

POSTANOWENIE

Warszawa, 17 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Bartosz Stankiewicz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron postępowania odwoławczego

17 czerwca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 21 maja 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: BBF Projekt spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu przy ul. Darłowskiej 49 (60-452 Poznań) oraz BBF spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu przy ul. Dąbrowskiego 461 (60-451 Poznań) w postępowaniu prowadzonym przez Zakład Wodociągów Kanalizacji i Energetyki Ciepłej spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wysokim Mazowieckiem przy ul. 1 Maja 6 (18-200 Wysokie Mazowieckie)

postanawia:

1. Umorzyć postępowanie odwoławcze
2. Nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: BBF Projekt spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu oraz BBF spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu kwoty 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy), uiszczonej tytułem wpisu od odwołania.

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: KIO 2444/26

Uzasadnienie

Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. z siedzibą w Wysokim Mazowieckiem zwana dalej „zamawiającym”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej: „Pzp”, w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: *Zaprojektowanie, Wybudowanie i Uruchomienie Instalacji Termicznego Przekształcania odpadów pochodzenia komunalnego z wysokosprawnym odzyskiem energii (ITPO) w Wysokim Mazowieckiem*, o numerze referencyjnym ZP-1/2026, zwane dalej „postępowaniem”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 22 stycznia 2026 r., pod numerem publikacji: 46424-2026 (numer wydania Dz.U. S: 15/2026).

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są roboty budowlane jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

14 maja 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: BBF Projekt Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu oraz BBF Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (zwani dalej: „odwołującym”) wniósł odwołanie, w którym zaskarżył czynności i zaniechania zamawiającego polegające na:

- doprowadzeniu opisu przedmiotu zamówienia do stanu wewnętrznej sprzeczności i niewykonalności w zakresie maksymalnej wartości parametru gwarantowanego II.1 z załącznika nr 2b do SWZ oraz na zaniechaniu aktualizacji załącznika nr 2b do SWZ i Formularza Oferty po zmianach warunków pracy Instalacji wprowadzonych pismem z 12 maja 2026 r.;
- zaniechaniu przedłużenia terminu składania ofert mimo wprowadzenia w okresie od 8 do 19 maja 2026 r. licznych istotnych zmian Specyfikacji Warunków Zamówienia, w tym zmian parametrów gwarantowanych Instalacji ITPO i nowych obowiązków wykonawcy;
- wprowadzeniu mechanizmu waloryzacji wynagrodzenia, który nie zapewnia rzeczywistej równowagi ekonomicznej stron;
- wprowadzeniu i utrzymaniu w projekcie umowy oraz w wyjaśnieniach treści SWZ klauzul niedozwolonych w rozumieniu art. 433 pkt 1 i 3 Pzp.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom zamawiającego, odwołujący postawił następujące zarzuty:

- 1) naruszenie art. 99 ust. 1 Pzp w zw. z art. 99 ust. 4 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z art. 218 ust. 2 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp – przez utrzymywanie w obrocie dokumentów postępowania

zawierających trzy grupy wewnętrznie sprzecznych zapisów dotyczących kluczowych parametrów pracy Instalacji ITPO, których współistnienie czyni niemożliwym wypełnienie Formularza Oferty (załączniki nr 2, 2a, 2c) oraz Wykazu Parametrów Gwarantowanych (załącznik nr 2b) w sposób zgodny ze Specyfikacją Warunków Zamówienia, a tym samym uniemożliwia złożenie ważnej oferty, w szczególności przez:

(a) utrzymywanie w obrocie trzech wzajemnie sprzecznych zestawów warunków pracy wymiennika ciepłowniczego (temperatury zasilania T_z i temperatury powrotu T_p wody sieciowej):

– $110^{\circ}\text{C} / 70^{\circ}\text{C}$ (Tabela 7 PFU jednolitego z dnia 15 maja 2026 r., str. 101) – wartość obowiązująca jako element opisu technologii ITPO,

– $110^{\circ}\text{C} / 60^{\circ}\text{C}$ (Załącznik nr 9 do PFU pkt 2.1.5 – w brzmieniu nadanym odpowiedzią nr 34

z pisma wyjaśniającego Zamawiającego z dnia 12 maja 2026 r.) – wartość obowiązująca jako element warunków gwarancyjnych pomiaru,

– $130^{\circ}\text{C} / 60^{\circ}\text{C}$ (Załącznik nr 2b do SWZ pkt 2.1.5 i pkt 2.2.2) – wartość obowiązująca jako wiążąca Wykonawcę gwarancja dotrzymania Parametrów Gwarantowanych Operacyjnie,

(b) utrzymywanie w obrocie trzech wzajemnie sprzecznych zestawów warunków atmosferycznych referencyjnych:

– $-25^{\circ}\text{C} / +40^{\circ}\text{C}$ (PFU jednolity pkt 1.3 ppkt 29 oraz załącznik nr 9 do PFU pkt 2.3 – w brzmieniu nadanym odpowiedzią nr 8 z pisma wyjaśniającego zamawiającego z 12 maja 2026 r.) – warunki, w których Instalacja ma prawidłowo pracować,

– $-22^{\circ}\text{C} / +35^{\circ}\text{C}$ (załącznik nr 2b do SWZ pkt 2.3) – warunki, w których Wykonawca gwarantuje dotrzymanie Parametrów Gwarantowanych,

– $-20^{\circ}\text{C} / +35^{\circ}\text{C}$ (Formularz Oferty, par. 141 i 142 załączników nr 2, 2a, 2c do SWZ) – warunki, dla których Wykonawca jest zobowiązany podać w ofercie deklarowaną maksymalną moc elektryczną brutto oraz maksymalną ilość ciepła przekazywanego do sieci ciepłowniczej;

(c) utrzymywanie w obrocie dwóch wzajemnie sprzecznych wartości minimalnej temperatury spalin na wylocie z komina ITPO (Obiekt 28), które wpływają na bilans masowo-energetyczny instalacji, w tym dobór urządzeń, w celu zapewnienia i utrzymania parametrów gwarantowanych:

– 130°C (PFU jednolity pkt 1.7.5.1 ust. 1) – wartość utrzymana jako wymóg projektowy dotyczący doboru wysokości komina,

– 135°C (Tabela parametrów emitora E1 / Obiekt 28 w dokumencie „Dane wejściowe do obliczeń” stanowiącym element Raportu o oddziaływaniu na środowisko z 2025 r.: $T = 408\text{ K}$; wartość potwierdzona przez zamawiającego odpowiedzią nr 4 z pisma wyjaśniającego z 12 maja 2026 r.) – wartość przyjęta jako podstawa obliczeń emisji zanieczyszczeń do powietrza;

2) naruszenie art. 137 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 131 ust. 2 pkt 1 Pzp – przez zaniechanie przedłużenia terminu składania ofert mimo wprowadzenia w okresie od 8 do 19 maja 2026 r. licznych istotnych zmian Specyfikacji Warunków Zamówienia, które obiektywnie uniemożliwiają rzetelne sporządzenie oferty w terminie do 25 maja 2026 r.,

w szczególności:

(a) zmian parametrów i warunków pracy Instalacji ITPO, do których odnoszą się Parametry Gwarantowane Absolutnie i Operacyjnie z grup A i B Tabeli 6 załącznika nr 2b do SWZ (pismo z 12 maja 2026 r., odpowiedzi na pytania nr 4, 8 i 34);

(b) wprowadzenia zmian dotyczących wymogu stosowania określonego rodzaju technologii dla określonych urządzeń i instalacji (pismo z 12 maja 2026 r., odpowiedź na pytanie nr 39), które w sposób jednoznaczny zmieniają pierwotne warunki doboru urządzeń;

(c) wprowadzenia definicji Serwisu do projektu Umowy, rozszerzającej zakres przedmiotu zamówienia o czynności dotychczas nieopisane w PFU – bez określenia standardu jakościowego ani ilościowego tych czynności (pismo z 12 maja 2026 r., odpowiedź na pytanie nr 3);

(d) rozszerzenia zakresu Zabezpieczenia Należytego Wykonania Umowy o obowiązki wykonawcy w zakresie Serwisu (pismo z 14 maja 2026 r., Sekcja II pkt 1);

(e) konkretyzacji i rozszerzenia obowiązków wykonawcy w zakresie zasilania, układu SZR

i rozdzielnic 0,4 kV oraz przyłącza węzła ciepła (pismo z 15 maja 2026 r., odpowiedzi na pytania nr 1, 3 i 4);

— oraz czterokrotnej odmowy przedłużenia terminu w pismach z 14 maja 2026 r. (odpowiedzi na pytania nr 8, 24 i 25) i z 19 maja 2026 r. (odpowiedź na pytanie nr 1);

3) naruszenie art. 439 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 431 Pzp w zw. z art. 16 Pzp, art. 353¹ k.c., art. 5 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 Pzp – przez wprowadzenie pismem z 12 maja 2026 r. (odpowiedź na pytanie nr 35) i utrzymanie pismem z 19 maja 2026 r. (odpowiedź na pytanie nr 2) zmian

w punkcie 38.9 projektu umowy (załącznik nr 3 do SWZ – Projekt umowy ITPO w wersji 8

z 13 maja 2026 r.), których skutkiem jest pozorny charakter mechanizmu waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy;

4) naruszenie art. 433 pkt 1 i 3 Pzp w zw. z art. 431 Pzp w zw. z art. 16 Pzp, art. 353¹ k.c., art. 5 k.c., art. 487 § 2 k.c. w

zw. z art. 8 ust. 1 Pzp – przez utrzymanie i wprowadzenie do projektu umowy oraz wyjaśnienie treści SWZ następujących klauzul niedozwolonych:

(a) klauzul „wycenić w Ofercie po stronie ryzyka Oferenta” wprowadzonych pismem z 12 maja 2026 r. (odpowiedzi na pytania nr 36 i 37);

(b) klauzuli obciążającej wykonawcę w całości ryzykiem formalnym i czasowym oczekiwania na decyzję gestora – z pisma z 14 maja 2026 r. (odpowiedź na pytanie nr 13);

(c) klauzuli „szczegółowa inwentaryzacja istniejącej infrastruktury (...) w całości po stronie Wykonawcy w ramach ceny ofertowej” – wprowadzonej pismem z 15 maja 2026 r. (odpowiedź na pytanie nr 3).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie zamawiającemu:

- ujednolicenia w dokumentacji postępowania warunków pracy Instalacji ITPO, do których odnoszą się Parametry Gwarantowane określone w załączniku nr 2b do SWZ – przez jednoznaczne wskazanie obowiązującego zestawu warunków pracy wymiennika ciepłowniczego (temperatury zasilania i powrotu sieci ciepłowniczej T_z/T_p), warunków atmosferycznych referencyjnych oraz parametrów pary, w sposób spójny pomiędzy PFU jednolitym z 15 maja 2026 r., załącznikiem nr 9 do PFU oraz pismami wyjaśniającymi zamawiającego z 12 maja 2026 r.;
- aktualizacji punktu 2.1.5 ($T_z=130 \rightarrow 110^\circ\text{C}$) i punktu 2.3 (warunki atmosferyczne $-22/+35 \rightarrow 25/+40^\circ\text{C}$) załącznika nr 2b do SWZ oraz aktualizacji Formularza Oferty (załączniki nr 2, 2a, 2c oraz Wykaz Parametrów Gwarantowanych) – w zakresie par. 141 i 142 (warunki atmosferyczne) oraz Tabeli 7 (parametry pracy turbiny) – do brzmienia spójnego z PFU jednolitym z 15 maja 2026 r., a także ujednolicenia minimalnej temperatury spalin na wylocie z komina (pkt 1.7.5.1 ust. 1 PFU) z wartością przyjętą przez zamawiającego w obliczeniach emisji stanowiących element Raportu o oddziaływaniu na środowisko z 2025 r. oraz potwierdzonej odpowiedzi nr 4 z pisma wyjaśniającego z 12 maja 2026 r.;
- modyfikacji punktu 38.9.11 projektu umowy przez usunięcie zawężenia waloryzacji wyłącznie do „pozycji kosztowych, których dotyczy wykazana zmiana cen Urządzeń i/lub Materiałów lub kosztów”;
- modyfikacji punktu 38.9.12 projektu umowy przez usunięcie wymogu wykazania we wniosku waloryzacyjnym pozycji kosztowych objętych waloryzacją oraz ich udziału w części Wynagrodzenia pozostającej do rozliczenia;
- wykreślenia z odpowiedzi na pytania nr 36 i 37 z pisma z 12 maja 2026 r., z odpowiedzi na pytanie nr 13 z pisma z 14 maja 2026 r. oraz z odpowiedzi na pytanie nr 3 z pisma z 15 maja 2026 r. klauzul przerzucających na wykonawcę nieograniczone w czasie i kwocie ryzyko informacyjne i ryzyko czasowe;
- wyznaczenia nowego terminu składania ofert – nie wcześniejszego niż 35 dni od dnia publikacji zaktualizowanej dokumentacji postępowania, o której mowa w pkt 1.1–1.5; termin ten odpowiada rynkowemu cyklowi pracy podwykonawcy nad zapytaniem ofertowym do finalnego przesłania oferty (około 30 dni), powiększonemu o tzw. czas kolejki, tj. okres oczekiwania na podjęcie przez poddostawcę prac nad zapytaniem (około 5 dni) 30 dni od dnia publikacji zaktualizowanej dokumentacji postępowania, o której mowa w pkt 1.1–1.5;
- publikacji ogłoszenia o zmianie SWZ w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej zgodnie z art. 137 ust. 4 Pzp.

W ramach postępowania odwoławczego nie zostały zgłoszone przestąpienia.

1 czerwca 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której oświadczył, że uwzględnił odwołanie w zakresie zarzutu nr 1 oraz wniósł o umorzenie postępowania w tym zakresie. Jednocześnie zamawiający wniósł o:

- oddalenie odwołania w zakresie zarzutu nr 2, jako bezzasadnego;
- odrzucenie odwołania w zakresie zarzutów nr 3 i 4, jako spóźnionych;
- ewentualnie oddalenie odwołania w zakresie zarzutów nr 3 i 4, jako bezzasadnych.

16 czerwca 2026 r. odwołujący złożył pismo zawierające oświadczenie o cofnięciu pozostałych zarzutów odwołania w związku z uwzględnieniem zarzutu nr 1 przez zamawiającego oraz wnioszek o umorzenie postępowania odwoławczego i zwrot wpisu. Odwołujący w piśmie tym:

- oświadczył, że przyjął do wiadomości uwzględnienie przez zamawiającego zarzutu nr 1 odwołania;
- na podstawie art. 522 ust. 3 Pzp wycofał pozostałe zarzuty odwołania, tj. zarzuty nr 2, 3 i 4;
- wniósł o umorzenie postępowania odwoławczego w całości, na podstawie art. 522 ust. 3 Pzp w zw. z art. 568 pkt 3 Pzp;
- wniósł o orzeczenie o dokonaniu zwrotu z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych kwoty 20 000,00 zł (dwadzieścia tysięcy złotych) uiszczonej tytułem wpisu od odwołania – na rachunek bankowy, z którego wniesiono wpis;
- wniósł o rozpoznanie przedmiotowego pisma oraz wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania na posiedzeniu niejawnym, przed wyznaczeniem terminu rozprawy – zgodnie z art. 522 ust. 3 Pzp;
- z ostrożności procesowej – na wypadek rozpoznania sprawy na posiedzeniu z udziałem stron lub na rozprawie – wniósł o zasądzenie od zamawiającego na jego rzecz kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa według norm przepisanych, na podstawie art. 574 i art. 575 PZP oraz § 9 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia

kosztowego.

Zgodnie z art. 522 ust. 3 Pzp, *W przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu i wycofania pozostałych zarzutów przez odwołującego, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, którzy przystąpili do postępowania po stronie wykonawcy, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia części zarzutów. W takim przypadku zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów.*

Mając na uwadze przedstawione powyżej stanowiska, Izba uznała, że zamawiający uwzględnił w części zarzuty przedstawione w odwołaniu, po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca, a pozostałe zarzuty odwołujący cofnął, wobec czego hipoteza normy prawnej wynikającej art. 522 ust. 3 Pzp została spełniona – co uzasadniało umorzenie postępowania odwoławczego na podstawie tego przepisu.

Wobec powyższego orzeczono jak w pkt 1 postanowienia.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 Pzp oraz § 9 ust. 1 pkt 2) lit. b) 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. Zgodnie z art. 557 Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego, stosownie zaś do § 9 ust. 1 pkt 2) lit. b) ww. rozporządzenia w przypadku umorzenia postępowania odwoławczego przez Izbę w całości, koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, znosi się wzajemnie, jeżeli przed otwarciem rozprawy zamawiający uwzględnił w części zarzuty przedstawione w odwołaniu i pozostałe zarzuty zostały przez odwołującego wycofane, a w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił żaden wykonawca albo uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego w części zarzutów przedstawionych w odwołaniu – w takim przypadku Izba orzeka

o dokonaniu zwrotu odwołującemu z rachunku Urzędu kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

W związku z powyższym w pkt 2 postanowienia Izba nakazała dokonanie zwrotu na rzecz odwołującego kwoty uiszczonej tytułem wpisu od odwołania.

Przewodniczący:.....