

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 20 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: **Maciej Sikorski**

na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 20 maja 2026 r. w Warszawie w sprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę **Budimex Spółka Akcyjna** z siedzibą w Warszawie, w postępowaniu prowadzonym przez **Zakład Wodociągów i Kanalizacji spółka z ograniczoną odpowiedzialnością** z siedzibą w Łodzi,

uczestnik postępowania po stronie Odwołującego – **PGTB spółka z ograniczoną odpowiedzialnością** z siedzibą we Włocławku

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz: wykonawcy **Budimex Spółka Akcyjna** z siedzibą w Warszawie kwoty **18.000 zł 00 gr** (słownie: osiemnaście tysięcy złotych zero groszy), stanowiącej 90% uiszczonego wpisu.

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.

Przewodniczący:.....

sygn. akt 1721/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Zakład Wodociągów i Kanalizacji spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi — prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w przetargu nieograniczonym na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej PZP, pn. „Budowa Stacji Uzdatniania Wody „Graniczna” oraz modernizacja istniejących obiektów Pompowni Wody Chojny w Łodzi”, znak postępowania BZZ.261.14.2026.MR. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 230482-2026.

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty określone w obwieszczeniu Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wydanym na podstawie art. 3 ust. 3 PZP.

W dniu 13 kwietnia 2026 r. wykonawca Budimex Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (dalej: Odwołujący) wniósł odwołanie: od sformułowania warunków zamówienia, a mianowicie od treści: Specyfikacji Przedmiotu Zamówienia (dalej jako: SWZ) w zakresie:

1) Załącznika nr 9 do SWZ Projekt umowy (dalej „Wzór Umowy”) w zakresie postanowień wymienionych poniżej:

- a) § 12 ust. 1 pkt 3
- b) § 12 ust. 1 pkt 6
- c) § 12 ust. 3
- d) § 3 ust. 1, § 4 ust. 5 lit. d) oraz § 4 ust. 6
- e) § 13 ust. 1 pkt 3 oraz § 13 ust. 3
- f) § 4 ust. 8
- g) § 4 ust. 5 pkt 1

Wskazane wyżej postanowienia prowadzą do ukształtowania postanowień Wzoru Umowy w sposób nadużywający pozycję dominującą Zamawiającego z przekroczeniem granic swobody umów oraz dopuszczalnych zasad rozłożenia ryzyka kontraktowego pomiędzy stronami i wprowadzające do wzoru umowy klauzule niedozwolone. Postanowienia noszą cechy nadużycia prawa podmiotowego przez Zamawiającego.

2) Rozdział 5 ust. 1 pkt 1.2.4.2 ppkt 4 SWZ

Poprzez ustalenie warunków nieproporcjonalnych i nie przystających do warunków rynkowych co ogranicza dostęp do Zamówienia podmiotom posiadającym właściwe doświadczenie i umiejętności potrzebne do jego realizacji.

Odwołujący postawił zarzuty naruszenia:

1.art. 16 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 99 ust. 1 oraz art. 99 ust. 4 ustawy Pzp w zw. z art. 5 KC oraz art. 353[1] KC oraz 56 KC oraz 471 KC oraz 362 KC oraz art. 433 pkt 1, pkt 3 oraz art. 455 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp przez ukształtowanie treści przyszłego stosunku zobowiązaniowego w sposób naruszający jego właściwość (naturę) i równowagę Stron, a także prowadzący do nadużycia przez Zamawiającego jego prawa podmiotowego, przejawiającego się w szczególności przez wprowadzenie w:

§ 12 ust. 1 pkt 3 Wzoru Umowy, że przy robotach zamiennych, zmianie technologii lub robotach dodatkowych Zamawiający może wezwać wykonawcę do zawarcia aneksu, a wykonawca ma obowiązek podpisać go niezwłocznie, nie później niż w 7 dni, o ile wykonanie tych robót nie przekracza jego zdolności technicznej lub zawodowej. Naruszenie tego obowiązku uprawnia Zamawiającego do odstąpienia od umowy z winy wykonawcy.

Co skutkuje:

- (i)nieuzasadnionym potrzebami Zamawiającego - uprzywilejowaniem pozycji Zamawiającego i naruszenie zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego, naruszając tym samym równowagę kontraktową stron oraz stanowi nadużycie przez Zamawiającego przysługującego mu prawa podmiotowego do ukształtowania istotnych postanowień umownych;
- (ii)wprowadzeniem zakazanych postanowień umowy wprowadzające odpowiedzialności wykonawcy za okoliczności, za które wyłączną odpowiedzialność ponosi zamawiający;
- (iii)przerzucza na wykonawcę obowiązek zaakceptowania przyszłej modyfikacji kontraktu pod sankcją odstąpienia, zamiast pozostawić zmianę umowy w granicach jasno określonych i rzeczywiście uzgodnionych reguł
- (iv)wprowadza niepewność co do przyszłego zakresu Zamówienia;
- (v)poprzez niejasność zakresu sprzyja ograniczeniu kręgu wykonawców zainteresowanych Zamówieniem.

co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania pozycji Zamawiającego i naruszenie zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego, oraz stanowi nadużycie przez Zamawiającego przysługującego mu prawa podmiotowego do ukształtowania istotnych postanowień umownych;

przerzucza na wykonawcę obowiązek zaakceptowania przyszłej modyfikacji kontraktu pod sankcją odstąpienia, zamiast pozostawić zmianę umowy w granicach jasno określonych i rzeczywiście uzgodnionych reguł.

2.art. 433 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 353 1 KC, w zw. z art. 99 ust. 1 i 4 PZP w zw. z art. 16 pkt 3) i 17 ust. 1 i 2 PZP poprzez dopuszczenie w § 12 ust. 1 pkt 6 Wzoru Umowy możliwości zmniejszenia zakresu przedmiotu umowy nawet o 50% łącznego wynagrodzenia

Co skutkuje:

- (i)zastrzeżeniem przez Zamawiającego możliwości ograniczeń zakresu Zamówienia, w sposób niweczący cel dyspozycji art. 433 pkt 4) ustawy Pzp;
- (ii)brak określenia w sposób precyzyjny sytuacji w których Zamawiający może skorzystać ze swojego uprawnienia do ograniczenia zakresu Zamówienia oraz brak wskazania jakiego zakresu i jakich robót miałyby to dotyczyć co wprowadza niepewność u Wykonawców i utrudnia oszacowanie oferty i jej złożenie;
- (iii)zastrzeżeniu możliwości ograniczenia zakresu przedmiotu Zamówienia w sposób sprzeczny z zasadą proporcjonalności w sposób nie adekwatny do przedmiotu Zamówienia i uzasadnionych potrzeb Zamawiającego;
- (iv)nieprecyzyjnym opisem przedmiotu Zamówienia, który utrudnia uczciwą konkurencję, oszacowanie oferty i jej złożenie;

co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania pozycji Zamawiającego i naruszenie zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego, oraz stanowi nadużycie przez Zamawiającego przysługującego mu prawa podmiotowego do ukształtowania istotnych postanowień umownych;

3.art. 16 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 KC oraz art. 353[1] KC oraz 56 oraz art. 647 KC poprzez wprowadzenie regulacji o treści:

- a)w § 3 ust. 1 Wzoru Umowy, zgodnie z którym „Nieprzedłożenie Harmonogramu Rzeczowo-Finansowego w terminie, o którym mowa w zdaniu poprzednim, uprawnia Zamawiającego/Inwestora Zastępczego do wstrzymania płatności częściowych do czasu jego akceptacji. Harmonogram Rzeczowo-Finansowy musi być zgodny z wymaganiami, jakie w tym zakresie przewiduje SWZ oraz oferta Wykonawcy”
- b)w § 4 ust. 5 lit. d) Wzoru Umowy zgodnie z którym „Brak przygotowanego materiału do rozliczeń częściowych będzie skutkował brakiem płatności. „
- c)w § 4 ust. 6 Wzoru Umowy Zapłata należności nastąpi w terminie do 30 dni od daty doręczenia Zamawiającemu oryginału prawidłowo wystawionej faktury wraz z dostarczeniem protokołu odbioru robót odpowiednio dla danego etapu płatności oraz dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia Podwykonawców i dalszym Podwykonawcom, którzy brali udział w realizacji odebranych robót budowlanych oraz kopie faktur lub rachunków, na podstawie których zapłata tego wynagrodzenia została dokonana oraz oświadczenia Podwykonawców o otrzymaniu całości wymagalnego wynagrodzenia zgodnie ze wzorem stanowiącym Załącznik nr 6, co oznacza, że Zamawiający ma prawo do wstrzymania zapłaty całej kwoty faktury, ponieważ wypłata wynagrodzenia jest uzależniona od spełnienia warunków formalnych dotyczących podwykonawców.

co skutkuje:

uzależnieniem zapłaty wynagrodzenia od dodatkowych czynności co jest niezgodne z art. 647 KC zgodnie z którym zapłata umówionego wynagrodzenia należy do obowiązków inwestora (odpowiednio - zamawiającego) i nie może być zależeć od spełnienia innych warunków co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania pozycji Zamawiającego i naruszenie zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego, naruszając tym samym równowagę kontraktową stron oraz stanowi nadużycie przez Zamawiającego

przysługującego mu prawa podmiotowego do ukształtowania istotnych postanowień umownych;

4.art. 436 pkt 3 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 Pzp, oraz art. 5 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 353 k.c. oraz art.483 oraz 484 § 1 KC przez ukształtowanie treści przyszłego stosunku zobowiązaniowego w sposób naruszający jego właściwość (naturę) i równowagę Stron, a także prowadzący do nadużycia przez Zamawiającego jego prawa podmiotowego, przejawiającego się w szczególności przez:

- a)wprowadzenie w § 13 ust. 1 pkt 3 Wzoru Umowy zbyt wysokiej kary umownej za odstąpienie w części lub całości od umowy lub rozwiązanie umowy z przyczyn zależnych od Wykonawcy w wysokości 20% wynagrodzenia brutto określonego w § 4 ust. 1,
- b)wprowadzenie w § 13 ust. 3 Wzoru Umowy poprzez ustalenie, że „W sytuacji odstąpienia od umowy lub rozwiązania umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, Zamawiający jest uprawniony do dochodzenia nie tylko kary umownej za odstąpienie lub rozwiązanie umowy, ale także wszystkich innych kar naliczonych na podstawie umowy do chwili odstąpienia, które łącznie nie mogą przekroczyć 40% wynagrodzenia umownego brutto określonego w § 4 ust.1 (w przypadku odstąpienia od całości lub części umowy lub rozwiązania umowy w całości lub części)”.

co skutkuje:

- (i)uksztaltowaniem postanowień Wzoru Umowy w sposób prowadzący do ustalenia kary umownej za odstąpienie w sposób nieadekwatny i nieproporcjonalny;
- (ii)uksztaltowaniem postanowień Wzoru Umowy z przekroczeniem granic swobody umów oraz dopuszczalnych zasad rozłożenia ryzyka kontraktowego pomiędzy stronami, a także w sposób naruszający istotę umowy o roboty;
- (iii)uksztaltowaniu postanowień o karach umownych w taki sposób, że będą służyły wzbogacaniu Zamawiającego;
- (iv)niedopuszczalną kumulacją kar umownych co w konsekwencji prowadzi do nadużycia pozycji dominującej Zamawiającego, nieuzasadnionego uprzywilejowania pozycji Zamawiającego i naruszenia zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego, oraz stanowi nadużycie przez Zamawiającego przysługującego mu prawa podmiotowego do ukształtowania istotnych postanowień umownych i stoi w sprzeczności z ustawą Pzp;

Ewentualnie co do pkt b powyżej naruszenie art. 436 pkt 3 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp, oraz art. 5 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 Pzp i art. 353 k.c. oraz art.483 oraz 484 § 1 KC przez ukształtowanie treści przyszłego stosunku zobowiązaniowego w sposób naruszający jego właściwość (naturę) i równowagę Stron, a także prowadzący do nadużycia przez Zamawiającego jego prawa podmiotowego poprzez ustalenie w § 13 ust. 3 Wzoru Umowy ustalenie zbyt wysokiego limitu kar tj. do 40% wynagrodzenia umownego brutto określonego w § 4 ust.1 co skutkuje:

- (i)uksztaltowaniem postanowień Wzoru Umowy w sposób prowadzący do ukształtowania wysokości łącznej kar umownych w sposób nieadekwatny i nieproporcjonalny;
- (ii)uksztaltowaniem postanowień projektu umowy z przekroczeniem granic swobody umów oraz dopuszczalnych zasad rozłożenia ryzyka kontraktowego pomiędzy stronami, a także w sposób naruszający istotę umowy o roboty;
- (iii)uksztaltowaniu postanowień o karach umownych w taki sposób, że będą służyły wzbogacaniu Zamawiającego;
- (iv)nadużycia pozycji dominującej Zamawiającego, nieuzasadnionego uprzywilejowania pozycji Zamawiającego i naruszenia zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego, oraz stanowi nadużycie przez Zamawiającego przysługującego mu prawa podmiotowego do ukształtowania istotnych postanowień umownych i stoi w sprzeczności z ustawą Pzp;

5.art. 16 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 KC oraz art. 353[1] KC oraz 56 oraz art. 647 KC poprzez wprowadzenie w § 4 ust. 8 Wzoru Umowy regulacji o treści „Zamawiający - zastrzega sobie prawo dokonania zapłaty wymagalnego wynagrodzenia (częściowe płatności) i wszelkich (wymagalnych) należności (końcowa płatność) przysługujących Podwykonawcy w części odpowiadającej nieuregulowanej należności. W takiej sytuacji Wykonawcy nie będą przysługiwały żadne roszczenia, a w szczególności roszczenie o zapłatę odsetek za opóźnienie, odszkodowanie lub prawo odstąpienia od umowy. Zamawiający będzie uprawniony do dokonania zapłaty kwot należnych Podwykonawcom bezpośrednio na rzecz poszczególnych Podwykonawców, a dokonana płatność pomniejszy zobowiązania Zamawiającego wobec Wykonawcy.”

co skutkuje:

nieuzasadnionym uprzywilejowaniem pozycji Zamawiającego i naruszeniem zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego, naruszając tym samym równowagę kontraktową stron oraz stanowi nadużycie przez Zamawiającego przysługującego mu prawa podmiotowego do ukształtowania istotnych postanowień umownych, pozbawieniem Wykonawcy przysługujących mu praw podmiotowych w tym prawa do roszczenia o zapłatę odsetek za opóźnienie, odszkodowanie lub prawo odstąpienia od umowy co jest nieproporcjonalne i narusza zasadę swobody umów;

6.art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 452 ustawy Pzp oraz art. 647 KC w zw. art. 353[1] KC, w zw. z art. 58 KC i w zw. z art. 5 KC poprzez ukształtowanie § 5 ust. 1 pkt 1 Umowy w treści:” Zapłata wynagrodzenia za wykonany zakres będzie odbywać się etapami: Etap I płatności - do 85% wartości wynagrodzenia brutto, określonego w ust. 1 niniejszego paragrafu, po zakończeniu robót i podpisaniu protokołu przeglądu technicznego co oznacza, „

co skutkuje:

- (i)naruszeniem postanowień art. 452 ustawy Pzp poprzez stworzenie przez Zamawiającego dodatkowego zabezpieczenia swoich interesów, obchodząc przepisy dot. jego maksymalnej wartości;
- (ii)co jest niezgodne z art. 647 KC zgodnie z którym zapłata umówionego wynagrodzenia należy do obowiązków inwestora;
- (iii)godzi w bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa, równowagę stron umowy i prowadzi do naruszenia praw podmiotowych wykonawców, a także dopuszcza zbyt dużą uznaniowość działań Zamawiającego.

co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania pozycji Zamawiającego i naruszenie zasady równowagi stron stosunku zobowiązaniowego, co pozostaje w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego, godzi w naturę stosunku prawnego,

oraz stanowi naruszenie zasady proporcjonalności

7.art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp oraz art. 17 ust 1 ustawy Pzp w związku z art. 112 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 112 ust. 2 pkt 4 ustawy PZP w związku z art. 116 ust. 1 ustawy Pzp, poprzez wadliwe określenie warunku udziału w Postępowaniu w zakresie zdolności technicznej i zawodowej wykonawcy i określenie w Rozdziale V ust. 1 pkt 1.2.4.2 ppkt 4 SWZ warunku dysponowania co najmniej jedną (1) osobą na stanowisko Koordynatora Zespołu Rozruchu posiadającą: doświadczenie nabyte w okresie ostatnich 10 lat w kierowaniu próbami końcowymi i rozruchem stacji uzdatniania wody o wydajności co najmniej 30.000 m³/dobę, na stanowisku Kierownika Rozruchu/Koordynatora Zespołu Rozruchu, przy czym rozruch przebiegł prawidłowo w wyniku czego stacja została dopuszczona do użytkowania.

co czyni warunek nieadekwatny do przedmiotu Zamówienia i sytuacji rynkowej oraz powoduje ograniczenie konkurencji, jest sprzeczny z zasadą proporcjonalności i nie odzwierciedla minimalnych poziomów zdolności przez co Postępowanie straciło walor

przejrzystości w szczególności, że okresie ostatnich 10 lat na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie były realizowane inwestycje polegające na budowie od podstaw stacji uzdatniania wody o wydajności co najmniej 30 000 m³/dobę co ogranicza ponad miarę dostęp do Zamówienia.

Pismem z dnia 18 maja 2026 roku, przed rozprawą, Odwołujący wskazał:

(...) oświadczam, że cofam w całości odwołanie wniesione w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w przetargu nieograniczonym pn. „Budowa Stacji Uzdatniania Wody „Graniczna” oraz modernizacja istniejących obiektów Pompowni Wody Chojny w Łodzi”, Znak postępowania BZZ.261.14.2026.MR. (...)

Izba zważyła, co następuje:

Ze względu na fakt, że odwołanie można cofnąć w każdym czasie do zamknięcia rozprawy, jego cofnięcie zgodnie z art. 520 ust. 1 i 2 PZP oznacza, że postępowanie odwoławcze podlega umorzeniu.

Dlatego też postanowiono jak w sentencji.

Na podstawie § 9 ust. 1 pkt. 3 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 2437) Izba orzeka o dokonaniu zwrotu odwołującemu z rachunku Urzędu kwoty uiszczonej tytułem wpisu w wysokości stanowiącej 90% jego wartości.

Przewodniczący:.....