Sygn. akt: KIO 4155/26

WYROK

Warszawa, dnia 30 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Irmina Pawlik
Protokolantka:Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 września 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 21 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę L.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą L.K. Firma Usługowo-Handlowo-Produkcyjna w Zielonce w postępowaniuprowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1.umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu nr 2;

2.oddala odwołanie;

3.kosztami postępowania obciąża odwołującego L.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą L.K. Firma Usługowo-Handlowo-Produkcyjna w Zielonce i:

3.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

3.2.zasądza od odwołującego L.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą L.K. Firma Usługowo-Handlowo-Produkcyjna w Zielonce na rzeczzamawiającego Skarbu Państwa - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego tytułem 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 4155/26

U z a s a d n i e n i e

Zamawiający Skarb Państwa - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie(dalej jako „Zamawiający") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych będących w administracji Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Rzeszowie, w podziale na 4 części: Część 1 – utrzymanie dróg krajowych Rejonu w Przemyślu - autostrady A-4 na odcinku Rzeszów Wschód (bez węzła) do Jarosław Zachód z (węzłem) Część 2 – utrzymanie dróg krajowych G, GP Rejonu w Przemyślu Część 3 – utrzymanie dróg krajowych G, GP Rejonu w Lesku Część 4 – utrzymanie dróg krajowych G, GP i S Rejonu w Nisku" (nr postępowania: O/RZ.D-3.2421.24.2026). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 11 sierpnia 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 153/2026 pod numerem 555640-2026. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm., dalej „ustawa Pzp"). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 21 sierpnia 2026 r. wykonawca L.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą L.K. Firma Usługowo-Handlowo-Produkcyjna w Zielonce (dalej jako „Odwołujący") wniósł odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia, stawiając zarzuty naruszenia:

1.art. 16 pkt 1 i 3 w zw. z art. 91 ust. 1 in fine w zw. z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp poprzez ukształtowanie postanowień SWZ w sposób ograniczający do dwóch liczbę części zamówienia, na które jeden wykonawca może złożyć ofertę, w sytuacji, gdy ograniczenie to nie jest uzasadnione żadną obiektywną potrzebą Zamawiającego związaną z przedmiotem zamówienia, w szczególności nie jest konieczne dla zapewnienia prawidłowej realizacji całorocznego utrzymania dróg na obszarze objętym zamówieniem, a także ze względu na konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu konkurencji, a co za tym idzie, zostało wprowadzone przez Zamawiającego w sposób dowolny, nieproporcjonalny i naruszający ogólne zasady prowadzenia postępowania, a skutkiem zastosowanego rozwiązania jest wyłącznie ograniczenie kręgu wykonawców konkurujących o poszczególne części zamówienia i pozbawienie Zamawiającego korzyści z szerszej konkurencji cenowej;

2.art. 99 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia w sposób wewnętrznie sprzeczny, nieuwzględniający wszystkich okoliczności mających wpływ na skalkulowanie oferty, a jednocześnie uniemożliwiający jednoznaczne stwierdzenie czy w przypadku dróg dojazdowych, serwisowych i jezdniach dodatkowych wskazanych w TER dla grupy prac nr 10b – Zimowe utrzymanie dróg (co do każdej części zamówienia) konieczne jest wykonywanie prac polegających na zapobieganiu śliskości dróg, a nawet zakładając, że taki był cel Zamawiającego, to aktualna treść ww. TER odczytywana łącznie z pkt. 7 szczegółowej specyfikacji technicznej (SST) określającej wymagania dotyczące wykonania i odbioru prac związanych z zimowym utrzymaniem dróg krajowych (załącznik 4 STWiORB do OPZ, Grupa 10 – Zimowe Utrzymanie Dróg (ZUD)) prowadzi do sytuacji, w której w razie wykonania wyłącznie jednokrotnego posypania drogi środkiem zapobiegającym śliskości, prace *de facto* nie zostaną rozliczone.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu:

1.zmianę pkt. 6.1 SWZ poprzez usunięcie postanowienia brzmiącego następująco: „Zamawiający określa, że jeden Wykonawca może złożyć ofertę maksymalnie na dwie dowolnie wybrane części zamówienia";

2.uwzględnienie w TER dla grupy prac nr 10b (dla wszystkich części zamówienia) – Zimowe utrzymanie dróg pozycji dotyczącej zapobiegania śliskości (kolumna h) lub alternatywnie doprecyzowanie pkt. 7 szczegółowej specyfikacji technicznej (SST) określającej wymagania dotyczące wykonania i odbioru prac związanych z zimowym utrzymaniem dróg krajowych w ten sposób, żeby możliwe było jednoznaczne ustalenie, jaki jest oczekiwany przez Zamawiającego zakres prac w ramach zapobiegania i usuwania śliskości na drogach dojazdowych, serwisowych, poprzecznych i jezdni dodatkowej, a w szczególności w jaki sposób będzie rozliczane jednokrotne posypywania dróg środkami zapobiegającymi śliskości, czyli „zapobieganie śliskości";

Zamawiający w dniu 7 września 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której oświadczył, że:

1.w zakresie zarzutu nr 2 odwołania (dot. niezgodności TER z SST) uwzględnia w całości zarzut i wprowadzi stosowną zmianę w dokumentach zamówienia;

2.w zakresie zarzutu nr 1 odwołania wnosi o jego oddalenie.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba na podstawie art. 568 pkt 3 w zw. z art. 522 ust. 4 ustawy Pzp umorzyła postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu nr 2. Zgodnie z art. 522 ust. 4 ustawy Pzp w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze w części dotyczącej tych zarzutów, 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 tych zarzutów. W takim przypadku Izba rozpoznaje pozostałe zarzuty odwołania. Zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oświadczył, że uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu nr 2, po jego stronie do postępowania odwoławczego nie przystąpił zaś żaden wykonawca. Powyższe wyczerpuje dyspozycję ww. przepisu i obliguje Izbę do umorzenia postępowania odwoławczego w części, w jakiej zamawiający uwzględnił zarzuty, bez ich merytorycznego rozpoznania. W pozostałej części, tj. w zakresie zarzutu nr 1, Izba rozpoznała odwołanie merytorycznie.

Izba uznała, że Odwołujący jako podmiot, który jest zainteresowany złożeniem oferty w postępowaniu na każdą z części zamówienia, a wnosząc odwołanie dąży do modyfikacji SWZ i zniesienia ograniczenia liczby części, na które wykonawca może złożyć ofertę, posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba włączyła do akt sprawy dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego. Izba pominęła załączone do odwołania dokumenty w postaci informacji z otwarcia ofert z 3 lutego 2023 r., nr postępowania O/Rz.D-3.2421.27.2022 oraz z 17 czerwca 2026 r., nr postępowania O/Rz.D-3.2421.7.2026, z uwagi na brak sformułowania przez Odwołującego wniosków dowodowych w tym zakresie. Zgodnie z art. 534 ust. 1a ustawy Pzp we wniosku o przeprowadzenie dowodu strona i uczestnik postępowania odwoławczego są obowiązani oznaczyć dowód w sposób umożliwiający przeprowadzenie go oraz wyszczególnić fakty, które mają zostać wykazane tym

dowodem. Odwołujący żadnego wniosku dowodowego co do tych dokumentów nie złożył, a jedynie załączył je do odwołania i wspomniał w treści na fakt prowadzenia postępowań, których dokumenty te dotyczą i liczby złożonych tam ofert. Nie były to okoliczności sporne pomiędzy Stronami.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione w jego oparciu ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie – w zakresie podlegającym rozpoznaniu, tj. w zakresie zarzutu nr 1 – nie zasługiwało na uwzględnienie.

Izba ustaliła, że przedmiotem zamówienia jest całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych będących w administracji Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Rzeszowie, w podziale na 4 części:

Część 1 – utrzymanie dróg krajowych Rejonu w Przemyślu – autostrady A-4 na odcinku Rzeszów Wschód (bez węzła) do Jarosław Zachód (z węzłem)
Część 2 – utrzymanie dróg krajowych G, GP Rejonu w Przemyślu
Część 3 – utrzymanie dróg krajowych G, GP Rejonu w Lesku
Część 4 – utrzymanie dróg krajowych G, GP i S Rejonu w Nisku.

W punkcie 6.1 SWZ – Tom I IDW Zamawiający wskazał, że jeden wykonawca może złożyć ofertę maksymalnie na dwie dowolnie wybrane części zamówienia.

Powyższe postanowienie SWZ zostało objęte zakresem zaskarżenia przez Odwołującego, którywskazał na naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 w zw. z art. 91 ust. 1 in fine w zw. z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp. podnosząc, że takie ograniczenie nie jest uzasadnione żadną obiektywną potrzebą Zamawiającego związaną z przedmiotem zamówienia, w szczególności nie jest konieczne dla zapewnienia prawidłowej realizacji całorocznego utrzymania dróg na obszarze objętym zamówieniem, a także ze względu na konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu konkurencji, a co za tym idzie, zostało wprowadzone przez Zamawiającego w sposób dowolny, nieproporcjonalny i naruszający ogólne zasady prowadzenia postępowania, a skutkiem zastosowanego rozwiązania jest wyłącznie ograniczenie kręgu wykonawców konkurujących o poszczególne części zamówienia i pozbawienie Zamawiającego korzyści z szerszej konkurencji cenowej.

Przywołując treść przepisów, których naruszenie przez Zamawiającego zarzucono w odwołaniu, Izba wskazuje, że zgodnie z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 3) proporcjonalny. Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający może udzielić zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania o udzielenie zamówienia, lub dopuścić możliwość składania ofert częściowych w ramach jednego postępowania o udzielenie zamówienia, określając zakres i przedmiot części oraz wskazując, czy ofertę można składać w odniesieniu do jednej, kilku lub wszystkich części zamówienia. Art. 99 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że 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.

Izba stwierdziła, że w sprawie nie wykazano naruszenia ww. przepisów ustawy Pzp. W ocenie składu orzekającego Zamawiający był uprawniony do ograniczenia liczby części zamówienia, na które wykonawca może złożyć ofertę do dwóch z czterech części objętych tym konkretnym postępowaniem.

Izba wskazuje, że uprawnienie do podziału zamówienia na części, a także do ustalenia czy oferty można składać na wszystkie te części, na kilka z nich czy też wyłącznie na jedną, przyznano instytucji zamawiającej wprost w art. 91 ust. 1 ustawy Pzp. Ustawa Pzp, w ślad za dyrektywą klasyczną (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE, Dz.Urz.UE.L 2014 Nr 94, str. 65), wprowadza instrumenty sprzyjające udziałowi przedsiębiorstw z sektora MŚP w rynku zamówień publicznych. W motywie 78 preambuły dyrektywy klasycznej wskazano, że *„Zamówienia publiczne powinny być dostosowane do potrzeb MŚP. (…) W tym celu oraz aby zwiększyć konkurencję, instytucje zamawiające należy w szczególności zachęcać do dzielenia dużych zamówień na części. Podziału takiego można dokonać na zasadzie ilościowej, tak by wielkość poszczególnych zamówień lepiej odpowiadała możliwościom MŚP, lub na zasadzie jakościowej, z uwzględnieniem różnych zaangażowanych branż i specjalizacji, tak by w większym stopniu dostosować treść poszczególnych zamówień do wyspecjalizowanych sektorów MŚP, lub według różnych kolejnych etapów projektu. (…) Instytucja zamawiająca powinna mieć obowiązek rozważenia celowości podziału zamówień na części, jednocześnie zachowując swobodę autonomicznego podejmowania decyzji na każdej podstawie, jaką uzna za stosowną, nie podlegając nadzorowi administracyjnemu ani sądowemu. W przypadku gdy instytucja zamawiająca zdecyduje, że podział zamówienia na części nie byłby właściwy, stosowne indywidualne sprawozdanie lub dokumenty zamówienia powinny zawierać wskazanie głównych przyczyn decyzji instytucji zamawiającej. (…) Państwa członkowskie powinny zachować możliwość podejmowania dalszych starań w celu ułatwiania MŚP udziału w rynku zamówień publicznych, rozszerzając*

zakres obowiązku rozważenia celowości podziału zamówień na mniejsze części, żądając od instytucji zamawiających uzasadnienia decyzji o niedokonywaniu podziału zamówień na części lub czyniąc ten podział obowiązkowym pod pewnymi warunkami. (…)" Z kolei w motywie 79 wskazano, że „*W przypadku podziału zamówienia na części, instytucjom zamawiającym należy, na przykład w celu ochrony konkurencji lub zagwarantowania niezawodności dostaw, zezwolić na ograniczenie liczby części, o które może się ubiegać wykonawca; należy im również zezwolić na ograniczenie liczby części, które mogą zostać przyznane jednemu oferentowi. (…)"* Art. 91 ust. 1 ustawy Pzp implementuje te właśnie wytyczne, kładąc nacisk na dążenie do podziału zamówienia na części i umożliwienie udziału w postępowaniu większej liczbie wykonawców, w tym mniejszym przedsiębiorcom. Celem takiego działania jest zwiększenie konkurencji. Ustawodawca – w przypadku podjęcia przez Zamawiającego decyzji o podziale zamówienia na części – pozostawił Zamawiającemu swobodę wyboru, czy udzieli zamówienia na te części w ramach jednego postępowania czy w ramach kilku postępowań o udzielenie zamówienia, jak i swobodę oceny czy uzasadnione byłoby ograniczenie liczby części, na jaką wykonawca może złożyć ofertę (art. 91 ust. 1) lub ograniczenie liczby części, którą można udzielić jednemu wykonawcy (art. 91 ust. 3). Swoboda Zamawiającego nie oznacza przy tym dowolności, Zamawiający każdorazowo zobowiązany jest do respektowania ogólnych zasad systemu zamówień publicznych.

W realiach stanu faktycznego sprawy nie sposób uznać, aby decyzja Zamawiającego o ograniczeniu do dwóch (z czterech) liczby części zamówienia, na jakie wykonawcy mogą złożyć ofertę, naruszała zasadę uczciwej konkurencji czy zasadę proporcjonalności. Wskazać tu należy pomocniczo na stanowisko wyrażone w wyroku Izby z 15 grudnia 2021 r., sygn. akt: KIO 3512/21, gdzie stwierdzono: „*Celem regulacji, jak wynika z przytoczonego motywu dyrektywy, jest ochrona konkurencji i zagwarantowanie niezawodności dostaw. (…) instytucja zamawiająca dzieląc przedmiot zamówienia na części i wprowadzając ograniczenia co do możliwości ofertowania lub udzielenia zamówienia w określonej maksymalnej liczbie części zapewnia sobie możliwość kształtowania rynku, zapobiegając jego monopolizacji. Uzyskanie całości kluczowego zamówienia, zwłaszcza w dłuższej perspektywie czasowej przez jednego wykonawcę, niejednokrotnie oznaczałoby postawienie w trudnej sytuacji pozostałych wykonawców. Po zakończeniu realizacji wieloletniej umowy wykonawcy, który nie uzyskali jakiejkolwiek części zamówienia, mogliby zniknąć z rynku, co prowadziłoby do powstania monopolu. (…) celem przepisów jest także możliwość zminimalizowania ryzyka niewykonania lub nienależytego wykonania usług. Ryzyko to jest mniejsze, gdy odbiór odpadów na terenie miasta realizuje kilku odrębnych wykonawców niż jeden. Trudności ze świadczeniem usługi z przyczyn dotyczących jednego wykonawcy, mogą nie być udziałem innych podmiotów. W tej sytuacji, nawet w razie niewykonania części zamówienia przez jednego wykonawcę, zamawiający ma zagwarantowane, że pozostałe części będą realizowane bez zakłóceń przez pozostałych wykonawców."* Podobny przypadek zaistniał w obecnie rozpoznawanej sprawie. Zamawiający decydując się wprowadzić w pkt 6.1 SWZ-IDW ograniczenie liczby części, na które można złożyć ofertę, kierował się po pierwsze dążeniem do rozszerzenia konkurencyjności i zapobieżenia monopolowi jednego wykonawcy na regionalnym rynku usług utrzymania dróg (woj. podkarpackie), a po drugie zagwarantowaniem niezawodności usług oraz minimalizacją ryzyk związanych z realizacją usług w całym regionie wyłącznie przez jednego wykonawcę.

Podnoszona przez Odwołującego okoliczność, że już sam podział zamówienia na części jest narzędziem pozwalającym na zabezpieczenie konkurencji w postępowaniu, nie oznacza, że Zamawiający nie może podjąć decyzji o ograniczeniu liczby części, na jakie wykonawca może złożyć ofertę, dążąc nie tylko do rozszerzenia konkurencji, ale też do dywersyfikacji wykonawców realizujących usługi utrzymania dróg w regionie nadzorowanym przez Oddział Rzeszów oraz do zapewnienia ciągłości realizacji długookresowego zamówienia. Jak podkreślił Zamawiający „*wszystkie zamówienia na całoroczne utrzymanie dróg krajowych na obszarze Oddziału Rzeszów są obecnie realizowane przez jednego i tego samego Wykonawcę, tj. Odwołującego. (…) dopuszczenie do sytuacji, w której jeden wykonawca, niezależnie od tego, który konkretnie podmiot, uzyskuje i realizuje wszystkie części zamówienia obejmującego całoroczne, w tym zimowe, utrzymanie dróg krajowych na całym obszarze działania Zamawiającego, niesie ze sobą ryzyko, przed którym ustawodawca krajowy i unijny wprost umożliwił Zamawiającemu zabezpieczenie się, tj. ryzyko monopolizacji rynku na terenie zarządzanym przez Oddział Rzeszów GDDKiA oraz ryzyko dla ciągłości i niezawodności realizacji zamówienia o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa ruchu drogowego*." Zamawiający wyjaśnił, że potrzeba wprowadzenia limitu nie ma charakteru hipotetycznego, lecz wynika wprost z aktualnego, zweryfikowanego stanu rynku, znanego Zamawiającemu z własnej praktyki kontraktowej. Izba zgodziła się z Zamawiającym, że dotychczasowa, poprawna realizacja zamówienia przez jednego wykonawcę, nie wyklucza zasadności ustanowienia przez Zamawiającego ograniczenia, o którym mowa w pkt 6.1 SWZ-IDW. Nie można odmówić Zamawiającemu prawa do zabezpieczenia się przed ryzykiem (czy to związanym z niewystarczającym potencjałem wykonawczym, potencjałem finansowym, czy z innymi okolicznościami wpływającymi na należytą realizację zamówienia), które, gdyby się zmaterializowało, to niosłoby za sobą daleko idące skutki dla bezpieczeństwa na całej sieci dróg zarządzanej przez Oddział Rzeszów z uwagi na koncentrację wszystkich zamówień w rękach jednego wykonawcy. Zamawiający

wprowadzając stosowne ograniczenie nie tylko przeciwdziała monopolizacji całości zamówienia, która aktualnie występuje, ale także – dywersyfikując wykonawców realizujących zamówienie – zapewnia sobie (w ramach prawa opcji – por. § 1 ust. 8 PPU) ich gotowość do realizacji usług na innych odcinkach dróg na wypadek, gdyby wykonawca realizujący usługi na danym terenie napotkał problemy. Nie można tracić z oczu przy tym faktu, że Zamawiający zamierza zawrzeć umowę na czteroletni, a więc relatywnie długi okres. Mimo tego, że Odwołujący realizuje aktualnie zamówienie w sposób prawidłowy, to nie można wykluczyć możliwości zaistnienia ryzyka nienależytego jego wykonania w przyszłości. Słusznie zauważył Zamawiający, że art. 91 ust. 1 ustawy Pzp ma charakter prewencyjny, a nie reaktywny.

Izba podkreśla także, że oceny działania Zamawiającego pod kątem zgodności z przepisami ustawy Pzp należy dokonywać w sposób kompleksowy, z uwzględnieniem interesu publicznego i interesów uczestników rynku, nie zaś przez pryzmat partykularnych interesów wykonawcy aktualnie realizującego usługi utrzymania w całym regionie zarządzanym przez GDDKiA Oddział Rzeszów. Patrząc wyłącznie z perspektywy samego Odwołującego, który niewątpliwie posiada przewagę konkurencyjną wynikającą z aktualnego realizowania usług utrzymania dróg w woj. podkarpackim, ograniczenie wprowadzone w pkt 6.1 SWZ-IDW może wiązać się dla niego z utratą szansy na uzyskanie większej liczby zamówień. Faktu tego nie sposób jednak utożsamiać z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji czy zasady proporcjonalności. Skoro celem zamawiającego jest uniknięcie monopolizacji całości zamówienia i zwiększenie gwarancji niezawodności usług, to nie mamy do czynienia z naruszeniem ww. zasad. Zauważyć przy tym należy, że sam Odwołujący wskazał, że części zamówienia na utrzymanie dróg *de facto* jest więcej (ok. 10), ponieważ Zamawiający udziela na nie zamówień w różnych postępowaniach. W ramach tych innych postępowań (jak przykładowo w postępowaniu O/RZ.D-3.2421.7.2026 dotyczącym rejonu w Krośnie, w którym zamówienie podzielono na dwie części) analogicznych ograniczeń nie wprowadzono. W praktyce więc proporcja części zamówienia rozumianego szerzej, tj. jako zamówienie obejmujące utrzymanie dróg w całym regionie zarządzanym przez Oddział Rzeszów, co do których ustanowiono limit ofertowania, jest mniejsza niż zdaje się być, jeśli spojrzy się tylko na obecne postępowanie. Izba wskazuje ponadto, że warunki zamówienia dla wszystkich wykonawców są takie same, każdy z wykonawców mogących złożyć w tym postępowaniu ofertę składa ją na takich samych zasadach, nie może złożyć oferty na więcej niż dwie części, może jednak swobodnie wybrać te części, jak i zadecydować czy złoży ofertę na jedną czy dwie części.

Reasumując, Izba zgodziła się z Zamawiającym, że takie działanie jest uzasadnione ochroną konkurencji, ma przeciwdziałać monopolizacji regionalnego rynku, a jednocześnie ograniczać ryzyko Zamawiającego związane z zaistnieniem potencjalnych trudności w realizacji zamówienia przez jednego z wykonawców i zwiększać gwarancję zapewnienia ciągłości świadczenia usług utrzymania dróg, kluczowych z perspektywy zapewnienia bezpieczeństwa uczestników ruchu. Tym samym zarzut naruszenia art. 16 pkt 1-3 w zw. z art. 91 ust. 1 i art. 99 ust. 1 ustawy Pzp nie znalazł potwierdzenia.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega oddaleniu i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) 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, dalej jako „Rozporządzenie w sprawie kosztów postępowania).

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 8 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie kosztów postępowania stanowi, że w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz zamawiającego. Kosztami, o którym mowa w § 5 pkt 2, są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy, obejmujące m.in. wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych (lit. b).

Uwzględniając powyższe regulacje, z uwagi na oddalenie odwołania, Izba kosztami postępowania obciążyła Odwołującego, zasądzając od niego na rzecz Zamawiającego uzasadnione koszty postępowania w łącznej kwocie 3 600 zł poniesione przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika (3600 zł), potwierdzone złożonym do akt sprawy rachunkiem.

Przewodnicząca:……..……