

WYROK

Warszawa, dnia 5 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Adriana Urbanik
Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 24 października 2025 r. przez ALBA Dolny Śląsk Sp. z o. o. z siedzibą we Wrocławiu w postępowaniu prowadzonym przez Zarząd Oczyszczania Miasta

orzeka:

1. oddala odwołanie,
2. kosztami postępowania obciąża odwołującego wykonawcę ALBA Dolny Śląsk Sp. z o. o. z siedzibą we Wrocławiu i:
 - 2.1. 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 00 groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
 - 2.2. zasądza od wykonawcy ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o. (ul. Szczecińska 5, 54-517 Wrocław) na rzecz zamawiającego Zarządu Oczyszczania Miasta (Aleje Jerozolimskie 11/19, 00-508 Warszawa) kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 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:

Sygn. akt: KIO 4627/25

Uzasadnienie

Zamawiający Zarząd Oczyszczania Miasta, Al. Jerozolimskie 11/19, 00-508 Warszawa, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), dalej „ustawy Pzp”, pn.: „Kompleksowe mechaniczne oczyszczanie jezdni ulic m.st. Warszawy w sezonie zimowym i letnim w latach 2026-2029”, numer referencyjny: ZOMKP/9/25.

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 10 lipca 2025 r, za numerem: Dz.U. S: 130/2025 451353-2025.

24 października 2025 r. odwołanie (wpływ za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej ePUAP) wniósł wykonawca ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o., ul. Szczecińska 5, 54-517 Wrocław, wobec treści dokumentów zamówienia – zmian do treści SWZ, wprowadzonych w dniu 14 października 2025 r.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu:

1. naruszenie art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp i art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., art. 353¹ k.c., art. 487 § 2 k.c., art. 483 § 1 k.c. i art. 484 k.c., art. 5 k.c. poprzez ponowne sformułowanie postanowień Wzoru Umowy w zakresie kar umownych w sposób sprzeczny z tymi przepisami z uwagi na rażące wygórowanie kar umownych, naliczanych w wysokości znacznie przekraczającej wynagrodzenie za wykonanie usługi, co w konsekwencji prowadzi do pozbawienia wykonawcy wynagrodzenia za zrealizowane usługi z jednoczesnym obowiązkiem „dopłaty” na rzecz zamawiającego kwot przewyższających wynagrodzenie należne wykonawcy, co narusza zasady współzycia społecznego oraz równowagę stron umowy i stanowi o nadmiernym obciążeniu wykonawców ryzykiem kontraktowym, narusza zasadę ekwiwalentności świadczeń oraz zasadę proporcjonalności oraz utrudnia uczciwą konkurencję wykonawców, pomimo wydania przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku o sygn. akt KIO 3052/25, w którym izba nakazała zamawiającemu Zarządowi Oczyszczania Miasta w Warszawie modyfikację

postanowień

z § 7 ust. 1 pkt 1-8 oraz § 7 ust. 2 pkt 1 Wzoru umowy poprzez określenie kar umownych wyłącznie za jedno uchybienie, w szczególności wykreślenie uprawnienia zamawiającego do pomniejszenia wynagrodzenia oraz naliczanie ich proporcjonalnie do długości trasy objętej nieprawidłowością.

Odwolujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu wykonania w pełni wyroku o sygn. akt KIO 3052/25 i dokonania modyfikacji dokumentów zamówienia

w zakresie kar umownych określonych w § 7 ust. 1 pkt 1-6 oraz § 7 ust. 2 pkt 1, w szczególności poprzez:

- 1) obniżenie wysokości kar umownych do poziomów proporcjonalnych w stosunku do wartości świadczenia wykonawcy i potencjalnej szkody zamawiającego – tak, aby jednostkowe stawki kar nie były rażąco wygórowane (np. poprzez powiązanie kar z wartością wynagrodzenia za dany odcinek lub ustalenie maksymalnej wysokości kar na rozsądnym poziomie procentowym w odniesieniu do wynagrodzenia za zleconą trasę). Kary nie mogą przekraczać wynagrodzenia należnego za objęty uchybieniem zakres usług ani prowadzić do pozbawienia wykonawcy całości przychodu za dane zlecenie;
- 2) usunięcie powielonych sankcji umownych – tj. wyeliminowanie sytuacji, w której za jeden stan faktyczny zamawiający nakłada więcej niż jedną karę umowną. W szczególności należy wykreślić nakładanie kar za zwłokę w usunięciu nieprawidłowości, jeżeli za tę samą nieprawidłowość przewidziano już karę podstawową. Niedopuszczalne jest kumulowanie kar umownych za to samo naruszenie. Postanowienia przewidujące karanie dwa lub trzy razy za ten sam czyn winny zostać z wzoru umowy wykreślone lub odpowiednio zmienione;
- 3) wyeliminowania i niewprowadzania do umowy mechanizmów prowadzących do utraty przez wykonawcę całości wynagrodzenia za wykonane usługi.

Wniosek dotyczący modyfikacji dokumentów zamówienia obejmuje także zmiany dokumentacji postępowania wprost w żądaniu nie wskazane, ale konieczne

do wprowadzenia z uwagi na zakres żądania wykonawcy – zmiany będące konsekwencją żądanych zmian.

Ponadto odwołujący wniósł o obciążenie zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego, w tym o zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów zastępstwa procesowego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

27 października 2025 r. zamawiający (za pomocą strony internetowej prowadzonego postępowania i pocztą elektroniczną) wezwał wraz kopia odwołania, uczestników postępowania do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

Do postępowania odwoławczego nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca.

20 listopada 2025 r. zamawiający drogą komunikacji elektronicznej złożył odpowiedź na odwołanie, w której w szczególności wniósł o oddalenie odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła:

Odwołanie nie zawiera braków formalnych, od odwołania uiszczono wpis, nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy Pzp, skutkujące odrzuceniem odwołania, odwołujący posiada interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, uprawniający do złożenia odwołania.

Do postępowania odwoławczego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca.

Izba, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 ustawy Pzp, dopuściła w sprawie dowody z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne, nadesłanej przez zamawiającego, a także zawnioskowane w toku postępowania odwoławczego, przy czym złożone na rozprawie:

- dowody 1, 2 i 4 odwołującego nie były przydatne dla rozstrzygnięcia sprawy, ponieważ odnosiły się do umów realizowanych w wyniku odrębnego postępowania o udzielenie zamówienia, stanowiły zestawienia własne odwołującego z uwzględnieniem własnych cen jednostkowych w innych postępowaniach, natomiast na obecnym etapie postępowania o udzielenie zamówienia nie zostały jeszcze złożone oferty i nieznane są ceny ofertowe, w tym jednostkowe,

- dowód 3 odwołującego - mapy nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy z uwagi na spóźnione twierdzenia co do czasu przejazdu po rejonie, ponieważ czasy usunięcia naruszeń określone w SWZ nie uległy zmianie w stosunku do pierwotnych postanowień wzoru umowy, a co do nich odwołujący nie sformułował zarzutów w zakresie zarzutu 3 w sprawie KIO 3052/25.

Przy rozpoznawaniu sprawy izba wzięła pod uwagę także stanowiska wynikające ze złożonych pism, to jest odwołania, odpowiedzi na odwołanie oraz stanowiska i oświadczenia stron, złożone ustnie do protokołu.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny i prawny:

Zamawiający w Specyfikacji Warunków Zamówienia przed zmianą dokonaną 14 października 2025 r. sformułował projektowane postanowienia umowy w Załączniku nr 5 do SWZ:

1)w § 5 [Wynagrodzenie. Termin zapłaty.] w ust. 1-4:

„ 1. Maksymalna, łączna wysokość wynagrodzenia Wykonawcy za prawidłowe wykonanie prac w okresie obowiązywania umowy nie przekroczy kwoty: zł brutto (słownie: ... złotych/100).

2. Kwota wynagrodzenia wskazana w ust. 1 nie obejmuje wynagrodzenia za prace wykonane w ramach Opcji.

3. Zlecone i odebrane przez Zamawiającego prace będą rozliczane według cen jednostkowych określonych w załączniku nr 10, na zasadach określonych w załączniku nr 1, 2, 3 do umowy.

4. Podstawą do wystawienia faktury VAT za dany okres rozliczeniowy będą protokoły odbioru, o których mowa w § 6 umowy. Okres rozliczeniowy stanowi jeden miesiąc kalendarzowy.”;

2) w § 7 [Kary umowne] w ust. 1 pkt 1-8, ust. 2 pkt 1, ust. 13, ust. 14:

„Zamawiający stosuje odliczenia oraz obciąża Wykonawcę karami umownymi w następujących przypadkach:

1. Kary umowne związane z utrzymaniem zimowym:

1) W przypadku, gdy Wykonawca w terminach określonych w załączniku nr 1, 2 (dotyczy akcji ALFA, BETA, BETA-S, INTERWENCJA, INTERWENCJA-BOCZNE JEZDNI, INTERWENCJA-KRUSZYWO):

a)nie posypie co najmniej 90% szerokości jezdni ulicy zleconej trasy utrzymania zimowego lub zleconej części trasy utrzymania zimowego (w przypadku zlecenia dotyczącego części trasy);

b)nie odpluży co najmniej 90% szerokości jezdni ulicy zleconej trasy utrzymania zimowego lub części zleconej trasy utrzymania zimowego (w przypadku zlecenia dotyczącego części trasy);

- wynagrodzenie Wykonawcy ustalone w oparciu o ceny jednostkowe netto wskazane

w załączniku nr 10, zostanie pomniejszone o 25% w odniesieniu do trasy utrzymania zimowego lub części zleconej trasy utrzymania zimowego (odcinka jezdni ulicy), na którym stwierdzono ww. nieprawidłowości.

2) W przypadku określonym w ust. 1 pkt 1, lit. a) i b) niniejszego paragrafu gdy Wykonawca nie poprawi (usunie) wskazanych przez Zamawiającego nieprawidłowości w ciągu 60 minut od zgłoszenia, Wykonawca nie otrzyma wynagrodzenia za całą trasę utrzymania zimowego, na której stwierdzone zostały nieprawidłowości w wykonywanych pracach (wskazane w protokole kontroli). Zamawiający dodatkowo naliczy Wykonawcy zryczałtowaną karę umowną w wysokości:

a) 1 500,00 zł (słownie: jeden tysiąc pięćset złotych 00/100) od każdej zakwestionowanej trasy utrzymania zimowego (dot. akcji ALFA, BETA, BETA-S, INTERWENCJA),

b)500,00 zł (słownie: pięćset złotych00/100) od każdego zakwestionowanego odcinka jezdni ulicy (dot. działań INTERWENCJA, INTERWENCJA-BOCZNE JEZDNI, INTERWENCJA-KRUSZYWO w przypadku zlecony jest odcinek jezdni ulicy a nie cała trasa utrzymania zimowego),

c)500,00 zł (słownie: pięćset złotych 00/100) od każdej zakwestionowanej trasy utrzymania zimowego w przypadku akcji, INTERWENCJA - BOCZNE JEZDNI, INTERWENCJA –KRUSZYWO, gdy Zamawiający zleci całą trasę utrzymania zimowego.

3)Wyżej wymienione kary będą naliczane do czasu usunięcia nieprawidłowości,

za każde rozpoczęte kolejne 60 min. zwłoki liczone od zgłoszenia Zamawiającego.

4)W przypadku, gdy Wykonawca w terminach określonych w załączniku nr 1 nie posypie co najmniej 90% szerokości jezdni ulicy trasy utrzymania zimowego

- obejmującej niebezpieczne odcinki jezdni ulic (GAMMA) - nie otrzyma wynagrodzenia za całą trasę utrzymania zimowego obejmującą niebezpieczne odcinki jezdni ulic, na której zgłoszone zostały nieprawidłowości

w wykonywanych pracach, wskazane w protokole kontroli.

5)W przypadku określonym w ust. 1 pkt 4, gdy Wykonawca nie poprawi (usunie) wskazanych przez Zamawiającego nieprawidłowości w ciągu 30 minut od zgłoszenia, Zamawiający dodatkowo naliczy Wykonawcy zryczałtowaną karę umowną

w wysokości 1 500,00 zł (słownie: jeden tysiąc pięćset złotych 00/100) od każdej zakwestionowanej trasy utrzymania zimowego obejmującej niebezpieczne odcinki jezdni ulic (GAMMA),

6)Wyżej wymienione kary będą naliczane do czasu usunięcia nieprawidłowości,

za każde rozpoczęte kolejne 30 min. zwłoki, liczone od zgłoszenia Zamawiającego.

7)Za zwłokę w dojeździe w strefę zdefiniowanego obszaru ZERO lub REJON

w normach czasowych, o których mowa w cz. III ust. 3 załącznika nr 1 do umowy

(z wyjątkiem nieprzewidzianych zdarzeń losowych zaistniałych z przyczyn niezależnych od Wykonawcy),

Zamawiający naliczy Wykonawcy zryczałtowaną karę umowną w wysokości 150,00 zł (słownie: sto pięćdziesiąt złotych 00/100) za każde rozpoczęte 30 minut zwłoki. Kara naliczana będzie w odniesieniu do każdej zwłoki jednostki sprzętowej, a łączna kara za zwłokę w odniesieniu do jednej zleconej akcji, dla jednej jednostki sprzętowej nie przekroczy 450,00 zł (słownie: czterysta pięćdziesiąt złotych 00/100) .

8) Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych 00/100) za zasypanie, w trakcie wykonywania zleconych prac, terenów przyległych (chodników, trawników, przystanków ZTM itp.):

- a) środkami do zapobiegania i likwidowania śliskości zimowej,
- b) spłuzonym śniegiem,
- c) błotem pośniegowym.

Kara będzie naliczana od każdej trasy utrzymania zimowego lub części trasy utrzymania zimowego (w przypadku zlecenia dotyczącego części trasy), na której stwierdzono ww. zdarzenie.

2. Kary umowne związane z oczyszczaniem letnim:

1) Za nieterminowe oczyszczenie określone w części IV ust. 1 pkt 5 w załączniku nr 3 tj. sprzątnięcie lub zmycie trasy lub części trasy oczyszczania letniego w wariantie podstawowym lub oczyszczania w wariantie rozszerzonym, jeżeli Wykonawca

w ofercie zadeklarował taki sposób realizacji prac, wynagrodzenie Wykonawcy zostanie pomniejszone o:

a) 20% wartości prac za sprzątnięcie lub zmycie trasy lub części trasy oczyszczania letniego - w przypadku usunięcia nieprawidłowości w ciągu 6 godzin od wyznaczonego terminu wykonania,

b) 50% wartości prac za sprzątnięcie lub zmycie trasy lub części trasy oczyszczania letniego - w przypadku usunięcia nieprawidłowości w czasie dłuższym niż 6 godziny, lecz nie dłuższym niż 24 godziny od wyznaczonego terminu wykonania, a ponadto Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 1 000,00 zł (słownie: jeden tysiąc złotych 00/100) w odniesieniu do każdej zakwestionowanej trasy oczyszczania letniego,

c) 100% wartości prac za sprzątnięcie lub zmycie trasy lub części trasy oczyszczania letniego - w przypadku zwłoki w usunięciu nieprawidłowości w czasie przekraczającym 24 godziny od wyznaczonego terminu wykonania, a ponadto Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 1 500,00 zł (słownie: jeden tysiąc pięćset złotych 00/100) w odniesieniu do każdej zakwestionowanej trasy oczyszczania letniego.

13. Łączna maksymalna wysokość kar umownych naliczanych w ramach umowy nie przekroczy 20% wartości maksymalnego wynagrodzenia brutto.

14. W celu uniknięcia wątpliwości Zamawiający oświadcza, że kary umowne określone w ust. 1-10 nie przewidują rozszerzonej odpowiedzialności Wykonawcy za opóźnienie.”.

21 lipca 2025 r. wykonawca Alba Dolny Śląsk Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu wniósł odwołanie, które izba rozpoznała w postępowaniu odwoławczym w połączonych sprawach o sygn. akt KIO 3027/25, KIO 3052/25, przy czym w odwołaniu w pkt 3 podniósł zarzut:

„3. naruszenie art. 99 ust. 1 p.z.p. w zw. z art. 16 p.z.p. i art. 8 ust. 1 p.z.p. w zw. z art. 5 k.c., art. 353¹ k.c., art. 487 § 2 k.c., art. 483 § 1 k.c. i art. 484 k.c., art. 5 k.c. poprzez sformułowanie postanowień Wzoru Umowy w zakresie kar umownych w sposób sprzeczny z tymi przepisami zarówno z uwagi na rażące wygórowanie kar umownych, prowadzące do pozbawienia wykonawcy wynagrodzenia za zrealizowane usługi z jednoczesnym obowiązkiem zapłaty na rzecz zamawiającego kary umownej jak też wprowadzenie do § 7 wzoru umowy kilku kar umownych z tytułu tego samego zdarzeni, co narusza zasady współzycia społecznego oraz równowagę stron umowy i stanowi o nadmiernym obciążeniu wykonawców ryzykiem kontraktowym, narusza zasadę proporcjonalności oraz utrudnia uczciwą konkurencję wykonawców;”.

W wyroku z 10 września 2025 r. Krajowa Izba Odwoławcza, sygn. akt KIO 3027/25,

KIO 3052/25, orzekła w pkt 5 i 6: „5. Uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu nr 3

w postępowaniu o sygn. akt KIO 3052/25 i nakazuje zamawiającemu Zarządowi Oczyszczania Miasta w Warszawie modyfikację postanowień z § 7 ust. 1 pkt 1-8 oraz § 7 ust. 2 pkt 1 Wzoru umowy poprzez określenie kar umownych wyłącznie za jedno uchybienie w szczególności wykreślenie uprawnienia zamawiającego do pomniejszenia wynagrodzenia oraz naliczanie ich proporcjonalnie do długości trasy objętej nieprawidłowością. W pozostałym zakresie oddala odwołanie w postępowaniu o sygn. akt KIO 3052/25.”. W uzasadnieniu wyroku izba podała

w szczególności: „Izba zgodziła się ze stanowiskiem odwołującego, że w projekcie umowy zamawiający zastrzegł nie tylko prawo do dokonywania odliczeń, tj. pomniejszania wynagrodzenia należnego wykonawcy, ale również prawo do naliczenia zryczałtowanych kar umownych z tytułu tego samego zdarzenia. (...) Kumulacja kar umownych za to samo naruszenie jest nieuprawniona. Niedopuszczalność kumulowania kar umownych, tj. naliczania 2 różnych kar umownych za tę samą okoliczność faktyczną jest przyjętym od lat stanowiskiem zarówno doktryny, jak i orzecznictwa. Izba uznała argumentację odwołującego za zasadną

i w związku z powyższym uwzględniła zarzut nr 3 odwołania nakazując zamawiającemu dokonanie stosownych modyfikacji we Wzorze umowy.”.

Zamawiający 14 października 2025 r. zmienił załącznik nr 5 do SWZ – wzór umowy, nadając § 7 ust. 1 pkt 1-6, ust. 2 pkt 1 brzmienie:

„§ 7 [Kary umowne]

Zamawiający obciąża Wykonawcę karami umownymi w następujących przypadkach:

1. Kary umowne związane z utrzymaniem zimowym:

1) Jeżeli Wykonawca, w terminie określonym w załączniku nr 1 część III ust. 3 oraz

w załączniku nr 2 część II ust. 3 akcji ALFA, BETA, BETA-S, INTERWENCJA, INTERWENCJA-BOCZ
JEZDNI, INTERWENCJA-KRUSZYWO zgodnie

z technologią wykonania prac określoną w załączniku nr 1 część III ust. 4 oraz

w załączniku nr 2 część II ust. 4:

a) nie posypie co najmniej 90% szerokości jezdni ulicy zleconej trasy utrzymania zimowego lub zleconej części trasy utrzymania zimowego (w przypadku zlecenia dotyczącego części trasy);

b) nie odpłuży co najmniej 90% szerokości jezdni ulicy zleconej trasy utrzymania zimowego lub części zleconej trasy utrzymania zimowego (w przypadku zlecenia dotyczącego części trasy);

- Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 500,00 złotych za każde rozpoczęte 100 metrów długości jezdni, na której wystąpiły nieprawidłowości. Kara umowna nie będzie wyższa od równowartości 6% kar za nieprawidłowości stwierdzone na całej trasie lub zleconym odcinku (zgodnie z wzorem: długość zleconej trasy [km w jezdniach ulic] x 10 x 500,00 zł x 6%). Wykonawca jest zobowiązany do usunięcia nieprawidłowości w ciągu 60 minut od zgłoszenia Zamawiającego.

2) Jeżeli Wykonawca w ciągu 60 minut od zgłoszenia Zamawiającego nie usunie nieprawidłowości wskazanych w pkt 1, to za każde kolejne 60 minut zwłoki Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 500,00 złotych za każde rozpoczęte

100 metrów długości jezdni, na której wystąpiły nieprawidłowości. Kara umowna nie będzie wyższa od równowartości 10% kar za nieprawidłowości stwierdzone na całej trasie lub zleconym odcinku (zgodnie z wzorem: długość zleconej trasy [km w jezdniach ulic] x 10 x 500,00 zł x 10%).

3) Jeżeli Wykonawca, w terminie określonym w załączniku nr 1 część III ust. 3 pkt 2) akcji GAMMA zgodnie z technologią wykonania prac określoną w załączniku nr 1 część III

ust. 4, nie posypie co najmniej 90% szerokości jezdni ulicy trasy utrzymania zimowego - obejmującej niebezpieczne odcinki jezdni ulic, Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 500,00 złotych za każde rozpoczęte 100 metrów długości jezdni, na której wystąpiły nieprawidłowości. Kara umowna nie będzie wyższa od równowartości 6% kar za nieprawidłowości stwierdzone na całej trasie (zgodnie z wzorem: długość zleconej trasy [km w jezdniach ulic] x 10 x 500,00 zł x 6%). Wykonawca jest zobowiązany do usunięcia nieprawidłowości w ciągu 30 minut od zgłoszenia Zamawiającego.

4) Jeżeli Wykonawca w ciągu 30 minut od zgłoszenia Zamawiającego nie usunie nieprawidłowości wskazanych w pkt 3, za każde kolejne 30 minut zwłoki Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 500,00 złotych za każde rozpoczęte 100 metrów długości jezdni, na której wystąpiły nieprawidłowości. Kara umowna nie będzie wyższa od równowartości 10% kar za nieprawidłowości stwierdzone na całej trasie (zgodnie z wzorem: długość zleconej trasy [km w jezdniach ulic] x 10 x 500,00 zł x 10%).

5) Za zwłokę w dojeździe w strefę zdefiniowanego obszaru ZERO w normach czasowych,

o których mowa w cz. III ust. 3 załącznika nr 1 do umowy (z wyjątkiem nieprzewidzianych zdarzeń losowych zaistniałych z przyczyn niezależnych od Wykonawcy), Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 150,00 zł za każde rozpoczęte 30 minut zwłoki. Kara naliczana będzie w odniesieniu do każdej zwłoki jednostki sprzętowej,

a łączna kara za zwłokę w odniesieniu do jednej zleconej akcji, dla jednej jednostki sprzętowej nie przekroczy 450,00 zł.

- 6) Zamawiający naliczy Wykonawcy karę umowną w wysokości 500,00 zł za zasypanie, w trakcie wykonywania zleconych prac, terenów przyległych (chodników, trawników, przystanków ZTM itp.):
- a) środkami do zapobiegania i likwidowania śliskości zimowej,
 - b) spłutonym śniegiem,
 - c) błotem pośniegowym.

Kara będzie naliczana od każdej trasy utrzymania zimowego lub części trasy utrzymania zimowego (w przypadku zlecenia dotyczącego części trasy), na której stwierdzono ww. zdarzenie.

2. Kary umowne związane z oczyszczaniem letnim:

- 1) Za nieterminowe oczyszczenie określone w części IV ust. 1 pkt 5 w załączniku nr 3 tj. sprzątnięcie lub zmycie trasy lub części trasy oczyszczania letniego w wariantie podstawowym lub oczyszczania w wariantie rozszerzonym, jeżeli Wykonawca

w ofercie zadeklarował taki sposób realizacji prac, Zamawiający naliczy karę umowną:

- a) w przypadku usunięcia nieprawidłowości w ciągu 24 godzin od wyznaczonego terminu wykonania - w wysokości 500,00 złotych za każde rozpoczęte 100 metrów długości jezdni, na której wystąpiły nieprawidłowości. Kara umowna nie będzie wyższa od równowartości 6% kar za nieprawidłowości stwierdzone

na całej trasie lub zleconym odcinku (zgodnie z wzorem: długość zleconej trasy [km w jezdniach ulic] x 10 x 500,00 zł x 6%),

- b) w przypadku zwłoki w usunięciu nieprawidłowości w czasie przekraczającym

24 godziny od wyznaczonego terminu wykonania, w wysokości 500,00 złotych za każde rozpoczęte 100 metrów długości jezdni, na której wystąpiły nieprawidłowości. Kara umowna nie będzie wyższa od równowartości 10% kar za nieprawidłowości stwierdzone na całej trasie lub zleconym odcinku (zgodnie

z wzorem: długość zleconej trasy [km w jezdniach ulic] x 10 x 500,00 zł x 10%).

Na podstawie ustawy Pzp:

1) art. 8 ust. 1:

„1. Do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.”;

2) art. 16:

„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia

na następujący sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 2) przejrzysty; 3) proporcjonalny.”;

3) art. 99:

„1. 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.

2. 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.

3. Do opisu przedmiotu zamówienia stosuje się nazwy i kody określone we Wspólnym Słowniku Zamówień.

4. 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.

5. Przedmiot zamówienia można opisać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty

lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób,

a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny".

6. Jeżeli przedmiot zamówienia został opisany w sposób, o którym mowa w ust. 5, zamawiający wskazuje w opisie

przedmiotu zamówienia kryteria stosowane w celu oceny równoważności.

7. Zamawiający może określić w opisie przedmiotu zamówienia konieczność przeniesienia praw własności intelektualnej lub udzielenia licencji.”.

Na podstawie ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.):

- 1)art. 5: „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 uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony.”;
- 2)art. 353¹: „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.”;
- 3)art. 487 § 2: „§ 2. Umowa jest wzajemna, gdy obie strony zobowiązują się w taki sposób, że świadczenie jednej z nich ma być odpowiednikiem świadczenia drugiej.”;
- 4)art. 483 § 1: „§ 1. Można zastrzec w umowie, że naprawienie szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego nastąpi przez zapłatę określonej sumy (kara umowna).”;
- 5)art. 484:

„§ 1. W razie niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania kara umowna należy się wierzycielowi w zastrzeżonej na ten wypadek wysokości bez względu na wysokość poniesionej szkody. Żądanie odszkodowania przenoszącego wysokość zastrzeżonej kary nie jest dopuszczalne, chyba że strony inaczej postanowiły.

§ 2. Jeżeli zobowiązanie zostało w znacznej części wykonane, dłużnik może żądać zmniejszenia kary umownej; to samo dotyczy wypadku, gdy kara umowna jest rażąco wygórowana.”.

Odnosząc się do zarzutów odwołania (przywołane powyżej) izba stwierdziła, że zarzuty te nie potwierdziły się, odwołujący nie udowodnił twierdzeń zarzutów odwołania.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu, że ten w wykonaniu wyroku izby w sprawie sygn. akt KIO 3052/25 dokonał pozornej zmiany projektowanych postanowień umowy w zakresie nakazanym w pkt 5 wyroku izby, ponieważ zamawiający utrzymał konstrukcję wielokrotnych kar umownych za to samo zdarzenie, zachował nieproporcjonalność kar w stosunku do zakresu uchybienia, a także pozostawił uprawnienie zamawiającego do nakładania kar niezależnie od obowiązku poprawy prac, co w praktyce skutkuje podwójnym sankcjonowaniem tego samego naruszenia.

Odwołujący w odwołaniu podał, że w pierwotnej wersji SWZ zamawiający wprost zastrzegał podwójne i potrójne sankcje (brak wynagrodzenia + kara finansowa + kara za zwłokę), co izba w wyroku uznała za działanie bezprawne i nakazała zmienić.

Odwołujący w odwołaniu przyznał, że zamawiający wykreślił w § 7 ust. 1 pkt 1-2 pierwotne postanowienia o potrącaniu 25% lub 100% wynagrodzenia za daną trasę (strona 13 odwołania).

Odwołujący podniósł w odwołaniu, że zamawiający wprowadził w szczególności karę umowną w wysokości po 500 zł za każde rozpoczęte 100m trasy, na której stwierdzono uchybienie w realizacji usługi, oraz dodatkowe kary procentowe (o wartości 6% i 10%)

za zwłokę w wykonaniu usług (odpowiednio zimowego utrzymania lub letniego sprzątnia)

i przekroczenie terminu usunięcia wad, co w praktyce oznacza, że wykonawca może zostać obciążony bardzo wysoką karą już za niewielki fragment trasy wykonany niezgodnie

z wymaganiami, a ponadto kara ta zostanie zwiększona o kolejne sankcje za opóźnienie czy inne nieprawidłowości wskazane w pkt 5 i 6.

W odwołaniu odwołujący powołał się w szczególności na tabelę (na stronie 12 odwołania) z zestawieniem jak się mają kary umowne do przyjętych przez odwołującego stawek – w ocenie izby zestawienie to jest kalkulacją własną odwołującego, obrazującą wpływ kar umownych na przyjęte przez wykonawcę dla tego zestawienia stawki własnego wynagrodzenia wykonawcy, tabela-zestawienie nie może mieć znaczenia dla rozpoznania sprawy z uwagi na wpływ wykonawcy na wysokość ceny oferty.

Zdaniem izby odwołujący ma świadomość, jak kary umowne w zmienionych postanowieniach umownych mają przełożenie na jego zakładane wynagrodzenie, w tym jednostkowe (do niego odnosił zarzuty odwołania w toku postępowania odwoławczego), ponieważ przedstawił odpowiednie wyliczenia z uwzględnieniem wysokości cen własnych wykonawcy.

Skoro wykonawca oferuje cenę za wykonanie zamówienia w ofercie, jak twierdził wskazuje ceny za wykonanie poszczególnych etapów zamówienia, to nietrafiona jest argumentacja co do wysokości kary względem zarobku

(jednostkowego) jak wskazał

w odwołaniu, wywodzenie z tego braku charakteru dyscyplinującego kary i czynienia wykonania umowy ekonomicznie niecelowym, prowadzącym do rażącego wzbogacenia jednej strony kosztem drugiej.

Izba zauważyła, że spór pomiędzy stronami sprowadzał się do sposobu rozumienia pojęcia „tego samego zdarzenia”, za które należą się kary.

Odwolujący w odwołaniu zarzucił, że zmodyfikowane postanowienia § 7 wciąż przewidują wielokrotne sankcje za ten sam czyn, ponieważ w związku z jednym uchybieniem wykonawca może zostać obciążony: (a) karą za nienależyte wykonanie (§ 7 ust. 1 pkt 1 oraz § 7 ust. 2 pkt 2); (b) dodatkową karą za opóźnienie w realizacji reklamacji (§ 7 ust. 1 pkt 2 oraz § 7 ust. 2 pkt 2); (c) kolejną karą za przekroczenie terminu stawienia się w obszarze ZERO (§ 7 ust. 1 pkt 5), a wszystkie te kary wynikają z jednej sytuacji faktycznej – nienależytego wykonania usługi w terminie – i stanowią de facto kilkukrotne ukaranie za ten sam przypadek niewykonania obowiązków.

Izba zauważyła, że odwołujący utożsamia jako ten sam czyn czyny wykonawcy dokonane w związku z jednym uchybieniem rodzajowym. W ocenie izby w opisanym zarzucie nie występuje jedna sytuacja faktyczna, ponieważ jak sam odwołujący wskazuje czynów jest kilka, a dotyczą one zachowań wykonawcy w wykonaniu umowy w różnych terminach, jest kilka uchybień w realizacji umowy, na różnych jej etapach.

Zamawiający w ocenie izby, po nakazanej przez izbę zmianie, dokonał zmiany projektowanych postanowień umowy, wykreślając uprawnienia zamawiającego do pomniejszenia wynagrodzenia (w szczególności wykreślił ze wstępu do wyliczenia do ustępów § 7 wyrazy „zastosuje odliczenia oraz”), a także sformułował postanowienia odnośnie naliczania kar proporcjonalnie, w tym do długości trasy objętej nieprawidłowością.

Zamawiający zatem zrezygnował z pierwotnych postanowień wzoru umowy odnośnie pomniejszenia wynagrodzenia i dodatkowego naliczenia kar umownych z tego samego tytułu, ponadto wprowadził limitowanie kar umownych w odniesieniu do czasu usunięcia naruszenia zaistniałego w pełnym zakresie trasy albo na danym odcinku trasy.

Dalej izba zauważyła, że sporne było w sprawie rozumienie pojęcia „pomniejszenia wynagrodzenia”. W ocenie izby zamawiający rozumiał pomniejszanie wynagrodzenia niezależnie od kar umownych, co potwierdzenie znajduje wprost w sformułowaniu wstępu

do wyliczenia w pierwotnym § 7 projektowanych postanowień umowy, także w odpowiedzi

na odwołanie, w której zamawiający wskazał, że zgodnie z dyspozycją izby usunął mechanizm obniżania wynagrodzenia wykonawcy w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem prac, a obecnie zamawiający jako sankcję stosuje wyłącznie naliczenie kary umownej. Natomiast odwołujący w ocenie izby rozumiał pomniejszanie wynagrodzenia jako naliczanie kar umownych z tytułu umowy, które miały pomniejszać wynagrodzenie – tak

w odwołaniu na stronie 14, gdzie odwołujący podał, że obecnie zamawiający co prawda zmienił charakter kar (rezygnując z odliczania 25 lub 100 % wynagrodzenia), lecz sens ekonomiczny sankcji pozostał ten sam – wykonawca nadal może zostać ukarany poprzez faktyczne pozbawienie prawa do wynagrodzenia za wykonaną usługę (kara przekracza wysokość wynagrodzenia) wielokrotnie z tytułu jednego uchybienia (łączna kara finansowa składająca się z kilku części).

Zdaniem izby prawidłowe było rozumienie pomniejszenia wynagrodzenia w sposób, jak rozumiał to zamawiający, co wynika wprost ze sformułowanych pierwotnych postanowień § 7 projektowanych postanowień umowy.

Izba nie miała wątpliwości, że zamawiający po zmianie SWZ – wzoru umowy, zrezygnował z pomniejszania wynagrodzenia przed naliczaniem kar umownych, ponieważ wynika to wprost z postanowień § 7 po zmianie, a także, że uzależnił naliczanie kar umownych od odcinków trasy na której zauważył naruszenie oraz wprowadził dane limitowanie kar umownych w odniesieniu do poszczególnych zdarzeń. Izba zgodziła się ze stanowiskiem zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie, że zgodnie z nakazem izby zamawiający zróżnicował wysokość naliczanej kary umownej w zależności od długości trasy, na której kara miałaby być naliczona, rozwiązanie dotychczasowe zakładało stosowanie kary w takiej samej wysokości na danej trasie oczyszczania, niezależnie od tego, na jakim odcinku zostały stwierdzone nieprawidłowości, aktualnie kara umowna jest naliczana za każde 100 metrów długości jezdni, na której wystąpiły nieprawidłowości, jednocześnie zamawiający wprowadził górny limit kary za daną trasę – w zależności od rodzaju uchybienia kara jest ograniczona

do 6% lub do 10% kary, która byłaby należna, gdyby nieprawidłowości zostały stwierdzone na całej trasie oczyszczania.

Izba zauważyła, że § 7 ust. 13 wzoru umowy wskazuje łączną maksymalną wysokość kar umownych naliczanych w ramach umowy do 20% wartości maksymalnego wynagrodzenia brutto, natomiast § 5 ust. 4 wzoru umowy wskazuje na jeden miesiąc kalendarzowy jako okres rozliczeniowy, zamawiający zrezygnował po zmianie wzoru umowy z pomniejszenia wynagrodzenia niezależnie od kar umownych i przyjął dodatkowe limity kar umownych w ramach ogólnego limitu kar umownych w § 7 ust. 13 wzoru umowy, co wynika wprost

z projektowanych postanowień umowy.

W ocenie izby nie można podzielić stanowiska odwołującego co do definiowania jako tego samego zdarzenia naruszenia zarówno z tytułu niewykonania umowy w terminie, jak i następnie niewykonania usunięcia naruszenia w kolejnym terminie, ponieważ są to odrębne zdarzenia, które wynikają z niewykonania obowiązków wykonawcy na podstawie różnych postanowień wzoru umowy, w różnym terminie, i w odniesieniu do każdego z tych niewykonanych zobowiązań zamawiający wobec wykonawcy przewidział sankcję dyscyplinującą w postaci kary umownej.

W odpowiedzi na odwołanie zamawiający podniósł, że wykonawca błędnie przyjmuje, iż wynagrodzeniem w rozumieniu umowy są należności za pojedyncze prace, natomiast zgodnie z postanowieniem wzoru umowy, wynagrodzeniem wykonawcy jest kwota wskazana w fakturze za realizację usług w ciągu jednego miesiąca (w okresie rozliczeniowym)

i w związku z tym błędne jest odnoszenie wartości kar umownych do jednostkowych prac, a nie do wynagrodzenia wykonawcy należnego w danym miesiącu (zamawiający wskazał na wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych w sprawie XXIII Ga 317/24, której stroną był zamawiający).

Izba zgodziła się z takim stanowiskiem zamawiającego, ponieważ we wzorze umowy przyjęto jeden miesiąc kalendarzowy jako okres rozliczeniowy (§ 5 ust. 4), a odwołujący pominął w odwołaniu relacje pomiędzy wysokością miesięcznego i łącznego wynagrodzenia z tytułu realizacji umowy a wartością naliczonych kar.

Odwołujący koncentrował uwagę na pomniejszeniu wynagrodzenia w odniesieniu do etapowego wynagrodzenia za poszczególną akcję, podnosząc, że zamawiający pozbawia go wynagrodzenia, gdy tymczasem po zmianie § 7, kary umowne zamawiający może naliczyć jedynie do określonego limitu w odniesieniu do wynagrodzenia za dany etap realizacji (odpowiednio co do zakresu zlecenia), a i tak w ramach limitu łącznych maksymalnych kar umownych z tytułu umowy w ust. 13 tego paragrafu.

W ocenie izby nie miało znaczenia powoływanie się przez odwołującego na wynagrodzenie kosztorysowe, ponieważ odwołujący nie udowodnił, że zamawiający określił w SWZ minimalne wykonanie umowy na poziomie równym z maksymalnymi karami umownymi za wykonanie umowy, a zatem nie udowodnił, że zamawiający taką konstrukcją postanowień umownych może pozbawić go wynagrodzenia z tytułu umowy i w związku z tym kary ustanowił nieproporcjonalne. O nieproporcjonalności kar nie może w ocenie izby świadczyć sam fakt ich nieodniesienia do zaproponowanej przez wykonawców cen kosztorysowych, ponieważ sam odwołujący przyznał na rozprawie, że w oparciu

o sformułowane postanowienia wzoru umowy po zmianie może skalkulować ofertę

na poziomie uwzględniającym wynikające z niej ryzyka dla wykonawcy, natomiast odwołujący wywodził nieprawidłowość regulacji umownych z założeń własnych kalkulacji ceny oferty, mającej u podstawy niską marżę, gdy tymczasem nie zaprzeczył twierdzeniom zamawiającego, że jest wykonawcą, który stosuje co do zasady w podobnych zamówieniach niską cenę oferty w porównaniu do ofert innych wykonawców.

Zamawiający wyjaśniał na rozprawie, że umowy realizowane są w całości

z uwzględnieniem wskazanego w nich wynagrodzenia całkowitego, odwołujący realizuje już umowy zawarte z zamawiającym, jednak określił w ofercie niższą względem innych wykonawców cenę i nie może domagać się uzależnienia kar od wynagrodzenia etapowego.

W ocenie izby zamawiający formułuje postanowienia umowy zabezpieczające interes w należyтым wykonaniu zamówienia. Odwołujący nie udowodnił, że postanowienia wzoru umowy po zmianach są nieproporcjonalne do zamówienia, niezgodne z przepisami obowiązującego prawa.

Izba zgodziła się z zamawiającym, jak podał w odpowiedzi na odwołanie,

że zamawiający stosuje progresywny sposób naliczania kary umownej, który jest rozwiązaniem legalnym i powszechnie stosowanym w obrocie gospodarczym – w przypadku nienależytego wykonania prac wraz z upływem czasu kara umowna narasta, w celu zmobilizowania wykonawcy do prawidłowego wykonania prac w zamówieniu, w którym czas wykonania zadań jest priorytetowy z uwagi na bezpieczeństwo użytkowników dróg.

Odwołujący nie zaprzeczył, że zamawiający stosuje podobne postanowienia umów także w innych podobnych zamówieniach.

Odwołujący na rozprawie przyznał, że jest możliwe wliczenie ryzyk wykonawcy wynikających z projektowanych postanowień umowy w cenę oferty, ale jest to niewłaściwe

ze względu na ewentualne w związku z tym wysokie stawki cen w ofertach, co nie leży w interesie zamawiającego i mieszkańców.

W ocenie izby słusznie podniósł zamawiający, że ma prawo do takiej konstrukcji postanowień umowy, które

dyscyplinują wykonawcę do należytego jej wykonania.

Odnosząc się do zarzutów w zakresie krótkiego czasu na usunięcie nieprawidłowości, na który wskazał odwołujący na stronie 15 odwołania, izba zauważa, że skoro terminy usunięcia naruszeń były podane już w pierwotnych projektowanych postanowieniach umowy w SWZ przed zmianą (§ 7 ust. 1 pkt 3 i 6) i nadal są utrzymane, to obecnie takie twierdzenia pozostają spóźnione.

Odwołujący nie udowodnił, że projektowane postanowienia umowy po zmianie są nieproporcjonalne w stosunku do zamówienia, a jedynie podnosił, że względem zakładanego wynagrodzenia wykonawcy, co jak już izba wyżej szerzej uzasadniła nie mogło skutecznie uzasadnić twierdzeń zarzutów odwołania.

W tym stanie rzeczy, izba na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego w sprawie orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b i ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U.). Wobec oddalenia odwołania w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądziła od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3600 zł, stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego na podstawie przedłożonej przez zamawiającego faktury.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....