

WYROK

Warszawa, 2 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Anna Chudzik

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 29 września 2025 r. przez wykonawcę SPRINT S.A. z siedzibą w Olsztynie,

w postępowaniu prowadzonym przez Miejski Zarząd Dróg w Opolu,

orzeka:

1. Oddala odwołanie w zakresie zarzutów oznaczonych w odwołaniu numerami 5, 15, 21, 37, 39 i 42;

2. W pozostałym zakresie umarza postępowanie odwoławcze;

3. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę SPRINT S.A. z siedzibą w Olsztynie i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 1 444 zł 40 gr (słownie: jeden tysiąc czterysta czterdzieści cztery złote czterdzieści groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem dojazdu na rozprawę;

3.2. zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 5 044 zł 40 gr (słownie: pięć tysięcy czterdzieści cztery złote czterdzieści groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego.

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:.....

Uzasadnienie

Zamawiający – Miejski Zarząd Dróg w Opolu – prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia pn. *Bezpieczny Transport w Aglomeracji Opolskiej w zakresie rozbudowy systemu ITS Opole w formule zaprojektuj i wybuduj oraz kompleksowe utrzymanie istniejącego systemu ITS Opole i elementów rozbudowanych*. Wartość zamówienia jest większa niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 19 września 2025 r. pod numerem 615106-2025.

Wykonawca SPRINT S.A. wniósł 29 września 2025 r. odwołanie wobec treści specyfikacji warunków zamówienia, zarzucając Zamawiającemu naruszenie przepisów:

- 1) art. 99 ust. 4 ustawy Pzp, art. 353(1) i art. 5 k.c. w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia, w tym warunków umowy w sposób naruszający uczciwą konkurencję, rażące naruszenie równości stron stosunku cywilnoprawnego oraz znaczne przekroczenie zasady swobody umów przez określanie warunków umowy w sposób sprzeczny z zasadą równości i zasadą uczciwej konkurencji, obciążenie wykonawcy nadmiernymi obowiązkami i ryzykiem;
- 2) art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie jednoznacznego i wyczerpującego opisanie przedmiotu zamówienia, w tym warunków umowy za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty;
- 3) art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp poprzez przygotowanie i prowadzenie postępowania w sposób nieproporcjonalny, niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Zarzuty odwołania dotyczą postanowień PFU, Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia oraz

projektowanych postanowień umowy.

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

Izba umorzyła postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów oznaczonych w odwołaniu numerami: od 1 do 4, 6 do 14, od 16 do 20, od 22 do 36, 38, 40 i 41 – Odwołujący złożył oświadczenie o cofnięciu tych zarzutów.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Odwołujący oparł zarzuty na następujących podstawach prawnych:

- 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.
- art. 99 ust. 4 ustawy Pzp, zgodnie z którym przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów.
- art. 353(1) Kc, zgodnie z którym strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.
- art. 5 Kc, zgodnie z którym nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnione nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony.
- art. 16 pkt 1 i 3, zgodnie z którym zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców oraz proporcjonalny.

W ocenie Izby zaskarżone postanowienia dokumentów zamówienia nie naruszają powyższych przepisów.

W pierwszej kolejności, odnosząc się zbiorczo do zarzutów odwołania, podkreślić należy, że odwołania dotyczące opisu przedmiotu zamówienia oraz 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 naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia (art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp) lub 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 ukierunkowane jedynie na ukształtowanie korzystniejszej dla wykonawców treści opisu przedmiotu zamówienia lub postanowień przyszłej umowy, jeżeli treść nadana przez zamawiającego nie narusza obowiązujących przepisów. W sytuacji, gdy zaskarżone postanowienia dokumentów zamówienia nie są z punktu widzenia wykonawcy pożądane, to jeśli nie stoją one w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa, odwołanie nie może zostać uwzględnione. Legalność jest bowiem jedynym kryterium oceny stosowanym przez Izbę w postępowaniu odwoławczym, które to postępowanie nie służy wypracowywaniu optymalnych rozwiązań, ale jest wyłącznie środkiem eliminacji działań naruszających przepisy ustawy i w tym właśnie aspekcie mogły być ocenione podniesione w rozpoznawanej sprawie zarzuty.

W ocenie Izby zarzuty podlegające rozpoznaniu w przedmiotowej sprawie nie zmierzają do wyeliminowania działań Zamawiającego naruszających przepisy prawa, ale jedynie do nadania postanowieniom dokumentów zamówienia treści korzystniejszej dla wykonawców.

Następnie podkreślić należy, że odwołanie powinno konkretyzować zarzuty, i wskazywać okoliczności faktyczne i prawne, które pozwalają na dokonanie oceny zasadności tych zarzutów. Odwołanie powinno wyrażać zastrzeżenia wobec dokonanych przez zamawiającego czynności lub zaniechań, co oznacza, że niewystarczające jest ogólne twierdzenie o wystąpieniu określonego rodzaju nieprawidłowości, ale konieczne jest określenie ich zakresu i podstaw faktycznych, tj. przedstawienie skonkretyzowanych twierdzeń o okolicznościach, z których odwołujący wywodzi wystąpienie naruszenia. Niedopuszczalne jest natomiast uzupełnianie twierdzeń faktycznych (które wyznaczają granice zarzutów) dopiero w toku postępowania odwoławczego.

W odniesieniu do zarzutów podlegających rozpoznaniu w przedmiotowej sprawie stwierdzić należy, że Odwołujący przedstawił wyjątkowo lakoniczne, blankietowe uzasadnienie, niekiedy wręcz pozbawione skonkretyzowanej argumentacji, a wyrażające jedynie jego ogóle opinie i oczekiwania, a następnie, w toku postępowania odwoławczego, próbował wypełnić treścią ogólnikowe twierdzenia z odwołania. Takie uzupełnianie podstaw faktycznych zarzutów po upływie terminu na wniesienie odwołania jest niedopuszczalne i nie mogło być uwzględnione przez Izbę przy ocenie zarzutów.

W odniesieniu do poszczególnych zarzutów Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zarzut nr 5

Zgodnie z pkt 2.4.1 PFU dotyczącym etapu 1 (dokumentacja techniczno-projektowa), wykonawca zobowiązany jest do opracowania dokumentacji, w tym Projektu Budowlanego oraz Projektów Wykonawczych poszczególnych branż i pozostałych dokumentacji technicznych, na podstawie których zostaną zrealizowane roboty budowlane i wdrożeniowe wraz z informacją dotyczącą bezpieczeństwa i higieny pracy w m.in. w zakresie: niezbędnych modyfikacji i remontów infrastruktury drogowej umożliwiającej realizację priorytetu dla pojazdów transportu publicznego i pojazdów ratunkowych w ruchu ulicznym.

Zdaniem Odwołującego zaskarżony wymóg jest niejednoznaczny i niewyczerpujący oraz został opisany za pomocą niedokładnych i nie zrozumiałych określeń, a w konsekwencji narusza art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, gdyż zobowiązuje wykonawcę do sporządzenia dokumentacji dla wszelkich niezbędnych modyfikacji i remontów infrastruktury drogowej umożliwiających realizację priorytetu dla pojazdów transportu publicznego i pojazdów ratunkowych w ruchu ulicznym.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu sporządzenia OPZ w ww. zakresie zgodnie z przepisami ustawy Pzp, w tym w zgodności z wymaganiami dotyczącymi sporządzenia PFU w przypadku zamówień realizowanych w formule „zaprojektuj i zbuduj”, w tym uściślenia jakich konkretnie modyfikacji i remontów oraz jakich elementów infrastruktury drogowej ma dotyczyć powyższy wymóg, a w przypadku braku takiego sprecyzowania – wykreślenie tego wymogu w całości.

Izba ustaliła, że Zamawiający 22 października 2025 r. zmienił powyższe postanowienie, wykreślając z niego obowiązek odnoszący się do remontów infrastruktury drogowej. Ponadto Zamawiający wyjaśnił, że powyższe postanowienie dotyczy takiego doposażenia infrastruktury drogowej, aby możliwa była obsługa priorytetów zgodnie z zasadami opisanymi w PFU oraz obecnym sposobem realizacji priorytetów dla pojazdów komunikacji miejskiej i pojazdów ratunkowych.

Następnie, 26 listopada 2025 r. Zamawiający udzielił następujących wyjaśnień do treści przedmiotowego postanowienia (odpowiedź na pytanie 15):

(...) zauważenia wymaga, że standardem w zamówieniach dot. ITS jest wymóg kompleksowej realizacji, w tym instalacji urządzeń, przebudowa i dostosowanie sygnalizacji świetlnej czy wprowadzenie nowych elementów infrastruktury.

W przedmiotowym przetargu kluczowe znaczenie ma zatem funkcjonalny charakter PFU. Zamawiający w PFU nie wskazuje konkretnych rozwiązań technicznych w zakresie obiektu, lecz określa funkcjonalne i użytkowe wymagania, jakie musi spełniać końcowy efekt zamówienia.

Funkcjonalności wymagane przez Zamawiającego zostały opisane w sposób jednoznaczny wyczerpujący, zresztą wykonawca opisu tych funkcjonalności nie kwestionuje.

Zamawiający stosownie do art. 103 ust. 3 Pzp ma prawo określić zatem przeznaczenie i wymagania funkcjonalne.

W przypadku niezbędnych modyfikacji i remontów infrastruktury drogowej umożliwiającej realizację priorytetu dla pojazdów transportu publicznego i pojazdów ratunkowych w ruchu ulicznym zakres ten może być wykonany za pomocą korekty oznakowania pionowego i poziomego (przypominamy, że korekta oznakowania poziomego, to w rozumieniu definicji wskazanych w ustawie Pzp – robota budowlana).

Jeśli zatem, na etapie projektowania wykonawca stwierdzi, że osiągnięcie wymaganej przez Zamawiającego funkcjonalności (priorytetów) jest niemożliwe bez modyfikacji infrastruktury drogowej, by przykładowo autobus miejski mógł dynamicznie włączyć się do ruchu drogowego, to takie roboty stanowią nieodłączny element zamówienia i nie są opisane niezgodnie z PFU, tym bardziej mając na względzie znajomość specyfiki zamówienia przez profesjonalnego Wykonawcę, którym będzie podmiot składający ofertę w postępowaniu.

Podsumowując powyższe, zakres prac koniecznych do wykonania w ramach niniejszego zapisu PFU zależą będzie od przyjętych przez Wykonawcę i zaakceptowanych przez Zamawiającego założeń projektowych. Jeżeli zatem wykonawca

uzna, że w celu spełnienia przedmiotowego wymagania nie jest konieczne wykonanie robót, bowiem wystarczające będzie uzyskanie przedmiotowego efektu (celu zamówienia) bez ingerencji w infrastrukturę drogową, to Zamawiający nie będzie wymagał wykonania prac nie objętych zatwierdzoną przez Zamawiającego dokumentacją projektową. Dla Zamawiającego priorytetem jest osiągnięcie w ramach przedmiotu zamówienia określonych funkcjonalności, wskazanych jednoznacznie w PFU.

W ocenie Izby, mimo dokonanej 22 października 2025 r. zmiany zaskarżonego postanowienia, zarzut pozostał aktualny w odniesieniu do obowiązków dotyczących modyfikacji infrastruktury drogowej.

Należy jednak stwierdzić, że przedstawione przez Odwołującego uzasadnienie zarzutu w powyższym zakresie nie konkretyzuje jego podstaw faktycznych i nie wykazuje zasadności zarzutu. Uzasadnienie to sprowadza się do twierdzenia, że sprzeczne z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp jest nałożenie na wykonawcę obowiązku sporządzenia dokumentacji dla wszelkich niezbędnych modyfikacji infrastruktury drogowej umożliwiających realizację priorytetu dla pojazdów transportu publicznego i pojazdów ratunkowych w ruchu ulicznym. Dopiero w piśmie procesowym z 5 listopada 2025 r. Odwołujący skonkretyzował, jakiego rodzaju informacji jego zdaniem brakuje w PFU w kontekście przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego. Powyższe należy uznać za niedopuszczalne precyzowanie i uzupełnianie zarzutów po upływie terminu na wniesienie odwołania.

Niezależnie od powyższego, zarzut nie może być uznany za zasadny. Oceniając ten zarzut nie można pominąć, że w przypadku zamówień w formule „zaprojektuj i wybuduj” dokumentacja projektowa na etapie postępowania o udzielenie zamówienia nie istnieje, a konkretyzacja poszczególnych elementów i rozwiązań następuje dopiero w toku realizacji umowy. W związku z tym opis przedmiotu zamówienia ma w takim przypadku charakter zdecydowanie bardziej ogólny, niż ma to miejsce w przypadku zamówień obejmujących wykonanie robót budowlanych. Izba w pełni podziela stanowisko Zamawiającego, który wskazał na funkcjonalny charakter PFU i brak narzucenia wykonawcom konkretnych rozwiązań technicznych. Zamawiający zasadnie wskazał, że: *Aby system ITS został prawidłowo wykonany, zgodnie z założeniami i wymaganiami funkcjonalnymi PFU konieczna może się okazać niezbędna modyfikacja infrastruktury drogowej, która jest integralnie związana z ruchem, np. poprzez modyfikację geotermii pasa ruchu, dostosowanie zatok autobusowych, instalację dedykowanych czujników czy też dostosowanie masztów, szaf sterujących sygnalizacją świetlną. Jeśli zatem, na etapie projektowania wykonawca stwierdzi, że osiągnięcie wymaganej przez Zamawiającego funkcjonalności (priorytetów) jest niemożliwe bez modyfikacji infrastruktury drogowej, by przykładowo autobus miejski mógł dynamicznie włączyć się do ruchu drogowego, to takie roboty stanowią nieodłączny element zamówienia i nie są opisane niezgodnie z PFU, tym bardziej mając na względzie znajomość specyfiki zamówienia przez profesjonalnego wykonawcę. Należy bowiem mieć na uwadze, że przedmiotowe postępowanie przetargowe ma na celu wyłonienie wykonawcy, który nie tylko dostarczy czy też zainstaluje odpowiednie urządzenia, ale w pierwszej kolejności wykona dokumentację projektową, z której to wynikać powinno co i w jaki sposób należy wykonać aby osiągnąć cele określone w założeniach przedprojektowych (w PFU).*

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w wyjaśnieniach treści SWZ udzielonych przez Zamawiającego 26 listopada 2025 r., które Izba zobowiązana jest uwzględnić przy wyrokowaniu. Zamawiający wskazał w nich, że w PFU nie wyznacza konkretnych rozwiązań technicznych w zakresie obiektu, lecz określa funkcjonalne i użytkowe wymagania, jakie musi spełniać końcowy efekt zamówienia, a zakres prac koniecznych do wykonania w ramach niniejszego zapisu PFU zależeć będzie od przyjętych przez wykonawcę. To zatem od wykonawcy zależeć będzie, czy uzyskanie celu będzie wymagało ingerencji w infrastrukturę drogową, czy też nie. Takie rozwiązanie – zdaniem Izby – wpisuje się w charakter zamówienia i jest uzasadnione obiektywnymi potrzebami Zamawiającego. Trudno bowiem byłoby zaakceptować sytuację, że wykonawca założy realizację przedmiotu zamówienia w sposób skutkujący koniecznością ingerencji w infrastrukturę drogową i jednocześnie nie będzie obciążony obowiązkami związanymi z przyjęciem takich założeń. Ponieważ jednak założenia te zostaną określone przez wykonawcę na etapie wykonywania umowy, nie można oczekiwać od Zamawiającego konkretyzacji tych koniecznych modyfikacji i wskazania, jakich elementów infrastruktury drogowej będą dotyczyły.

Zarzut nr 15

Na stronie 10 SOPZ Zamawiający zamieścił następujące postanowienie: *W przypadku, jeśli zapisy PFU nie wskazują wprost na wymóg opracowania dokumentacji dla danego zakresu, wówczas Wykonawca niezależnie jest zobowiązany do jej opracowania i dostarczenia Zamawiającemu, w zakresie niezbędnym do poprawnej realizacji prac, pełnej obsługi poszczególnych funkcjonalności przez użytkowników Systemu oraz ewentualnej dalszej rozbudowy systemu i modyfikacji zakresu obszarowego, ilościowego i funkcjonalnego systemu ITS Opole. Wymóg dotyczy m.in.*

wytycznych, instrukcji instalacji/podłączeń w obrębie budowanej infrastruktury, instrukcji obsługi, schematów (np. blokowych, optycznych), rysunków itp.

Odwołujący podniósł, że zaskarżone postanowienie narusza art. 99 ust. 1 oraz art. 99 ust. 4 ustawy Pzp, gdyż nakłada obowiązek opracowania dokumentacji nawet w zakresie nieopisanym pod warunkiem, że jest ona niezbędna do poprawnej realizacji prac.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu wykreślenia zaskarżonego postanowienia.

Izba ustaliła, że Zamawiający 22 października 2025 r. udzielił następujących wyjaśnień:

Zamawiający wyjaśnia, że opisy co do konieczności opracowania dokumentacji znajdują się w poszczególnych rozdziałach dotyczących danych zakresów w ramach ZADANIA I (zakres gwarantowany), tj.:

Rozdział 3 – w PFU jest zapis: „W ramach prac Wykonawca zobowiązany będzie do wykonania: opracowania wymaganej dokumentacji wraz z jej uzgodnieniem i zatwierdzeniem”,

Rozdział 4 - w PFU jest zapis: „Do zadań Wykonawcy należało będzie: opracowanie wymaganej dokumentacji wraz z jej uzgodnieniem i zatwierdzeniem (jeżeli będzie to wymagane)”,

Rozdział 6 - w PFU jest zapis: „W ramach zadania Wykonawca zobowiązany będzie do: opracowania niezbędnej dokumentacji, w tym projektu elektrycznego oraz Projektu Inżynierii Ruchu”,

Rozdział 7 - w PFU jest zapis: „Wykonawca, w trakcie prac modernizacyjnych, będzie zobowiązany do: Wykonawca opracuje i zatwierdzi aneksy do Projektów Inżynierii Ruchu dla każdego skrzyżowania oddzielnie; Wykonawca opracuje lub dokona aktualizacji projektu elektrycznego dla każdego skrzyżowania oddzielnie”,

Rozdział 8 - w PFU jest zapis: „Do każdej stacji meteo należy doprowadzić zasilanie. Zamawiający dopuszcza wykorzystania istniejącego zasilania, doprowadzonego do innych urządzeń zamontowanych na konstrukcjach istniejących. Wówczas Wykonawca będzie zobowiązany dokonać ponownego przeliczenia parametrów zasilania oraz dokonać uzgodnienia, sformalizowania i wdrożenia zmiany mocy przyłączeniowej łącza (jeśli będzie to wymagane)”, ponadto w SOPZ (str. 9) doprecyzowano, że budowa stacji meteo na obwodnicy Czarnowosów wiąże się z „... zaprojektowaniem i budową nowej konstrukcji wsporczej dla stacji pomiarowej wymaga”,

Rozdział 9 (w zakresie 9.1.1) - w PFU jest zapis: „W ramach zadania należy opracować kompleksowe projekty budowlano-wykonawcze budowy sygnalizacji świetlnej...”,

Rozdział 12 - w PFU jest zapis: „Na etapie projektowym należy uzgodnić ...” oraz „Kamery należy zainstalować na istniejących konstrukcjach (po wcześniejszym przeliczeniu zwiększonego obciążenia)”,

Rozdział 13 - w PFU jest zapis: „Wykonawca zobowiązany będzie do zaprojektowania i wykonania ...”,

Rozdział 14 - w PFU jest zapis: „Wykonawca zobowiązany będzie do przygotowania nowych Projektów Inżynierii Ruchu dla skrzyżowań ...”,

Rozdział 15 - w PFU jest zapis: „W ramach zadania należy opracować kompleksowe projekty budowlano-wykonawcze ...”,

Rozdział 17 - w PFU jest zapis: „Wykonawca zobowiązany będzie do zaprojektowania i wykonania ...”,

Rozdział 20.1 - w PFU jest zapis: „Wykonawca zobowiązany będzie do zaprojektowania i wykonania ...”,

Rozdział 20.2 - w PFU jest zapis: „Wykonawca zobowiązany będzie do wybudowania kanalizacji teletechnicznej, wg załączonych do PFU projektów” oraz „Załączone dokumentacje należy wykorzystać tylko w zakresie budowy kanalizacji teletechnicznej oraz dokonać wszelkich niezbędnych uzgodnień”,

Rozdział 20.3 - w PFU jest zapis: „Wykonawca zobowiązany będzie do dostarczenia 1 stanowiskach komputerowego dla IT MZD ...” – z uwagi na wymagany zakres nie ma potrzeby sporządzania jakiegokolwiek dokumentacji.

Zamawiający wyjaśnia, że wskazane progi procentowe zostały określone wyłącznie pod kątem podziału płatności. Wykonawca zobowiązany jest wycenić ryczałtowo cały zakres zamówienia.

Następnie, 26 listopada 2025 r. Zamawiający (w odpowiedzi na pytanie 154) zmienił przedmiotowe postanowienie, nadając mu następującą treść:

Wykonawca jest zobowiązany do opracowania i dostarczenia Zamawiającemu dokumentacji techniczno-projektowej, w zakresie niezbędnym do poprawnej realizacji prac, pełnej obsługi poszczególnych funkcjonalności przez użytkowników Systemu ITS Opole. Wymóg dotyczy m.in. wytycznych, instrukcji instalacji/podłączeń w obrębie budowanej infrastruktury, instrukcji obsługi, schematów (np. blokowych, optycznych), rysunków, itp.

W ocenie Izby, biorąc pod uwagę udzielone przez Zamawiającego wyjaśnienia oraz dokonaną zmianę zaskarżonego postanowienia, brak jest podstaw do uznania zarzutu za zasadny. Zamawiający jednoznacznie wskazał, które części dokumentacji zawierają opisy co do konieczności opracowania dokumentacji oraz wykreślił z zaskarżonego postanowienia fragmenty: *W przypadku, jeśli zapisy PFU nie wskazują wprost na wymóg opracowania dokumentacji dla danego zakresu, wówczas i oraz ewentualnej dalszej rozbudowy systemu i modyfikacji zakresu obszarowego, ilościowego i funkcjonalnego systemu ITS Opole.*

Odwołujący, mimo dokonanej przez Zamawiającego zmiany, podtrzymał przedmiotowy zarzut, nie sposób jednak stwierdzić, na czym konkretnie naruszenie przepisów przez Zamawiającego miałyby polegać. Z ogólnikowego uzasadnienia przedstawionego w odwołaniu należy wnioskować, że Odwołujący upatrywał takiego naruszenia w obowiązku opracowania dokumentacji nawet w zakresie nieopisanym, pod warunkiem, że jest ona niezbędna do poprawnej realizacji prac. Uwzględniając udzielone przez Zamawiającego wyjaśnienia i dokonane zmiany, należy stwierdzić, że w granicach zarzutu odwołania nie przedstawiono żadnych argumentów mogących prowadzić do wniosku o zasadności zarzutu.

Zarzut nr 21

Zgodnie z SOPZ rozdział Zadanie II, punkt 6:

Do katalogu zgłoszeniowego wliczają się również działania czynników zewnętrznych tj. m.in.:

- a.przerwy w zasilaniu spowodowane awariami zlokalizowanymi poza Systemem,*
- b.działania osób trzecich wynikające z prac budowlanych lub innych czynności mających charakter robót powiązanych na poziomie terenu i infrastruktury podziemnej,*
- c.działania osób trzecich wynikające z aktów wandalizmu,*
- d.działania osób trzecich związane z wystąpieniem oraz z usuwaniem skutków kolizji drogowych lub wypadków drogowych,*
- e.pozostałe nieprzewidziane usterki związane z wypadkami drogowymi lub kolizjami drogowymi, oraz usterki wynikające z działań innej siły wyższej,”*
- f.wszelkie awarie, w tym wynikające ze zużycia dowolnego elementu istniejącej i rozbudowanej infrastruktury systemu ITS Opole np. naprawa konstrukcji wsporczych uszkodzonych z powodu zużycia się materiałów.*

Zdaniem Odwołującego przedmiotowe postanowienie nie wypełnia rygorów ustawy Pzp dotyczących konkretności i szczegółowości określenia zakresu obowiązków wykonawcy. Odwołujący podniósł, że koszty wskazanych w ww. punkcie napraw powinny odbywać się na zasadzie kosztorysów powykonawczych lub tabeli elementów rozliczeniowych, nie jest natomiast możliwym oszacowanie kosztów tych napraw w ramach wynagrodzenia ryczałtowego, gdyż nie da się przewidzieć liczby i zakresu ich występowania.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu wykreślenia zaskarżonego postanowienia.

Izba ustaliła, że Zamawiający 22 października 2025 r. zmienił powyższe postanowienie, nadając mu brzmienie:

Do katalogu zgłoszeniowego wliczają się również działania czynników zewnętrznych tj. m.in.:

- a.przerwy w zasilaniu spowodowane awariami zlokalizowanymi poza Systemem – nie więcej niż 15 zdarzeń w skali 12 m-cy,*
- b.działania osób trzecich wynikające z aktów wandalizmu,*
- c.działania osób trzecich związane z wystąpieniem oraz z usuwaniem skutków kolizji drogowych lub wypadków drogowych,*
- d.pozostałe nieprzewidziane usterki związane z wypadkami drogowymi lub kolizjami drogowymi, oraz usterki wynikające z działań siły wyższej,*
- e.wszelkie awarie, w tym wynikające ze zużycia dowolnego elementu istniejącej i rozbudowanej infrastruktury systemu ITS Opole np. naprawa konstrukcji wsporczych uszkodzonych z powodu zużycia się materiałów.*

Zamawiający wskazał: *w przypadku zdarzeń określonych w lit. a-d Wykonawca winien posiadać opłaconą polisę ubezpieczenia mienia uwzględniającą wymienione powyżej przypadki. Koszt polisy stanowi koszt Wykonawcy, który powinien on uwzględnić w cenie oferty. W przypadku zdarzeń wskazanych w lit e zastosowane będą zasady określone w pkt 27) niniejszego pisma, w szczególności zawarte w wyjaśnieniach do tego pkt. (...)*

W zakresie dotyczącym sposobu rozliczania napraw, Odwołujący poprzestał w odwołaniu na ogólnikowym i gołosłownym stwierdzeniu konieczności rozliczenia kosztorysowego, bez poparcia tego stanowiska szerszą

argumentacją. Tak uzasadniony zarzut, wyrażający jedynie preferencje wykonawcy, bez wskazania na konkretne okoliczności, które świadczyłyby o naruszeniu przez Zamawiającego przepisów ustawy, nie mógł być uznany za zasadny.

W toku postępowania odwoławczego Odwołujący podtrzymał zarzut, wskazując w kolejnych pismach procesowych, że określony przez Zamawiającego w SOPZ katalog zgłoszeń serwisowych jest sprzeczny z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp. Odnosząc się do tego stanowiska stwierdzić należy, że przedstawione w odwołaniu uzasadnienie przedmiotowego zarzutu sprowadza się do kwestionowania sposobu rozliczania kosztów napraw. W uzasadnieniu tym, mającym wyjątkowo ogólnikowy charakter, trudno dopatrzeć się kwestionowania ustalonego katalogu zgłoszeń serwisowych, które Odwołujący próbował objąć zarzutem dopiero w toku postępowania odwoławczego, co należy uznać za niedopuszczalne. W tym zakresie aktualne pozostaje stanowisko Izby dotyczące obowiązku konkretyzacji podstaw faktycznych zarzutów już w treści odwołania.

Zarzut nr 37

Zgodnie z § 2 ust. 20 projektu Umowy:

Ze względu na zawieranie Umowy przez Strony w trakcie:

- a) agresji zbrojnej Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy, w tym skutków tej agresji w rejonie innych Państw;*
- b) agresji zbrojnej Hamasu na Izrael, w tym skutków tej agresji w rejonie innych Państw oraz w rejonie Morza Czerwonego;*
- c) konflikt zbrojny pomiędzy Izraelem i Iranem, w tym skutków tego konfliktu w rejonie innych Państw;*

Strony potwierdzają, że powyższe okoliczności oraz ich skutki możliwe do przewidzenia na dzień wyznaczony jako termin składania ofert, nie mają charakteru siły wyższej i na dzień wyznaczony jako termin składania ofert Strony znają bieżące ograniczenia lub koszty realizacji zakresu przedmiotu Umowy spowodowane powyższymi okolicznościami. Strony po dniu wyznaczonym jako termin składania ofert mogą powołać się na siłę wyższą, o ile wystąpią nowe zdarzenia lub skutki powyżej wskazanych zdarzeń nieznane Stronom i niemożliwe do przewidzenia przez Strony w dacie terminu składania ofert i Strony wykażą odpowiedni związek przyczynowo – skutkowy na przyszłość.

Odwołujący podniósł, że wykonawca nie jest w stanie przewidzieć konkretnych zdarzeń w ramach przywołanych konfliktów, a także nie jest w stanie ocenić ich skutków oraz że niejednoznaczne jest sformułowanie: *Strony wykażą odpowiedni związek przyczynowo – skutkowy na przyszłość.*

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu wykreślenia zaskarżonego postanowienia.

Izba ustaliła, że Zamawiający 22 października 2025 r. zmienił powyższe postanowienie, nadając mu brzmienie:

Ze względu na zawieranie Umowy przez Strony w trakcie:

- a) agresji zbrojnej Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy, w tym skutków tej agresji w rejonie innych Państw;*
- b) agresji zbrojnej Hamasu na Izrael, w tym skutków tej agresji w rejonie innych Państw oraz w rejonie Morza Czerwonego;*
- c) konflikt zbrojny pomiędzy Izraelem i Iranem, w tym skutków tego konfliktu w rejonie innych Państw;*

Strony potwierdzają, że powyższe okoliczności oraz ich skutki możliwe do przewidzenia na dzień wyznaczony jako termin składania ofert, nie mają charakteru siły wyższej i na dzień wyznaczony jako termin składania ofert Strony znają bieżące ograniczenia lub koszty realizacji zakresu przedmiotu Umowy spowodowane powyższymi okolicznościami. Strony po dniu wyznaczonym jako termin składania ofert mogą powołać się na siłę wyższą, o ile wystąpią nowe zdarzenia lub skutki powyżej wskazanych zdarzeń nieznane Stronom i niemożliwe do przewidzenia przez Strony w dacie terminu składania ofert i Strony wykażą odpowiedni związek przyczynowo – skutkowy zaistnienia siły wyższej na realizację Umowy.

Po dokonanej zmianie zarzut w zakresie, w jakim odnosił się do niejednoznacznego sformułowanie: *Strony wykażą odpowiedni związek przyczynowo – skutkowy na przyszłość*, stał się niekatulany.

W pozostałym zakresie naruszenie przez Zamawiającego przepisów ustawy nie zostało przez Odwołującego wykazane. Z treści odwołania nie sposób nawet wyczytać, który przepis miałby zostać tym postanowieniem naruszony.

Niezależnie od powyższego, nie sposób dopatrzeć się jakiegokolwiek naruszenia we wskazaniu, że wykonawca powinien przewidzieć nie tylko znane skutki występujących w dniu składania oferty zdarzeń wskazanych w powyższym postanowieniu umownym, ale też skutki możliwe do przewidzenia w dniu składania oferty. Jak słusznie wskazał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie: *Wykonawca składający ofertę w postępowaniu o udzielenie zamówienia jest profesjonalistą, od którego wymaga się podwyższonego miernika należytej staranności (zob. art. 355 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego). W kontekście składanej przez wykonawcę oferty oznacza to, iż wykonawca winien przewidzieć i uwzględnić w*

swojej kalkulacji cenowej skutki wszelkich znanych mu, możliwych do przewidzenia na dzień składania oferty, okoliczności. Zgodne z ogólnymi zasadami Kodeksu cywilnego jest zatem wskazanie w umowie postanowienia, że zdarzenie, które istnieje w momencie składania oferty (przykładowo: zaostrenie przepisów w przyszłości, znany problem z łańcuchem dostaw) i którego skutki są możliwe do oszacowania przez profesjonalistę, nie może być później traktowane jako siła wyższa. Izba stanowisko to w pełni podziela. Profesjonalny wykonawca może – zdaniem Izby – oszacować i uwzględnić przy składaniu oferty dające się przewidzieć skutki występujących w tej dacie konfliktów zbrojnych. Ryzyko związane z przedmiotowym postanowieniem nie przekracza dopuszczalnych granic i nie prowadzi do sprzeczności tego postanowienia z przepisami prawa.

W ocenie Izby sposób sformułowania i treść przedmiotowego zarzutu świadczy o dążeniu Odwołującego do ukształtowania korzystniejszej dla siebie treści umowy w celu minimalizacji ryzyk związanych z jej realizacją. Dążenia takie, którym nie towarzyszy wykazanie niezgodności działań zamawiającego z prawem, nie korzystają z ochrony.

Zarzut nr 39

Zgodnie z § 13 ust. 5 projektu Umowy: *Jeżeli naliczone kary umowne określone w Umowie nie pokryją w całości szkód (strat lub utraconych korzyści) poniesionych przez Zamawiającego, Zamawiający może żądać, na zasadach ogólnych, odszkodowania uzupełniającego, przenoszącego wysokość zastrzeżonej kary umownej, do wysokości rzeczywiście poniesionej szkody. Kwota odszkodowania może zostać potrącona z wynagrodzenia Wykonawcy lub innych wierzytelności Wykonawcy lub wypłacona z zabezpieczenia należytego wykonania Umowy.*

Odwołujący podniósł, że zgodnie z art. 436 pkt 3 ustawy Pzp umowa określa łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony, a Zamawiający określił tę wysokość na 35%, zatem uprawnienie do potrącania odszkodowania z wynagrodzenia poza ten limit stoi w sprzeczności ze wskazanym wyżej limitem.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu wykreślenia zaskarżonego postanowienia.

Oceniając przedmiotowy zarzut po pierwsze wskazać należy, że jedynym przepisem wskazanym jako podstawa zarzutu, jest art. 436 pkt 3 ustawy Pzp, który stanowi, że umowa zawiera postanowienia określające w szczególności łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony. Nie ulega wątpliwości, że do naruszenia ww. przepisu nie doszło, Zamawiający bowiem wskazał łączną maksymalną wysokość kar umownych w § 13 ust. 18 PPU.

Następnie podkreślenia wymaga, że Odwołujący nie wskazał na ewentualne naruszenie innych przepisów ustawy, Izba nie może natomiast sama przypisywać ogólnie wskazanych w petitum odwołania podstaw prawnych do konkretnych zarzutów.

Niezależnie od powyższego Izba podziela stanowisko Zamawiającego przedstawione w wyjaśnieniach do treści SWZ (odpowiedź na pytanie 248). Przyjmując istnienie po stronie Zamawiającego możliwości dochodzenia odszkodowania przewyższającego naliczone kary umowne (co nie zostało w odwołaniu zakwestionowane), należy stwierdzić, że Zamawiający jest uprawniony zarówno do potrącenia kwoty odszkodowania z wynagrodzenia wykonawcy lub innych wierzytelności wykonawcy, jak i wypłacenia jej z zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a możliwość ta wynika wprost z przepisów prawa, bez względu na wpisanie jej w treści umowy. Prawo do potrącenia kwoty odszkodowania wynika z art. 498 § 1 Kc, zgodnie z którym gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, każda z nich może potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiej strony, jeżeli przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub przed innym organem państwowym. Możliwość wypłaty odszkodowania uzupełniającego z zabezpieczenia należytego wykonania umowy wynika natomiast z samej istoty tego zabezpieczenia – zgodnie bowiem z art. 449 ust. 2 ustawy Pzp zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

Nietrafna zdaniem Izby jest argumentacja Odwołującego, że o niedopuszczalności potrącenia odszkodowania uzupełniającego miałby przesądzać potencjalnie sporny charakter roszczenia odszkodowawczego i ryzyko pozbawienia wykonawcy zapłaty aa wykonane świadczenia, bez konieczności wykazania zasadności roszczenia odszkodowawczego. Zauważenia wymaga, że w świetle przepisów Kc sporny charakter wierzytelności nie wyklucza potrącenia. Zaznaczyć również należy, że zaskarżone postanowienie nie powoduje po stronie Zamawiającego dowolności w korzystaniu z takiego sposobu uzyskania odszkodowania – w przypadku niezasadnego potrącenia Zamawiającego obciążać będą związane z tym konsekwencje prawne.

Nie sposób też podzielić stanowiska Odwołującego, że zaskarżone postanowienie *może być pochytywane jako blankietowe oświadczenie o uznaniu roszczeń Zamawiającego*. Odwołujący nie przedstawił szerszej argumentacji w tym

zakresie, a podstaw do powyższej tezy trudno odnaleźć w przepisach Kc.

Zarzut nr 42

Zgodnie z § 15 ust. 1 lit e projektu Umowy:

10. Łączna odpowiedzialność odszkodowawcza Wykonawcy wobec Zamawiającego wynikająca z roszczeń Zamawiającego dot. kar umownych z tytułu Umowy jest ograniczona do wartości 100% wynagrodzenia umownego brutto, łącznie za realizację ZADANIA I, II, III i IV. Niezależnie od podstawy prawnej dochodzenia roszczeń odpowiedzialność odszkodowawcza Wykonawcy ograniczona jest w każdym przypadku do szkód rzeczywistych.

11. Ograniczenie odpowiedzialności, o którym mowa w ust. 10 powyżej, nie ma zastosowania w przypadku:

- 1) odpowiedzialności Wykonawcy z tytułu szkód wyrządzonych umyślnie lub w wyniku rażącego niedbalstwa;*
- 2) odpowiedzialności Wykonawcy z tytułu szkód na osobie;*
- 3) odpowiedzialności Wykonawcy z tytułu szkód w środowisku naturalnym.*

Odwołujący podniósł, że ww. postanowienie wprowadza odpowiedzialność odszkodowawczą do 100% wartości wynagrodzenia umownego brutto (łącznie dla wszystkich zadań), co jest nieproporcjonalne i rażąco wygórowane w stosunku do charakteru i wartości zamówienia oraz narusza art. 433 pkt 4 ustawy Pzp, który stanowi, że postanowienia umowy nie mogą przewidywać odpowiedzialności wykonawcy za okoliczności, za które nie ponosi on winy.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu wykreślenia zaskarżonego postanowienia.

W wyjaśnieniach do treści SWZ z 22 października 2025 r. Zamawiający wskazał:

Zamawiający wyjaśnia, że wprowadzenie limitu odpowiedzialności odszkodowawczej Wykonawcy wynoszącego 100% wartości wynagrodzenia umownego brutto, ze wskazanymi w PPU wyjątkami nie może być poczytywane jako rozwiązanie nadmiernie obciążające Wykonawcę, tym bardziej, że przedmiot zamówienia ma charakter skomplikowany i może wpływać na bezpieczeństwo w komunikacji publicznej w Mieście Opolu. Tym samym, potencjalnie, Wykonawca może wyrządzić szkód o wielkiej wartości. Ograniczenie odpowiedzialności do 100% wartości wynagrodzenia brutto (z wyjątkami wskazanymi w umowie) uznać należy zatem za działanie Zamawiającego, korzystne dla Wykonawcy. Jednocześnie, Zamawiający wyjaśnia, że odpowiedzialność odszkodowawcza Wykonawcy dotyczy sytuacji, za które odpowiedzialność ponosi Wykonawca (zgodnie z odpowiedzialnością na zasadach ogólnych, wynikającą z Kodeksu cywilnego), tym samym powyższe postanowienie w żaden sposób nie może być poczytywane jako naruszające art. 433 pkt 4 Pzp.

Oceniając przedmiotowy zarzut wskazać należy, że jedynym przepisem wskazanym jako naruszony przez Zamawiającego, jest art. 433 pkt 4 ustawy Pzp, który stanowi, że projektowane postanowienia umowy nie mogą przewidywać odpowiedzialności wykonawcy za okoliczności, za które wyłączną odpowiedzialność ponosi zamawiający. Z odwołania nie wynika, dlaczego Odwołujący zakłada, że odpowiedzialność odszkodowawcza, o której mowa w zaskarżonym postanowieniu, obejmuje okoliczności za które wyłączną odpowiedzialność ponosi zamawiający. Odwołujący zdaje się pomijać, że odpowiedzialność odszkodowawcza na zasadach ogólnych dotyczy sytuacji, za które wykonawca ponosi odpowiedzialność, zgodnie bowiem z art. 471 Kc, dłużnik obowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Zatem zaskarżone postanowienie nie może być uznane za naruszające art. 433 pkt 4 ustawy Pzp.

Jednocześnie Odwołujący nie wskazał żadnych przepisów ustawy, z którymi niezgodny byłby ustalony przez Zamawiającego limit odpowiedzialności odszkodowawczej. Zamawiający natomiast uzasadnił wprowadzenie takiego limitu skomplikowanym charakterem przedmiotu zamówienia, mającym wpływ na bezpieczeństwo w komunikacji publicznej w Opolu oraz ryzykiem wyrządzenia szkód o wielkiej wartości.

Wobec niestwierdzenia na naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, odwołanie w zakresie podlegającym merytorycznemu rozpoznaniu należało oddalić.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. a i b oraz § 8 ust. 2 pkt 1, stosownie do wyniku postępowania obciążając kosztami Odwołującego.

Przewodnicząca:.....