

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 7 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Ewa Sikorska

na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 7 sierpnia 2026 roku w Warszawie, w sprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 lipca 2026 roku r. przez wykonawcę Ł.P. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Polskie Koleje Państwowe Spółka akcyjna w Warszawie

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze

2. nakazać Urzędowi Zamówień Publicznych zwrot z rachunku bankowego na rzecz wykonawcy Ł.P. kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy), stanowiącej równowartość 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.

Przewodnicząca:

Uzasadnienie

Zamawiający – Polskie Koleje Państwowe Spółka akcyjna w Warszawie – działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r., poz. 793 – ustawa P.z.p.), prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest świadczenie kompleksowej usługi utrzymania czystości w budynkach niedworcowych oraz na terenach zewnętrznych zarządzanych przez PKP SA.

W dniu 16 lipca 2026 roku r. wykonawca Ł.P. (dalej: odwołujący) wniósł odwołanie od czynności zamawiającego, polegającej na ukształtowaniu treści Specyfikacji Warunków Zamówienia, Formularzy cenowych oraz wzoru umowy w sposób uniemożliwiający rzetelną kalkulację ceny oferty oraz przerzucający na wykonawcę nieproporcjonalne ryzyko ekonomiczne.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu:

1) naruszenie art. 16 pkt 1-3 w zw. z art. 99 ust. 1 i ust. 4 ustawy P.z.p. poprzez sporządzenie dokumentów zamówienia w sposób, który nie uwzględnia wszystkich okoliczności mających wpływ na sporządzenie oferty i utrudnia uczciwą konkurencję, gdyż Formularz cenowy nie pozwala na przypisanie realnej ceny do poszczególnych lokalizacji, pomimo że z OPZ i z kart obmiaru wynika, że lokalizacje różnią się istotnie pod względem powierzchni, liczby użytkowników, liczby sanitariatów, liczby koszy, godzin sprzątania, wymagań organizacyjnych i kosztów stałych obsługi;

2) naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy P.z.p. w zw. z art. 5 oraz w zw. z art. 353¹ ustawy Kodeks cywilny poprzez skonstruowanie projektowanych postanowień umowy w sposób, który powoduje, nieuzasadnione potrzebami zamawiającego, uprzywilejowanie 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 poprzez ukształtowanie wzoru umowy w sposób przyznający zamawiającemu bezwarunkowe jednostronne uprawnienie do ograniczania zakresu świadczenia, w tym wyłączenia poszczególnych lokalizacji i zmniejszania powierzchni, przy czym gwarancja minimalnego poziomu świadczenia została określona jedynie globalnie, bez zabezpieczenia minimalnej struktury lokalizacji, bez minimalnego zakresu rzeczowego dla danej lokalizacji oraz bez mechanizmu rekalkulacji wynagrodzenia, oraz poprzez przerzucenie na wykonawcę nieproporcjonalnego ryzyka ekonomicznego, polegającego na obowiązku kalkulacji ceny dla pełnego koszyka lokalizacji przy jednoczesnym prawie zamawiającego do późniejszego jednostronnego zmieniania tego koszyka poprzez wyłączenie lokalizacji, czasowe ograniczenia zakresu albo zmniejszanie powierzchni;

3) naruszenie art. 99 ust. 1 ustawy P.z.p. poprzez przyjęcie takiego modelu Formularzy cenowych, który nie pozwala na rzetelną i porównywalną kalkulację ceny, mimo że zamawiający sam w OPZ ujawnia czynniki kosztotwórcze, których nie można sprowadzić do jednej uśrednionej stawki dla całej kategorii powierzchni w ramach zadania.

W związku z powyższym odwołujący wniósł o:

1) uwzględnienie odwołania w całości;

2) nakazanie zamawiającemu dokonania zmiany SWZ i Formularzy cenowych poprzez dopuszczenie możliwości zaferowania zróżnicowanych stawek jednostkowych za 1 m² dla poszczególnych lokalizacji w ramach danego zadania, odrębnie dla właściwych kategorii powierzchni, tj. powierzchni wewnętrznej, powierzchni zewnętrznej utwardzonej oraz powierzchni zewnętrznej nieutwardzonej/zielonej;

3) ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia żądania z pkt 2, nakazanie zamawiającemu wprowadzenia do wzoru umowy jednoznacznego mechanizmu rekalkulacji wynagrodzenia w przypadku ograniczenia zakresu umowy przez wyłączenie lokalizacji, czasowe wyłączenie lokalizacji lub zmniejszenie powierzchni do sprzątania;

4) ewentualnie, nakazanie zamawiającemu wskazania minimalnego gwarantowanego zakresu rzeczowego odrębnie dla każdej lokalizacji albo co najmniej dla każdej kategorii powierzchni w ramach danego zadania;

5) nakazanie zamawiającemu zmiany § 8 wzoru umowy w zakresie zrzeczenia się przez Wykonawcę roszczeń związanych z ograniczeniem zakresu umowy, w taki sposób, aby Wykonawca zachował prawo do rekalkulacji wynagrodzenia albo dochodzenia uzasadnionych roszczeń w przypadku, gdy ograniczenie zakresu zmienia ekonomię realizacji pozostałego zakresu Umowy;

6) nakazanie zamawiającemu przedłużenia terminu składania ofert o czas umożliwiający wykonawcom przygotowanie ofert po dokonaniu zmian dokumentów zamówienia;

7) zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, jeżeli odwołujący będzie reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika.

W przypadku uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu odwołujący zażądał od zamawiającego dokonania czynności zgodnie ze wskazanym powyżej żądaniem odwołania.

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 30 lipca 2026 roku zamawiający oświadczył, że:

1. uwzględni w całości zarzut nr 1 odwołania,

2. uwzględni w całości zarzut nr 3 odwołania,

3. uwzględni zarzut nr 2 odwołania wyłącznie w zakresie odnoszącym się do sposobu kalkulacji ceny ofertowej, tj. dotyczącym konieczności dokonania modyfikacji dokumentów zamówienia, w tym wzoru umowy, w celu umożliwienia wykonawcom dokonania rzeczywistej kalkulacji ceny dla poszczególnych lokalizacji. Uwzględnienie następuje wyłącznie w zakresie niezbędnym do usunięcia naruszeń przepisów ustawy P.z.p.,

4. nie uwzględni zarzutu nr 2 odwołania w pozostałym zakresie, tj. w zakresie, w jakim odwołujący wywodzi z tego zarzutu:

a) konieczność przyznania wykonawcy, w przypadku ograniczenia zakresu zamówienia, prawa do rekalkulacji wynagrodzenia,

b) konieczność uzupełnienia wzoru umowy o dodatkowy mechanizm rekalkulacji wynagrodzenia,

c) konieczność przyznania wykonawcy, w przypadku ograniczenia zakresu zamówienia, prawa do dochodzenia roszczeń w przypadku, gdy ograniczenie zakresu zmienia ekonomię realizacji pozostałego zakresu umowy,

d) konieczność wskazania minimalnego gwarantowanego zakresu rzeczowego odrębnie dla każdej lokalizacji albo co najmniej dla każdej kategorii powierzchni w ramach danego Zadania.

W piśmie procesowym z dnia 5 sierpnia 2026 roku odwołujący cofnął odwołanie w zakresie nieuwzględnionym przez zamawiającego i wniósł o umorzenie postępowania odwoławczego.

Do postępowania odwoławczego nie zostały zgłoszone przystąpienia.

Izba zważyła, co następuje:

Izba wskazuje, że zgodnie z art. 522 ust. 3 ustawy P.z.p., 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.

Wobec powyższego, postanowiono jak w sentencji.

Orzekając o kosztach postępowania Izba wzięła pod uwagę treść § 9 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. 2020 r., poz. 2437), z którego wynika, że 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.

Przewodnicząca