Sygn. akt: KIO 883/26

WYROK

Warszawa, dnia 27 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Maria Kacprzyk
Protokolantka:Sylwia Podniesińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 kwietnia 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 24 lutego 2026 r. przez wykonawcę COMFORT-THERM sp. z o.o. z siedzibą w Płońsku w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto i Gmina Nowe Miasto,

orzeka:

1. umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu oznaczonego literą b petitum odwołania, w części dotyczącej kosztorysów inwestorskich;
2. oddala odwołanie w pozostałym zakresie;
3. kosztami postępowania obciąża odwołującego i:
   3.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
   3.2 zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero 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 883/26

Uzasadnienie

Zamawiający - Miasto i Gmina Nowe Miasto, prowadzi w trybie podstawowym bez negocjacji postępowanie pn.: *„Termomodernizacja budynku Zespołu Szkół im. Integracji Europejskiej w Nowym Mieście”*, nr postępowania: F.261.1.2026, dalej zwane: „Postępowaniem”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych numer2026/BZP 00120005/01z dnia 19 lutego 2026 r. Wartość zamówienia nie przekracza progów unijnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.), dalej zwanej „Pzp”.

W dniu 24 lutego 2026 roku wykonawca COMFORT-THERM sp. z o.o. z siedzibą w Płońsku (dalej: „Odwołujący”) działając na podstawie art. 505 ust. 1, art. 513 pkt 1 i 2, art. 515 ust. 1 Pzp, wniósł odwołanie od czynności Zamawiającego polegającej na zastrzeżeniu w Istotnych postanowieniach umowy – Wzorze umowy dla Zamówienia, stanowiącym Załącznik nr 2 do SWZ, postanowień sprzecznych z Pzp.

Odwołujący zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego podniósł następujące zarzuty:

a) § 1 ust. 2 poprzez oznaczenie, że Wykonawca w ramach Przedmiotu Umowy zobowiązany w terminie 20 dni roboczych od dnia zawarcia umowy oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz PFU, audytem efektywności energetycznej stanowiącymi załącznik do SWZ do opracowania kompletu dokumentacji technicznej w tym projektu budowlanego zgodnie z przepisami Rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego w zakresie koniecznym do wykonania i odbioru robót budowlanych, uwzględniając wszystkie obowiązujące przepisy prawa, a w szczególności Prawo budowlane oraz Prawo zamówień publicznych (ze szczególnym uwzględnieniem art. 99, art. 101, art. 102, art. 103 ustawy Prawo zamówień publicznych) wraz z uzyskaniem odpowiednich decyzji - pozwolenia na budowę/skutecznego zgłoszenia, i w tym zakresie jako naruszającej art. 16 pkt 1 i 3 ustawy PZP poprzez ukształtowanie postanowień

umownych w sposób nieproporcjonalny oraz prowadzący do przerzucenia na wykonawcę nieograniczonego ryzyka co do przebiegu postępowań administracyjnych, a także art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez brak jednoznacznego i wyczerpującego określenia zakresu świadczenia przy jednoczesnym nałożeniu terminu obiektywnie niewystarczającego do jego realizacji;

b)§ 1 ust. 2 pkt a) tiret trzeci i piąty poprzez oznaczenie, że zakres prac projektowych obejmuje:

− sporządzenie przedmiarów robót i kosztorysów inwestorskich dla branż – i w tym zakresie poprzez błędne oznaczenie kosztorysów jako inwestorskie, a nie ofertowe wobec przyjętej formuły zaprojektuj i wybuduj,

− opracowanie innych kompletnych dokumentów i uzgodnień wymaganych przepisami prawa – i w tym zakresie poprzez brak wskazania jakie inne dokumenty winny być opracowane przez wykonawcę, a zatem brak skonkretyzowania przedmiotu świadczenia, co narusza art. 99 ust. 1 Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, w szczególności poprzez: nałożenie obowiązku sporządzenia kosztorysów inwestorskich pomimo przyjętej formuły „zaprojektuj i wybuduj" i wynagrodzenia ryczałtowego, posłużenie się zwrotem „inne kompletne dokumenty i uzgodnienia wymagane przepisami prawa" bez ich skonkretyzowania, co uniemożliwia wykonawcy prawidłową kalkulację ryzyka i ceny oferty.

c)§ 1 ust. 2 pkt b) o treści: Projekty budowlane i wykonawcze powinny uwzględniać wszystkie elementy planowanej inwestycji oraz stan prawny na dzień przekazania dokumentacji Zamawiającemu. Dokumentacja projektowa musi spełniać wymogi Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.) wraz z przepisami wykonawczymi do ustawy, pozwalającymi na uzyskanie pełnych uzgodnień dokumentacji i uzyskanie pozwolenia na budowę/ zgłoszenie, tj. brak skonkretyzowania jakie uzgodnienia winien zrobić wykonawca i w tym zakresie brak oznaczenia przedmiotu umowy, co narusza art. 99 ust. 1 Pzp poprzez brak jednoznacznego określenia zakresu wymaganych uzgodnień i dokumentów, a tym samym brak precyzyjnego określenia zakresu świadczenia Wykonawcy,

d)§ 1 ust. 2a w zw. z § 1 ust. 11 pkt 8 o treści i § 4 ust. 1: - w oparciu o powstałą dokumentację projektową, warunki i decyzje właściwych organów i instytucji, SWZ oraz zawartą umowę w terminie do 30 września 2026 r. (od dnia zaakceptowania dokumentacji projektowej po protokolarnym jej odbiorze przez Zamawiającego i uzyskaniu prawomocnego pozwolenia na budowę / skutecznego zgłoszenia) oraz

- wszystkie prace uciążliwe dla otoczenia generujące hałas i wibracje wewnątrz budynku wykonywać tylko w czasie nie kolidującym z pracą szkoły w szczególności, od poniedziałku do piątku od godziny 15:30 do 20:00 oraz za zgodą Zamawiającego w pozostałe dni tygodnia i w pozostałych godzinach. Wymaga się aby roboty wewnątrz budynku wykonywane były w miesiącach lipiec, sierpień,

Roboty wymagające czasowego odłączenia ciepła, prądu i wody muszą być zorganizowane poza godzinami pracy szkoły lub uprzednim poinformowaniu Zamawiającego o konieczności wykonania takich prac i po uzyskaniu zgody, z co najmniej dwudniowym wyprzedzeniem. Czas odłączenia ciepła, prądu i wody Wykonawca zobowiązany jest ograniczyć do czasu niezbędnego na wykonanie prac.

Roboty budowlane będą realizowane w użytkowanym obiekcie, w związku z tym realizacja prac musi być tak zorganizowana, żeby nie ograniczać dostępu do użytkowanych powierzchni komunikacyjnych.

oraz

- 1. Wykonawca zobowiązuje się zrealizować przedmiot zamówienia w terminie od daty zawarcia niniejszej umowy do dnia 30 września 2026 r.

tj. poprzez oznaczenie terminu niemożliwego do dotrzymania przy uwzględnieniu formuły „zaprojektuj i wybuduj", obowiązku uzyskania decyzji administracyjnych oraz istotnych ograniczeń organizacyjnych w wykonywaniu robót, co narusza art. 16 pkt 1 i 3 Pzp poprzez ukształtowanie warunków realizacji zamówienia w sposób nieproporcjonalny oraz art. 99 ust. 1 Pzp poprzez określenie przedmiotu zamówienia w sposób nieuwzględniający obiektywnych realiów jego wykonania,

e)§ 13 ust. 1 poprzez oznaczenie:

Wykonawca zobowiązany jest zapłacić Zamawiającemu karę umowną wysokości:

a.0,5% wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 5 ust. 1, za każdy dzień zwłoki w wykonaniu przedmiotu umowy; wysokość kary dotyczy zarówno nieterminowego wykonania I etapu (dotyczy: § 1 pkt 2 umowy) oraz całego zakresu umowy,

b.0,5% wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 5 ust. 1, za każdy dzień zwłoki ponad termin ustalony przez strony w usunięciu usterek i wad stwierdzonych w czasie odbioru końcowego lub w okresie gwarancji bądź rękojmi,

c.*10% wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 5 ust. 1 za odstąpienie od umowy przez Zamawiającego z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy*.

tj. poprzez zastrzeżenie kary umownej w wysokości nadmiernie wygórowanej, nieproporcjonalnej, w

szczególności poprzez naliczanie kary umownej od całego wynagrodzenia pomimo jego podzielenia zgodnie z § 5 ust. 1 i 5 na część I i II, co narusza art. 16 pkt 1 i 3 Pzp poprzez ukształtowanie postanowień umownych w sposób naruszający zasadę proporcjonalności oraz równowagi stron, a także poprzez zastrzeżenie kar umownych w wysokości rażąco wygórowanej i niepowiązanej z rzeczywistym zakresem naruszenia, w szczególności poprzez naliczanie kar od całkowitego wynagrodzenia niezależnie od etapu (części) realizacji Zamówienia;

f)§ 13 ust 4. Poprzez oznaczenie: *Łączna maksymalna wysokość kar umownych nie może przekroczyć 30% wartości wynagrodzenia brutto określonego w § 5 ust. 1 umowy.* tj. poprzez zastrzeżenie łącznej kary umownej w wysokości nadmiernie wygórowanej i nieproporcjonalnej, przy uwzględnieniu zastrzeżonych terminów wykonania zamówienia, co narusza art. 16 pkt 1 i 3 Pzp poprzez określenie maksymalnego poziomu kar umownych w wysokości nieproporcjonalnej do wartości zamówienia i zakresu ryzyk kontraktowych, w szczególności w powiązaniu z wysokością kar określonych w § 13 ust. 1 umowy.

g)§ 14 ust. 3 pkt 4 poprzez oznaczenie: *4) Wykonawca nie wykonuje przedmiotu umowy zgodnie z aktualnym harmonogramem realizacyjnym*, tj. poprzez przyznanie Zamawiającemu uprawnienia do odstąpienia od umowy w sposób niedookreślony i pozostawiający szeroki zakres uznaniowości, bez wskazania istotności naruszenia lub jego wpływu na realizację zamówienia, co narusza art. 16 pkt 1 i 3 Pzp poprzez ukształtowanie postanowień umownych w sposób naruszający zasadę proporcjonalności oraz równowagi stron.

h)§ 12 ust. 8 poprzez oznaczenie: *Zamawiający może żądać od Wykonawcy przedstawienia wyników badań jakości technicznej zrealizowanego zakresu robót (badania przeprowadzi laboratorium wskazane pisemnie przez Zamawiającego). Badanie laboratoryjne odbywa się na koszt Wykonawcy.* tj. poprzez przyznanie Zamawiającemu uprawnienia do żądania przeprowadzenia badań laboratoryjnych przez wskazane przez niego laboratorium oraz obciążenie Wykonawcy kosztami tych badań niezależnie od wyniku badania i bez wskazania obiektywnych przesłanek ich zlecenia, co narusza art. 16 pkt 1 i 3 Pzp poprzez ukształtowanie postanowień umownych w sposób nieproporcjonalny i prowadzący do nieuzasadnionego przerzucenia ryzyka finansowego na Wykonawcę.

i)§ 1 ust. 9 poprzez oznaczenie: *Wykonawca zobowiązuje się wykonać roboty budowlane, które nie zostaną wyszczególnione w przedmiarze robót, a są konieczne do realizacji przedmiotu Umowy zgodnie z dokumentacją projektową*. tj. poprzez nałożenie na Wykonawcę obowiązku wykonania nieokreślonego zakresu robót budowlanych niewyszczególnionych w przedmiarze robót, bez jednoznacznego określenia ich zakresu oraz bez przewidzenia precyzyjnego mechanizmu zmiany wynagrodzenia w przypadku ich wystąpienia, co narusza art. 16 pkt 1 i 3 Pzp poprzez ukształtowanie postanowień umownych w sposób nieproporcjonalny i prowadzący do przerzucenia na Wykonawcę nieograniczonego ryzyka co do zakresu rzeczowego zobowiązania, a także art. 99 ust. 1 Pzp poprzez brak jednoznacznego i wyczerpującego określenia przedmiotu zamówienia.

j)§ 6 ust. 4 – 6 poprzez oznaczenie:

4. Żadna umowa ubezpieczenia nie może przewidywać wyłączenia odpowiedzialności ubezpieczyciela za szkody wyrządzone z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa innych osób niż Ubezpieczający (w przypadku gdy jest osobą fizyczną), wspólników spółki osobowej będącej Ubezpieczającym lub osoby wchodzące w skład organów zarządzających (członkowie zarządu, prokurenci) Ubezpieczającego będącego osobą prawną, w szczególności nie może być podstawą wyłączenia odpowiedzialności ubezpieczyciela - wyrządzenie szkody z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa personelu Wykonawcy innego niż wyżej wskazane osoby, ani też Podwykonawców; w żadnym wypadku z umowy ubezpieczenia nie może wynikać możliwość zwolnienia się z odpowiedzialności przez ubezpieczyciela w sytuacji, gdy szkoda została wyrządzona z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa lub jakichkolwiek innych przyczyn leżących po stronie kierownika budowy.

5. W umowach ubezpieczenia nie mogą zostać wyłączone z zakresu odpowiedzialności ubezpieczyciela: katastrofa budowlana oraz inne ryzyka budowlane. Nie jest dopuszczalne wyłączenie w żadnej umowie ubezpieczenia odpowiedzialności za:

1) straty, szkody lub przywrócenie stanu pierwotnego wskutek błędów lub pominięć projektowych w zakresie wykonanym przez Wykonawcę,

2) szkody na osobie i w mieniu osób trzecich spowodowane wibracją albo osunięciem lub osłabieniem elementów nośnych lub nośności gruntu,

3) szkody spowodowanej na skutek zalania, powodzi oraz naniesieniem osadów,

4) szkody w istniejących podziemnych kablach, rurociągach lub innych instalacjach,

5) jakiekolwiek działanie sił natury, które jest nieprzewidywalne lub takie, że od doświadczonego Wykonawcy nie można było w sposób rozsądny oczekiwać zastosowania przeciw niemu wystarczających środków ostrożności.

6. W umowie (umowach) ubezpieczenia nie może być ograniczenia odpowiedzialności (limitów sumy ubezpieczenia) w odniesieniu do kolejnych szkód wywołanych tą samą przyczyną (tzw. szkód seryjnych); dla

każdej szkody będzie zapewniony pełen zakres ochrony (do pełnej wysokości sumy ubezpieczenia) niezależnie od tego czy szkody wywołane są przez tą samą czy przez różne przyczyny; nie jest dopuszczalne przyjęcie w umowie ubezpieczenia, że dwie lub więcej szkód wywołane jedną przyczyną stanowią jeden wypadek ubezpieczeniowy.

tj. poprzez określenie wymagań dotyczących zakresu ochrony ubezpieczeniowej w sposób wykraczający poza standardowe warunki rynkowe polis OC w sektorze budowlanym, w szczególności poprzez zakaz stosowania wyłączeń odpowiedzialności, sumy szkód seryjnych oraz limitów odpowiedzialności, co narusza art. 16 pkt 1 i 3 Pzp poprzez ukształtowanie postanowień umownych w sposób nieproporcjonalny i prowadzący do nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji.

Podnosząc powyższe zarzuty, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu zmiany umowy w zakresie:

a)§ 1 ust. 2 projektu umowy poprzez określenie realnego i proporcjonalnego terminu wykonania dokumentacji projektowej oraz usunięcie obowiązku uzyskania decyzji administracyjnych w terminie 20 dni roboczych, lub dostosowanie terminu do realiów procedur administracyjnych wynikających z ustawy kodeks postępowania administracyjnego oraz Prawo budowlane;

b)§ 1 ust. 2 pkt a) tiret trzeci i piąty oraz § 1 ust. 2 pkt b) poprzez jednoznaczne i wyczerpujące określenie zakresu wymaganych dokumentów i uzgodnień oraz dostosowanie obowiązku sporządzenia kosztorysów do przyjętej formuły realizacji zamówienia;

c)§ 1 ust. 2a, § 1 ust. 11 pkt 8 oraz § 4 ust. 1 projektu umowy poprzez określenie terminu realizacji zamówienia w sposób uwzględniający ograniczenia organizacyjne oraz czas niezbędny do uzyskania decyzji administracyjnych;

d)§ 13 ust. 1 poprzez określenie kar umownych w wysokości proporcjonalnej do zakresu naruszenia, tj. do wysokości 0,02% (dwie setne procenta) za każdy dzień zwłoki, oraz powiązanie podstawy ich naliczania z wartością etapu/części, którego dotyczy opóźnienie, zamiast z całkowitym wynagrodzeniem, tj. naliczenie kary za przekroczenie terminu z części I i II wyłącznie od części wynagrodzenia za tą część zgodnie z § 5 ust. 1 i 5 umowy, ewentualnie poprzez obniżenie kar umownych oraz powiązanie podstawy ich naliczania z wartością etapu/części zamówienia, którego dotyczy zwłoka, zamiast z całkowitym wynagrodzeniem; w szczególności poprzez naliczanie kar za zwłokę w wykonaniu części I wyłącznie od wynagrodzenia należnego za część I oraz analogicznie dla części II zgodnie z § 5 ust. 1 i 5 umowy;

e)§ 13 ust. 4 poprzez określenie maksymalnego, łącznego wymiaru kar umownych w wysokości proporcjonalnej do charakteru i zakresu ryzyk kontraktowych, uwzględniających terminy realizacji części I i II wynikające z dokumentacji postępowania, tj. nie wyższej niż 5% za niedochowanie terminu wykonania części I zadania, oraz nie wyższej niż 10% za niedochowanie terminu wykonania część II, ewentualnie poprzez obniżenie łącznego limitu kar umownych i ewentualne zróżnicowanie limitów dla części I i II w sposób proporcjonalny do wartości i ryzyk właściwych dla tych części;

f)§ 14 ust. 3 pkt 4 poprzez uzależnienie prawa odstąpienia od umowy od istotnego naruszenia umowy przez Wykonawcę;

g)§ 12 ust. 8 poprzez uzależnienie możliwości żądania badań od wystąpienia uzasadnionych wątpliwości co do jakości wykonanych robót, wprowadzenie zasady, że koszty badań ponosi Wykonawca wyłącznie w przypadku potwierdzenia nieprawidłowości, natomiast w przypadku braku stwierdzenia wad koszty ponosi Zamawiający, oraz dopuszczenie wyboru laboratorium spośród podmiotów posiadających odpowiednie akredytacje, a nie wyłącznie wskazanego jednostronnie przez Zamawiającego;

h)§ 1 ust. 9 poprzez doprecyzowanie, że obowiązek wykonania robót niewyszczególnionych w przedmiarze dotyczy wyłącznie robót wynikających wprost z dokumentacji projektowej oraz mieszczących się w zakresie jednoznacznie określonego przedmiotu zamówienia, oraz wprowadzenie mechanizmu zmiany wynagrodzenia w przypadku ujawnienia robót wykraczających poza zakres możliwy do przewidzenia na etapie składania ofert;

i)§ 6 ust. 4 – 6 poprzez dopuszczenie stosowania standardowych postanowień polis OC funkcjonujących na rynku budowlanym, w tym łącznego limit odpowiedzialności oraz konstrukcji szkód seryjnych, usunięcie bezwzględnego zakazu wyłączeń odpowiedzialności w zakresie wykraczającym poza bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa, określenie wymagań ubezpieczeniowych w sposób proporcjonalny do wartości i charakteru Zamówienia.

Odwołujący podał, że posiada interes we wniesieniu niniejszego odwołania oraz że może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp, ponieważ sporne postanowienia powodują, że wykonanie zamówienia zgodnie z umową jest de facto niemożliwe. Izba także ustaliła, że Odwołujący wziął udział w wizji lokalnej.

Dalej w treści odwołania, Odwołujący podał stan faktyczny oraz przytoczył uzasadnienie zarzutów.

Odnosząc się do zarzutu z pkt a wskazał, że Ukształtowanie postanowienia w sposób wymagający zakończenia całego procesu projektowego i administracyjnego w terminie 20 dni roboczych jest obiektywnie nierealne i nie znajduje

uzasadnienia w charakterze Zamówienia.
Co do zarzutu z pkt b wskazał, że kosztorys inwestorski jest co do zasady narzędziem Zamawiającego służącym oszacowaniu wartości zamówienia, a nie dokumentem koniecznym do realizacji świadczenia przez wykonawcę w formule rozliczenia ryczałtowego. Zdaniem Odwołującego formułowanie „*inne kompletne dokumenty i uzgodnienia wymagane przepisami prawa*", bez wskazania ich zakresu ani rodzaju powoduje, że wykonawca nie jest w stanie jednoznacznie ustalić zakresu świadczenia ani oszacować ryzyka kontraktowego.
Co do zarzutu z pkt c wskazał, że obowiązek sporządzenia dokumentacji projektowej pozwalającej na uzyskanie „*pełnych uzgodnień*" oraz pozwolenia na budowę lub skutecznego zgłoszenia, bez sprecyzowania jakie konkretnie uzgodnienia mają zostać pozyskane, przenosi na wykonawcę nieograniczony i nieokreślony zakres obowiązków projektowych.
Co do zarzutu z pkt d wskazał, że Zamawiający wymaga realizacji zamówienia do dnia 30 września 2026 r., przy jednoczesnym nałożeniu licznych ograniczeń organizacyjnych dotyczących wykonywania robót w czynnym obiekcie oświatowym, co jest terminem nierealnym.
Co do zarzutu z pkt e wskazał, że zastrzeżenie kary umownej w wysokości 0,5% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki, liczonej od całkowitego wynagrodzenia, prowadzi do powstania sankcji o charakterze represyjnym, niepozostającej w racjonalnej proporcji do zakresu ewentualnego naruszenia. Kara ta naliczana jest od całości wynagrodzenia niezależnie od tego, czy opóźnienie dotyczy jedynie etapu projektowego (część I), części robót budowlanych (część II) czy całości inwestycji. Przytoczył orzecznictwo Izby w tym zakresie.
Co do zarzutu z pkt f wskazał, że przy stawce 0,5% dziennie limit 30% może zostać osiągnięty w relatywnie krótkim czasie (60 dni), co prowadzi do powstania nadmiernego i nieuzasadnionego obciążenia wykonawcy.
Co do zarzutu z pkt g wskazał, że sporne postanowienie umowy przyznaje Zamawiającemu prawo odstąpienia od umowy w przypadku niewykonywania jej zgodnie z aktualnym harmonogramem realizacji prac, przy czym nie zostało wskazane, że chodzi o naruszenie istotne, zawinione, trwałe ani takie, które wywiera realny wpływ na termin zakończenia inwestycji bądź osiągnięcie celu umowy.
Co do zarzutu z pkt h wskazał, że uregulowanie to nie zawiera żadnych obiektywnych przesłanek uzasadniających zlecenie badań, takich jak powstanie uzasadnionych wątpliwości co do jakości robót czy stwierdzenie nieprawidłowości. Zamawiający uzyskał zatem uprawnienie do jednostronnego i uznaniowego zlecania badań na koszt Wykonawcy, niezależnie od tego, czy badania te potwierdzą wadliwość robót, czy też wykażą ich prawidłowe wykonanie. Zauważył, że postanowienie § 12 ust. 8 pozostaje w sprzeczności do mechanizmu z § 12 ust. 7 umowy, tak co do przyczyn zlecenia prac, jak i kosztów, które powinna ponieść strona je zlecająca bądź która swoim działaniem lub zaniechaniem doprowadziła do powstania konieczności zlecenia „badań jakości technicznej".
Co do zarzutu z pkt i wskazał, że konstrukcja ta w praktyce oznacza przeniesienie na Wykonawcę obowiązku realizacji nieokreślonego bliżej zakresu robót, których skala i charakter nie zostały jednoznacznie wskazane w dokumentacji postępowania. Przedmiar robót, nawet jeżeli ma charakter pomocniczy, stanowi dla wykonawcy istotny element pozwalający na oszacowanie zakresu prac i ryzyka kontraktowego.
Co do zarzutu z pkt j wskazał, że zaskarżone postanowienia umowy kształtują wymagania dotyczące ochrony ubezpieczeniowej w sposób istotnie wykraczający poza standardy rynkowe funkcjonujące w sektorze budowlanym. Zamawiający wprowadza bowiem bezwzględny zakaz stosowania określonych wyłączeń odpowiedzialności, ograniczeń odpowiedzialności oraz mechanizmów konstrukcyjnych powszechnie stosowanych w umowach ubezpieczenia OC działalności gospodarczej, w tym w szczególności w odniesieniu do szkód seryjnych oraz łącznej sumy ubezpieczenia.
W ustawowym terminie, nie wpłynęło żadne zgłoszenie przystąpienia.
Zamawiający, w dniu 3 kwietnia 2026 r., złożył odpowiedź na odwołanie, w treści której wniósł o odrzucenie odwołania w związku z dokonanymi zmianami SWZ w dniu 18 marca 2026 r., względnie o oddalenie odwołania. Nie odniósł się szczegółowo do żadnego z zarzutów, lecz w sposób ogólny omówił zasadność każdego z wniosków.
W dniu 15 kwietnia 2026 r. pismo złożył Odwołujący, który podtrzymał wniesione odwołania i przedłożył ujednolicone postanowienia umowy. Omówił każdy z zarzutów, wskazując, że w dalszym ciągu zachodzi spór co do treści postanowień. W zakresie zarzutu z lit. b co do kosztorysów inwestorskich, wskazał, że Zamawiający uwzględnił zarzut.
Na posiedzeniu i rozprawie Strony podtrzymały dotychczas wyrażone stanowiska.
Jako dowód Izba dopuściła ogłoszenie o zamówieniu oraz dokumenty zamówienia.
Po przeprowadzeniu rozprawy, uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron zawarte w odwołaniu i odpowiedzi na odwołanie, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, Izba ustaliła, co następuje:
Zamawiający prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest termomodernizacja budynku Zespołu Szkół im. Integracji Europejskiej w Nowym Mieście.
W dniu 27 lutego 2026 r. odbyła się wizja lokalna, w której wziął udział Odwołujący oraz 8 innych wykonawców.

Zamawiający w dniu 18 marca 2026 r. dokonał modyfikacji projektowanych postanowień umowy, na które składały się m.in. następujące:

§ 1. Przedmiot umowy

(…)

2. Wykonawca w ramach Przedmiotu Umowy zobowiązany w terminie 35 dni roboczych od dnia zawarcia umowy oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz PFU, audytem efektywności energetycznej stanowiącymi załącznik do SWZ do opracowania kompletu dokumentacji technicznej w tym projektu budowlanego zgodnie z przepisami Rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego w zakresie koniecznym do wykonania i odbioru robót budowlanych, uwzględniając wszystkie obowiązujące przepisy prawa, a w szczególności Prawo budowlane oraz Prawo zamówień publicznych (ze szczególnym uwzględnieniem art. 99, art. 101, art. 102, art. 103 ustawy Prawo zamówień publicznych). wraz z uzyskaniem odpowiednich decyzji - pozwolenia na budowę/skutecznego zgłoszenia

a)Zakres prac projektowych obejmuje:

− sporządzenie projektów budowlanych i wykonawczych z podziałem na branże (dla wszystkich branż) i jeżeli będzie zachodzić taka konieczność z kompletem wymaganych uzgodnień, opinii i zgód, jeżeli będzie zachodzić konieczność ich pozyskania, niezbędne plany, rysunki

− sporządzenie specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót dla wymienionych wyżej branż,

− sporządzenie przedmiarów robót,

− opracowanie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia,

− opracowanie kompletnej dokumentacji wskazanej przez uprawnionych projektantów poszczególnych branż zgodnie z przepisami prawa;

b)Projekty budowlane i wykonawcze powinny uwzględniać wszystkie elementy planowanej inwestycji oraz stan prawny na dzień przekazania dokumentacji Zamawiającemu. Dokumentacja projektowa musi spełniać wymogi Ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo Budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.) wraz z przepisami wykonawczymi do ustawy, pozwalającymi na uzyskanie pełnych uzgodnień dokumentacji wskazanych przez uprawnionego projektanta poszczególnych branż niezbędnych do uzyskania pozwolenia na budowę bądź zgłoszenia robót budowlanych;

(…)

2a) w oparciu o powstałą dokumentację projektową, warunki i decyzje właściwych organów i instytucji, SWZ oraz zawartą umowę w terminie do 7 października 2026 r. (od dnia zaakceptowania dokumentacji projektowej po protokolarnym jej odbiorze przez Zamawiającego i uzyskaniu prawomocnego pozwolenia na budowę / skutecznego zgłoszenia).

(…)

9. Przedmiar robót stanowiący załącznik do SWZ ma charakter wyłącznie pomocniczy i nie stanowi podstawy do określenia pełnego zakresu robót objętych przedmiotem Umowy. Wykonawca zobowiązuje się do wykonania wszystkich robót budowlanych, dostaw oraz usług niezbędnych do prawidłowej i kompletnej realizacji przedmiotu Umowy, w tym również robót niewyszczególnionych w przedmiarze robót, o ile wynikają one z Programu Funkcjonalno-Użytkowego (PFU), audytu, dokumentacji projektowej opracowanej przez Wykonawcę lub są konieczne do osiągnięcia celu Umowy oraz prawidłowego użytkowania obiektu.

Wykonawca oświadcza, że uwzględnił powyższe okoliczności w wynagrodzeniu umownym i nie będzie z tego tytułu dochodził od Zamawiającego dodatkowego wynagrodzenia.

W przypadku wystąpienia robót wykraczających poza zakres audytu, PFU, przedmiaru robót oraz dokumentacji projektowej opracowanej przez Wykonawcę, których konieczności wykonania nie można było przewidzieć na etapie zawarcia Umowy, Zamawiający przewiduje możliwość zmiany wynagrodzenia na zasadach określonych w § 15 ust. 8 Umowy.

(…)

8) Wykonawca zobowiązany jest do prowadzenia wszelkich prac wykonywanych wewnątrz obiektu, które mogą powodować uciążliwości dla otoczenia, w szczególności generujących hałas lub wibracje, wyłącznie w czasie niekolidującym z funkcjonowaniem szkoły, tj. od poniedziałku do piątku w godzinach od 15:30 do 20:00. Prowadzenie tego rodzaju prac w innych godzinach lub dniach tygodnia wymaga każdorazowo uprzedniej zgody Zamawiającego. Zaleca się, aby roboty prowadzone wewnątrz budynku realizowane były w okresie wakacyjnym, tj. w miesiącach lipiec i sierpień. Roboty budowlane wykonywane na zewnątrz obiektu mogą być prowadzone w dowolnych godzinach, z zastrzeżeniem obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa uczniów, pracowników szkoły oraz osób przebywających w pobliżu, a także z zachowaniem należytej staranności w zakresie organizacji i zabezpieczenia terenu robót.

(…)

§ 4. Terminy realizacji

1. Wykonawca zobowiązuje się zrealizować przedmiot zamówienia w terminie od daty zawarcia niniejszej umowy do dnia 7

października 2026 r.
(…)
§ 6. Ubezpieczenia
4. Umowa ubezpieczenia nie może przewidywać wyłączenia odpowiedzialności ubezpieczyciela za szkody wyrządzone wskutek rażącego niedbalstwa Wykonawcy, jego pracowników, współpracowników, osób działających na jego rzecz, w tym personelu budowy, ani podwykonawców. Dopuszcza się wyłączenie odpowiedzialności ubezpieczyciela za szkody wyrządzone z winy umyślnej Ubezpieczającego, wspólników spółki osobowej będącej Ubezpieczającym lub osób wchodzących w skład organów zarządzających Ubezpieczającego będącego osobą prawną. Jednocześnie umowa ubezpieczenia powinna obejmować odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez pracowników Wykonawcy, podwykonawców oraz inne osoby, którymi Wykonawca posługuje się przy realizacji Umowy, w tym kierownika budowy, w granicach odpowiedzialności przewidzianej w umowie ubezpieczenia.
5. Umowa ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej Wykonawcy powinna obejmować odpowiedzialność za szkody powstałe w związku z prowadzeniem robót budowlanych objętych niniejszą Umową. Zakres ubezpieczenia nie może wyłączać odpowiedzialności za szkody powstałe w szczególności w wyniku:
1.błędów lub pominięć projektowych w dokumentacji projektowej opracowanej przez Wykonawcę,
2.wibracji, osunięcia lub osłabienia elementów nośnych albo nośności gruntu,
3.zalania lub innych szkód wodnych powstałych w związku z prowadzeniem robót,
4.uszkodzenia istniejących podziemnych kabli, rurociągów lub innych instalacji,
5.zdarzeń losowych związanych z prowadzeniem robót budowlanych w zakresie typowo obejmowanym ochroną ubezpieczeniową w ramach ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej działalności gospodarczej."
6. Umowa ubezpieczenia nie może ograniczać odpowiedzialności ubezpieczyciela w odniesieniu do szkód powstałych w związku z prowadzonymi robotami budowlanymi w sposób nieproporcjonalny lub sprzeczny z celami Umowy. Polisa powinna obejmować odpowiedzialność za szkody powstałe w wyniku jednej przyczyny (szkody seryjne) do pełnej wysokości sumy ubezpieczenia określonej w polisie, przy czym ograniczenia odpowiedzialności muszą być zgodne z praktyką rynkową i typowymi warunkami ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej dla robót budowlanych. Każda szkoda wynikła z różnych przyczyn powinna być objęta ochroną w granicach sumy ubezpieczenia, przy zachowaniu proporcjonalności wymagań wobec Wykonawcy.
(…)
§ 12. Odbiory robót
(…)
3. Odbiór końcowy:
(…)
Wykonawca przedłoży Zamawiającemu najpóźniej w dniu rozpoczęcia czynności odbiorowych operat kolaudacyjny zawierającą nw. dokumenty
d) wyniki badań jakości technicznej zrealizowanego przedmiotu zamówienia wykonanych przez laboratorium wraz z protokółami wymaganych prób (fakultatywne uprawnienie Zamawiającego),
(…)
8. W przypadku powzięcia przez Zamawiającego wątpliwości co do jakości wykonania określonych prac lub robót, Zamawiający jest uprawniony do żądania od Wykonawcy przedstawienia wyników badań jakości technicznej dotyczących zrealizowanego zakresu robót, koszty przeprowadzenia badań laboratoryjnych ponosi Wykonawca.
W § 13 Zamawiający dokonał modyfikacji, wskazując podstawę kar umownych na wysokość 0,3% wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 5 ust. 1, za każdy dzień zwłoki oraz że łączna maksymalna wysokość kar umownych nie może przekroczyć 20% wartości wynagrodzenia brutto określonego w § 5 ust. 1 umowy.
W § 13 Zamawiający przewidział uprawnienie do odstąpienia od umowy z przyczyn dotyczących Wykonawcy po uprzednim pisemnym wezwaniu Wykonawcy do usunięcia naruszeń i wyznaczeniu dodatkowego terminu na ich usuniecie, gdy Wykonawca nie wykonuje przedmiotu umowy zgodnie z aktualnym harmonogramem realizacyjnym, w terminie 14 dni od powzięcia wiadomości o którejkolwiek z powyższych okoliczności.
Izba zważyła, co następuje:
Izba nie dopatrzyła się przesłanek, które mogłyby skutkować odrzuceniem odwołania. Izba ustaliła, że odwołanie zostało wniesione w terminie, nie zawiera braków formalnych oraz terminowo został uiszczony od niego wpis w wymaganej wysokości. Nie została również wypełniona żadna z pozostałych przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp. Wniosek Zamawiającego w tym zakresie pozbawiony był podstawy prawnej i całkowicie niezasadny.
Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 Pzp, tj. wykazał interes w uzyskaniu zamówienia oraz że może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez

zamawiającego przepisów Pzp.
Z uwagi na dokonaną zmianę PPU, zgodną z żądaniem Odwołującego, Izba umorzyła postępowanie odwoławcze na podstawie art. 568 pkt 2 Pzp co do części zarzutu oznaczonego literą b petitum odwołania w zakresie kosztorysu inwestorskiego. Zgodnie z art. 568 pkt 2 Pzp, Izba umarza postępowanie odwoławcze w przypadku stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne. Zbędność postępowania w niniejszej sprawie wyraża się w unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej przez Zamawiającego, co unicestwia substrat zaskarżenia, czyniąc bezprzedmiotowym dalsze postępowanie odwoławcze. Izba wydając orzeczenie – zgodnie z art. 552 ust. 1 Pzp – bierze pod uwagę stan rzeczy ustalony na moment zamknięcia postępowania odwoławczego. Ustawodawca przewidział zatem sytuację, w której może dojść do zmian w toku postępowania o udzielenie zamówienia – co Izba zobowiązana jest uwzględnić wydając orzeczenie. Wykreślenie spornego postanowienia PPU spowodowało unicestwienie substratu zaskarżenia. Jednocześnie Zamawiający nie oświadczył, że uwzględnia odwołanie. W konsekwencji postępowanie odwoławcze w części podlegało umorzeniu na podstawie art. 568 pkt 2 Pzp.
W pozostałym zakresie odwołanie podlegało oddaleniu, gdyż podniesione zarzuty nie potwierdziły się. Izba dokonała oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp, który stanowi, że Izba uwzględnia odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Stan faktyczny Izba ustaliła bazując na dokumentach zamówienia, uwzględniając w szczególności zmiany dokonane 18 marca 2026 r. w PPU. Jak już wskazano, zgodnie z art. 552 ust. 1 Pzp – bierze pod uwagę stan rzeczy ustalony na moment zamknięcia postępowania odwoławczego. Zamawiający ma prawo dokonywać zmian dokumentów zamówienia po wniesieniu odwołania, zatem Izba oceniła aktualną treść PPU na podstawie podniesionych zarzutów. Odwołujący oświadczył, że mimo dokonanych zmian, w dalszym ciągu pomiędzy stronami jest spór, zaś podniesione zarzuty zachowują swoją aktualność.
Przechodząc do wykładni prawnej, wskazać należy, że zgodnie z przepisem art. 99 ust. 1 Pzp, 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. Istota tego przepisu sprowadza się więc do określenia przez zamawiającego swoich wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia tak szczegółowo i tak dokładnie, aby każdy wykonawca był w stanie zidentyfikować, czego zamawiający oczekuje. Z kolei opis niepełny i niewystarczający tj. naruszający dyspozycję art. 99 ust. 1 Pzp to taki, który jest dla potencjalnych wykonawców niejasny, a w konsekwencji nieuwzględniający wszystkich okoliczności mających wpływ na sporządzenie ważnej oferty. Określenie wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia jest obowiązkiem zamawiającego, który jest gospodarzem postępowania i przyszłym odbiorcą świadczenia. Zamawiający jest zatem uprawniony do opisania przedmiotu zamówienia stosownie do własnych potrzeb, niemniej jednak potrzeby te muszą być obiektywne i uzasadnione, a zarazem niedyskryminujące.
Powyższe wynika z art. 99 ust. 4 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. Z kolei art. 16 pkt 1 Pzp stanowi, że zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.
Izba podkreśla, że każdy opis przedmiotu zamówienia niesie za sobą pewne ograniczenie konkurencji, pośrednio lub bezpośrednio, preferując jednych wykonawców i dyskryminując innych. Natomiast konieczność zachowania zasad naczelnych Pzp w postępowaniu nie oznacza, że zamawiający nie ma prawa opisać przedmiotu zamówienia, w sposób, który nie będzie uwzględniał jego obiektywnych potrzeb. Nie ma bowiem podstaw do wykładania zasady zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania oraz proporcjonalności, jako konieczności akceptacji przez zamawiającego każdego świadczenia - w tym przedmiotu najtańszego, o niskiej jakości, czy o minimalnych parametrach, a nawet niezgodnego z uzasadnionymi potrzebami zamawiającego - wyłącznie dlatego, że zamówienie mógłby realizować szerszy krąg wykonawców.
Obiektywne i uzasadnione potrzeby zamawiającego służą ocenie stopnia dopuszczalności danego ograniczenia konkurencji, wynikającego z dokonanego opisu przedmiotu zamówienia. Zamawiający, który ma obowiązek racjonalnego wydatkowania środków publicznych, ma bowiem prawo opisać przedmiot zamówienia uwzględniając swoje wymagania, a przy tym zapewniając sobie uzyskanie oczekiwanego efektu, gwarantującego zaspokojenie określonych potrzeb, nawet jeżeli przez to nie zostaną dopuszczeni do postępowania wszyscy wykonawcy działający na danym rynku. Wszystkie te zasady są spójne z naczelnymi zasadami udzielania zamówień, wynikającymi z art. 16 Pzp i art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 Pzp, tj. zasad zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców.
W przypadku wniesienia odwołania dotyczącego prawidłowości dokonania opisu przedmiotu zamówienia podkreślić

należy szczególne zasady ciężaru dowodu. Postępowanie odwoławcze jest postępowaniem kontradyktoryjnym, co oznacza iż strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne (art. 534 ust. 1 Pzp). Jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 czerwca 2009 r., sygn. akt IV CSK 71/09, przedstawienie przez stronę dowodu w celu wykazania określonych twierdzeń o faktach sprawy, z których wywodzi ona korzystne dla siebie skutki, nie jest jej prawem czy obowiązkiem procesowym, lecz ciężarem procesowym wynikającym i zagwarantowanym przepisami prawa, przede wszystkim w jej własnym interesie. Jednocześnie w przypadku, gdy odwołanie dotyczy sposobu opisu przedmiotu zamówienia - to na zamawiającym jako gospodarzu postępowania spoczywa ciężar udowodnienia, że nie naruszył on przepisów art. 99 Pzp. W przywołanym przepisie ustawodawca posłużył się sformułowaniem „przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję". Takie sformułowanie powoduje, że na odwołującym ciąży jedynie obowiązek uprawdopodobnienia, że opis przedmiotu zamówienia może utrudniać uczciwą konkurencję, zaś ciężar dowiedzenia, że do takiego utrudnienia (pomimo prawdopodobieństwa jego wystąpienia) nie doszło lub nie może dojść, przerzucony zostaje wówczas na zamawiającego. Zatem wystarczające jest udowodnienie możliwości wystąpienia takiego naruszenia, a więc realnego stopnia prawdopodobieństwa jego wystąpienia. Nie oznacza to jednak całkowitego braku obowiązku wykazania okoliczności, do których hipoteza przepisu referuje - powołane prawdopodobieństwo niedozwolonego ograniczenia uczciwej konkurencji musi być rzeczowe, realne i przede wszystkim uprawdopodobnione. Tak więc to strona zamawiająca powinna przedstawić dowody wskazujące na to, iż w świetle przeprowadzonych przez zamawiającego analiz i badań tylko tak opisany przedmiot zamówienia jest w stanie spełnić jego oczekiwania, a ciężar dowodu w zakresie braku zaistnienia ograniczenia konkurencji w postępowaniu spoczywa w całości na zamawiającym. Dowód taki można uznać za skutecznie przeprowadzony, jeśli zamawiający albo wykaże, że odwołujący spełnia ustalone wymagania albo że mimo braku spełniania tych wymagań opis przedmiotu zamówienia uzasadniony jest szczególnymi potrzebami zamawiającego. Wykazanie potrzeb zamawiającego może być oparte na uzasadnieniu potrzeb, pochodzącym wprost od użytkownika końcowego lub innej osoby odpowiedzialnej za dokonywanie zakupów, ale wykazanie tych wymagań musi nastąpić w sposób wiarygodny, logiczny i spójny, poprzez wyspecyfikowanie co było podstawą takich, a nie innych wymagań.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy Izba wskazuje, że Odwołujący nie uprawdopodobnił, że doszło do naruszenia zasad opisu przedmiotu zamówienia. Odwołujący zakwestionował projektowane postanowienia umowy, przy czym jego twierdzenia pozostają gołosłowne, niepoparte żadnymi dowodami i nie znajdują uzasadnienia w pewnej rynkowej praktyce, ale także w specyfice zamówienia prowadzonego w trybie „zaprojektuj i wybuduj”. Co więcej, do jego odwołania nie przystąpił żaden wykonawca, zaś w obowiązkowej wizji lokalnej udział wzięło 9 wykonawców (w tym Odwołujący), a ponadto do Zamawiającego wpłynęła już jedna oferta (zgodnie z dowodem przedłożonym na rozprawie). Powyższe świadczy o fakcie, że inni wykonawcy zainteresowani udziałem w Postępowaniu nie podzielają jego argumentacji. Już sama ta okoliczność wskazuje, że rynek nie postrzega spornych postanowień jako naruszający Pzp.

W zakresie zarzutu lit. a, Izba wskazuje, że dotyczył on zbyt krótkiego terminu na wykonanie projektu, jak również faktu przerzucenia na wykonawcę nieograniczonego ryzyka co do przebiegu postępowań administracyjnych. Odwołujący nie wykazał w żaden sposób, zdaniem Izby, iż w analizowanym stanie faktycznym termin realizacji zamówienia określony przez Zamawiającego prowadzi do nieuzasadnionego ogranicza konkurencji lub nierównego traktowania wykonawców.

Zdaniem Izby, Odwołujący co najwyżej wykazał swoją subiektywne wątpliwości i ewentualne trudności w realizacji zamówienia w terminie wskazanym w ogłoszeniu o zamówieniu. To jednak nie uzasadnia wnioskowanej zmiany terminu realizacji zamówienia. Odwołujący dąży do uwzględnienia w harmonogramie realizacji zamówienia maksymalnych terminów na uzyskanie wymaganych decyzji/pozwoleń administracyjnych. Przy czym Odwołujący w żaden sposób nie odnosi się do specyfiki postępowania i nie uzasadnienia konieczności uwzględniania takich maksymalnych terminów. Podkreślić trzeba, iż w przedmiotowym postępowaniu nie mamy do czynienia ze skomplikowaną inwestycją budowlaną. Możliwe zatem było założenie, że w sytuacji prawidłowego złożenia przez wykonawcę kompletnej dokumentacji wymaganej do uzyskania decyzji/braku sprzeciwu, terminy na ich uzyskanie mogą być krótsze niż te maksymalne określone przepisami prawa. Sam wymóg uzyskania pozwolenia na budowę (lub zgłoszenia), biorąc pod uwagę doświadczenie życiowe i zasady logiki, stanowi standardowy wymóg w ramach postępowań prowadzonych w trybie „zaprojektuj i wybuduj”.

Izba uznała, że ze względu na dofinansowanie uzyskane przez Zamawiającego, przyjęcie w/w terminów jest uzasadnione potrzebami Zamawiającego, co Zamawiający wykazał dowodami w postaci korespondencji z instytucją finansującą. Odwołujący nie wykazał niemożliwości ich dochowania, przy założeniu poprawności wykonania nałożonych na niego obowiązków związanych z przygotowaniem niezbędnej dokumentacji. Przy odpowiednim zaangażowaniu kadrowym oraz wiedzy i doświadczeniu w zakresie realizacji podobnych zamówień, przyjęty przez Zamawiającego harmonogram jest w ocenie Izby możliwy do zrealizowania.

Izba dostrzegła ponadto, że Zamawiający zgodnie z § 13 PPU przewiduje naliczanie kar umownych za każdy dzień zwłoki wykonawcy. W świetle art. 476 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.), dalej: „Kodeks cywilny", zwłoka stanowi kwalifikowane opóźnienie, przy czym elementem pozwalającym uznać w danym przypadku opóźnienie za zwłokę jest to, że opóźnienie jest skutkiem okoliczności, za które dłużnik odpowiada. Nie sposób uznać, iż w przypadku prawidłowego złożenia przez wykonawcę wniosku o wydanie niezbędnych pozwoleń czy zgód i braku wydania decyzji przez organ w wymaganym przez Zamawiającego terminie, Zamawiający byłby uprawniony do ewentualnego naliczenia kar umownych za zwłokę.

Izba podkreśla, że nie stanowi wystraczającego uzasadnienia zarzutu zbyt krótkiego terminu realizacji zamówienia ogólna argumentacja Odwołującego, iż procedury uzyskiwania uzgodnień branżowych, opinii, ewentualnych ekspertyz czy decyzji administracyjnych pozostają w znacznej mierze poza kontrolą wykonawcy i są uzależnione od terminów działania organów administracji publicznej. Zamawiający wskazał, że kwestia, czy będzie niezbędne uzyskanie pozwolenia na budowę, czy też wymagane będzie zgłoszenie leży w gestii projektanta. Zgodnie z art. 103 ust. 2 i 3 Pzp, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w rozumieniu Prawa budowlanego, zamawiający opisuje przedmiot zamówienia za pomocą programu funkcjonalno-użytkowego, który obejmuje opis zadania budowlanego, w którym podaje się przeznaczenie ukończonych robót budowlanych oraz stawiane im wymagania techniczne, ekonomiczne, architektoniczne, materiałowe i funkcjonalne. To do obowiązków projektanta, zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 524), dalej: „Prawo budowlane" należy: opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Należy zaznaczyć, że termin realizacji zamówienia dotyczy konkretnego Zamawiającego, znajdującego się w konkretnych uwarunkowaniach. Nie jest zadaniem Zamawiającego dostosowanie warunków, terminu realizacji zamówienia do indywidulanych potrzeb wykonawcy. To wykonawca ma obowiązek zorganizować sposób realizacji zamówienia, tak aby dochować terminów ustalonych przez Zamawiającego. Te zaś, zdaniem Izby, nie są niemożliwe do zachowania. Ryzyko niedochowania terminu na uzyskania określonych decyzji, uzgodnień istnieje niemal w każdej inwestycji. W analizowanym stanie faktycznym, to ryzyko zostało w sposób proporcjonalny podzielne pomiędzy wykonawcę i Zamawiającego. Zamawiający wymaga pełnego zaangażowania w realizację zamówienia, aby zapewnić sobie ciągłość pracy urządzenia, zaś wykonawcy ponosi ryzyko zapłaty kary umownej z tytułu nieterminowego wykonania swoich zobowiązań wyłącznie w sytuacji zakwalifikowania takiego uchybienia jako zwłoki. Trzeba także podkreślić, że § 15 ust. 4 pkt 5 PPU przewiduje możliwość zmiany umowy w przypadku wystąpienia następstw działań administracyjnych.

Ponadto Izba wskazuje, że Odwołujący nie wykazał w żaden sposób potencjalnego kręgu wykluczonych wykonawców, a jak wskazuje dokumentacja, zainteresowanych złożeniem oferty jest wielu. Z przedstawionego stanowiska wynika wyłącznie, iż to Odwołujący przewiduje określone trudności w dochowaniu terminów, oceniając swoje indywidualne uwarunkowania. Powyższe jednak zdaniem Izby nie stanowi samodzielnej przesłanki do stwierdzenia naruszenia art. 99 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 Pzp.

Co do zarzutu z lit. b, w części dotyczącej „innych kompletnych dokumentów", Izba wskazuje, że Zamawiający dokonał 13 marca 2026 r. modyfikacji § 1 ust. 2 pkt a) tiret piąty PPU, wymagając „kompletnej dokumentacji wskazanej przez uprawnionych projektantów poszczególnych branż zgodnie z przepisami prawa". Izba nie podziela stanowiska Odwołującego, aby to postanowienie było nieprecyzyjne. Ciężar wskazania wymaganej dokumentacji czy też jej „kompletności" został przerzucony na projektanta, który zgodnie ze spornym postanowieniem wskaże tę dokumentację, co także jest spójne z obowiązkami projektanta wyrażonymi w art. 20 ust. 1 Prawa budowlanego. W konsekwencji Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 99 ust. 1 Pzp.

Co do zarzutu z lit. c, dotyczące § 1 ust. 2 pkt b) PPU, Izba także zwraca uwagę, że Zamawiający dokonał modyfikacji ww. postanowienia, określając, że uzgodnienia zostaną wskazane przez uprawnionego projektanta poszczególnych branż niezbędnych do uzyskania pozwolenia na budowę bądź zgłoszenia robót budowlanych. Izba nie podziela argumentacji Odwołującego, jakoby Zamawiający zaniechał jednoznacznego określenia zakresu wymaganych uzgodnień i dokumentów, a tym samym brak precyzyjnego określenia zakresu świadczenia Wykonawcy. Kwestia ta zostanie określona w projekcie i wpisuje się w specyfikę zamówień wykonywanych w trybie „zaprojektuj i wybuduj". Ponadto, zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, do obowiązków projektanta należy uzyskanie wymaganych opinii, uzgodnień i sprawdzeń rozwiązań projektowych w zakresie wynikającym z przepisów. W konsekwencji Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 99 ust. 1 Pzp.

Co do zarzutu z lit. d, dotyczącego terminu realizacji całego zamówienia, określonego pierwotnie na dzień 30 września 2026 r., a w toku postępowania odwoławczego zmienionego na 7 października 2026 r. Izba wskazuje, że – abstrahując od kwestii określenia terminu datą dzienną, co nie było przedmiotem zarzutu - aktualna pozostaje argumentacja

wskazana w zarzucie z lit. a, zaś zasady realizacji zamówienia wynikają z okoliczności, że szkoła ma podczas realizacji przedmiotu zamówienia w dalszym ciągu prowadzić bieżącą działalność. W konsekwencji Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 99 ust. 1 Pzp.

Co do zarzutu z lit. e, dotyczącego naliczania kar umownych od całości wynagrodzenia, a nie od części przysługującej z tytułu projektu, jak również rażącego wygórowania kar umownych, Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 99 ust. 1 Pzp. Przechodząc do analizy ww. postanowień umownych, na wstępie należy zauważyć, że zapłata kary umownej stanowi automatyczną sankcję cywilnoprawną przysługującą wierzycielowi w stosunku do dłużnika w wypadku niewykonania przez niego lub nienależytego wykonania zobowiązania z przyczyn, za które dłużnik odpowiada. Kara umowna co do zasady zastępuje zatem odszkodowanie, a ponadto pełni rolę motywacyjną i represyjną. Izba podziela przy tym stanowisko Odwołującego, zgodnie z którym wysokość kar umownych powinna być dostosowana do specyfiki danego zamówienia. Jednocześnie, formularz oferty oraz treść PPU nie przewidują osobnego wynagrodzenia z tytułu wykonania projektu. Wynagrodzenie za całość realizacji będzie wypłacane w procentowych transzach. Stąd też nie sposób przyjąć argumentacji Odwołującego, że zamówienie dzieli się na dwie części – projektową i realizacyjną, a zatem kary umowne powinny być naliczane od każdej z tych części. Postanowienia PPU przewidują inne zasady rozliczenia. Sama wysokość kar umownych na poziomie 0,3% za każdy dzień zwłoki, biorąc pod uwagę wartość przedmiotowego zamówienia, nie wydają się rażąco wygórowane. Odwołujący w żaden sposób nie uzasadnił tej konkretnej wysokości na poziomie 0,02 zawartej w żądaniu. W konsekwencji Izba nie dopatrzyła się naruszenia wskazanego przez Odwołującego art. 16 pkt 1 i 3 Pzp.

Co do zarzutu z lit. f, dotyczącego maksymalnego limitu kar umownych, Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 16 pkt 1 i 3 Pzp. Zamawiający dokonując modyfikacji PPU, ustalił go na poziomie 20% (pierwotnie 30%). Bez znaczenia jest argumentacji Odwołującego o krótkich terminach na realizację. Izba także nie podziela argumentacji, jakoby maksymalny limit kar powinien być podzielony osobno na fazę projektowania oraz fazę realizacji robót budowlanych. Zgodnie z art. 436 pkt 3 Pzp umowa zawiera postanowienia określające w szczególności: łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony. Przepis traktuje o łącznej wysokości kar umownych, bez rozróżnienia na etapy realizacyjne. Trzeba także pamiętać, że działania lub zaniechania wykonawcy, które skutkują naliczeniem kar umownych w łącznej wysokości 20% wynagrodzenia, mogą bowiem wskazywać na to, że wykonawca generalnie nie radzi sobie z realizacją inwestycji i dalsze pozwolenie mu na jej kontynuowanie stwarzałoby ryzyko kolejnych problemów na budowie. Zwłaszcza, że po osiągnięciu limitu 20% kar, bez żadnych dodatkowych sankcji (poza dochodzeniem odszkodowania na zasadach ogólnych, jeżeli wielkość szkody przekraczałaby wysokość kar) Zamawiający nie miałby już żadnego instrumentu motywującego wykonawcę do należytego wykonywania zamówienia. Nie przewidział on także możliwości odstąpienia od umowy, w sytuacji osiągniecia limitu ww. kar. W konsekwencji Izba nie dopatrzyła się naruszenia wskazanego przez Odwołującego art. 16 pkt 1 i 3 Pzp.

Co do zarzutu z lit. g, dotyczącego możliwości odstąpienia od umowy jeśli Wykonawca nie wykonuje przedmiotu umowy zgodnie z aktualnym harmonogramem realizacyjnym, Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 16 pkt 1 i 3 Pzp. Zamawiający przewidział procedurę w tym zakresie: zgodnie z którą, przysługuje mu prawo odstąpienia od umowy z przyczyn dotyczących Wykonawcy po uprzednim pisemnym wezwaniu Wykonawcy do usunięcia naruszeń i wyznaczeniu dodatkowego terminu na ich usuniecie. Wezwanie do zaprzestania naruszeń w zakreślonym terminie jest spójne z art. 636 Kodeksu cywilnego, mającego zastosowanie do umowy o roboty budowlane. Prawo to przysługuje w terminie 14 dni od powzięcia wiadomości o którejkolwiek z powyższych okoliczności. Ponadto, zgodnie z § 2 ust. 2 PPU, harmonogram rzeczowo-finansowy może podlegać aktualizacji na wniosek każdej ze Stron, co nie wymaga aneksu do umowy, lecz pisemnej akceptacji Zamawiającego i po jej uzyskaniu zastępuje dotychczasowy harmonogram rzeczowo-finansowy i jest wiążący dla Stron. Przewidziano zatem elastyczne mechanizmy jego zmiany. W konsekwencji Izba nie dopatrzyła się naruszenia wskazanego przez Odwołującego art. 16 pkt 1 i 3 Pzp.

Co do zarzutu z lit. h, jego obecne brzmienie jest następujące: „*W przypadku powzięcia przez Zamawiającego wątpliwości co do jakości wykonania określonych prac lub robót, Zamawiający jest uprawniony do żądania od Wykonawcy przedstawienia wyników badań jakości technicznej dotyczących zrealizowanego zakresu robót, koszty przeprowadzenia badań laboratoryjnych ponosi Wykonawca*". Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 16 pkt 1 i 3 Pzp, ponieważ Odwołujący nie wykazał, aby stanowiło to o nieprecyzyjnym opisie zamówienia. Żądanie badań może nastąpić w przypadku wątpliwości co do jakości wykonania prac lub robót, zaś koszt ich wykonania wykonawca powinien na zasadach ryzyka wliczyć z góry do ceny oferty.

Co do zarzutu z lit. i, przedmiar robót stanowi dokument pomocniczy, natomiast wiążąca jest dokumentacja projektowa, Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 16 pkt 1 i 3 Pzp. Zgodnie z treścią art. 103 ust. 2 ustawy Pzp, gdy założeniem jest zrealizowanie przez wykonawcę przedmiotu zamówienia w formule „Zaprojektuj i Wybuduj", opis przedmiotu zamówienia sporządzany jest na podstawie Programu Funkcjonalno–Użytkowego, tj. PFU. Opis przedmiotu zamówienia w formule „Zaprojektuj i Wybuduj" posiada wyłącznie charakter pomocniczy. Tym samym, wiele elementów

składających się na jego realizację zostanie skonkretyzowanych dopiero na etapie przygotowania prac projektowych. Powyższe z jednej strony daje większą swobodę wykonawcy w zakresie doboru zastosowanych przez niego rozwiązań. W konsekwencji sporne postanowienie jest prawidłowe - przedmiar robót przedstawia jedynie zakres zaplanowanych do realizacji czynności budowlanych oraz objaśnienie o charakterze technicznym, jak należy je zrealizować na danej inwestycji wraz ze wskazaniem właściwych specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, a także z obliczeniem i zestawieniem liczby jednostek przedmiarowych robót podstawowych. W konsekwencji Izba nie dopatrzyła się naruszenia wskazanego przez Odwołującego art. 16 pkt 1 i 3 Pzp oraz art. 99 ust. 1 Pzp.

Co do zarzutu z lit. j, dotyczącego postanowień w zakresie polisy OC, Izba także nie stwierdziła, aby doszło do naruszenia art. 16 pkt 1 i 3 Pzp. Sporne postanowienia mają charakter standardowych, a Odwołujący nie uprawdopodobnił, że jest niemożliwe uzyskanie takiej polisy, w szczególności nie złożył oświadczenia towarzystwa ubezpieczeniowego. Ostatecznie zakres ubezpieczenia zależy od wysokości składki, którą pośrednio uiści zamawiający w ramach ceny oferty. Stąd też ww. zarzut także nie był zasadny.

Końcowo Izba zwraca także uwagę, że art. 16 Pzp nie może stanowić samodzielnego zarzutu. Zasady wynikające z przytoczonych przepisów, tj. zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności czy zasada legalizmu powinny być respektowane przez zamawiającego na każdym etapie postępowania o udzielenie zamówienia, w ramach każdej czynności podejmowanej w jego toku. W praktyce zatem naruszenie określonej zasady ogólnej mogące skutkować uwzględnieniem odwołania zawsze nastąpi jednocześnie z naruszeniem innego przepisu Pzp, dotyczącego konkretnej instytucji.

W konsekwencji, Izba oddaliła odwołanie w całości.

O kosztach postępowania stosownie do wyniku sprawy orzeczono na podstawie art. 575 Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 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. 2020 r. poz. 2437), zgodnie z którym w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądziła na rzecz Zamawiającego koszty, o których mowa w § 5 pkt 2 lit. b ww. rozporządzenia, tj. wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych, na podstawie faktury złożonej do akt sprawy.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..