

WYROK

Warszawa, dnia 24 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - **w składzie:**

Przewodnicząca: Barbara Loba
Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 lutego 2026 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 grudnia 2025 r. przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówień publicznych: G.F. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą INFRA Consulting - G.F. z siedzibą w Rzeszowie,

w postępowaniach prowadzonych przez zamawiającego - Powiat Rzeszowski – Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie,

orzeka:

1. Oddala odwołania.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówień publicznych G.F. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą INFRA Consulting - G.F. z siedzibą w Rzeszowie i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 30 000 zł 00 gr (słownie: trzydzieści tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną tytułem wpisu od odwołań i kwotę 7 200 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy dwieście złotych zero grosz) poniesione tytułem wynagrodzenia pełnomocnika w obu sprawach skierowanych do łącznego rozpoznania przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówień publicznych G.F. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą INFRA Consulting - G.F. z siedzibą

w Rzeszowie oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną tytułem wynagrodzenia pełnomocnika przez zamawiającego Powiat Rzeszowski – Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie,

2.2. zasądza kwotę: 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) od wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówień publicznych G.F. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą INFRA Consulting - G.F. z siedzibą w Rzeszowie na rzecz zamawiającego Powiatu Rzeszowskiego – Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

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 5867/25, KIO 5871/25

UZASADNIENIE

Zamawiający Powiat Rzeszowski – Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługę koszenia traw i oczyszczania nawierzchni dróg powiatowych administrowanych przez Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie: Obwód Drogowo-Mostowy w Wólce Niedźwiedzkiej

(w sprawie o sygn. akt 5867/25) oraz Obwód Drogowo-Mostowy w Błazowej (w sprawie o sygn. akt 5871/25).

Postępowania prowadzone są na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej ustawą Pzp.

Ogłoszenia o zamówieniu na usługę koszenia traw i oczyszczania nawierzchni dróg powiatowych administrowanych przez Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie Obwód Drogowo-Mostowy w Wólce Niedźwiedzkiej, a także na usługę koszenia traw i oczyszczania nawierzchni dróg powiatowych administrowanych przez Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie - Obwód Drogowo-Mostowy w Błazowej zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej OJ S 175/2025 w dniu 12 września 2025 r.

Wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego G.F. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą INFRA Consulting - G.F. z siedzibą

w Rzeszowie (dalej: odwołujący) w dniu 29 grudnia 2025 r. wniósł odwołania wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty bez udziału oferty odwołującego, zarzucając zamawiającemu naruszenie:

1. art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp poprzez jego błędne zastosowanie i wykluczenie odwołującego z obu postępowań, mimo braku łącznego spełnienia wszystkich przesłanek wykluczenia wynikających z tego przepisu,

2. art. 110 ust. 2 ustawy Pzp poprzez jego błędne zastosowanie, polegające na:

- uznaniu, że odwołujący nie wykazał spełnienia przesłanek samooczyszczenia, mimo że nie ciążył na nim obowiązek ich wykazywania, wobec braku ziszczenia się przesłanek wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp,

- uznaniu za niewystarczające wyjaśnień odwołującego dotyczących realizacji wcześniejszej umowy, mimo że zamawiający posiadał pełną wiedzę o stanie faktycznym z urzędu, jako strona tej umowy i dysponent dokumentacji jej realizacji,

- wyciągnięciu negatywnych konsekwencji braku działań naprawczych, mimo że nie wystąpiły nieprawidłowości wymagające takich działań,

- zastosowaniu procedury samooczyszczenia w sposób mechaniczny i represyjny, zamiast jako instrumentu ochrony wykonawcy przed nieproporcjonalnym wykluczeniem,

a w konsekwencji naruszenie:

3. art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a, b i c ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty odwołującego, mimo że odwołujący nie podlegał wykluczeniu z obu postępowań, spełniał warunki udziału

w postępowaniach i na te okoliczności zostały złożone stosowne środki dowodowe, a tym samym brak było podstaw prawnych do uznania, że jego oferta podlega odrzuceniu,

4. art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej

z pominięciem oferty odwołującego, która – przy prawidłowym zastosowaniu przepisów ustawy oraz prawidłowej ocenie przesłanek wykluczenia – powinna zostać poddana ocenie i mogła zostać uznana za ofertę najkorzystniejszą, a w konsekwencji poprzez zaniechanie wyboru oferty najkorzystniejszej odwołującego.

W oparciu o tak postawione zarzuty odwołujący wniósł o:

1. zobowiązanie zamawiającego do unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, do powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego

i ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej,

2. zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wg obowiązujących przepisów.

Odwołujący wskazał, iż nieprawidłowe dokonanie czynności badania i oceny, w tym wykluczenia odwołującego i odrzucenie oferty odwołującego spowodowało, że oferta odwołującego, która posiadała najniższą cenę nie została uznana za najkorzystniejszą. Zaskarżone czynności zamawiającego uniemożliwiają zatem odwołującemu uzyskanie przedmiotowego zamówienia i jego wykonanie – co wyczerpuje przesłankę posiadania interesu prawnego w uzyskaniu zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje:

Zgodnie z informacją zawartą w piśmie zamawiającego z dnia 27 stycznia 2026 r. wartość przedmiotowego zamówienia przekracza progi unijne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

W § 7.1 ust. 2 pkt 2 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) zamawiający przewidział wykluczenie z postępowania wykonawcy, w stosunku do którego zachodzi okoliczność określona w art. 109 ust. 1 ustawy pkt 7 ustawy Pzp, a mianowicie który z przyczyn leżących po jego stronie, w znacznym stopniu lub zakresie nie wykonał lub nienależycie wykonał albo długotrwale nienależycie wykonywał, istotne zobowiązanie wynikające z wcześniejszej umowy w sprawie zamówienia publicznego lub umowy koncesji, co doprowadziło do odstąpienia od umowy, odszkodowania, wykonania zastępczego lub realizacji uprawnień z tytułu rękojmi za wady.

W § 7.2 ust. 1 pkt 2 SWZ zamawiający określił warunek udziału w postępowaniu polegający na zrealizowaniu w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy w tym okresie usługi w zakresie koszenia traw i/lub usługi w zakresie oczyszczania nawierzchni dróg o łącznej wartości minimum 600 000,00 PLN brutto zaznaczając, że uwzględniane będą usługi potwierdzone dokumentami, że usługi te zostały wykonane należycie.

W myśl § 16.1 SWZ jedynym kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty jest cena.

W odpowiedzi na ogłoszenia o zamówieniu wpłynęło:

- 6 ofert na usługę koszenia traw i oczyszczania nawierzchni dróg powiatowych - Obwód Drogowo-Mostowy w Wólce

Niedźwiedzkiej,

- 5 ofert na usługę koszenia traw i oczyszczania nawierzchni dróg powiatowych - Obwód Drogowo-Mostowy w Błażowej, w tym złożone przez odwołującego. W obu postępowaniach odwołujący zaoferował wykonanie przedmiotu zamówienia za najniższą cenę (1 985 040,00 zł brutto w Wólce Niedźwiedzkiej oraz 1 742 040,00 zł brutto w Błażowej).

Pismami z dnia 29 października 2025 r. zamawiający poinformował odwołującego, że jego oferta została najwyżej oceniona w obu postępowaniach oraz na podstawie art. 139 ust. 2 ustawy Pzp wezwał odwołującego do złożenia oświadczenia JEDZ aktualnego na dzień składania ofert i podmiotowych środków dowodowych potwierdzających brak podstaw wykluczenia z postępowania aktualnych na dzień ich złożenia.

Odwołujący w odpowiedzi złożył oświadczenie JEDZ, w którym w Części III sekcja C podał, że nie znajdował się w sytuacji, w której wcześniejsza umowa w sprawie zamówienia publicznego, wcześniejsza umowa z podmiotem zamawiającym lub wcześniejsza umowa

w sprawie koncesji została rozwiązana przed czasem, lub w której nałożone zostało odszkodowanie bądź inne porównywalne sankcje w związku z tą wcześniejszą umową. Złożył również oświadczenie o spełnianiu warunku udziału w postępowaniu, o którym mowa w § 7.2 ust. 1 pkt 2 SWZ, tj., że posiada doświadczenie w zakresie niezbędnym do wykazania spełnienia warunku udziału w postępowaniu, wynikające z realizacji:

- usługi w zakresie koszenia traw w pasach drogowych dróg publicznych o wartości 790 349,18 zł, realizowanej od 18.06.2025 r. do 15.10.2025 r. na rzecz Powiatu Rzeszowskiego – Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie,
- usługi w zakresie oczyszczania nawierzchni dróg publicznych o wartości 429 523,16 zł, realizowanej od 18.06.2025 r. do 15.10.2025 r. na rzecz Powiatu Rzeszowskiego – Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie.

W dniu 21 listopada 2025 r. zamawiający wezwał odwołującego na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp do o złożenia prawidłowo wypełnionego oświadczenia JEDZ w Części III, Sekcja C oraz wykazu należycie wykonanych usług w zakresie koszenia traw i/lub usługi w zakresie oczyszczania nawierzchni dróg o łącznej wartości minimum 600 000,00 PLN brutto, na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu określonego w § 7.2 ust. 1 pkt 2 SWZ. Zamawiający poinformował odwołującego, że z urzędu posiada wiedzę o wielokrotnej nieterminowej realizacji istotnych dla zamawiającego usług będących głównym przedmiotem zamówienia w ramach umowy 3/R/2025 z dnia 18.06.2025 r., co doprowadziło do naliczenia kar umownych, więc oświadczenie JEDZ zawiera błędy. Ponadto usług realizowanych dla zamawiającego wskazanych w wykazie usług - z uwagi na wielokrotne nieterminowe wykonanie zleconych w ramach Umowy Nr 3/R/2025 z dnia 18.06.2025 r. czynności – zamawiający nie uznał za należycie wykonane. Zamawiający poinformował odwołującego, że z urzędu posiada wiedzę, że wykazane usługi nie zostały wykonane należycie z przyczyn leżących po stronie odwołującego. Zlecone usługi istotne dla zamawiającego i będące głównym przedmiotem zamówienia były bowiem wielokrotnie wykonane po terminie, co doprowadziło do naliczenia kar umownych.

Odwołujący w odpowiedzi złożył skorygowane oświadczenie JEDZ, w którym w Części III Sekcja C oświadczył, cc następuje: „W wykonaniu umowy z zamawiającym nr 3/R/2025

z 18.06.2025 r. doszło do naliczenia kary umownej z tytułu nieterminowej realizacji umowy. Zamawiający potwierdził należyte wykonanie usług w protokole końcowym odbioru usług. Brak podstawy faktycznej do ustalenia kar – przyczyny niedotrzymania terminu są opóźnieniem

a nie zwłoką, nie wynikają z przyczyn zależnych od Wykonawcy. Kary nie zostały uznane przez Wykonawcę i są m. stronami sporne”.

Odwołujący w dniu 27 listopada 2025 r. złożył również pisemne wyjaśnienia, w których podał, że nie uznał kary – zamawiający ją potrącił automatycznie, a taki sposób jej egzekwowania nie jest uznawany za przyjęcie odpowiedzialności, w związku z czym zasadność naliczenia kar jest pomiędzy stronami sporna. Ponadto odwołujący oświadczył, że wszystkie informacje i całą dokumentację dotychczasowej współpracy zamawiający posiada w swoich zasobach. Protokół z odbioru końcowego z dnia 24 października 2025 r. potwierdzający należyte wykonanie zamówienia został dołączony do oferty. W ocenie odwołującego wezwanie o przedłożenie nowego wykazu zadań nie jest prawidłowe, albowiem przedmiot zamówienia został wykonany zgodnie z umową pod względem jakościowym i ilościowym – co potwierdza wyżej przywołany protokół z zaznaczeniem, że zadanie jest zakończone bez wad i odebrane z dobrą oceną jakości wykonanego zadania, co z całą pewnością świadczy o jego należytym wykonaniu.

W dniu 18 grudnia 2025 r. zamawiający wykluczył odwołującego z prowadzonych postępowań uznając, że wystąpiła przesłanka wykluczenia określona w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp. Odwołujący złożył bowiem wyjaśnienia dotyczące wskazanej podstawy wykluczenia, które są niezgodne ze stanem faktycznym wynikającym z dokumentów posiadanych przez zamawiającego. Ponadto odwołującemu zostały naliczone i skutecznie potrącone kary umowne za zwłokę (a nie opóźnienie) z uwagi na wielokrotne nieterminowe zrealizowanie usług w ramach wcześniejszej umowy z zamawiającym. Odwołujący nie udowodnił, że spełnił warunki do przyjęcia wobec niego procedury samooczyszczenia o której mowa w

art. 110 ust. 2 ustawy Pzp, tj. nie naprawił szkody, nie wyjaśnił wyczerpująco faktów i okoliczności związanych ze swoim nieprawidłowym postępowaniem oraz spowodowanymi przez nie szkodami, jak również nie wskazał jakie podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe na przyszłość, odpowiednie dla zapobiegania dalszym nieprawidłowościom w celu eliminacji przyczyn ich wystąpienia. W konsekwencji zamawiający odrzucił ofertę złożoną przez odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a-c ustawy Pzp, albowiem została złożona przez odwołującego podlegającego wykluczeniu, który nie wykazał należycie wykonanych usług na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu w zakresie wymaganego doświadczenia, jak również na wezwanie z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp nie wykazał braku podstaw wykluczenia określonych w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp oraz nie wykazał należycie wykonanych usług na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu w zakresie wymaganego doświadczenia

Z decyzją zamawiającego nie zgodził się odwołujący, który podniósł, że zamawiający nie zlecił mu realizacji zadań objętych umową w ich pierwszym dopuszczalnym terminie, albowiem wyrok KIO w sprawie o sygn. akt 1366/25 zapadł dnia 12 maja 2025 r., a umowa została zawarta dopiero 18 czerwca 2025 r. W tym czasie trawa była już znacznie przerośnięta, a roślinność kwitnąca. Odwołujący zgłaszał zamawiającemu konieczność ustalenia terminu innego niż wynikający z umowy, gdyż już sama okoliczność zawarcia umowy w środku okresu wegetacyjnego uniemożliwiała dochowanie wskaźników zamawiającego. Zamawiający odmówił jednak prośbie odwołującego i ustalił termin realizacji poszczególnych usług w oderwaniu od możliwości faktycznych wykonania zlecenia w założonych ramach czasowych.

W ocenie odwołującego zamawiający celowo nie zawarł umowy w połowie maja, ale dopiero po ponad miesiącu - w drugiej połowie czerwca, co wpłynęło na obiektywną niemożność osiągnięcia założonych przez zamawiającego wskaźników pracy dla części zleceń.

W przypadku, kiedy termin jest obiektywnie niemożliwy do realizacji, to według odwołującego, zgodnie z przepisami powinno się przyjąć jako termin właściwy termin możliwy do dochowania przy zachowaniu należytej staranności, a termin niemożliwy nie może wywoływać negatywnych skutków prawnych, np. w postaci kar.

Odwołujący podniósł również, że w trakcie realizacji prac dodatkowo wystąpiły nieprzewidywane niekorzystne warunki atmosferyczne: ulewne, nawalne i stacjonarne opady deszczu od początku lipca, powodujące lokalne podtopienia i zastoiny, a także dodatkowy nadmierny przerost traw i chwastów. W efekcie także mechaniczne czyszczenie nawierzchni, mimo podjętych kilkakrotnie prób nie było efektywne, a te skutki prac na zakresach, które udało się wykonać były przez burze niweczone, co uniemożliwiała ich odbiór i skutkowało koniecznością ponownego ich wykonania. Powyższe fakty i argumenty nie trafiały jednak do zamawiającego, który nie wypowiadając się w tym zakresie, wskazywał jedynie na konieczność zintensyfikowania prac, informując jednocześnie, że traktuje niedotrzymanie terminu jako zwłokę.

Powyższe okoliczności stanowią w ocenie odwołującego przyczyny nie leżące po jego stronie i jako takie powinny zostać wzięte pod uwagę przez zamawiającego. Zamawiający nie miał bowiem podstaw do naliczenia kary umownej za nieterminowe wykonanie zlecenia w sytuacji, kiedy był świadomy okoliczności, niezależnych od wykonawcy, obiektywnie uniemożliwiających terminowe wykonanie zlecenia. Zamawiający mimo tego naliczył i potrącił kary, jednak odwołujący nie uznał ich co do zasady, gdyż taki sposób egzekwowania kar nie jest uznawany za przyjęcie odpowiedzialności.

Odwołujący powołał się następnie na protokół odbioru końcowego zadania z dnia 24 października 2025 r. twierdząc, że usługi zostały odebrane jako należycie wykonane, bez wad, ze wskazaną dobrą ich jakością, z podanymi terminami wykonania. Odwołujący zaznaczył również, że przez pryzmat art. 16 ustawy Pzp zamawiający naruszył zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności, albowiem zastosował wobec odwołującego nieproporcjonalne i nadmiernie represyjne sankcje w postaci wykluczenia, pomimo braku wykazania zawinionych, istotnych lub uporczywych naruszeń, a także poprzez formalistyczną i arbitralną ocenę sytuacji odwołującego, nieuwzględniającą rzeczywistych okoliczności realizacji wcześniejszej umowy.

Odwołujący podkreślił również, że umowne wynagrodzenie wynikające z umowy nr 3/R/2025 wynosi 2 725 443,00 zł, naliczona kara sumarycznie wynosi 53 112,15 zł, co stanowi ok. 1,95% wynagrodzenia umownego. Zatem nawet gdyby uznać zasadność naliczenia kar, to przez pryzmat ich wysokości nie powinny zostać one uznane jako „znaczące” naruszenie. Ponadto w ocenie odwołującego zamawiający dokonał błędnej wykładni art. 110 ust. 2 ustawy Pzp, przyjmując, że odwołujący zobowiązany był do wykazania spełnienia wszystkich elementów procedury samooczyszczenia, mimo że nie zaistniały przesłanki wykluczenia. Art. 110 ust. 2 ustawy Pzp, jak wywodził odwołujący, ma charakter wtórny wobec art. 109 ustawy Pzp i znajduje zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy przesłanki

wykluczenia rzeczywiście wystąpiły. Nie może on służyć do „naprawiania” wadliwej decyzji o wykluczeniu ani do kreowania fikcyjnych obowiązków po stronie wykonawcy.

Odwolujący podkreślił następnie, że skoro prawidłowo wykonał umowę stanowiącą potwierdzenie spełnienia warunku doświadczenia, a naliczenie kar umownych nie było zasadne w związku brakiem zawinienia przy nieterminowym wykonaniu zleceń - nie podlegał wykluczeniu, spełniał warunek udziału w postępowaniu, prawidłowo złożył podmiotowe środki dowodowe potwierdzające brak podstaw wykluczenia i potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu, więc jego oferta nie mogła zostać uznana za ofertę wykonawcy podlegającego wykluczeniu. Tym samym wybór oferty najkorzystniejszej w obu postępowaniach został dokonany z pominięciem oferty odwołującego, która – przy prawidłowym zastosowaniu przepisów ustawy Pzp powinna zostać poddana ocenie i wybrana jako najkorzystniejsza.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołania wniósł o ich oddalenie. Podkreślił, że w kontekście 30-dniowego terminu realizacji poszczególnych zleconych zadań, przekroczenia sięgające od 23% do aż 137% należy uznać za zwłokę o charakterze istotnym i rażącym. Odwołujący nie podejmował realnych działań bezpośrednio po dniu przekazania zadania protokołem. Co więcej, w aż pięciu przypadkach oficjalnie zgłaszał zamawiającemu rozpoczęcie prac, podczas gdy w rzeczywistości żadne czynności na drodze nie były wykonywane. Takie działanie stanowi przejaw skrajnej nierzetelności i stwarzanie pozorów przystąpienia do prac, co jest dowodem na świadome wprowadzanie zamawiającego w błąd. Nawet w okresach, w których odwołujący faktycznie pojawiał się na terenie prac, proces realizacji był przerywany licznymi, nieuzasadnionymi przestojami. Prace nie były prowadzone w sposób ciągły i intensywny, co przy zwłoce w terminie rozpoczęcia, uniemożliwiało terminowe zakończenie zleconych prac.

Brak płynności w działaniu, w połączeniu z niską mobilizacją sprzętową, dowodzi zdaniem zamawiającego, całkowitej niewydolności organizacyjnej odwołującego. Podczas komisyjnego przekazania zakresów rzeczowych poszczególnych zleceń odwołujący nie wnosił zresztą żadnych uwag. Brak zastrzeżeń, co do stanu roślinności czy wyznaczonych terminów (30 dni) oznacza, że odwołujący w pełni zaakceptował wykonalność zadań. Późniejsze próby usprawiedliwiania się są niewiarygodne w zderzeniu z podpisanymi bez uwag Protokołami przekazania zadań (zakresu rzeczowego). Nawet, gdy prace w końcu się rozpoczynały, odwołujący angażował niewystarczającą liczbę jednostek sprzętowych (np. 1 jednostka sprzętowa w zakresie koszenia traw zamiast wymaganych 3 jednostek sprzętowych, wykorzystywanie jednej zamiatarki zamiennie na dwóch różnych zleceniach). Zaległości wynikające z późnego startu oraz częstych przestojów były niemożliwe do zniwelowania, co doprowadziło do powstania zwłoki w wykonywaniu poszczególnych zadań.

Odwolujący powołuje się również na silne opady w dniach 7, 8, 9 oraz 13 lipca 2025 r. Tymczasem w aż trzech przypadkach rozpoczął prace dopiero po 17 lipca 2025 r. Dowodzi to, że pozostawał bierny i nie podejmował wykonywania prac nawet w okresach przelotnych opadów deszczu, a do realizacji zadań przystąpił dopiero kilka dni po ustaniu zjawisk, na które obecnie próbuje przerzucić winę za nieterminowe wykonanie prac. Niedotrzymanie terminów w ocenie zamawiającego wynikało wyłącznie z winy odwołującego, co kwalifikuje te naruszenia jako zwłokę, a nie niezawinione opóźnienie.

Twierdzenia odwołującego o wpływie pogody na przyrost traw czy niweczenie efektów zamiatania zdaniem zamawiającego są całkowicie bezzasadne i sprzeczne z logiką oraz wiedzą techniczną. Natomiast fakt rozpoczęcia prac ze znaczną zwłoką względem dnia przekazania poszczególnych zadań jednoznacznie wskazuje, że to nie warunki atmosferyczne i „wysoka trawa” stanowiły rzeczywistą przeszkodę. Prawdziwą przyczyną zwłoki był brak należytej staranności oraz niezapewnienie przez odwołującego odpowiednich zasobów sprzętowych i kadrowych. Zwłoka w realizacji nie wystąpiłaby, gdyby odwołujący dysponował deklarowanym potencjałem i przystąpił do realizacji zleconych prac niezwłocznie po ich otrzymaniu.

Zamawiający zaakcentował również, że odwołujący w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu polegał na wiedzy i doświadczeniu podmiotu trzeciego – Pana J.L.. Skoro opierał całą konstrukcję swojej oferty na potencjale tego konkretnego podwykonawcy, powinien zapewnić jego gotowość do pracy niezwłocznie po podpisaniu umowy z zamawiającym. Umowa nr 3/R/2025 została podpisana przez strony w dniu 18 czerwca 2025 r. Od tego momentu odwołujący miał pełną wiedzę o ciążyących na nim terminach umownych. Tymczasem umowa z podwykonawcą – Pane.J. została zawarta dopiero 28 czerwca 2025 r. (10 dni po podpisaniu umowy z zamawiającym), a jej kopia przekazana zamawiającemu dopiero 30 czerwca 2025 r.

Ponadto odwołujący na dzień składania ofert (tj. 20 października 2025 r.) posiadał już pełną i niebudzącą wątpliwości wiedzę o naliczeniu kar umownych za nienależyte wykonanie 6 zleconych zadań w ramach poprzedniej umowy. Fakt ten potwierdzają następujące dokumenty: nota księgowa nr 2/2025 z dnia 1 września 2025 r. opiewająca na kwotę 53 112,15 zł – odebrana przez odwołującego w dniu 5 września 2025 r. oraz informacja o potrąceniu wierzytelności z dnia 22 września 2025 r. - odebrana przez odwołującego 3 października 2025 r.; (dowód:

Informacja o potrąceniu wierzytelności i Nota księgowa nr 2/2025), nota księgowa nr 3/2025 z dnia 11 września 2025 r. opiewająca na kwotę 58 229,30 zł – odebrana przez odwołującego w dniu 1 października 2025 r. oraz informacja o potrąceniu wierzytelności z dnia 20 października 2025 r. - odebrana przez odwołującego 23 października 2025 r. (dowód: Informacja o potrąceniu wierzytelności i Nota księgowa nr 3/2025). Łączna wysokość kar umownych za nieterminową realizację zleconych zadań wynosi 111 341,45 zł. Kwota ta stanowi aż 6,68% łącznej wartości zleconych zadań, co w realiach zamówień publicznych na usługi utrzymaniowe jest wartością znaczącą i potwierdza rażący charakter naruszeń, jakich dopuścił się odwołujący. Wielokrotne i systematyczne wykonywanie przez odwołującego zleconych zadań po terminie (zwłoka w przypadku 43% zleceń) w pełni wyczerpuje znamiona „uporczywego niedociągnięcia” oraz notorycznego niedochowania terminów. Takie działanie stanowi bezpośrednią podstawę do zastosowania sankcji wykluczenia odwołującego

z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp.

Zamawiający zapewnił, że wbrew twierdzeniom odwołującego, nie podjął decyzji

o wykluczeniu odwołującego z postępowania o udzielenie zamówienia w sposób automatyczny czy arbitralny. Decyzja ta została poprzedzona wnikliwą i zindywidualizowaną analizą stanu faktycznego. Zamawiający zbadał nie tylko sam fakt naliczenia kar umownych, ale przede wszystkim:

- charakter naruszonych obowiązków,
- stopień winy odwołującego (bierność po przekazaniu terenu, fikcyjne zgłoszenia),
- skalę uchybień w relacji do całego zamówienia.

Dopiero po stwierdzeniu, że odwołujący nie wykazał należytej staranności przy realizacji poprzedniej umowy z zamawiającym - co nie daje rękojmi należytego wykonania nowego zamówienia – zamawiający, chroniąc interes publiczny podjął decyzję o eliminacji odwołującego z postępowania.

Krajowa Izba Odwoławcza, uwzględniając dokumentację postępowania, dokumenty zgromadzone w aktach sprawy odwoławczej i wyjaśnienia złożone przez strony zważyła, co następuje:

Odwołujący wykazał posiadanie legitymacji uprawniającej do wniesienia odwołań, stosownie do dyspozycji art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Bezsporne w sprawie jest to, że strony niniejszego postępowania odwoławczego pozostawały związane umową Nr 3/R/2025 zawartą pomiędzy nimi w dniu 18 czerwca 2025 r., na mocy której odwołujący wykonywał na rzecz zamawiającego roboty remontowe i utrzymaniowe rowów i dróg powiatowych, obejmujące swym zakresem w szczególności usługi w zakresie koszenia traw o wartości 1 296 000,00 zł brutto oraz mechanicznego oczyszczania nawierzchni o wartości 540 000,00 zł brutto. Termin realizacji przedmiotowej umowy wynosił 180 dni od daty jej podpisania. Zgodnie z § 8 ust. 1 umowy przekazanie poszczególnych zadań (zakresu rzeczowego) z miejscem prowadzonych robót/lokalizacją (odcinkami dróg) następowało sukcesywnie w okresie obowiązywania umowy. W myśl § 8 ust. 3 umowy najpóźniej w ciągu 3 dni po przekazaniu zadania wykonawca zobowiązany był przystąpić do jego realizacji. Jak wynika z § 8 ust. 4 zdanie drugie umowy termin wykonania zadania nie mógł przekraczać wskaźnika 30 dni na 50 ha dla koszenia traw (obejmujących całość robót związanych z koszeniem traw wraz z ręcznym ścinaniem i karczowaniem krzaków

i podszycia). W § 10 ust. 8 umowy zamawiający zagwarantował odwołującemu realizację umowy na wartość nie mniejszą niż 60% wartości umowy z dnia jej podpisania. W myśl § 19 ust. 1 pkt 1 umowy strony postanowiły, że obowiązującą formą odszkodowania są kary umowne i wykonawca zapłaci zamawiającemu karę umowną z tytułu zwłoki w wykonaniu poszczególnych zadań objętych umową w wysokości 0,5 % ich wartości brutto za każdy dzień zwłoki. W § 20 ust. 1.3 umowy strony przewidziały możliwość zmiany terminu realizacji poszczególnych zadań w przypadku wystąpienia wstrzymania robót przez zamawiającego

z przyczyn niezależnych od wykonawcy - o okres na jaki roboty zostały wstrzymane oraz wystąpienia siły wyższej w rozumieniu Kodeksu Cywilnego uniemożliwiającej wykonanie zadania - o okres trwania siły wyższej i czasu niezbędnego na usunięcie jej skutków.

W czasie trwania umowy odwołujący na zlecenie zamawiającego wykonał 15 zadań. Zamawiający stwierdził zwłokę odwołującego przy realizacji następujących zleceń:

- realizacja zadania nr 1/2/2025: W dniach 23-25 czerwca 2025 r. dokonano komisyjnego przekazania zadania mechanicznego i ręcznego koszenia traw na obszarze Obwodu Drogowo-Mostowego w Babicy. Termin zakończenia ww. zadania ustalono na 25 lipca 2025 r. Odwołujący w dniu 25 lipca 2025 r. zgłosił zakończenie prac. Faktyczne przystąpienie do prac nastąpiło w dniu 30 czerwca 2025 r. W dniu 25 lipca 2025 r. wykonawca zgłosił zakończenie prac, jednak podczas czynności odbiorowych w dniu 29 lipca 2025 r. komisja stwierdziła, że zadanie nie zostało wykonane w całości, gdyż na drodze powiatowej nr 1411R odnotowano trwające prace (koszenie w toku). Komisja odmówiła odbioru

prac, ponowne zgłoszenie zakończenia prac nastąpiło 1 sierpnia 2025 r. Zdaniem zamawiającego przekroczenie terminu realizacji zadania o 7 dni (od 25 lipca 2025 r. do 1 sierpnia 2025 r.) było bezpośrednim skutkiem opieszałości wykonawcy oraz próby obejścia procedur poprzez złożenie nieprawdziwego zgłoszenia o zakończeniu prac.

- realizacja zadania nr 2/2/2025: W dniach 23-25 czerwca 2025 r. powierzono odwołującemu zadanie wykonania mechanicznego oczyszczania nawierzchni na obszarze Obwodu Drogowo-Mostowego w Babicy. Termin zakończenia ww. zadania ustalono na 25 lipca 2025 r. Odwołujący zgłosił przystąpienie do prac wprawdzie w dniu 30 czerwca 2025 r., jednak faktyczna mobilizacja i rozpoczęcie prac nastąpiły dnia 22 lipca 2025 r. W dniu 29 lipca 2025 r. kontrola w ramach stałego nadzoru nad realizacją zadania stwierdziła całkowity brak aktywności na terenie objętym zleceniem. Prace zostały zakończone dopiero 20 sierpnia 2025 r. W ocenie zamawiającego odwołujący pozostawał w zwłoce przez 26 dni.

- realizacja zadania nr 3/2/2025: W dniach 25-26 czerwca 2025 r. powierzono wykonawcy mechaniczne oraz ręczne koszenie traw na obszarze Obwodu Drogowo-Mostowego w Wólce Niedźwiedzkiej. Termin zakończenia prac ustalono na 26 lipca 2025 r. Pomimo formalnego zgłoszenia rozpoczęcia prac w dniu 30 czerwca 2025 r. odwołujący faktycznie przystąpił do ich wykonywania w dniu 2 lipca 2025 r. przy czym ograniczył działania do jednego zestawu koszącego (nośnik + kosiarka), który operował wyłącznie na terenie gmin Kamień oraz Sokółów Małopolski w zakresie koszenia poboczy i skarp. Dopiero w dniu 8 lipca 2025 r. prace rozpoczęły trzy zestawy koszące. Do dnia 22 lipca 2025 r. nie prowadzono prac w zakresie ręcznego podkaszania w miejscach trudno dostępnych. W dniu 29 lipca 2025 r. nie odnotowano pracy sprzętu mechanicznego. Zgłoszenie zakończenia zadania nastąpiło w dniu 8 sierpnia 2025 r. W ocenie zamawiającego odwołujący pozostawał w zwłoce przez 13 dni.

- realizacja zadania nr 4/2/2025 r.: W dniach 25-26 czerwca 2025 r. powierzono wykonawcy zadanie wykonania mechanicznego oczyszczania nawierzchni na obszarze Obwodu Drogowo-Mostowego w Wólce Niedźwiedzkiej. Termin zakończenia prac ustalono na 26 lipca 2025 r. Pomimo formalnego zgłoszenia rozpoczęcia prac w dniu 30 czerwca 2025 r. odwołujący faktycznie przystąpił do ich wykonywania w dniu 17 lipca 2025 r. W dniu 22 lipca 2025 r. nie odnotowano żadnej aktywności sprzętowej wykonawcy. Od 24 lipca 2025 r. do

1 sierpnia 2025 r. oraz od 4 do 7 sierpnia 2025 r. zamiatarka całkowicie zaprzestała prac, co doprowadziło do całkowitego wstrzymania realizacji zadania w tym zakresie. Do 22 lipca 2025 r. odwołujący zrealizował jedynie 13,32% zakresu zadania. Zgłoszenie zakończenia zadania nastąpiło w dniu 2 września 2025 r. W ocenie zamawiającego odwołujący pozostawał w zwłoce przez 38 dni.

- realizacja zadania nr 5/2/2025: W dniach 26-30 czerwca 2025 r. powierzono wykonawcy zadanie dotyczące mechanicznego oraz ręcznego koszenia traw na obszarze Obwodu Drogowo-Mostowego w Błażowej. Termin zakończenia prac ustalono na 30 lipca 2025 r. Pomimo formalnego zgłoszenia rozpoczęcia prac w dniu 4 lipca 2025 r. odwołujący faktycznie przystąpił do ich wykonywania w dniu 10 lipca 2025 r. Do dnia 28 lipca 2025 r. w terenie pracowały maksymalnie dwa zestawy koszące (zamiast trzech), a w dniu 23 lipca 2025 r. odnotowano pracę tylko jednego zestawu. W dniu 16 lipca 2025 r. wykonawca całkowicie wstrzymał prace, delegując operatorów sprzętu do prac na drodze wojewódzkiej. Na dzień 18 lipca 2025 r. stan zaawansowania prac wynosił 1,44%. Zgłoszenie zakończenia zadania nastąpiło 14 sierpnia 2025 r. Zdaniem zamawiającego odwołujący pozostawał w zwłoce przez 15 dni.

- realizacja zadania nr 6/2/2025: W dniach 26-30 czerwca 2025 r. powierzono wykonawcy zadanie dotyczące mechanicznego oczyszczania nawierzchni na obszarze Obwodu Drogowo-Mostowego w Błażowej. Termin zakończenia prac ustalono na 30 lipca 2025 r. Pomimo formalnego zgłoszenia rozpoczęcia prac w dniu 4 lipca 2025 r. odwołujący faktycznie przystąpił do ich wykonywania w dniu 24 lipca 2025 r. W dniach 4 do 8 sierpnia 2025 r. na terenie nie odnotowano obecności pracowników wykonawcy ani sprzętu. Na dzień 24 lipca 2025 r. stan zaawansowania prac wynosił 1,18%. Zgłoszenie zakończenia zadania nastąpiło w dniu 9 września 2025 r. Zdaniem zamawiającego odwołujący pozostawał w zwłoce przez 41 dni.

W dniu 14 lipca 2025 r. zamawiający wystosował do odwołującego pismo, w którym wskazywał, że pomimo upływu znacznego czasu od dnia przekazania zadań, w większości przypadków zrealizowano nieznaczną część prac związanych z mechanicznym koszeniem traw, natomiast na żadnym z obwodów nie podjęto realizacji zleceń związanych

z mechanicznym oczyszczaniem nawierzchni. Taki stan faktyczny prowadzi do zagrożenia niewykonaniem zleconych zadań w zakresie i terminach określonych w podpisanych protokołach przekazanych zadań (zakresu rzeczowego).

Odwołujący w dniu 17 lipca 2025 r. udzielił odpowiedzi, że terminy realizacji zleconych zadań, wynikają przede wszystkim z niekorzystnych warunków atmosferycznych, a w szczególności opadów deszczu od początku lipca 2025 r. oraz nadmiernego przerostu traw i chwastów, związanych z opóźnionym zleceniem pierwszego koszenia. Do odpowiedzi odwołujący załączył m.in. meteorogramy z archiwum pogodowego, na których uwidoczniono opady w dniach: 4, 8-11 i 14 lipca 2025 r.

W dniu 17 lipca 2025 r. zamawiający wystosował do odwołującego wezwanie do niezwłocznego przedłożenia

szczegółowego wykazu z wykonanych prac zgodnie z pkt 7 protokołów przekazania zadań nr 1/2/2025, 2/2/2025, 3/2/2025 oraz 4/2/2025.

Odwołujący udzielił odpowiedzi w dniu 21 lipca 2025 r. Ponownie podkreślił, że terminy realizacji koszenia wynikają przede wszystkim z niekorzystnych warunków atmosferycznych, a w szczególności opadów deszczu od początku lipca oraz nadmiernego przerostu traw

i chwastów. Ponadto odwołujący wskazał, że do realizacji prac dla zleceń 2/2/2025 i 4/2/2025 polegających na mechanicznym czyszczeniu nawierzchni przystępował kilkakrotnie. Z uwagi na opady deszczu od początku lipca, przeletne, ale i statyczne w niektóre dni intensywne opady deszczu na terenie powiatu rzeszowskiego każdorazowo realizacja prac nie przynosiła oczekiwanego rezultatu. Usuwanie kurzu, piachu, liści, śmieci i błota na jezdniach, chodnikach, ścieżkach rowerowych nie było efektywne - skuteczność czyszczenia spadała: mokry brud

i błoto przyklejały do nawierzchni i szczotek, piasek i drobne frakcje zamiast zostać podniesione - rozmywały się, pojemniki zapychały mokrym materiałem, stąd skutki pracy zmiataarki organoleptycznie były niezauważalne. Tym bardziej kiedy występujące w tych dniach i kolejnych opady deszczu a niekiedy burze niweczyły wykonane prace, co w ostatecznym rozrachunku uniemożliwiało ich zgłoszenie do odbioru i skutkowało koniecznością ponownego ich wykonania. Jednocześnie odwołujący oświadczył, że

w zaistniałych warunkach nie jest w stanie przedstawić szczegółowego wykazu skutecznie wykonanych prac.

W dniu 18 lipca 2025 r. zamawiający wezwał odwołującego do niezwłocznego przedłożenia szczegółowego wykazu z wykonanych prac zgodnie z pkt 7 protokołów przekazania zadań nr 5/2/2025 oraz 6/2/2025. Odwołujący w odpowiedzi z dnia 22 lipca 2025 r. powtórzył argumentację zawartą w odpowiedzi z dnia 21 lipca 2025 r. dotyczącej zadań nr 1/2/2025, 2/2/2025, 3/2/2025 oraz 4/2/2025.

W dniu 23 lipca 2025 r. zamawiający wezwał odwołującego do natychmiastowego rozpoczęcia następujących zadań i prac:

1. Mechaniczne czyszczenie nawierzchni dla ODM w Błażowej - prace przyjęte do wykonania w dniu 30 czerwca 2025 r. z terminem wykonania do 30 lipca 2025 r. (zadanie nr 6/2/2025).
2. Mechaniczne czyszczenie nawierzchni dla ODM w Babicy - prace przyjęte do wykonania w dniu 25 czerwca 2025 r. z terminem wykonania do 25 lipca 2025 r. (zadanie nr 2/2/2025).
3. Ręczne koszenie w miejscach niedostępnych, w tym wzdłuż barier ochronnych i wokół znaków drogowych dla ODM w Wólce Niedźwiedzkiej - prace przyjęte do wykonania w dniu 26 czerwca 2025 r. z terminem wykonania do 26 lipca 2025 r.

W odpowiedzi z dnia 25 lipca 2025 r. odwołujący zwrócił się o przedłużenie terminów realizacji ww. zadań do 8 sierpnia 2025. Z uwagi na okoliczności wskazywane we wcześniejszych odpowiedziach, które „spowodowały nieefektywność wykonywanych prac czyszczenia

w stopniu uniemożliwiającym ich zgłoszenie do odbioru i konieczność wstrzymywania ich i ponownego wykonywania, a także znaczący spadek tempa prac”.

Zamawiający w dniu 30 lipca 2025 r. nie wyraził zgody na wydłużenie terminu realizacji prac dla zleceń o numerach 2/2/2025, 3/2/2025, 4/2/2025, 5/2/2025 oraz 6/2/2025, uznając argumenty odwołującego za bezzasadne. Zamawiający podkreślił, że:

- 1) Prace związane z mechanicznym czyszczeniem nawierzchni dla ODM w Babicy - zgodnie z protokołem – odwołujący przyjął do wykonania w dniu 25 czerwca 2025 r. z terminem wykonania wskazanym na dzień 25 lipca 2025 r. Powyższe prace rozpoczęły się dopiero w dniu 22 lipca 2025 r.,
- 2) Prace związane z mechanicznym czyszczeniem nawierzchni dla ODM w Błażowej - zgodnie z protokołem – odwołujący przyjął do wykonania w dniu 30 czerwca 2025 r. z terminem wykonania wskazanym na dzień 30 lipca 2025 r. Faktyczne rozpoczęcie prac miało miejsce 24 lipca 2025 r.,
- 3) Prace związane z mechanicznym koszeniem traw dla ODM w Błażowej - zgodnie z protokołem – odwołujący przyjął do wykonania w dniu 30 czerwca 2025 r. z terminem wykonania wskazanym na dzień 30 lipca 2025 r. Faktyczne rozpoczęcie prac miało miejsce - 10 lipca 2025 r. przez dwie jednostki sprzętowe,
- 4) Prace związane z mechanicznym czyszczeniem nawierzchni dla ODM w Wólce Niedźwiedzkiej - zgodnie z protokołem – odwołujący przyjął do wykonania w dniu 26 czerwca 2025 r. z terminem wykonania wskazanym na dzień 26 lipca 2025 r. Faktyczne rozpoczęcie prac miało miejsce - 17 lipca 2025 r.
- 5) Prace związane z mechanicznym koszeniem traw dla ODM w Wólce Niedźwiedzkiej - zgodnie z protokołem – odwołujący przyjął do wykonania w dniu 26 czerwca 2025 r. z terminem wykonania wskazanym na dzień 26 lipca 2025 r. Faktyczne rozpoczęcie prac miało miejsce:

- a. 2 lipca 2025 r. - przystąpienie jednej jednostki sprzętowej, realizującej koszenie poboczy i skarp na terenie gmin Kamień i Sokółów Małopolski,
- b. 8 lipca 2025 r. - rozpoczęcie prac przez trzy jednostki sprzętowe na terenie gminy Krasne.

Jak wynika z protokołu odbioru usług dla zadania nr 2/2/2025 z dnia 29 sierpnia 2025 r. spisany pomiędzy odwołującym a podwykonawcą Pane.J., zadanie nr 2/2/2025 wykonywane było przez podwykonawcę Pana J.L. w dniach 22 lipca 2025 r. do 12 sierpnia 2025 r.

W dniu 19 września 2025 r. zamawiający wystosował do odwołującego wezwanie do niezwłocznego rozpoczęcia zadań:

1. Zlecenie nr 11/2/2025 r. dla ODM Babica - przyjęte do wykonania w dniu 9 września 2025 r. z terminem wykonania do 3 października 2025 r.,
2. Zlecenie nr 12/2/2025 r. dla ODM Wólka Niedźwiedzka - przyjęte do wykonania w dniu 11 września 2025 r. z terminem wykonania do 10 października 2025 r.,
3. Zlecenie nr 13/2/2025 r. dla ODM Błażowa - przyjęte do wykonania w dniu 12 września 2025 r. z terminem wykonania do 12 października 2025 r.,
4. Zlecenie nr 14/2/2025 r. dla ODM Błażowa - przyjęte do wykonania w dniu 12 września 2025 r. z terminem wykonania do 13 października 2025 r.,

z uwagi na brak zgłoszenia rozpoczęcia zadań oraz brak rozpoczęcia wykonywanych prac w terenie.

W dniu 15 października 2025 r. odwołujący zgłosił zakończenie realizacji zadania nr 15/2/2025. Prace nie zostały jednak wykonane. Odwołujący podpisał protokół dokumentujący stwierdzone uchybienia i przyjął narzucony termin usunięcia wad.

W dniu 24 października 2025 r. został spisany protokół odbioru końcowego zadań zleconych umową nr 3/R/2025, w którym ustalono termin zakończenia prac na 15 października 2025 r., oceniono jakość wykonania zamówienia jako dobrą, i potwierdzono wykorzystaną wartość wynagrodzenia umownego na kwotę 1.667.326,37 zł.

W dniu 28 października 2025 r. zamawiający odstąpił od umowy nr 3/2/2025z dniem 31 października 2025 r. Powołał się na fakt zrealizowania umowy na poziomie zagwarantowanym w § 10 ust. 8 umowy - wartość umowy wynosi 2 725 443,00 zł brutto, wartość zrealizowanych prac na dzień 24 października 2025 r. wynosi 1 667 326,67 złotych brutto, co stanowi 61,18% wartości umowy. Ponadto zamawiający po zweryfikowaniu potrzeb oraz po analizie efektywności stwierdził, że realizacja pozostałego zakresu prac objętych powołaną umową jest zbędna i niepotrzebna. Utrzymywanie obowiązywania umowy uznał za niecelowe, nieefektywne i nieleżące w interesie publicznym, albowiem umowa została zrealizowana przez odwołującego na poziomie zagwarantowanym w § 10 ust. 8 umowy, zaś odstąpienie przez zamawiającego od umowy nie powoduje powstania po stronie odwołującego jakiegokolwiek szkody w rozumieniu art. 456 ust. 2 ustawy Pzp.

Mając na uwadze powyższe ustalenia faktyczne, w ocenie Izby odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Podkreślenia wymaga fakt, że umowa nr 3/R/2025 została zawarta 18 czerwca 2025 r., odwołujący wspólnie z zamawiającym ustalał zakresy i terminy realizacji poszczególnych zadań, o czym świadczą protokoły przekazania zadań (zakresu rzeczowego) załączone przez zamawiającego do odpowiedzi na odwołania, podpisane zarówno przez przedstawicieli zamawiającego, jak i odwołującego. Wniosek o zmianę terminu realizacji poszczególnych zadań odwołujący złożył zaś po tym, jak opóźnił się z rozpoczęciem lub zakończeniem prac tak dalece, że nie było prawdopodobne, aby zdołał te prace ukończyć w ustalonym terminie.

Zgodnie z art. 8 ustawy Pzp oraz na podstawie art. 472 kodeksu cywilnego w związku z art. 355 § 2 kodeksu cywilnego, wykonawca odpowiedzialny jest za niezachowanie należytej staranności, przy czym należyta staranność odwołującego w wykonaniu umowy nr 3/R/2025 należy oceniać przy uwzględnieniu zawodowego charakteru prowadzonej przez niego działalności. Faktem jest, że w ramach powołanej umowy z zamawiającym odwołujący faktycznie przystępował do prac w późniejszym terminie niż deklarował, ograniczał potencjał techniczny (sprzęt) niezbędny do terminowej realizacji poszczególnych zadań oraz zdarzały mu się przestoje w realizacji prac. Przeszkody w postaci opadów deszczu, czy wybijanej roślinności odwołujący zgłosił zaś post factum, gdy został wezwany przez zamawiającego do niezwłocznego rozpoczęcia prac. Ponadto meteorogram nie stanowi wystarczającego dowodu wystąpienia siły wyższej. To, że w lipcu 2025 r. padało nie oznacza automatycznie, że odwołujący nie mógł zrealizować powierzonych mu zadań. Nie zgłaszał bowiem ani lokalnych podtopień, ani zastoin, ani nie konkretyzował obszarów, w których przez opady nie mógł wykonywać powierzonych mu zadań. Trudno natomiast uznać, że przez opady deszczu odwołujący praktycznie w ogóle nie mógł pracować w lipcu 2025 r. Podobnie stwierdzenie, że zbyt wysoka trawa powoduje zapychanie się kosiarek nie

jest równoznaczne z tym, że wysoka trawa doprowadziła do zapchania się kosiarek używanych przez zamawiającego, albowiem takich problemów ze sprzętem odwołujący zamawiającemu nie zgłaszał. W szczególności zaś opadami deszczu czy przerostem roślinności nie da się wytłumaczyć przyjęcia przez odwołującego zadania nr 2/2/2025 do realizacji w terminie do 25 lipca 2025 r., które odwołujący powierzył podwykonawcy do wykonania od 22 lipca 2025 r., przez co zostało zakończone w połowie sierpnia 2025 r.

Z akt sprawy odwoławczej wynika, że na piętnaście zadań powierzonych odwołującemu do realizacji w ramach umowy nr 3/R/2025 zamawiający zgłaszał nieprawidłowości w jedenastu przypadkach, wzywając odwołującego do przystąpienia do prac. W odniesieniu do sześciu zadań zamawiający obciążył odwołującego karami umownymi z tytułu zwłoki w ich wykonaniu. Podkreślenia wymaga fakt, że umowa jest zawierana w wyniku zgodnego oświadczenia woli umawiających się stron. Odwołujący dobrowolnie złożył w dniu 18 czerwca 2025 r. oświadczenie woli, przyjmując na siebie odpowiedzialność za wykonanie zobowiązań z tej umowy wynikających, na warunkach w tej umowie określonych. Miał więc świadomość zarówno określonych przez zamawiającego wskaźników dotyczących terminu realizacji poszczególnych zadań, jak i skutków niedotrzymania tych terminów. Natomiast brak należytej staranności, przejawiający się zarówno przekraczaniem terminów przystąpienia do poszczególnych prac, jak i terminów ich zakończenia, a także niezapewnieniem odpowiednich zasobów sprzętowych i kadrowych na potrzeby realizacji powierzonych zadań, obciąża odwołującego i leży wyłącznie po jego stronie.

Realizacja umowy nr 3/R/2025 niewątpliwie nie przebiegała należyście. Skoro odwołujący dobrowolnie przyjął na siebie zobowiązania z tej umowy wynikające, to powinien się z nich wywiązać. Tymczasem zamawiający zmuszony był wzywać odwołującego do przystąpienia do prac praktycznie przez cały okres współpracy. Zaniedbania odwołującego skutkowały bowiem po stronie zamawiającego brakiem zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa na drogach powiatowych. Naliczenie kar umownych w okolicznościach przedmiotowej sprawy było więc uzasadnione. Odwołujący znał warunki umowy i wiedział, że za niedotrzymanie terminu realizacji poszczególnych zadań grozi mu kara umowna. Pomimo tego w czasie trwania umowy nie podjął żadnych działań w celu odwrócenia zagrożenia. Zareagował wnioskiem o przedłużenie terminu realizacji zadań po tym, jak oczywiste już było, że terminów tych nie dotrzyma. Spóźniona reakcja, oparta do tego na ogólnych i niepopartych żadnymi racjonalnymi dowodami twierdzeniach o opadach i wysokości traw, nie mogła odnieść skutku w postaci zwolnienia odwołującego z odpowiedzialności za nienależyte, albowiem nieterminowe, wykonanie poszczególnych zadań. Wbrew twierdzeniom odwołującego protokół odbioru końcowego, spisany w dniu 24 października 2025 r., potwierdzający wykonanie umowy na gwarantowanym minimalnym poziomie co najmniej 60% wartości umowy, nie pozbawia mocy dowodowej dokumentów wytworzonych w związku z realizacją poszczególnych zadań powierzonych odwołującemu do realizacji w ramach dotychczasowej umowy, dotyczących terminowości i przyczyn, które doprowadziły do przekroczenia tych terminów.

Terminy wykonania poszczególnych zadań w ramach dotychczasowej umowy z zamawiającym zostały przekroczone z przyczyn leżących po stronie odwołującego - zgodnie z art. 472 kodeksu cywilnego w związku z art. 355 § 2 kodeksu cywilnego - w 6 przypadkach na 15. Z uwagi przy tym na fakt, że umowa między zamawiającym a odwołującym trwała od 18 czerwca 2025 r. do 31 października 2025 r., a pierwsze zadania powierzone zostały odwołującemu z końcem czerwca i były realizowane z przekroczeniem terminów w lipcu i sierpniu 2025 r., problemy z należyтым wykonaniem umowy dotknęły praktycznie połowę powierzonych odwołującemu zadań i miały miejsce w dwóch pierwszych z czterech miesięcy okresu obowiązywania umowy. Jeżeli więc umowa była wykonywana nienależyście w odniesieniu do połowy jej zakresu oraz przez połowę okresu na jaki została zawarta, to była wykonywana nienależyście w znacznym stopniu. W myśl art. 483 kodeksu cywilnego kara umowna stanowi odszkodowanie za nienależyte wykonanie zobowiązania niepieniężnego. Zatem obciążenie odwołującego karami umownymi stanowi naprawienie szkody, co przesądza o ziszczeniu się przesłanek określonych w § 7.1 ust. 2 pkt 2 SWZ, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, skutkujących w myśl art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Pzp wykluczeniem odwołującego z postępowania.

W przedmiotowej sprawie nie doszło również do naruszenia art. 110 ust. 2 ustawy Pzp.

W informacjach o wyniku postępowań znalazła się jedynie informacja, że odwołujący podlega wykluczeniu w związku z wystąpieniem przesłanki wykluczenia określonej w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, któremu nie podlegałby, gdyby przeprowadził samooczyszczenie. Odwołujący jednak procedury samooczyszczenia nie przeprowadził, albowiem jak sam przyznaje

w odwołaniu, w jego ocenie nie było potrzeby wszczynania postępowania sanacyjnego.

Nie ulega ponadto wątpliwości, że zamawiający działając na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp wezwał odwołującego

do złożenia wykazu należycie wykonanych usług w zakresie koszenia traw i/lub usługi w zakresie oczyszczania nawierzchni dróg o łącznej wartości minimum 600 000,00 PLN brutto, na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu określonego w § 7.2 ust. 1 pkt 2 SWZ. Odwołujący zaś będąc poinformowanym, że usług wskazanych jako referencyjne - z uwagi na wielokrotne nieterminowe wykonanie w ramach umowy nr 3/R/2025 z dnia 18 czerwca 2025 r. – nie można uznać za należycie wykonane, nie zastosował się do treści wezwania, co skutkowało zmaterializowaniem się przesłanek odrzucenia oferty, o których mowa w art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c ustawy Pzp.

W konsekwencji zamawiający nie mógł dokonać wyboru oferty najkorzystniejszej z udziałem oferty odwołującego, skoro zmuszony był tą ofertę odrzucić.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 pkt 1).

Przewodnicząca: