

WYROK

Warszawa, dnia 10 września 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: M.J.

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 września 2026 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 21 sierpnia 2026 roku przez D.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą A.D. w postępowaniu prowadzonym przez Miasto Stołeczne Warszawa w imieniu i na rzecz którego działa Zarząd Oczyszczania Miasta z siedzibą w Warszawie przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego J.J. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Zielony Świat J.J.

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża D.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą A.D. i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) oraz 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez D.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą A.D. tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

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 4142/26

UZASADNIENIE:

Zamawiający Miasto Stołeczne Warszawa - Zarząd Oczyszczania Miasta z siedzibą w Warszawie trybie przetargu nieograniczonego prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Ręczne oczyszczanie na terenie m.st. Warszawy”, wewnętrzny identyfikator: ZOMKP/26/26.

Przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest prowadzone na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, dalej: „ustawa Pzp”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 15 czerwca 2026 r. pod numerem: 407605-2026.

W postępowaniu tym wykonawca D.M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą A.D. (dalej: „Odwołujący”) w dniu 21 sierpnia 2026 r. wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wobec czynności i zaniechań Zamawiającego, tj.:

- 1) zaniechania odrzucenia oferty Zielony Świat J.J., Budykierz 6a, 07-308 Poręba (dalej: „Zielony świat”) mimo, że wykonawca ten podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, w związku z faktem, że wykonawca ten nie przeprowadził skutecznej procedury samooczyszczenia zgodnie z art. 110 ust. 2 ustawy Pzp;
- 2) wyboru w postępowaniu (część nr IV) oferty Zielony Świat J.J. jako najkorzystniejszej, mimo że oferta ta powinna zostać odrzucona.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 2) lit a) ustawy Pzp w zw. z art. 110 ust. 2 i 3 w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp w zw. z art. 239 ustawy Pzp w zw. z art. 16 i 17 poprzez uznanie, że wykonawca skutecznie przeprowadził procedurę samooczyszczenia, podczas gdy przedstawione przez niego wyjaśnienia i dowody nie potwierdzają łącznego spełnienia przesłanek określonych w art. 110 ust. 2 Pzp;
2. art. 239 ustawy Pzp w zw. z art. 16 i 17 ustawy Pzp poprzez wybór oferty Zielony Świat J.J., mimo że oferta tego wykonawcy powinna podlegać odrzuceniu.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienie wyboru oferty Zielony Świat jako najkorzystniejszej w postępowaniu;
- 2) odrzucenie oferty Zielony Świat;
- 3) ponowne badanie i ocenę ofert z pominięciem oferty Zielony Świat.

W złożonej pismem z dnia 7 września 2026 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Wykonawca J.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Zielony Świat J.J. zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba ustaliła, że ww. wykonawca skutecznie zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego. Przystąpienie

zostało dokonane z zachowaniem wymogów określonych przepisami ustawy, a wykonawca wykazał istnienie interesu w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść Zamawiającego. Tym samym zostały spełnione przesłanki warunkujące skuteczne przystąpienie do postępowania odwoławczego. Mając na uwadze powyższe, Izba postanowiła dopuścić wykonawcę do udziału w postępowaniu odwoławczym w charakterze uczestnika.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron oraz uczestnika postępowania uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron wyrażone odpowiednio w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, przystąpieniu a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w niniejszej sprawie nie wystąpiła żadna z ustawowych przesłanek uzasadniających odrzucenie odwołania, wskazanych w art. 528 ustawy Pzp.

Przystępując do merytorycznego rozpoznania odwołania, Izba stwierdziła, że po stronie Odwołującego zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności i zaniechań Zamawiającego.

W oparciu o art. 541 ustawy Pzp Izba odmówiła przeprowadzania wnioskowanych dowodów przedłożonych przez Uczestnika postępowania wraz z pismem procesowym z dnia 7 września 2026 roku, tj.: przykładowych faktur rozliczeniowych; zawiadomienia dotyczącego zmiany osoby do kontaktu; potwierdzenia wysłania wiadomości e-mail; wykazu należycie zrealizowanych oraz będących w realizacji umów.

Zgodnie z art. 535 ust. 1 ustawy Pzp *Dowody na poparcie swoich twierdzeń lub odparcie twierdzeń strony przeciwnej strony i uczestnicy postępowania odwoławczego przedstawiają wraz z odwołaniem, odpowiedzią na odwołanie, przystąpieniem do postępowania odwoławczego lub wraz z innym pismem wniesionym najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, w którym wyznaczono termin rozprawy lub posiedzenia, o którym mowa w art. 545 ust. 1, pod rygorem utraty prawa powoływania dowodów w toku postępowania odwoławczego.* Wprowadzanie powyższej regulacji nie miało charakteru wyłącznie organizacyjnego. Zasadniczym celem przepisów dotyczących koncentracji materiału dowodowego jest nie tylko usprawnienie postępowania odwoławczego, lecz przede wszystkim przeciwdziałanie niewłaściwej praktyce polegającej na zaskakiwaniu pozostałych uczestników postępowania nowymi, nierzadko obszernymi dowodami dopiero na etapie bezpośrednio poprzedzającym posiedzenie/rozprawę (zazwyczaj w godzinach wieczornych) albo dopiero na posiedzeniu. Taka praktyka w sposób oczywisty pozbawiała pozostałych uczestników postępowania zapoznanie się z materiałem dowodowym i przygotowania się do zakwestionowania jego treści, a także przygotowania i przedłożenia kontrdowodów. Co więcej, prowadziła do sytuacji, w której również Krajowa Izba Odwoławcza nie miała możliwości należytego zapoznania się z nowym materiałem dowodowym przed posiedzeniem/rozprawą i rzetelnej oceny w ramach przygotowania do merytorycznego rozpoznania sprawy.

Instytucja prekluzji dowodowej służy zdyscyplinowaniu stron oraz uczestników postępowania odwoławczego poprzez zobowiązanie ich do terminowego zgłaszania dowodów pod rygorem utraty prawa ich skutecznego powołania w dalszym toku postępowania odwoławczego. Rygor przewidziany w przywołanym przepisie ma umożliwić uczestnikom postępowania, jak i Izbie zapoznanie się z materiałem dowodowym i przygotowaniem do jego merytorycznej oceny. Ma to szczególnie istotne znaczenia w postępowaniu odwoławczym przed Krajową Izbą Odwoławczą, które z założenia ma charakter szybki i sformalizowany, a ustawodawca określił bardzo krótkie terminy zarówno na rozpoznanie odwołania, jak i wydanie orzeczenia oraz sporządzenie jego uzasadnienia. Każde więc opóźnianie przedstawienia dowodów prowadzi do ograniczenia czasu, którym Izba oraz pozostali uczestnicy postępowania mają do dyspozycji na ich ocenę.

Instrumentalne wykorzystywanie regulacji przepisu art. 535 ust. 1 ustawy Pzp poprzez przedstawianie dowodów w godzinach wieczornych poprzedzających posiedzenie z udziałem stron w sytuacji, gdy strona dysponowała dowodami już na wcześniejszym etapie postępowania i nie powołała się na żadne obiektywne przeszkody w ich wcześniejszym przedstawieniu wypacza cel wprowadzonej regulacji i bezzasadnie przerzuca na uczestników postępowania oraz Izbę ciężar ich natychmiastowej analizy. Takie działanie nie zasługuje na ochronę.

Przedkładając powyższe na grunt przedmiotowej sprawy, Uczestnik postępowania pismo procesowe zawierające wnioski dowodowe przesłał drogą mailową o godzinie 19.54 w sytuacji, gdy posiedzenie z udziałem stron zostało wyznaczone na dzień następny na godzinę 9.00. Uczestnik postępowania nie wskazał żadnych okoliczności, które uniemożliwiły mu przedłożenie dowodów wraz z przystąpieniem do postępowania.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny istotny dla rozstrzygnięcia sprawy:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest ręczne oczyszczanie na terenie m.st. Warszawy, obejmujące:

Części 1-12/Rejony I - XII

- zimowe oczyszczanie chodników i miejsc parkingowych,
- letnie oczyszczanie chodników i miejsc parkingowych,

- zimowe oczyszczanie przystanków,
- letnie oczyszczanie przystanków,
- zimowe oczyszczanie dróg dla rowerów,
- zbieranie zanieczyszczeń z głównych ciągów komunikacyjnych,
- doraźne oczyszczanie, interwencyjne oczyszczanie,
- doraźne odśnieżanie wraz z posypaniem wskazanych powierzchni,
- wywóz śniegu uprzątniętego z chodników i innych elementów drogi,
- wywóz zanieczyszczeń.

Część 13 Most pieszo-rowerowy nad Wisłą

- zimowe oczyszczanie mostu,
- letnie oczyszczanie mostu,
- zbieranie zanieczyszczeń z mostu,
- wywóz śniegu uprzątniętego z mostu.

Część 14 Nowe Centrum Warszawy

- zimowe oczyszczanie ulic i chodników,
- letnie oczyszczanie ulic i chodników,
- zbieranie zanieczyszczeń z ulic i chodników,
- wywóz śniegu uprzątniętego z ulic i chodników.

Przedmiot zamówienia podzielony jest na 14 części:

3.1. Część 1 - Rejon I, Dzielnica Białołęka, Część 2 - Rejon II, Dzielnica Targówek, Rembertów, Wesoła, Część 3 - Rejon III, Dzielnica Praga Północ, Część 4 - Rejon IV, Dzielnica Praga Południe, Wawer, Część 5 - Rejon V, Dzielnica Bielany, Część 6 - Rejon VI, Dzielnica Żoliborz, Część 7 - Rejon VII, Dzielnica Wola, Bemowo, Część 8 - Rejon VIII, Dzielnica Śródmieście, Część 9 - Rejon IX, Dzielnica Ochota, Ursus, Włochy, Część 10 - Rejon X, Dzielnica Mokotów Górny, Część 11 - Rejon XI, Dzielnica Mokotów Dolny, Część 12 - Rejon XII, Dzielnica Ursynów, Wilanów, Część 13 - Most pieszo-rowerowy nad Wisłą, 3.14. Część 14 - Nowe Centrum Warszawy.

Zamawiający dopuścił możliwość składania ofert częściowych. Wykonawca może złożyć ofertę: część 1 - 12 - maksymalnie na 5 części; część 13-14 - na jedną lub dwie części.

Zamawiający, w rozdziale V specyfikacji warunków zamówienia, przewidział fakultatywną przesłankę wykluczenia, o której mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp.

Stan faktyczny w rozpoznawanej sprawie nie był w istocie sporny. Poza sporem pozostawał fakt, że Uczestnik postępowania składając Jednolity Europejski Dokument Zamówienia w Części III, Sekcji C dotyczącej podstaw wykluczenia, w odpowiedzi na pytanie: *Czy wykonawca znajdował się w sytuacji, w której wcześniejsza umowa w sprawie zamówienia publicznego, wcześniejsza umowa z podmiotem zamawiającym lub wcześniejsza umowa w sprawie koncesji została rozwiązana przed czasem, lub w której nałożone zostało odszkodowanie bądź inne porównywalne sankcje w związku z tą wcześniejszą umową?*, oświadczył, iż znajdował się w takiej sytuacji, udzielając odpowiedzi •Tak.

Uczestnik postępowania wskazał, że szczegółowe informacje dotyczące okoliczności zdarzenia oraz podjętych środków samooczyszczenia zostały przedstawione w załączeniu do JEDZ - „Oświadczenie wykonawcy o samooczyszczeniu”.

W oświadczeniu Uczestnik postępowania wskazał m.in., że w dniu 5 czerwca 2024 roku Miasto Stołeczne Warszawa Zarząd Oczyszczania Miasta wydało oświadczenie o rozwiązaniu umowy nr ZOM/UM/08/24/LR-18W z dnia 29 lutego 2024 roku ze skutkiem natychmiastowym. Zamawiający uzasadnił tą decyzję powołując się na §10 ust. 4 pkt a) Umowy wskazując, iż Zamawiający jest uprawniony do rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku, gdy suma kar umownych w jednym okresie rozliczeniowym przekroczy 20% wartości brutto zleconych prac.

W dalszej części pisma Uczestnik postępowania wyjaśnił, że zaistniała sytuacja niedopełnienia obowiązków umowy spowodowana była tym, że podwykonawca OnTree Krystian Kochański, wykonujący prace w rejonie, w którym doszło do uchybień, nie doszacował ilości potrzebnych mu do wykonania usługi ilości pracowników. W związku z tym prace (koszenie trawników na pętlach) nie zostały wykonane na czas. Uczestnik postępowania podkreślił, że zdarzenie to miało charakter incydentalny i nie odzwierciedla standardów działania ani poziomu staranności, jaki wykonawca obecnie zapewnia przy realizacji zamówień.

Uczestnik postępowania traktuje zaistniałą sytuację jako podstawę do przeprowadzenia procesu samooczyszczenia.

Uczestnik postępowania podjął następujące działania naprawcze:

- a) naprawił wyrządzoną szkodę poprzez zapłatę kary umownej naliczonej przez Zamawiającego;
 - b) wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane ze swoim nieprawidłowym postępowaniem;
 - c) podjęte przez Uczestnika działania obejmują w szczególności doprecyzowanie zakresów odpowiedzialności, usprawnienie przepływu informacji oraz zwiększenie bieżącej kontroli nad kluczowymi etapami realizacji zadań.
- Uczestnik wskazał, że wdrożył cykl szkoleń dla personelu zaangażowanego w realizację zamówień,

ukierunkowanych na podniesienie jakości wykonywanych obowiązków oraz ograniczenie ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

Uczestnik postępowania wskazał, że zaistniałe zdarzenie miało charakter incydentalny, wynikało ze szczególnych okoliczności danego postępowania i związane było z jednym z podwykonawców, z którym zaprzestał już współpracy.

Pismem z dnia 11 sierpnia 2026 roku Zamawiający poinformował wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty w części IV, tj. oferty Uczestnika postępowania.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Stosownie do wymogu wynikającego z art. 559 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, podstawę prawną rozstrzygnięcia stanowią przepisy: art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Pzp, art. 110 ust. 2 i 3, art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, art. 239 ustawy Pzp. Izba za zbędne uznała przywoływanie treści przepisów z uwagi na to, że ich treść jest publicznie dostępna.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu zaniechanie odrzucenia oferty Uczestnika postępowania w sytuacji, gdy podlega on wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp z uwagi na fakt, że uczestnik postępowania nie przeprowadził skutecznej procedury samooczyszczenia zgodnie z art. 110 ust. 2 ustawy Pzp. Umknęło jednak Odwołującemu, że wykluczeniu z postępowania podlega wykonawca, który z przyczyn leżących po jego stronie, w znacznym stopniu lub zakresie nie wykonał lub nienależycie wykonał albo długotrwale nienależycie wykonywał istotne zobowiązanie wynikające z wcześniejszej umowy w sprawie zamówienia publicznego lub umowy koncesji, co doprowadziło do wypowiedzenia lub odstąpienia od umowy, odszkodowania, wykonania zastępczego lub realizacji uprawnień z tytułu rękojmi za wady. Samooczyszczenie nie zastępuje oceny, czy zaistniały przesłanki wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp. Inaczej rzecz ujmując, samooczyszczenie nie może zastępować ustalenia, czy wobec wykonawcy zachodzą przesłanki wykluczenia.

W sytuacji wskazania przez wykonawcę, że znajdował się on w sytuacji, w której wcześniejsza umowa w sprawie zamówienia publicznego, wcześniejsza umowa z podmiotem zamawiającym lub wcześniejsza umowa w sprawie koncesji została rozwiązana przed czasem, lub w której nałożone zostało odszkodowanie bądź inne porównywalne sankcje w związku z tą umową, Zamawiający w pierwszej kolejności obowiązany jest zbadać, czy zaistniały przesłanki wykluczenia. Dopiero w przypadku stwierdzenia zaistnienia przesłanek wykluczenia aktualizuje się obowiązek badania podjętych przez wykonawcę środków naprawczych.

Zbyt daleko idące i nieznajdujące oparcia w obowiązujących przepisach byłoby uznanie, że samo złożenie przez wykonawcę oświadczenia o samooczyszczeniu automatycznie przesądza o ziszczeniu się przesłanek, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp. W konsekwencji Zamawiający zostałby zwolniony z obowiązku zbadania czy przesłanki wykluczenia rzeczywiście wystąpiły. Ocena ta ma charakter pierwotny. Samooczyszczenie jest procedurą wtórną i ma zastosowanie dopiero w sytuacji, gdy zaistniały podstawy wykluczenia.

Prościej rzecz ujmując, dopiero stwierdzenie istnienia podstawy wykluczenia aktualizuje potrzebę oceny skuteczności podjętych przez wykonawcę środków naprawczych w ramach samooczyszczenia. Nie można wykluczyć wykonawcy z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp bez wykazania spełnienia przesłanek wskazanych w tym przepisie.

Odwołujący nawet nie podjął próby wykazania, że wobec Uczestnika postępowania ziszczyły się przesłanki wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp. Uczestnik postępowania, jak i Zamawiający również nie wskazywali na ziszczenie się przesłanek wykluczenia. Naliczenie kary umownej i odstąpienie od umowy nie przesądzały jeszcze o ziszczeniu się przesłanki z art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp.

W związku z powyższym samooczyszczenie uznać należało za bezprzedmiotowe. Izba wskazuje jednak, że twierdzenia Odwołującego dotyczące nieskuteczności samooczyszczenia nie zasługiwały na uwzględnienie.

Wprowadzone środki techniczne, organizacyjne i kadrowe powinny być dostosowane m.in. do rodzaju i zakresu działalności, liczby zatrudnionych pracowników, jak również charakteru i wagi naruszeń, których dopuścił się wykonawca w związku z nienależytym wykonaniem umowy o udzielenie zamówienia publicznego. W przedmiotowej sprawie Uczestnik postępowania dokonał niewłaściwego doboru podwykonawcy i nie zawarł z nim stosownej umowy, wobec czego za najistotniejszy środek naprawczy należało uznać zakończenie współpracy z rzeczonym podwykonawcą.

Reasumując, zastosowane przez Uczestnika postępowania środki naprawcze nie miały charakteru kompleksowego, jednak w okolicznościach sprawy można było uznać je za adekwatne i wystarczające.

W przedmiotowej sprawie Odwołujący nie odniósł się również do treści art. 109 ust. 3 ustawy Pzp, zgodnie z którym zamawiający może nie wykluczać wykonawcy, jeżeli wykluczenie byłoby w sposób oczywisty nieproporcjonalne. Odwołujący skupił się wyłącznie na samooczyszczeniu, pomijając przy tym zarówno wykazanie zaistnienia przesłanki

wykluczenia, jak również uprawnienia zamawiającego, o którym mowa ww. przywołanym przepisie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 zdanie pierwsze w zw. § 2 ust. 1 pkt 2 w zw. § 5 pkt 1 lit. a 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.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła, jak w sentencji.

Przewodnicząca: