla wszystkich obiektów w danej kategorii, co jest standardową praktyką w tego typu postępowaniach.

W zakresie, w jakim odwołujący 1 przedstawiał zestawienie kosztów dla zadania nr 21, wskazując na dysproporcje w nakładach na różne obiekty zamawiający podkreślał, że wykonawca ma pełną swobodę w kalkulacji ceny ofertowej, uwzględniając wszystkie koszty (np. wynagrodzenie pracowników, sprzęt, środki chemiczne) dla różnych kategorii obiektów. SWZ nie narzuca sztywnych stawek, a jedynie wymaga podania czterech stawek jednostkowych, co daje wykonawcy elastyczność w rozłożeniu kosztów między obiekty i zamawiających.

Nie zgadzał się też, że jednolite stawki prowadzą do przenoszenia kosztów między zamawiającymi i obiektami, co narusza przepisy o ochronie konkurencji. Zamawiający zaprzeczał tej tezie wskazując, że SWZ wyraźnie wymaga, aby ceny jednostkowe uwzględniały wszystkie koszty bezpośrednie i pośrednie związane z realizacją danej pozycji (rozdział XVII, pkt 2 SWZ). Przenoszenie kosztów między zamawiającymi byłoby niezgodne z zasadami kalkulacji ceny i mogłoby skutkować odrzuceniem oferty jako niezgodnej z SWZ.

Odnosząc się do wskazanego przez odwołującego 1 przykładu obiektów o różnej liczbie pasażerów i pociągów (np. Wrocław Główny vs. Skawina Zachodnia) zamawiający wskazał,że różnice te zostały uwzględnione w podziale na kategorie obiektów oraz w szczegółowych kartach obiektów (załączniki do SWZ), które określają m.in. powierzchnię, liczbę elementów do sprzątania czy intensywność użytkowania. Wykonawca ma pełny dostęp do tych danych na etapie przygotowania oferty, co umożliwia rzetelne oszacowanie kosztów.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

W ocenie Izby zamawiający, wprowadzając do SWZ jako obowiązujący sposób rozliczeń pomiędzy zamawiającym a wykonawcami zasadę, zgodnie z którą rozliczenia odbywają się w oparciu o jednolite stawki za sprzątanie powierzchni zewnętrznej i wewnętrznej dla obiektów PKP S.A. i PKP PLK S.A., nie naruszył wskazywanych przepisów art. 240 ust. 1 w zw. z art. 241 ust. 1 ustawy Pzp.

Odwołujący 1, uzasadniając przedmiotowy zarzut przywołał zapisy Rozdziału XVII SWZ, w którym zamawiający opisał w jaki sposób każdy z wykonawców ma wyliczyć swoją cenę ofertową, przy tym nie twierdził, że zapisy tam zamieszczone prowadzą do nieporównywalności ofert, czy też, że wytyczne które zawarł tam zamawiający nie są wystarczająco sformułowane, co może budzić wątpliwości na etapie oceny ofert, ale kwestionował sam sposób rozliczeń jaki przyjął zamawiający.

W tym zakresie Izba wskazuje, że żaden przepis ustawy Pzp nie reguluje w jaki sposób zamawiający ma opisać metodologię obliczania ceny, co prowadzi do wniosku, że kluczowym jest aby w tym zakresie sformułowane zostały jasne wytyczne, a zapisy odnoszące się do wyceny ofert muszą być na tyle precyzyjne, aby niwelowały ryzyko wystąpienia sporów na etapie realizacji zamówienia.

Powyższych obowiązków zamawiający dopełnił, gdyż w sposób jasny, precyzyjny i wyczerpujący opisał sposób obliczenia ceny oferty, nie sposób zatem zarzucić zamawiającemu naruszenia wskazywanych przez odwołującego 1 przepisów ustawy Pzp, w szczególności zasad prowadzenia postępowania.

Izba nie dopatrzyła się też sprzeczności pomiędzy zapisami SWZ w zakresie, w jakim zamawiający oczekuje z jednej strony podania jednolitych, uśrednionych stawek a wymaganiem, aby uwzględnić w cenach jednostkowych koszty pośrednie i bezpośrednie związane z realizacją danej pozycji i zakazem ich przenoszenia do innych pozycji. Uśredniona stawka, jak wyjaśniał zamawiający ma tylko ten cel, aby uprościć procedurę ofertowania, zapewnić porównywalność ofert.

Dowody o przeprowadzenie których odwołujący 1 wnosił, a które miały potwierdzać zasadność jego zarzutów wskazują wyłącznie na to, że w zależności od obiektu różne są koszty związane z realizacją zamówienia, co wynika z odmiennego sposobu świadczenia usług, zaangażowania personelu, zastosowanego sprzętu czy ilości potrzebnych środków chemicznych. Zamawiający nie narzucił w żaden sposób wykonawcom w jaki sposób mają skalkulować cenę swojej oferty, jakie elementy uwzględnić i w jaki sposób ją wyliczyć. Nie wskazał jednej metodologii, zasad czy założeń, które wykonawca powinien przyjąć, stąd może, a nawet powinien wziąć pod uwagę wszystkie rzeczywiste koszty związane z realizacją zamówienia.

Nie zasługuje przy tym na uwzględnienie argumentacja odwołującego 1, który wskazywał, że po złożeniu ofert

inny wykonawca może zakwestionować podaną przez niego cenę, składając odwołanie i podnosząc zarzut rażąco niskiej ceny a wykonawca, przy przyjętym przez zamawiającego opisie w zakresie sposobu obliczenia ceny - nie będzie w stanie wykazać, że zaoferowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej. Zauważyć należy, że zasady i opis, wprowadzone przez zamawiającego do SWZ, obowiązują wszystkich wykonawców. Z koleiw procedurze wyjaśniania ceny istotne znaczenie będzie miało to czy dany wykonawca będzie w stanie w sposób rzetelny wykazać, że w cenie oferty (i w konsekwencji w uśrednionej stawce) uwzględnił wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia.

W zakresie zarzutów dotyczących niejednoznacznego i niewyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia (art. 99 ust. 1 ustawy Pzp), które to zarzuty podnosił wykonawca w sprawie o sygn. akt KIO 2629/25- Izba oddaliła odwołanie w tym zakresie.

Odwołujący 2 kwestionował przygotowanie Opisu Przedmiotu Zamówienia w taki sposób, który umożliwia po stronie zamawiającego nieograniczone prawo do rozszerzania serwisu dziennego - postanowienia OPZ „Księga Standardów" część I, pkt 1,2,3 oraz cześć III punkt 1 - a zatem naruszenie art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i nie wyczerpujący, bez zastosowania określeń dostatecznie dokładnych i zrozumiałych, bez uwzględnienia okoliczności i wymagań mających wpływ na sporządzenie oferty.

Zastrzeżenie dokonane w OPZ cz. I pkt 1, 2, 3 oraz cz. III.1 („Księga Standardów…"): „Okresowo Zamawiający zastrzega sobie prawo do wyznaczenia dodatkowych lokalizacji do sprzątania w trybie serwisu dziennego na warunkach określonych w Umowie." uniemożliwia oszacowanie ceny ofertowej, ponieważ zakłada po stronie zamawiającego możliwość rozszerzania przedmiotu zamówienia bez wskazania żadnych warunków ani zastrzeżeń określających zakres lokalizacji, na której ma odbywać się sprzątanie.

Ponadto podnosił, że wskazanie w Opisie Przedmiotu Zamówienia czasu reakcji przy opadach śniegu w sposób nieadekwatny do realiów realizacji tego typu usługi - postanowienia OPZ część I punkt 1.3 oraz punkt I .3.3 czas reakcji 1/3h przy opadach śniegu: „I.3. Częstotliwość wykonywania prac 1) Wykonawca odpowiada za wykonywanie czynności związanych z utrzymaniem czystości z częstotliwością gwarantującą właściwy stan estetyczny i sanitarny, dostosowaną do liczby zatrzymań pociągów, ilości podróżnych oraz warunków pogodowych" - także stanowi naruszenie art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez nie uwzględnienie okoliczności atmosferycznych mających wpływ na wyszacowanie ceny ofertowej. Zastrzeżenie powyższe przerzuca na wykonawcę ciężar przewidywania warunków pogodowych oraz ich uwzględniania.

Terminy ustalone przez zamawiającego są niewspółmierne do realiów - odwołujący 2 nie ma wpływu na warunki pogodowe i logistykę peronów. Termin zimowy: 1 h od początku opadu + 3 h od ustania opadów, przy czym „opinię negatywną" wydaje jednostronnie zamawiający.

Zamawiający, odpowiadając na wyżej opisane zarzuty podnosił, że zastrzeżenie przez niego prawa do okresowego wyznaczania dodatkowych lokalizacji do sprzątania w trybie serwisu dziennego (OPZ, część I, pkt 1, 2, 3 oraz część III, pkt 1) nie narusza art. 99 ust. 1 ustawy Pzp. Możliwość taka została wyraźnie wskazana w dokumentacji, a warunki realizacji serwisu dziennego są określone w Umowie, co pozwala wykonawcom uwzględnić ten element w kalkulacji ceny. Postanowienia OPZ, które odwołujący 2 interpretuje jako "nieograniczone prawo do rozszerzania serwisu dziennego", są standardowymi klauzulami umownymi, które umożliwiają zamawiającemu elastyczne zarządzanie świadczeniem usług w dynamicznym środowisku dworców i obiektów kolejowych. Zapis "Okresowo Zamawiający zastrzega sobie prawo do wyznaczenia dodatkowych lokalizacji do sprzątania w trybie serwisu dziennego na warunkach określonych w Umowie" należy interpretować w kontekście całokształtu SWZ. Umowa precyzuje warunki cenowe i procedury wprowadzania zmian, a także limity wartościowe, co oznacza, że rozszerzenie zakresu usług zawsze będzie następowało na zasadach określonych w SWZ, w ramach przewidzianego budżetu i bez naruszenia art. 99 ust. 1 ustawy Pzp. Opis przedmiotu zamówienia jest jednoznaczny i wyczerpujący, a jego elementy zostały sformułowane w sposób dostatecznie dokładny i zrozumiały, umożliwiając każdemu wykonawcy rzetelne sporządzenie oferty i skalkulowanie ceny, również w oparciu o szacunkowe wartości zamówienia.

Zastrzeżenie to jest standardową praktyką w kontraktach na usługi sprzątające, uwzględniającą charakter zarządzania obiektami użyteczności publicznej, takimi jak dworce i perony. Odwołujący 2 nie wykazał, w jaki sposób zapis ten uniemożliwia oszacowanie ceny ofertowej, a jego twierdzenia mają charakter ogólny i niepoparty dowodami. Zarzut odwołującego 2 jest chybiony, ponieważ nie wykazał on, w jaki sposób wskazane postanowienia uniemożliwiają rzetelną kalkulację ceny ofertowej.

W odniesieniu do wymagań OPZ w odniesieniu do terminów reakcji (1h od rozpoczęcia opadu śniegu oraz 3h od jego ustania) są realne i dostosowane do specyfiki usług sprzątania na obiektach transportu publicznego, gdzie zapewnienie bezpieczeństwa podróżnych jest priorytetem. Terminy te uwzględniają warunki atmosferyczne oraz logistyczne i są standardem w branży utrzymania czystości na obiektach kolejowych. Zamawiający wyraźnie wskazał, że

ocena grubości warstwy śniegu lub oblodzenia opiera się na obiektywnych kryteriach bezpieczeństwa, a wykonawca ma możliwość bieżącego monitorowania warunków pogodowych, co jest standardem w branży usług sprzątających.

Określony w OPZ czas reakcji jest adekwatny do specyfiki utrzymania czystościi bezpieczeństwa na obszarach kolejowych, gdzie szybkie usuwanie śniegu i lodu ma kluczowe znaczenie dla ciągłości ruchu pociągów i bezpieczeństwa podróżnych. Wymóg uwzględnienia warunków atmosferycznych jest inherentnym elementem usług utrzymania czystości w otwartym terenie, a ryzyko z tym związane jest standardowym ryzykiem biznesowym. Wykonawca, jako profesjonalista, jest zobowiązany do uwzględnienia zmiennych warunków pogodowych w swojej kalkulacji i organizacji pracy. Określenia takie jak "będzie zagrażała bezpieczeństwu podróżnych i utrudniała przemieszczanie się" są obiektywnymi kryteriami, które mają zapewnić bezpieczeństwo. Komunikacja dotycząca stwierdzonych zagrożeń i naliczania kar odbywa się zgodnie z procedurami opisanymi w SWZ (np. poprzez audytyi powiadomienia), co daje wykonawcy możliwość reakcji i usunięcia uchybień. Nie ma tu mowy o naruszeniu art. 99 ust. 1 ustawy Pzp.

Odwołujący 2 nie przedstawił dowodów na niemożność spełnienia tych terminów, a jego zarzuty mają charakter hipotetyczny. Odwołujący 2 nie przedstawił dowodów na niemożliwość realizacji tych wymogów, a jego twierdzenia mają charakter ogólny i spekulatywny. Zamawiający podkreślał, że wykonawcy mają możliwość uwzględnienia potencjalnych ryzyk pogodowych w kalkulacji ceny ofertowej, co jest zgodne z art. 99 ust. 1 Pzp.

OPZ nie przerzuca na wykonawcę nieuzasadnionego ryzyka związanego z warunkami pogodowymi czy logistyką. Wykonawca, jako profesjonalny podmiot, ma obowiązek uwzględnić w ofercie potencjalne wyzwania operacyjne, w tym zmienne warunki atmosferyczne. Zamawiający zapewnił w dokumentacji wystarczające informacje, aby umożliwić rzetelną kalkulację kosztów, a zarzut niejednoznaczności OPZ jest bezzasadny.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Izba uznała zarzuty odwołującego w zakresie naruszenia przepisów art. 99 ust. 1 ustawy Pzp za niewykazane, w konsekwencji zarzuty te należało oddalić.

Zarzut, jaki sformułował odwołujący 2 dotyczył naruszenia przepisu art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

Przepis ten nakłada na zamawiającego obowiązek jasnego i precyzyjnego określenia przedmiotu zamówienia, a do jego opisu wykorzystania zrozumiałych i szczegółowych wytycznych, znanych wykonawcom z danej branży. Wykonawcy składający ofertę muszą bowiem wiedzieć jaki jest rzeczywisty zakres zamówienia, jego warunki oraz okoliczności, które mają wpływ na jego realizację. To bowiem na podstawie tego opisu dokonują obliczenia ceny za realizację zamówienia.

Podkreślić należy, że zamawiający dokonując rzeczonego opisu ma prawo uczynić to w sposób, który będzie uwzględniał jego obiektywne potrzeby, uwzględniał uwarunkowania związane z realizacją zamówienia, oczekiwać od wykonawcy, aby w uzasadnionych przypadkach dostosował się do obiektywnych potrzeb, które związane są z realizacją zamówienia publicznego.

Należy także podkreślić, że wykonawca, który skarży postanowienia SWZ w zakresie opisu przedmiotu zamówienia, aby skutecznie sformułować zarzut odwołania, musi nie tyle wskazać jaki zapis kwestionuje, ale szerzej uzasadnić i wykazać, że wprowadzony opis narusza przepisy ustawy Pzp, z jakich powodów na podstawie tak ukształtowanych zasad wykonawca nie jest w stanie należycie oszacować kosztów świadczenia usług czy też, w skrajnym przypadku w ogóle złożyć oferty przy tak ukształtowanym opisie.

Przenosząc powyższe na stan faktyczny niniejszej sprawy stwierdzić należy, że odwołujący 2 nie podołał ciążącym na nim obowiązkom i nie wykazał naruszenia wskazywanego przez niego przepisu. Zarzuty odwołania zostały sformułowane w sposób lakoniczny, a odwołujący 2 nie podjął nawet próby wykazania, że wskazywane przez niego zapisy uniemożliwiają wyliczenie ceny ofertowej.

Trafnie zamawiający argumentował, że przygotowany przez niego OPZ, w zakresiew jakim odwołujący 2 kwestionował prawo zamawiającego do okresowego wyznaczania dodatkowych lokalizacji do sprzątania w trybie serwisu dziennego (OPZ, część I, pkt 1, 2, 3 oraz część III, pkt 1) nie narusza zasad dotyczących konieczności precyzyjnego opisania przedmiotu zamówienia. Zamawiający, przewidując taką możliwość określił we Wzorze Umowy warunki realizacji serwisu dziennego i, wbrew twierdzeniom odwołującego 2 nie sposób stwierdzić, że zamawiający może korzystać z tego prawa w sposób nieograniczony. Z kolei specyfika świadczenia usług w tym przypadku niejako wymusza na wykonawcach konieczność dostosowania się do zmieniających się warunków. Usługi, które wykonawcy

świadczą są niestandardowe w tym znaczeniu, że niejednokrotnie istnieje konieczność dostosowania się wykonawcy do zmieniających się warunków, a możliwość wyznaczenia przez zamawiającego dodatkowych lokalizacji do sprzątania w trybie serwisu dziennego niejako wpisane jest w obowiązki wykonawcy i jest standardem przy zlecaniu usług, które świadczone przez wykonawcę, mogą być zależne od wielu zmiennych (tak jak w tym przypadku zamawiający zobowiązany do zapewnienia właściwych standardów czystości na obiektach - musi mieć możliwość zlecania tego rodzaju prac. Przy czym zamawiający we Wzorze Umowy opisał na jakich zasadach i warunkach będzie następowało ich rozszerzanie. Tym samym wszyscy wykonawcy, na równych zasadach mogą zapoznać się z tymi wymaganiami, uwzględnić je w kalkulacji ceny oferty i złożyć ją, z uwzględnieniem tych zmiennych.

Z kolei w zakresie wymagań dotyczących terminów reakcji (1h od rozpoczęcia opadu śniegu oraz 3h od jego ustania) odwołujący 2, oprócz twierdzenia, że są one nierealne, nie przedstawił na tę okoliczność żadnych dowodów, które mogłyby skłonić Izbę do tego, aby zarzuty w tym zakresie uwzględnić.

Ponadto odwołujący 2 w treści złożonego odwołania nie sformułował jednoznacznych żądań co do tego, w jakim zakresie i w jaki sposób Izba miałaby nakazać zamawiającemu dokonanie zmian treści dokumentów zamówienia. Domaganie się, jak to określił odwołujący 2 „doprecyzowania OPZ, w tym matrycy czasów reakcji zimowej i pojęć nieostrych" nie stanowi wystarczającej wytycznej dla Izby jakich to zmian domaga się wykonawca, które to zmiany miałyby zostać dokonane w SWZ.

Izba wprawdzie nie jest związana przy orzekaniu treścią żądań, ale rozpoznaje zasadność zarzutów, tym niemniej w przypadku gdy wykonawca domaga się wprowadzenia zmian w treści dokumentów zamówienia, żądania mają także istotne znaczenie, gdyż stanowią pewnego rodzaju rozszerzenie zarzutów. To, w jaki sposób wykonawca sformułuje swoje żądanie, wskazuje bowiem Izbie kierunek oczekiwanych zmian. Jeśli żądanie, jak w tym przypadku, jest lakoniczne to zestawiając je z ogólnie sformułowanymi zarzutami odwołania - czyni postawiony zarzut nienależycie uzasadnionym.

W zakresie zarzutów dotyczących przyjętego systemu audytowania, które to zarzuty podnosił wykonawca w sprawie o sygn. akt KIO 2629/25 - Izba zarzuty w tym zakresie oddaliła.

Odwołujący 2 wskazywał na przyjęty przez zamawiającego system audytowania, który to zarzut powiązany został przez niego z zarzutami w zakresie kar umownych, które w jego ocenie są rażąco wygórowane.

Podnosił zarzuty naruszenie art. 16 pkt. 2 i art. 16 pkt. 3 ustawy Pzp w związku z art. 431 ustawy Pzp w związku z art. 8 ust. 1 Pzp w związku z art. 57 KC, poprzez zawarcie w SWZ postanowień dotyczących audytowania przez zamawiającego sposobu realizacji umowy bez możliwości wniesienia zastrzeżeń lub uwag do protokołu (postanowienia OPZ cześć I.5 oraz§ 13 wzoru umowy), co daje zamawiającemu nieuzasadnione uprawnienie do arbitralnego rozstrzygania o nienależytym wykonaniu przedmiotu zamówienia, bez udziału wykonawcy.

Na przykładzie realizowanego przez siebie aktualnie zamówienia dla zadania numer 22 - obszar Wrocław opisywał, że ten został podzielony na dwie zasadnicze kategorie, gdzie w jednej jest świadczony serwis porządkowy stały, obejmujący 24 godziny świadczenia usług porządkowych (dworzec Wrocław Główny) oraz w drugiej, gdzie chodzi o inne lokalizacje na terenie województwa dolnośląskiego, w których serwis porządkowy jest świadczony tylko w ramach serwisu jednorazowego o wskazane częstotliwości.

W razie stwierdzenia uchybienia, wykonawcy przysługują dwie godziny zegarowe na usunięcie uchybienia na danej lokalizacji na terenie województwa dolnośląskiego. W tym czasie serwis sprzątający musi wrócić na daną lokalizację, dokonać poprawek, sfotografować je w taki sposób, aby na zdjęciu widniała data dokonania poprawek oraz wprowadzić to do systemu - aplikacji audytorskiej zamawiającego. Cała procedura jest zero - jedynkowa, to znaczy, albo przedstawione działania zostaną dokonane i wprowadzone do aplikacji albo nie, równo w 2 godziny. System audytorski zamawiającego nie obejmuje możliwości dokonania naprawy usterki w skali, np. od 0 do 5. Jest tylko albo dobrze albo wcale. Oznacza to, że zanim serwis porządkowy zdobędzie umiejętności do szybkiego dokonywania poprawek oraz wprowadzania ich do aplikacji, to występuje sytuacja, gdzie pomimo dokonania poprawek, ale z powodu nie pobrania zdjęcia w aplikacji audytorskiej został obciążony karami umownymi. W taki przypadku, w obecnym SWZ poza kwotą 75 zł za uchybienie należna jest zamawiającemu kolejna kara umowna w wysokości 400 zł za brak naprawy uchybienia w czasie 2 godzin zegarowych. Tak skonstruowany system naliczania kar umownych jest wysoce nieadekwatny do opisu przedmiotu zamówienia, ponieważ przedmiot zamówienia obejmuje obiekty transportu zbiorowego, użyteczności publicznej, tj, dworce i perony. Obiekty te są użytkowane w całej Polsce przez wszystkich obywateli.

Odwołujący 2 kwestionował także zapisy, zgodnie z którymi wyniki audytów zamawiającego są zawsze wiążące i ostateczne. Zamawiający nie dopuszczając w zapisach SWZ sposobu sporządzania audytów umożliwiającego wyrażenie swojego zdania, zastrzeżeń lub obiekcji przez wykonawcę do zapisów protokołu, ani możliwości wniesienia

reklamacji do zamawiającego wobec osób sporządzających audyty przez pracowników zamawiającego działa nie zgodnie z art. 431 ustawy Pzp ustanawiającym zasadę współpracy i współdziałania zamawiającego z wykonawcą przy wykonywaniu Umowy.

Zamawiający z kolei argumentował, że ustalony przez niego system audytowania jest transparentny, zgodny z zasadami SLA określonymi w OPZ oraz Wzorem Umowy i zapewnia wykonawcy możliwość udokumentowania usunięcia uchybień w aplikacji audytowej lub poprzez korespondencję e-mailową. Postanowienia § 13 wzoru umowy jasno określają procedurę audytu, w tym obowiązek wykonawcy udokumentowania działań naprawczych. Wykonawca ma możliwość usunięcia uchybień w wyznaczonym czasie (2 lub 3 godziny), co zapewnia mu prawo do obrony przed naliczeniem kar. Zgodnie z § 13 ust. 2 wzoru umowy, wykonawca jest zobowiązany do usunięcia uchybień w wyznaczonym czasie (2 lub 3 godziny), a ich udokumentowanie w aplikacji audytowej lub poprzez korespondencję e-mail (w przypadku braku dostępu do aplikacji) pozwala uniknąć kary za nieusunięcie uchybień. System audytów nie jest zero-jedynkowy, gdyż uwzględnia możliwość poprawy uchybień, a negatywny wynik audytu po usunięciu uchybień następuje dopiero ich nieusunięciu w wyznaczonym terminie.

System audytów nie narusza art. 431 ustawy Pzp, ponieważ wykonawca ma możliwość bieżącego reagowania na stwierdzone uchybienia, a proces audytu jest obiektywny i oparty na jasno określonych kryteriach. Powiązany z powyższym zarzut arbitralności w stosowaniu kar umownych jest nieuzasadniony. Kary są naliczane na podstawie udokumentowanych uchybień, zgodnie z zasadami SLA opisanymi w OPZ (część III.1). Dokumentacja fotograficzna, o której mowa w § 10 ust. 3, 4, 6 Wzoru Umowy, stanowi obiektywny dowód naruszeń i jest przekazywana wykonawcy wraz z protokołem odbioru usługi. System audytów jest przejrzysty, a odwołujący 2 nie wykazał, że zamawiający stosuje kary w sposób uznaniowy.

W ocenie zamawiającego żądania odwołującego 2, aby audyty były przeprowadzane w obecności wykonawcy lub protokół był podpisywany wspólnie - nie wynika z treści ustawy Pzp. System audytów został zaprojektowany w sposób zapewniający efektywność i obiektywizm, zaś obecność wykonawcy podczas audytu mogłaby zakłócić proces kontroli, a przekazywanie dokumentacji fotograficznej i protokołu odbioru usług zapewnia wykonawcy pełną przejrzystość. Zarzut braku możliwości wniesienia zastrzeżeń jest bezzasadny, gdyż wykonawca może zgłaszać uwagi w ramach procedury usuwania uchybień.

System audytów nie jest też nadmiernie rygorystyczny. Określone progi akceptacji (np. 80% czy 95% dla prac bieżących, 100% dla prac okresowych i zimowych) oraz zero - jedynkowa ocena poszczególnych elementów mają na celu egzekwowanie wysokich standardów czystości i porządku w obiektach o dużym natężeniu ruchu, gdzie nawet drobne uchybienia mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo i wizerunek zamawiającego. Nie jest to system "nadmiernie rygorystyczny", lecz wymagający, co jest uzasadnione charakterem zamówienia publicznego i jego celami. Każde uchybienie, niezależnie od skali, wpływa na ogólny poziom czystości. Brak gradacji naruszeń ma zapewnić jasność i obiektywność oceny, eliminując pole do dowolnej interpretacji. Podniesienie progów w porównaniu do poprzednich postępowań wynika z konieczności dostosowania standardów do rosnących wymagań rynkowych i społecznych. Odwołujący 2 nie wykazał, że progi te są niemożliwe do osiągnięcia.

Wnioski odwołującego 2 dotyczące wprowadzenia procedury odwoławczej od audytu, wydłużenia czasu reakcji na uchybienia z 2 do 4 godzin czy obniżenia progów akceptacji (np. do 90% w oknie audytowym) są nieuzasadnione. Obecny system audytów zapewnia równowagę między interesami stron, a jego modyfikacja w sposób zaproponowany przez odwołującego 2 mogłaby obniżyć jakość usług i utrudnić kontrolę nad realizacją zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Izba uznała zarzuty odwołującego w zakresie naruszenia przepisów art. 16 pkt. 2 i art. 16 pkt. 3 ustawy Pzp w związku z art. 431 ustawy Pzp w związku z art. 8 ust. 1 Pzp w związku z art. 57 KC za nie znajdujące potwierdzenia w aktach sprawy i zgromadzonym materiale dowodowym.

Jak w przypadku zarzutu dotyczącego naruszenia przepisu art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, również w tym przypadku odwołujący 2 nie uzasadnił i nie wykazał, że opisany przez zamawiającego w § 13 wzoru umowy, OPZ cz. 1.5 system audytowania jest jednostronny czy też jak twierdzi nadmiernie rygorystyczny.

Analiza zapisów, które przywołuje wykonawca wskazuje, że zamawiający w sposób precyzyjny, szczegółowy, przejrzysty dla świadczących usługę podmiotów opisał przyjęty przez niego system audytowania, oparty na jasno sformułowanych kryteriach.

Odwołujący 2, wbrew temu co twierdził w odwołaniu i na rozprawie, nie przedłożył żadnych dowodów na potwierdzenie stanowiska, że zamawiający stosuje wobec niego kary w sposób uznaniowy czy arbitralny. Odwołujący 2,

który jak sam wskazuje, świadczył wcześniej usługi na rzecz zamawiającego, byłby w stanie przedstawić dowody na okoliczność, że kary stosowane wobec niego, nałożone zostały czy to sprzecznie z przyjętą procedurą, czy też za nie mające miejsca uchybienia, jeśli takie sytuacje faktycznie miały miejsce. W ocenie Izby przyjęte przez zamawiającego rozwiązanie, gdzie kary naliczane są na podstawie udokumentowanych uchybień, zgodnie z zasadami SLA opisanymi w części III.1 OPZ wyklucza uznaniowość audytora w tym zakresie. Podstawą zastosowania kary jest dokumentacja fotograficzna (§ 10 ust. 3, 4 i 6 wzoru umowy), która jest dowodem na zasadność naliczenia kar, ta z kolei jest przekazywana wykonawcy wraz z protokołem odbioru usługi. Przeczy to twierdzeniom odwołującego 2 o tym, że kara umowna może zostać naliczona wykonawcy w sposób arbitralny czy niezasadny.

Z kolei w kwestii działań naprawczych, tu również zamawiający precyzyjnie opisał procedurę, zgodnie z którą wykonawca ma możliwość usunięcia uchybień w wyznaczonym czasie (2 lub 3 godziny) - § 13 ust. 2 Wzoru umowy i udokumentowania tego faktu w aplikacji audytowej lub poprzez korespondencję e-mail (w przypadku braku dostępu do aplikacji), co chroni go przed naliczaniem kar. System audytów jest zatem zero-jedynkowy w tym znaczeniu, że jasno opisuje za jakie uchybienie, w jakich okolicznościach wykonawcy należy się kara. Okoliczność, że wykonawca nie ma dostępu w danym momencie (z różnych przyczyn) do aplikacji audytowej lub też nie może odnotować w inny sposób faktu usunięcia uchybień i przesłać informację zamawiającemu - nie może stanowić argumentu, aby domagać się zmiany zapisów Umowy w tym zakresie. Każdy wykonawca, który będzie świadczył usługę na rzecz zamawiającego będzie musiał w odpowiedni sposób przygotować się do jej realizacji, w tym nie tylko posiadać odpowiedni sprzęt, zasoby kadrowe, ale też zapewnić sobie odpowiedni dostęp do narzędzi, za pomocą których będzie następowała kontrola prawidłowości świadczenia usług.

Dostęp do aplikacji audytowej czy też poczty elektronicznej jest zatem związany ze świadczeniem tej usługi i wykonawca, przygotowując się do realizacji zamówienia, musi powyższe wziąć pod uwagę. Zresztą system ten, na co wskazują liczne dowody przedłożone przez odwołujących się wykonawców w innych sprawach działa, służy dokumentowaniu stwierdzonych przez zamawiającego uchybień i żaden z odwołujących się wykonawców nie podnosił, że jakiekolwiek błędy czy przerwy w działaniu tej aplikacji powodują, że kary naliczane są wykonawcom w sposób nienależny.

Z kolei system, który proponuje odwołujący 2, aby audyty były przeprowadzane w obecności wykonawcy a protokół podpisywany w jego obecności - byłby nietransparentny i rodził szereg praktycznych problemów. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której audytor musiałby czekać na przedstawiciela wykonawcy, jeśli stwierdzi określone uchybienie i oczekiwać, że wykonawca podpisze się pod właściwym protokołem je dokumentującym. Takie rozwiązanie oprócz tego, jak zamawiający wskazywał, mógłby powodować, że wywierane byłyby ze strony personelu wykonawcy naciski na audytorów, aby pewnych uchybień nie odnotowywać w protokołach.

Podobnie żądanie odwołującego 2, aby umożliwić procedurę odwoławczą od audytów, jest nie do zastosowania w praktyce. Trudno oczekiwać bowiem, że przy tak opisanym przedmiocie zamówienia, zamawiający zaangażuje określoną liczbę osób, która będzie zajmowała się rozstrzyganiem zastrzeżeń wykonawców do wyników audytów. Zresztą brak takiej procedury w Umowie nie wyklucza przecież możliwości formułowania takich zastrzeżeń przez wykonawcę.

Pozostałe żądania, sformułowane przez odwołującego 2 (progi akceptacji, wydłużenie czasu reakcji zespołu porządkowego, podniesienie progów negatywnej oceny obiektów) jako, że nie zostały w żaden sposób uzasadnione, nie mogły zostać uwzględnione. O ile zrozumiałym jest, że odwołujący 2 podejmuje próby skłonienia zamawiającego do ukształtowania zapisów Wzoru Umowy w taki sposób, który w jak największym stopniu oddaje jego oczekiwania, tym niemniej nie jest to wystarczająca podstawa, aby Izba zarzuty takie uwzględniła.

Mając na uwadze przedmiot niniejszego zamówienia, jak też cele jakie przyświecają zamawiającemu i jego dążenie do stałego podnoszenia standardu świadczonych przez wykonawców usług Izba stwierdziła, że tak opisany system zapewnia ich osiągniecie, z drugiej zaś strony został ukształtowany w sposób zapewniający równowagę stron Umowy, został też precyzyjnie opisany, a każde uchybienie jest odpowiednio dokumentowane.

W zakresie zarzutów dotyczących poziomu czystości w audytach kontrolnych, które to zarzuty podnosił wykonawca w sprawie o sygn. akt KIO 2630/25 - Izba zarzuty w tym zakresie za niepotwierdzone.

Odwołujący 3 nie zgadzał się z przyjętym przez zamawiającego w Części III.1 OPZ, określonym akceptowalnym poziomem czystości podczas Audytu kontrolnego: (i) dla prac bieżących dla każdego elementu na Obiekcie na poziomie nie niższym niż 95 % - w przypadku audytu wykonywanego w Oknie audytowym (co znajduje odzwierciedlenie w definicji Okna audytowego zawartej w § 1 ust. 3 Wzoru Umowy) oraz (ii) w przypadku Audytu kontrolnego prac zimowych na poziomie nie niższym niż 100%.

Wskazywał, że ustalone przez zamawiającego, wygórowane wymagania są obiektywnie niemożliwe do dotrzymania w realiach świadczenia usług objętych postępowaniem. W szczególności obiektywnie niemożliwe jest osiągnięcie wyniku Audytu kontrolnego prac zimowych na poziomie 100% z uwagi na nieprzewidywalność warunków atmosferycznych oraz fakt, że w momencie opadów śniegu niemożliwe jest zapewnienie w jednym czasie np. ciągłego utrzymywania w pełni odśnieżonego peronu (na warunkach określonych w Części III.1 OPZ)Z tej przyczyny, zdaniem odwołującego 3, tak sformułowane zobowiązanie wykonawcy stanowi świadczenie niemożliwe w rozumieniu przepisów KC.

Zamawiający, odpowiadając na zarzuty odwołującego 3 w zakresie ustalonego poziomu czystości w audytach kontrolnych uzasadniał powyższe wymogi specyfiką zamówienia, które dotyczy utrzymania czystości na obiektach transportu publicznego, gdzie wysoki standard higieny i bezpieczeństwa jest kluczowy.

Dodatkowo wskazywał, że poziom czystości określony na 95% obowiązuje wyłącznie w oknach audytowych, których częstotliwość i czas trwania określony jest w OPZ („Księdze Standardów"). W zdecydowanej większości przeważa wymóg zapewnienia czystości na poziomie 80 %.

Zamawiający podkreślał, że wymagania dotyczące progów czystości, również w okresie zimowym, są możliwe do osiągnięcia dla profesjonalnych podmiotów, które uwzględnią w kalkulacji oferty odpowiednią organizację pracy i zasoby. Przykłady podane przez odwołującego 3 (np. bieżące opady śniegu) nie uwzględniają możliwości bieżącego monitorowania warunków pogodowych i dostosowania działań przez wykonawcę. Wymóg 100% dla prac zimowych jest uzasadniony koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa podróżnych, a wykonawca ma możliwość usunięcia uchybień w wyznaczonym czasie, co zapobiega negatywnemu wynikowi audytu po usunięciu uchybień.

Wymagania te zostały precyzyjnie określone w Części III.1 OPZ oraz „Księdze Standardów", co zapewnia zgodność z art. 99 ust. 1 i 2 ustawy Pzp. Odwołujący 3 nie przedstawił dowodów na niemożliwość osiągnięcia tych standardów, a jego argumenty dotyczące warunków atmosferycznych są spekulatywne i nie uwzględniają możliwości dostosowania organizacji pracy przez wykonawcę (np. zwiększenia liczby personelu w okresie zimowym). Wymagania te nie naruszają zasad proporcjonalności (art. 16 pkt 3 ustawy Pzp) ani efektywności (art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp), ponieważ są dostosowane do celu zamówienia, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa i estetyki obiektów.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Izba, po analizie akt sprawy, zapoznaniu się z argumentacją stron i uczestników postępowania oraz dowodami zgromadzonymi w sprawie oddaliła zarzuty odwołującego 3 w zakresie naruszenia przepisów art. 353^1 KC i art. 387 § 1 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, w zw. z art. 99 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 3 ustawy Pzp i art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp poprzez określenie w Części III.1 OPZ - akceptowalnego poziomu czystości podczas Audytu kontrolnego: (i) prac bieżących dla każdego elementu na Obiekcie na poziomie nie niższym niż 95 % - w przypadku audytu wykonywanego w Oknie audytowym, jak również (ii) w przypadku Audytu kontrolnego prac zimowych na poziomie nie niższym niż 100%.

W pierwszej kolejności Izba uznała, że określone przez zamawiającego wymagania nie naruszają przepisów art. 99 ust. 1 i 2 ustawy Pzp. Pierwszy z ustępów nakłada na zamawiającego obowiązek opisania przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Drugi z kolei stanowi, że zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia wymagane cechy dostaw, usług lub robót budowlanych. Cechy te mogą odnosić się w szczególności do określonego procesu, metody produkcji, realizacji wymaganych dostaw, usług lub robót budowlanych, lub do konkretnego procesu innego etapu ich cyklu życia, nawet jeżeli te czynniki nie są ich istotnym elementem, pod warunkiem że są one związane z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalne do jego wartości i celów.

W okolicznościach tej sprawy powyższe warunki zostały spełnione, zamawiający bowiem w sposób precyzyjny, szczegółowy, zrozumiały dla wykonawców działających w tej branży opisał rzeczywisty zakres zamówienia, jego warunki oraz okoliczności, które mają wpływ na jego realizację. Ponadto opis ten, jak też warunki przez zamawiającego sformułowane zostały dostosowane do celów, jakie chce osiągnąć zamawiający, zlecając realizację usług objętych przedmiotem zamówienia. Izba nie podziela stanowiska odwołującego 3, który domagając się zmian w OPZ, jak też we Wzorze umowy, w istocie domaga się obniżenia standardów świadczenia usług.

Izba podzieliła stanowisko odwołujących się wykonawców, że system i wysokość kar umownych, które zamawiający przewidział w treści Wzoru Umowy, został ustalony na poziomie, który należało uznać za rażąco wygórowany, to jednak nie można zgodzić się z dążeniem odwołującego 3, aby wraz z obniżaniem poziomu kar, jednocześnie obniżać też ustalone przez zamawiającego poziomy czystości. W istocie mamy do czynienia z zamówieniem bardzo skomplikowanym, wymagającym od wykonawców dużego zaangażowania sprzętu, personelu,

niezbędnego przygotowania się do realizacji zamówienia, w konsekwencji nie każdy wykonawca będzie w stanie wymaganiom tym sprostać. To jednak nie może powodować, że zamawiający powinien zrezygnować z oczekiwanych efektów.

Odwołanie w tym zakresie należało oddalić z tego też powodu, że jak już Izba wcześniej zwracała uwagę wykonawca, który skarży postanowienia SWZ w zakresie opisu przedmiotu zamówienia, aby skutecznie sformułować zarzut odwołania, musi nie tyle wskazać jaki zapis kwestionuje, ale szerzej uzasadnić i wykazać, że wprowadzony opis narusza przepisy ustawy Pzp, z jakich powodów na podstawie tak ukształtowanych zasad wykonawca nie jest w stanie należycie oszacować kosztów świadczenia usług czy też, w skrajnym przypadku, w ogóle złożyć oferty przy tak ukształtowanym opisie. Tymczasem odwołujący 3 nie złożył dowodów, które przekonałyby Izbę, że nie jest możliwe utrzymanie poziomów czystości na poziomie, który określił zamawiający. Nawet jeśli zostały one ukształtowane na poziomie bardzo wysokim, zwłaszcza w okresie zimowym, to uznać należy, że taki opis jest uzasadniony specyfiką tego zamówienia.

Zauważyć przy tym należy, że przystępujący do postępowania po stronie odwołującego wykonawca Zakłady Usługowe WSCHÓD sam w piśmie procesowym z 31 lipca 2025 r. stwierdza (str. 6), że utrzymanie poziomu usługi 100% w okresie zimowym jest „niezwykle trudne w realizacji", co przeczy twierdzeniom odwołującego 3 o tym, że zawarta na tych warunkach umowa miałaby zawierać zobowiązanie wykonawcy do realizacji świadczenia, które jest świadczeniem niemożliwym w świetle przepisów KC.

Nie sposób jest też zaakceptować stanowiska, które prezentował odwołujący 3 i przystępujący Zakłady Usługowe WSCHÓD, zgodnie z którym nadmierne są wymagania zamawiającego, który oczekuje od wykonawców wręcz perfekcji w oczyszczaniu ze śniegu wszystkich powierzchni peronów, w tym poręczy, ławek, balustrad czy stojaków na rowery. W tym zakresie trafnie zamawiający argumentował, że nawet drobne z punktu widzenia wykonawcy zabrudzenie czy warstwa śniegu może powodować dla pasażerów poważne, z ich punktu widzenia konsekwencje (np. ptasie odchody na ławce, na której usiądzie pasażer zanieczyszczą ubranie a nawet niewielka, nieodśnieżona powierzchnia spowoduje, że pasażer np. może się pośliznąć i doznać urazu). Nie są to więc, jak twierdzą wykonawcy, nieznaczące uchybienia, ale z punktu widzenia użytkowników korzystających z infrastruktury kolejowej - powodujące dotkliwe konsekwencje. Zrozumiałe jest zatem w pełni dążenie zamawiającego do osiągania takich poziomów czystości, aby stwarzały odpowiednie warunki podróżnym.

Zamawiający oczywiście musi liczyć się z tym, że tak surowe wymagania, które wprowadził do treści Wzoru Umowy, podwyższone w stosunku do tych które zostały opisane w poprzednim postępowaniu, będą wiązały się z tym, że wykonawcy kalkulując swoją cenę ofertową, świadomi znaczącego ryzyka jakie wiąże się z koniecznością ich spełnienia, uwzględnią powyższe w kalkulacji i złożą swoje oferty z uwzględnieniem tych zmiennych - odpowiednio podwyższając ceny. Tym niemniej okoliczność ta nie wpływa na ocenę zarzutów.

W zakresie zarzutów w jakim wykonawca w sprawie o sygn. akt KIO 2630/25 domagał się określenia w treści umowy minimalnego terminu, liczonego od momentu złożenia wykonawcy oświadczenia o zamiarze skorzystania z Prawa Opcji, w którym ten zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji, a dodatkowo w ust. 8 Wzoru Umowy zamawiający przewidział jednostronne uprawnienie do arbitralnej zmiany tego terminu - Izba uznała zarzuty w tym zakresie za zasadne.

Odwołujący 3 sformułował zarzuty naruszenia art. 353^1 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 441 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 i 3 ustawy Pzp.

Przywoływał treść § 3 ust. 7 Wzoru Umowy wskazując, że zamawiający nie określił minimalnego terminu, liczonego od momentu złożenia wykonawcy oświadczenia o zamiarze skorzystania z Prawa Opcji, w którym ten zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji. Co więcej, w ust. 8 Wzoru Umowy zamawiający przewidział jednostronne uprawnienie do arbitralnej zmiany tego terminu.

Takie sformułowanie obowiązków wykonawcy, jego zdaniem, zaburza jednoznacznie na korzyść zamawiającego równowagę kontraktową stron umowy oraz wykracza poza granice swobody umów.

Ponadto, jak wynika z art. 441 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, zamawiający może skorzystać z opcji, jeżeli przewidział opcję w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia w postaci zrozumiałych, precyzyjnych i jednoznacznych postanowień umownych, które łącznie spełniają następujące warunki: (1) określają rodzaj i maksymalną wartość opcji; (2) określają okoliczności skorzystania z opcji; (3) nie modyfikują ogólnego charakteru umowy.

Zdaniem odwołującego 3, zamawiający nie sprostał obowiązkowi prawidłowego określenia okoliczności skorzystania z prawa opcji. Wykonawca nie może być utrzymywany w stanie niepewności w toku realizacji umowy co do

tego, czy zamawiający złoży mu oświadczenie o zamiarze skorzystania z Prawa Opcji, wyznaczając termin na rozpoczęcie świadczenia usług np. za 2 dni lub zmieniając arbitralnie wcześniej wyznaczony termin. Takie działanie stanowi przekroczenie zasady swobody umów oraz jest oczywiście sprzeczne z ustawą Pzp.

Zamawiający nie zgadzał się z powyższymi zarzutami wskazując, że przywołane przez odwołującego 3 zapisy są zgodne z art. 441 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, ponieważ jasno określają rodzaj i maksymalną wartość opcji, okoliczności jej skorzystania oraz nie modyfikują ogólnego charakteru umowy. Brak określenia minimalnego terminu rozpoczęcia usług wynika z charakterystyki działalności zamawiającego i konieczności dostosowania zakresu świadczenia usług do zmieniających się potrzeb operacyjnych (np. otwarcia nowych lokalizacji).

Możliwość zmiany terminu (§ 3 ust. 8) jest uzasadniona potrzebą elastyczności i nie narusza równowagi kontraktowej, ponieważ wykonawca ma możliwość uwzględnienia tych okoliczności w kalkulacji oferty. Zarzut arbitralności w wyznaczaniu lub zmianie terminu rozpoczęcia usług w ramach prawa opcji jest bezzasadny. Zamawiający działa w granicach swobody kontraktowania (art. 353¹ KC), a możliwość zmiany terminu wynika z dynamicznego charakteru zarządzania infrastrukturą kolejową. Wykonawca, jako profesjonalny podmiot, ma obowiązek uwzględnić potencjalne zmiany w organizacji pracy przy kalkulacji oferty. Wykonawca jest informowany o zakresie i terminie opcji z wyprzedzeniem, co pozwala na dostosowanie zasobów.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Izba ponownie zaznacza, jak wskazywała wcześniej, że zamawiający ma prawo opisać przedmiot zamówienia w sposób uwzględniający jego uzasadnione potrzeby. Zamawiający, na którym ciąży obowiązek realizacji powierzonych mu zadań, ma najlepszą wiedzę w zakresie tego, w jaki sposób mogą one zostać osiągnięte. To zamawiający jako gospodarz postępowania określa zakres zarówno przedmiotowy, jak i podmiotowy, charakteryzujący cel jaki zamierza osiągnąć.

Zamawiający opisując przedmiotu zamówienia, warunki realizacji usług objętych przedmiotem umowy nie ma obowiązku zapewnienia możliwości realizacji przedmiotu zamówienia w sposób najdogodniejszy dla wykonawców. Nie jest bowiem możliwe opisanie przedmiotu zamówienia, który w ten czy inny sposób nie utrudnia części wykonawcom złożenie oferty.

Tym niemniej nie daje to zamawiającemu prawa do takiego kształtowania postanowień, które w sposób nieuzasadniony nakładają na wykonawców ryzyka pomimo, że takich można byłoby uniknąć odpowiednio kształtując zapisy umowne, bez uszczerbku dla sposobu realizacji zamówienia.

Izba uznała, że zamawiający naruszył podniesione przez odwołującego 3 przepisy ustawy Pzp, jak również KC. Nie budzi zdaniem Izby wątpliwości, że cytowane przez odwołującego 3 postanowienia stanowią przejaw wykorzystywania w postępowaniu dominującej pozycji zamawiającego, ale też naruszają przepis art. 441 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp.

Zgodnie bowiem z treścią przepisu art. 441 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp zamawiający może skorzystać z opcji, jeżeli przewidział opcję w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia w postaci zrozumiałych, precyzyjnych i jednoznacznych postanowień umownych, które łącznie spełniają następujące warunki: (1) określają rodzaj i maksymalną wartość opcji; (2) określają okoliczności skorzystania z opcji; (3) nie modyfikują ogólnego charakteru umowy. Nie ulega wątpliwości, że skorzystanie przez zamawiającego z prawa opcji w sposób istotny wpływa na przyszłą realizację zamówienia przez wykonawców, w tym przypadku w znaczeniu ilościowym, gdyż wymaga od wykonawców uruchomienia określonych, dodatkowych zasobów. Z kolei decyzja w tym zakresie pozostaje po stronie zamawiającego, przez co wykonawcy muszą pozostawać w ciągłej gotowości do należytego wykonania szerszego zakresu usług. Takie warunki realizacji wymagają tego, aby zamawiający w sposób precyzyjny i możliwie szczegółowy opisał zasady na jakich będzie korzystał ze swojego prawa, co wynika z treści wyżej cytowanego przepisu, nakładając na zamawiającego taki obowiązek.

Z kolei brak wskazania minimalnego terminu, w jakim wykonawca będzie zobowiązany do rozszerzenia zakresu świadczeń np. o dodatkową powierzchnię do sprzątania czy nowy obiekt i może takie wymaganie sformułować np. z dnia na dzień - godzi w równowagę kontraktową i naraża wykonawcę na surową odpowiedzialność w sytuacji, gdyby tym obowiązkom nie sprostał. Przy tym nie sposób jest stwierdzić z jakich powodów zamawiający nie wprowadza do treści postanowień Umowy takich zapisów, jeśli jak sam twierdzi informuje wykonawców o zakresie i terminie opcji z wyprzedzeniem, co tym samym wskazuje, że specyfika świadczenia usług pozwala zamawiającemu na informowanie wykonawców o takim zamiarze z odpowiednim wyprzedzeniem.

Izba wzięła pod uwagę argumentację odwołującego 3, jak też przystępującego po jego stronie wykonawcy Zakłady Usługowe WSCHÓD, którzy wskazywali na konieczność zaplanowania oraz odpowiedniego zorganizowania zasobów, w

związku ze zleceniem dodatkowych usług, w tym przede wszystkim personelu - jego przeszkolenia zgodnie z wymogami OPZ pkt I.4 ppkt. 5 i 6 (z zakresu BHP oraz wewnętrznych przepisów kolejowych związanych z poruszaniem się po terenach PKP S.A. i PKP PLK S.A.) oraz ułożenia odpowiednio harmonogramu działań, bez konsekwencji dla świadczonych usług realizowanych w ramach Umowy.

Rację mają wykonawcy, domagając się określenia rozsądnego terminu minimalnego, potrzebnego na zorganizowanie pracy i zapewnienie obsługi w rozszerzonym zakresie. Brak takiego terminu stanowi zaś, w ocenie Izby w okolicznościach tej sprawy, o naruszeniu przepisów ustawy Pzp.

W konsekwencji Izba uwzględniła odwołanie w tym zakresie i nakazała zamawiającemu dokonanie zmian w treści Wzoru umowy, zgodnie z żądaniem odwołującego 3, tj. określenie w § 3 ust. 7 minimalnego terminu, nie krótszego niż 14 dni, po upływie którego wykonawca zobowiązany będzie rozpocząć świadczenie usług w ramach Prawa Opcji po otrzymaniu od zamawiającego informacji o skorzystania z tego prawa.

W zakresie zarzutów sformułowanych przez wykonawcę w sprawie o sygn. akt KIO 2630/25, dotyczących obowiązku przekazywania zamawiającemu informacji o organizacji pracy wykonawcy - Izba ten zarzut uznała za zasadny.

Odwołujący 3 zarzucał zamawiającemu naruszenie przepisów art. 353^1 KC, art. 58 § 1 i 2 KC, w zw. z art. art. 5 KC, w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 pkt 2 ustawy Pzp,art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 431 ustawy Pzp poprzez ukształtowanie postanowień Wzoru Umowy w sposób sprzeczny z ww. przepisami, w tym z naturą stosunku prawnego umowy o świadczenie usług utrzymania czystości, zasadą równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, zasadami współżycia społecznego, a tym samym w sposób naruszający naczelne zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego - zasadę proporcjonalności (adekwatności), która rzutuje na nieadekwatność ustanowionego obowiązku współdziałania zamawiającego i wykonawcy przy wykonaniu umowy, zasadę przejrzystości, poprzez określenie w § 5 ust. 16-17 i 19-20 Wzoru Umowy obowiązku dostarczania zamawiającemu: (i) imiennego wykazu wszystkich osób, za pomocą których wykonawca realizuje Przedmiot Umowy, wraz ze wskazaniem Obiektów, na których osoby te wykonują usługę; (ii) wykazu załóg mobilnych zawierającego liczbę osób wchodzących w skład załogi, sprzęt i zasięg ich działania; (iii) zestawienia sprzętu i środków chemicznych używanych do realizacji przedmiotu umowy; (iv) opisu organizacji prac zimowych, w tym wykazu sprzętu, wykazu osób przeznaczony do realizacji Usługi w okresie zimowym z podziałem na personel stały oraz wzmocnienie zimowe oraz z podziałem na obsługiwane Obiekty oraz związane z niespełnieniem ww. obowiązków sankcjonowanie ich karą umowną zastrzeżoną w § 10 ust. 1 pkt 15) Wzoru Umowy.

Odwołujący 3 argumentował, że w przedmiotowym postępowaniu, zgodnie z treścią OPZ, zamawiający nie zdefiniował potrzeb kadrowych tj. nie określił ilości osób niezbędnych i wymaganych do zatrudnienia na potrzeby realizacji przedmiotu zamówienia. Innymi słowy nie parametryzuje usługi w tym zakresie, a jednocześnie na mocy ww. postanowień Wzoru Umowy wymaga od wykonawcy podania szczegółowych informacji m.in. w zakresie ilości osób z podziałem na poszczególne Obiekty, organizacji prac zimowych z podziałem na personel stały i dodatkowy na wzmocnienie zimowe.

Zamawiający oczekuje od wykonawców podania informacji, które mogą stanowić o ich przewadze konkurencyjnej, dodatkowo karząc wykonawców za zwłokę w przesłaniu takich informacji (vide § 10 ust. 18, tj. 250 zł. za każdy dzień zwłoki).

Ujawnienie „know-how" każdego z wykonawców może skutkować tym, że informacje przekazane zamawiającemu staną się publicznie dostępne. Każdy z oferentów stara się budować przewagę konkurencyjną na rynku i ustala swoją organizację pracy, aby w ramach zaoferowanej ceny należycie wykonać przedmiot zamówienia. Zamawiający tak skonstruował SWZ, aby skrupulatnie kontrolować wykonawcę poprzez system monitorowania usługiw oparciu o metodę SLA. Pomiar poziomu wykonania usługi jest tak szczegółowy, a metodyka obliczania wyników audytów tak sprzyjająca zamawiającemu, że nie sposób uznać, że dodatkowe informacje jak organizacja pracy wykonawcy jest mu konieczna i niezbędna do nadzoru prawidłowości wykonania umowy. To ile osób i na jakim Obiekcie zatrudnia wykonawca, przy użyciu jakiego sprzętu itp., jak organizuje „akcję zima" jest jego wewnętrzną metodologią pracy i realizacji usługi.

W związku z powyższym zamawiający powinien wyłącznie rozliczać wykonawcę z efektów pracy i świadczonej usługi (zgodnie z przyjętą konstrukcją Umowy), nie zaś żądać w ramach zawartej umowy - informacji, które dla każdego z wykonawców stanowią jego know-how.

Jednocześnie zamawiający, chcąc mieć dostęp do takowych informacji, wymusza to na wykonawcach usiłując

narzucić kary umowne na brak udzielenia tych informacji.

Odnosząc się do powyższych zarzutów zamawiający stwierdził, że obowiązki określone w § 5 ust. 16-17, 19-20 Wzoru Umowy są uzasadnione potrzebą skutecznego nadzoru nad realizacją zamówienia, zgodnie z art. 431 ustawy Pzp, który nakłada na zamawiającego obowiązek współdziałania z wykonawcą w celu należytego wykonania umowy.

Informacje o personelu, sprzęcie i organizacji prac są niezbędne do weryfikacji zgodności usług z wymogami OPZ i „Księgi Standardów", szczególnie w kontekście standardów SLA. Kary umowne za niewypełnienie tych obowiązków (§ 10 ust. 1 pkt 15) są proporcjonalne i mają na celu zapewnienie dyscypliny kontraktowej. Odwołujący nie wykazał, że obowiązki te naruszają jego know-how w sposób nieuzasadniony, ani że informacje te mogą stać się publicznie dostępne, skoro są przekazywane zamawiającemu w ramach poufnej korespondencji.

Kara umowna w wysokości 250 zł za każdy dzień zwłoki w dostarczeniu wykazów (§ 10 ust. 1 pkt 15 wzoru umowy) jest proporcjonalna i ma charakter dyscyplinujący. Brak tych informacji uniemożliwia zamawiającemu skuteczną kontrolę nad realizacją zamówienia, co może prowadzić do obniżenia jakości usług i - zwłaszcza w okresie zimowym - obniżenia poziomu bezpieczeństwa.

Ponadto posiadanie informacji o organizacji pracy wykonawcy ma na celu ewentualne skorygowanie jej przez zamawiającego, znającego specyfikę i potrzeby związane z obsługą swoich Obiektów. Odwołujący nie wykazał, że obowiązki te są nadmierne lub sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Zarzut ten jest bezzasadny i nie znajduje oparcia w przepisach Pzp ani KC.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Rozstrzygając tak postawione zarzuty Izba w pierwszej kolejności wzięła pod uwagę,że w analiza zapisów dokumentacji w przedmiotowym postępowaniu prowadzi do uznania, że zamawiający nie narzucił wykonawcom żadnych wymagań odnośnie personelu, sprzętu czy metodologii wykonania zamówienia. Tym samym nie ulega wątpliwości, że to jakim zasobem ludzkim czy technicznym będzie realizowana umowa leży wyłącznie w gestii wykonawców.

Zamawiający z kolei, w sposób niezwykle precyzyjny opisał jakie są jego cele, poprzez ustalenie, że będzie oceniał efekty pracy i jakość wykonywanych usług, nie zaś z ilości pracowników czy zaangażowanego sprzętu. Zamawiający, jak twierdził w piśmie procesowym i argumentował na rozprawie, chce mieć wgląd w organizację pracy aby mieć ewentualnie możliwość skorygować działania wykonawcy. Powyższe nie ma żadnego potwierdzenia w dokumentach przetargowych i nie wynika z żadnych uzasadnionych podstaw. Co więcej, taka ingerencja, jest niekorzystna dla zamawiającego z tej przyczyny, że w przypadku gdy wykonawca dostosuje się do wytycznych, będzie miał podstawy oczekiwać, że zamawiający nie będzie go karał za działania, które realizuje w sposób mu narzucony. Przyjęta przez zamawiającego formuła rozliczania wykonawcy z efektów pracy, kłoci się zatem w sposób zasadniczy z obowiązkiem przekazywania ww. informacji.

Jednocześnie zamawiający, który nie powinien wpływać na sposób działania wykonawcy i przyjęty przez niego sposób wykonania zamówienia przewiduje w treści Wzoru Umowy nakładanie na wykonawców karę umowną za każdy dzień zwłoki w przesłaniu ww. danych (§ 10 ust. 18 projektu umowy). Nie jest to może kara dotkliwa, jednak nakładanie jej na wykonawcę w sytuacji, gdy to on ma najlepszą wiedzę jak zorganizować pracę w sposób, który z jednej strony uzasadnia skalkulowaną przez niego cenę oferty, z drugiej zaś realizuje potrzeby zamawiającego w sposób przez niego oczekiwany - nie jest podyktowane żadnymi obiektywnymi przesłankami.

Trafnie też argumentował jeden z przystępujących do postępowania po stronie odwołującego 3 wykonawców, że zobowiązanie takie narusza zasadę proporcjonalności, która jest jedną z podstawowych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, obok zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji oraz przejrzystości. Zasada ta wprowadza po stronie zamawiającego obowiązek, aby każdy element postępowania o udzielenie zamówienia został ukształtowany zgodnie z tą zasadą - począwszy od wyboru trybu postępowania, a na postanowieniach umowy skończywszy.

W odniesieniu do postanowień umownych oznacza ona, że zamawiający nie może wprowadzać do treści przyszłej umowy, którą zamierza zawrzeć z wykonawcą, takich postanowień, które zawierają rozwiązania nazbyt restrykcyjne i nieproporcjonalne do rodzaju czy wartości zamówienia publicznego. Obowiązki nakładane na wykonawców powinny być adekwatne do przedmiotu zamówienia i rzeczywistych potrzeb zamawiającego a z pewnością nie powinny być nadmierne i stanowić utrudnienie dla wykonawcy w wykonywaniu zamówienia. Nie powinny też wykraczać ponad to, co jest konieczne dla osiągnięcia celów zamawiającego.

Z kolei kwestionowane postanowienia, jak opisano wyżej, nie znajdują w żaden sposób uzasadnienia w świetle sposobu wykonywania usługi.

Odnosząc się z kolei do argumentacji, że przekazywanie przedmiotowych danych może skutkować także ujawnieniem danych poufnych, decydujących o sukcesie rynkowym lub jego braku, Izba uznała, że takie ryzyko potencjalnie także istnieje. Nie ulega wątpliwości, że na rynku działa pewien krąg wykonawców, którzy realizując wcześniej zamówienie na rzecz zamawiającego, zdobyli niezbędną wiedzę na temat sposobu organizacji pracy, który umożliwia im oferować cenę na określonym poziomie. Jeśli z kolei zamówienie uzyska nowy podmiot nie wykluczone jest, że przynajmniej na początkowym etapie nie będzie miał wystarczającej wiedzy na temat organizacji pracy. Zamawiający, który jak sam twierdzi ma na celu korygowanie sposobu świadczenia usług w taki sposób, aby wykonawca osiągnął jak najlepsze efekty, działając w dobrej wierze, może przekazać informację na temat sposobu świadczenia usługi wypracowanego przez inny podmiot, który wcześniej realizował zamówienie. Tym samym i w tym zakresie argumentację odwołujących się i przystępujących należało uznać za trafną.

W konsekwencji Izba uwzględniła zarzuty odwołującego 3 i nakazała zamawiającemu zmianę zapisów Wzoru umowy poprzez: (i) usunięcie z § 5 ust. 16 i 17 i 19-20 obowiązków dotyczących przedkładania informacji dotyczących organizacji pracy wykonawcy oraz (ii) usunięcie z § 10 ust. 1 pkt 18 kar umownych, przewidzianych w przypadku nie spełnienia tych obowiązków, zgodnie z żądaniem sformułowanym w odwołaniu.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 557 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 7 ust. 2 pkt 1 i § 7 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz ust. 6 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 w następujący sposób:

Sprawa o sygn. akt KIO 2627/25

Na koszty postępowania składał się wpis od odwołania uiszczony przez odwołującego 1 w kwocie 15 000,00 zł. W niniejszej sprawie ani odwołujący MEGA-WAT, ani zamawiający nie składali wniosków o zasądzenie kosztów reprezentacji pełnomocników.

Izba uwzględniła odwołanie w zakresie jednego zarzutu, dotyczącego kar umownych, dwa pozostałe zarzuty uznała za niepotwierdzone.

W konsekwencji obciążono kosztami odwołującego MEGA-WAT w części 2/3 a zamawiającego w części 1/3, co skutkowało tym, że Izba zasądziła na rzecz odwołującego 1 kwotę 5 000,00 zł., stanowiącą 1/3 uiszczonego przez tego wykonawcę wpisu od odwołania.

Sprawa o sygn. akt KIO 2629/25

Na koszty postępowania składał się wpis od odwołania uiszczony przez odwołującego 2 w kwocie 15 000,00 zł. W niniejszej sprawie odwołujący 2 wnosił ponadto o zasądzenie kosztów wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 3 600,00 zł. oraz kosztów dojazdu na posiedzenie i rozprawę w wysokości 338,00 zł., zamawiający nie wnosił o zasądzenie kosztów reprezentacji pełnomocników.

Izba uwzględniła odwołanie w zakresie jednego zarzutu, dotyczącego kar umownych, dwa pozostałe zarzuty uznała za niepotwierdzone.

W konsekwencji obciążono kosztami odwołującego 2 w części 2/3 a zamawiającego w części 1/3, co skutkowało tym, że Izba zasądziła na rzecz odwołującego 2 kwotę 6 313,00 zł., stanowiącą 1/3 wszystkich kosztów, które poniósł z tytułu uiszczonego przez tego wykonawcę wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika oraz kosztów dojazdu na posiedzenie i rozprawę.

Sprawa o sygn. akt KIO 2630/25

Na koszty postępowania składał się wpis od odwołania uiszczony przez odwołującego 3 w kwocie 15 000,00 zł. W niniejszej sprawie odwołujący 3 wnosił ponadto o zasądzenie kosztów wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 3 600,00 zł., zamawiający wniosku kosztowego nie złożył.

Izba uwzględniła odwołanie w zakresie trzech zarzutów, przy czym odwołujący sformułował w tej sprawie łącznie pięć zarzutów.

W konsekwencji obciążono kosztami odwołującego 3 w części 2/5 a zamawiającego w części 3/5, co skutkowało tym, że Izba zasądziła na rzecz odwołującego 3 kwotę 11 160,00 zł., stanowiącą 3/5 wszystkich kosztów, które poniósł z tytułu uiszczonego przez tego wykonawcę wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia reprezentującego go pełnomocnika.

Przewodnicząca:……..