Sygn. akt: KIO 4398/26

WYROK

Warszawa, dnia 13 października 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Katarzyna Prowadzisz
Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 4 września 2026 roku przez wykonawcę ***Gnom spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi*** w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego ***Miasto Łódź*** przy udziale uczestnika po stronie odwołującego wykonawcy ***G&P Team spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi***

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów 2, 4, 5, 7 na podstawie art. 568 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.
   Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów 3 i 8 oraz 6 w odniesieniu do § 7 ust. 4.33 lit. h (wysokość kary) na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
2. Oddala odwołanie.
3. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę ***Gnom spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi*** i:
   3.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego:
   kwotę 15 000,00 zł (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę ***Gnom spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi*** tytułem wpisu od odwołania,
   kwotę 3 600,00 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę ***Gnom spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi*** 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.

Przewodniczący: ……

Sygn. akt: KIO 4398/26

U Z A S A D N I E N I E

Zamawiający – ***Miasto Łódź*** prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: ***„Kompleksowe oczyszczanie dróg w sezonie letnim i zimowym na terenie Miasta Łodzi”*** nr DOM-WZP-IV.271.83.2026

Ogłoszenie o zamówieniu nr 584490-2026 opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej OJ S 163/2026 w dniu 25 sierpnia 2026 roku.

W dniu 4 września 2026 roku Odwołując działając na postawie art. 513 pkt 1 i pkt 2 w zw. z art. 505 ust. 1 oraz art. 515 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2026 r. poz. 793 - „PZP”) wniósł odwołanie wobec czynności i zaniechań zamawiającego polegających na skonstruowaniu ogłoszenia o zamówieniu oraz dokumentów zamówienia, w tym specyfikacji warunków zamówienia („SWZ”), opisu przedmiotu zamówienia („OPZ”) oraz projektowanych postanowień umowy („Wzór umowy”) w sposób niezgodny z przepisami PZP oraz ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2026 r., poz. 795 – „KC”).

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1) **art. 99 ust. 1, 2 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1-3, art. 17 ust. 1-2 w zw. z art. 433 pkt 3 PZP oraz w zw. z art. 8 ust. 1 PZP w zw. z art. 3531 i art. 387 §1 KC** przez określenie w pkt 2.2.5.9 OPZ odnoszącym się do zasad realizacji usług zimowego utrzymania dróg (str. 29 OPZ) czasu rozpoczęcia pracy sprzętu na trasach (wyjazdu całego sprzętu) od wydania dyspozycji na maksymalnie 40 minut, podczas gdy tak ustalony czas rozpoczęcia pracy sprzętu, biorąc pod uwagę zasady realizacji zamówienia, w tym ilość sprzętu podlegającą mobilizacji i stopień skomplikowania samego procesu mobilizacji sprzętu, jest nierealny i nie pozwala na rozpoczęcie pracy sprzętu w oczekiwanym przez Zamawiającego terminie. Powyższe naraża Wykonawcę na szkodę w związku z faktem, że Zamawiający przewidział w umowie kary umowne za niedotrzymanie oczekiwanego w ramach pkt 2.2.5.9 OPZ czasu rozpoczęcia pracy sprzętu. Stanowi to naruszenie uprawnień Zamawiającego do kształtowania postanowień umowy. Jednocześnie, poprzez zastosowanie nierealnego terminu wykonania Przedmiotu Umowy, Zamawiający uniemożliwia wykonawcom prawidłowe skalkulowanie oferty i naraża ich na ryzyko naliczenia kar umownych za okoliczności niezależne od Wykonawcy;

2)**art. 99 ust. 1, 2 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1-3, art. 17 ust. 1-2 oraz w zw. z art. 8 ust. 1 PZP w zw. z art. 3531 KC** przez sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, a nadto wewnętrznie sprzeczny oraz nieadekwatny do przedmiotu zamówienia udzielanego w Postępowaniu, tj. pkt 1.7 OPZ (str. 2 OPZ) oraz pkt 2.1.1 OPZ (str. 7 OPZ) w zakresie, w którym Zamawiający ustalił, że w ramach letniego utrzymania czystości i porządku na drogach oczyszczanie jezdni wykonywane będzie *wyłącznie w sposób mechaniczny*, podczas gdy prowadzenie tej usługi wyłącznie w sposób mechaniczny jest niemożliwe i nie gwarantuje osiągnięcia wymaganego efektu jakościowego, a nadto sam OPZ w pkt 2.1.5.8 (str. 22 OPZ) przewiduje możliwość wykorzystania innych technik do realizacji omawianej usługi (np. grupy osób do ręcznego oczyszczenia);

3)**art. 99 ust. 1, 2 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1-3, art. 17 ust. 1-2 oraz w zw. z art. 8 ust. 1 PZP w zw. z art. 3531 KC** przez określenie w pkt 2.1.8.28 OPZ (na str. 27 OPZ) oraz w pkt 3.1.6.27 OPZ (na str. 39 OPZ) w sposób niewyczerpujący i niejednoznaczny,

a przez to w zasadzie w sposób blankietowy i nieograniczony, obowiązku wykonawcy polegającego na zorganizowaniu przez wykonawcę *we własnym zakresie spraw formalnych związanych z organizacją ruchu na drodze, na której zamierza wykonywać prace, co* prowadzi do niemożliwości ustalenia zakresu świadczenia oczekiwanego przez Zamawiającego od wykonawcy;

4)**art. 439 ust. 1, 2 i 4 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 PZP** przez zaniechanie ustalenia w

e Wzorze umowy zasad wprowadzania postanowień dotyczących zasad wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy w przypadku zmiany ceny materiałów lub kosztów związanych z realizacją zamówienia, w tym zaniechanie określenia we Wzorze umowy któregokolwiek z elementów wskazanych w art. 439 ust. 2 pkt 1-4 PZP, pomimo, że projektowany okres realizacji zamówienia jest dłuższy niż 6 miesięcy i stosownie do regulacji art. 439 ust. 1, 2 i 4 Zamawiający we Wzorze umowy zobowiązany był do określenia klauzuli waloryzacyjnej (klauzuli materiałowo-kosztowej);

5) **art. 436 pkt 4 lit. b) tiret pierwszy-czwarty PZP w zw. z art. 16 pkt 1 PZP**przez zaniechanie ustalenia we Wzorze umowy zasad wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia wykonawcy w przypadku zmiany: *stawki podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo wysokości minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu lub wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne lub ubezpieczenie zdrowotne oraz zasad gromadzenia i wysokości wpłat do pracowniczych planów kapitałowych, o których mowa w ustawie z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 427),* pomimo, że projektowany okres realizacji zamówienia jest dłuższy niż 12 miesięcy i stosownie do regulacji art. 436 pkt 4 lit. b) tiret pierwszy-czwarty Zamawiający we Wzorze umowy zobowiązany był do ustalenia takich zasad;

6)**art. 16 pkt 1-3 PZP w zw. z art. 17 ust. 1-2 PZP w zw. z art. 8 ust. 1 PZP w zw. z art. 484 §2 KC w zw. z art. 483 §1 KC w zw. z art. 473 §1 KC** przez ustalenie w § 7 ust. 4.33 (*Kontrola sprzętu)* w lit. c-l Wzoru umowy rażąco wygórowanych kar umownych, co może prowadzić do niczym nieuzasadnionego wzbogacenia się Zamawiającego kosztem Wykonawcy;

7)**art. 436 pkt 3 PZP w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP w zw. z art. 17 ust. 1-2 PZP w zw. z art. 8 ust. 1 PZP w zw. z art. 484 §2 KC w zw. z art. 483 §1 KC w zw. z art. 473 §1 KC**przez ustalenie w § 7 ust. 11 Wzoru umowy nadmiernie wygórowanego limitu kar umownych w wysokości 50% wynagrodzenia wykonawcy określonego w § 8 ust. 2 Wzoru umowy (całego wynagrodzenia brutto) podczas gdy limit na takim poziomie odbiega znacząco od standardów rynkowych, jest rażąco wygórowany

i nieproporcjonalny do specyfiki realizacji zamówienia, a ponadto przekracza wysokość kary umownej zastrzeżonej z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy (10% Wynagrodzenia brutto, § 7 ust. 7 lit. a) Wzoru umowy), co prowadzi do naruszenia zasad kontraktowania i bezpodstawnie wzbogaca Zamawiającego – w sytuacji gdy Zamawiający z tytułu nieprawidłowego wykonania umowy będzie mógł naliczyć kary wyższe niż z tytułu niewykonania umowy w całości, co jest nadmiernym i nieproporcjonalnym obciążeniem Wykonawcy naruszającym równowagę stron umowy;

8)**art. 436 pkt 3 PZP w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP w zw. z art. 17 ust. 1-2 PZP w zw. z art. 8 ust. 1 PZP w zw. z art. 3531 KC w zw. z art. 473 §1 KC**przez ustalenie w §12 Wzoru umowy, że *Wykonawca ponosi pełną odpowiedzialność za szkody wynikłe w czasie realizacji przedmiotu zamówienia*, podczas gdy zasadnym jest by wykonawca ponosił odpowiedzialność jedynie za zawinione przez siebie przypadki niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia i spowodowane w ten sposób szkody oraz wykonawca nie może ponosić odpowiedzialności za szkody powstałe z winy Zamawiającego.

Odwołujący wniósł o:

(1) uwzględnienie Odwołania w całości;

(2) nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji treści dokumentów zamówienia w sposób określony w treści uzasadnienia Odwołania lub podczas rozprawy;
(3) przeprowadzenie dowodów z następujących dokumentów:

a) dokumentów zamówienia dla Postępowania, w tym SWZ, OPZ i Wzoru umowy w celu wykazania treści tych dokumentów w zakresie relewantnym
dla rozstrzygnięcia sprawy (tj. w zakresie kwestionowanym przez Odwołującego w ramach Odwołania), na okoliczności wskazywane w treści Odwołania;

b) projektowanych postanowień umownych w ramach postępowania
*pn. „Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na drogach ekspresowych z podziałem na dwie części: Część 1: Całoroczne utrzymanie drogi ekspresowej S8e od węzła Sieradz Pd (bez węzła) do węzła Łask (bez węzła); Część 2: Całoroczne utrzymanie drogi ekspresowej S14 od węzła Emilia do węzła Róża (z węzłem) i S8e od węzła Łask (z węzłem) do węzła Łódź Pd (bez węzła)"*nr postępowania O/ŁO.D-3.2421.30.2025 prowadzonego przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi – w celu wykazania zastrzeżonego w tej umowie limitu kar umownych, do naliczenia których jest uprawniony zamawiający, na poziomie 20% wartości wynagrodzenia wykonawcy.

(4) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym zasądzenie kosztów zgodnie ze spisem kosztów, który zostanie przedstawiony na rozprawie przed Krajową Izbą Odwoławczą („KIO" lub „Izba").

Odwołujący podał, że spełnia materialnoprawną przesłankę wniesienia odwołania
z art. 505 ust. 1 PZP, ponieważ ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Odwołujący, działając
w ramach prowadzonej działalności gospodarczej w obszarze objętym zakresem zamówienia, jest zainteresowany realizacją zamówienia stanowiącego przedmiot Postępowania. Jednakże obecne postanowienia SWZ, w tym OPZ i Wzoru umowy, sformułowane z naruszeniem wskazanych w Odwołaniu przepisów prawa, uniemożliwiają Odwołującemu skuteczny udział w Postępowaniu w warunkach uczciwej konkurencji. Pozbawia to szans na uzyskanie przedmiotowego zamówienia oraz jego wykonanie
w warunkach uczciwej konkurencji, a tym samym możliwości osiągnięcia korzyści z tytułu wykonania zamówienia.
Wykonawca zainteresowany Postępowaniem ma prawo ubiegać się o udzielenie zamówienia stanowiącego przedmiot Postępowania w warunkach uczciwej konkurencji,
a także równego traktowania wykonawców, proporcjonalności, przejrzystości
i efektywności. Zmiana postanowień dokumentów zamówienia, której domaga się Odwołujący, umożliwi złożenie prawidłowej oferty i ubieganie się o udzielenie zamówienia
w warunkach uczciwej konkurencji oraz zgodności z prawem dokumentów zamówienia.
Odwołujący przedstawił uzasadnienie zarzutów odwołania.
<u>Odwołujący w odwołaniu przedstawił następujące wnioski:</u>
Zarzut 1 odwołania:
Odwołujący wniósł, by pkt 2.2.5.9 OPZ miał następujące brzmienie:
Czas rozpoczęcia pracy sprzętu na trasach (wyjazd całego sprzętu) od wydania dyspozycji
w Rejonach II i IV ustala się na max: do 120 min, natomiast w Rejonach III i V ustala się na max: do 90 minut.
Jednocześnie Odwołujący podał także możliwość alternatywnego ukształtowania postanowienia pkt 2.2.5.9 OPZ, zakładającą fazowanie wyjazdu sprzętu w ramach usług utrzymania zimowego. Takie rozwiązanie pozwoliłoby na rozpoczęcie prac na trasach w możliwie najkrótszym czasie, przy jednoczesnym uwzględnieniu rzeczywistych możliwości logistycznych związanych
z przygotowaniem i wyjazdem całego wymaganego sprzętu.

-na zasadzie wniosku ewentualnego, Odwołujący wniósł o ukształtowanie pkt 2.2.5.9 OPZ w następujący sposób:

a)*Rejony II i IV - 30 jednostek sprzętowych*

„Czas rozpoczęcia pracy sprzętu na trasach dla Rejonów II i IV od wydania dyspozycji ustala się w sposób następujący: do 40 min wyjazd min. 10 jednostek, do 90 minut kolejnych 10 jednostek, do 120 minut wszystkich pozostałych jednostek"

b) Rejony III i V - 20 jednostek sprzętowych

„Czas rozpoczęcia pracy wszystkich sprzętów na trasach dla Rejonów III i V od wydania dyspozycji ustala się w sposób następujący: do 40 min wyjazd min. 10 jednostek, do 90 minut wszystkich pozostałych jednostek

Zarzut 2 odwołania:

Odwołujący wniósł o wykreślenie słowa „*wyłącznie*" z pkt 1.7 OPZ oraz pkt 2.1.1 OPZ.

Zarzut 3 odwołania:

Odwołujący wniósł o wykreślenie z OPZ pkt 2.1.8.28 OPZ czy też 3.1.6.27 OPZ.

Odwołujący dostrzegł także możliwość alternatywnego ukształtowania kwestionowanych postanowień OPZ – poprzez przedstawienie w OPZ wszelkich informacji niezbędnych
do ustalenia zakresu oczekiwanego od wykonawcy świadczenia oraz umożliwiających wycenę oferty w tym problematycznym zakresie.

–na zasadzie wniosku ewentualnego, Odwołujący wniósł o jednoznaczne wskazanie w OPZ:

- jakiego rodzaju prace w ramach realizacji zamówienia wymagają opracowania projektu organizacji ruchu;
- na jakich konkretnie drogach/ulicach i w jakich sytuacjach należy wprowadzać tymczasową organizację ruchu;
- jaki zakres zabezpieczeń i oznakowania miejsca prowadzenia prac jest wymagany;
- czy obowiązkiem Wykonawcy jest opracowanie i uzyskanie zatwierdzenia projektu czasowej organizacji ruchu;
- a także jakie dokładnie czynności formalne związane z organizacją ruchu Zamawiający zamierza powierzyć Wykonawcy;
- jeżeli Zamawiający dysponuje opracowanymi lub obowiązującymi projektami czasowej organizacji ruchu dla dróg objętych przedmiotowym zamówieniem, Wykonawca wnosi także o ich udostępnienie jako załącznika do OPZ.

Zarzut 4 i 5 odwołania:

Odwołujący wniósł o wprowadzenie do treści dokumentów zamówienia klauzuli przeglądowej realizującej obowiązek nałożony na Zamawiającego omawianymi przepisami prawa.

Zarzut 6 i 7 odwołania:

Odwołujący wniósł o redukcję wysokości zastrzeżonych kar umownych o 70% w stosunku
do ich dotychczasowej wysokości.

Odwołujący wniósł o obniżenie limitu do wysokości 20% Wynagrodzenia.

Zarzut 8 odwołania:

Odwołujący wnosi, by § 12 otrzymał brzmienie: *Wykonawca ponosi odpowiedzialność*
za szkody wynikłe w czasie realizacji przedmiotu zamówienia, jeżeli powstały one z winy Wykonawcy.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i uczestnika postępowania odwoławczego Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2026 poz. 793; dalej „ustawa", „Pzp") skutkujących odrzuceniem odwołania.

Skład orzekający Izby rozpoznając sprawę uwzględnił akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z par. 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r.
w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) ze zmianą z dnia 12 marca 2026 roku rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 marca 2026 roku zmieniające

rozporządzenie w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U z 2026r. poz. 329) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub na informatycznym nośniku danych o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego.

Izba uwzględniła stanowisko zamawiającego zawarte w piśmie z dnia **18 września 2026 roku** „Odpowiedź na odwołanie" gdzie zamawiający złożył następujące oświadczenie:

*1. uwzględniam **zarzuty nr 2, 4, 5 i 7** w całości i wnoszę o umorzenie postępowania w tej części na podstawie art. 522 ust. 4 w związku z art. 568 pkt 3 Pzp, pod warunkiem braku skutecznego sprzeciwu wykonawcy, który przystąpił po stronie Zamawiającego;*

*2. wnoszę o oddalenie odwołania w zakresie **zarzutu nr 1 oraz zarzutu nr 6 w** części nieobjętej wnioskiem o umorzenie, tj. odnoszącej się do § 7 ust. 4.33 lit. c–g oraz i–l Wzoru umowy.*

*3. w zakresie **zarzutów nr 3 i 8 oraz zarzutu nr 6 w części dotyczącej wysokości kary z § 7 ust. 4.33 lit. h Wzoru umowy** Zamawiający przygotował modyfikację SWZ i przekazał ją do publikacji. Niezwłocznie po jej opublikowaniu Zamawiający przekaże jej treść oraz potwierdzenie publikacji do akt niniejszego postępowania odwoławczego. Zamawiający wnosi o umorzenie postępowania w tym zakresie na podstawie art. 568 pkt 2 Pzp, jeżeli przed rozstrzygnięciem zostanie wykazane skuteczne udostępnienie zmian usuwających zakwestionowane postanowienia.*

Pismo zawiera uzasadnienie stanowiska zamawiającego.

Izba uwzględniła stanowisko zamawiającego zawarte w piśmie z **dnia 26 września 2026 roku** przekazanego wraz z modyfikacjami dokumentów zamówienia.

Izba uwzględniła również stanowisko zamawiającego zawarte w piśmie z dnia
7 października 2026 roku. Izba postanowieniem wydanym w trakcie rozprawy dopuściła dowód z dowodów zawnioskowanych przez zamawiającego.

Izba uwzględniła stanowisko odwołującego zawarte w piśmie **z dnia 7 października 2026 roku** „Wniosek dowodowy odwołującego" – Izba postanowieniem wydanym w trakcie rozprawy dopuściła dowód z dowodów zawnioskowanych przez odwołującego.

Izba uwzględniła stanowisko uczestnika postępowania odwoławczego ***G&P Team spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi*** zawarte w piśmie **z dnia**
7 października 2026 roku „Pismo procesowe przystępującego - Wniosek dowodowy" – Izba postanowieniem wydanym w trakcie rozprawy dopuściła dowód z dowodów zawnioskowanych przez odwołującego.

<u>W zakresie umorzenia postępowania odwoławczego w odniesieniu do zarzutów 2, 4, 5, 7 odwołania:</u>

W zakresie zarzutów 2, 4, 5 i 7 odwołania zamawiający złożył jednoznaczne oświadczenie
w piśmie z dnia 18 września 2026 roku o uwzględnieniu zarzutów odwołania. Oświadczenie zamawiającego o uwzględnieniu zarzutów odwołania wywołuje określone skutki, co prowadzi do wydania postanowienia w oparciu o art. 568 pkt 3 ustawy w związku z zaistnieniem okoliczności podanych w art. 522 ust. 4 ustawy. Izba wydała w tenorze wyroku, w punkcie 1 stosowne postanowienie w zakresie umorzenia postępowania.

<u>W zakresie umorzenia postępowania odwoławczego w odniesieniu do zarzutów 3 i 8 oraz 6 w odniesieniu do § 7 ust. 4.33 lit. h (wysokość kary) odwołania:</u>

W zakresie zarzutów 3 i 8 oraz 6 w odniesieniu do § 7 ust. 4.33 lit. h (wysokość kary) zamawiający złożył jednoznaczne oświadczenie w piśmie z dnia 18 września 2026 roku oraz w piśmie z dnia 26 września 2026 roku o dokonanej modyfikacji dokumentów zamówienia.

Na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych Izba wydała postanowienie, w punkcie 1 tenoru wyroku, o umorzeniu postepowania odwoławczego
w powyższym zakresie.

<u>W zakresie zarzutów odwołania skierowanych do rozpoznania:</u>

Izba na wstępie wskazuję, zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2026 poz. 793; dalej „ustawa", „Pzp") podstawy prawne oraz przytacza przepisy prawa:

- zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy - *Uzasadnienie orzeczenia zawiera wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, w tym ustalenie faktów, które Izba uznała za udowodnione, dowodów, na których się oparła, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówiła wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wskazanie podstawy prawnej orzeczenia z przytoczeniem przepisów prawa.*

- art. 8 ust. 1 ustawy - Do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz
do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071, 1172 i 1508 oraz z 2026 r. poz. 184

i 507), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.
- art. 16 ustawy - Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.
- art. 17 ust. 1 ustawy - Zamawiający udziela zamówienia w sposób zapewniający:
1) najlepszą jakość dostaw, usług, oraz robót budowlanych, uzasadnioną charakterem zamówienia, w ramach środków, które zamawiający może przeznaczyć na jego realizację, oraz
2) uzyskanie najlepszych efektów zamówienia, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, o ile którykolwiek z tych efektów jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów.
- art. 17 ust. 2 ustawy - Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie
z przepisami ustawy.
- art. 99 ust. 1 ustawy - 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.
- art. 99 ust. 2 ustawy - Zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia wymagane cechy dostaw, usług lub robót budowlanych. Cechy te mogą odnosić się w szczególności do określonego procesu, metody produkcji, realizacji wymaganych dostaw, usług lub robót budowlanych, lub do konkretnego procesu innego etapu ich cyklu życia, nawet jeżeli te czynniki nie są ich istotnym elementem, pod warunkiem że są one związane z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalne do jego wartości i celów.
- art. 99 ust. 4 ustawy - Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów.
- art. 433 pkt 3 ustawy - Projektowane postanowienia umowy nie mogą przewidywać:
3) odpowiedzialności wykonawcy za okoliczności, za które wyłączną odpowiedzialność ponosi zamawiający;
- art. 516 ustawy – odwołanie zawiera:
7) wskazanie czynności lub zaniechania czynności zamawiającego, której zarzuca się niezgodność z przepisami ustawy, lub wskazanie zaniechania przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia lub zorganizowania konkursu na podstawie ustawy; 8) zwięzłe przedstawienie zarzutów;
9) żądanie co do sposobu rozstrzygnięcia odwołania;
10) wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności.
- art. 554 ust. 6 ustawy - Izba nie może nakazać zawarcia umowy lub wprowadzenia
do umowy postanowienia o określonej treści.
- art. 555 ustawy - Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte
w odwołaniu.
Ustawa Kodeks cywilny z dnia 28 kwietnia 1964 roku tj. z dnia 27 maja 2026 r. dalej: KC:
- art. 353^1 KC - Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.
- art. 387 § 1 KC - Umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna.
- art. 484 § 2 KC - Jeżeli zobowiązanie zostało w znacznej części wykonane, dłużnik może żądać zmniejszenia kary umownej; to samo dotyczy wypadku, gdy kara umowna jest rażąco wygórowana.
- art. 483 § 1 KC - Można zastrzec w umowie, że naprawienie szkody wynikłej
z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego nastąpi przez zapłatę określonej sumy (kara umowna).
- art. 473 § 1 KC - Dłużnik może przez umowę przyjąć odpowiedzialność za niewykonanie lub za nienależyte wykonanie zobowiązania z powodu oznaczonych okoliczności, za które
na mocy ustawy odpowiedzialności nie ponosi.
W zakresie rozpoznania Izba stwierdziła: Izba, za wyrokiem Izby z dnia 17 grudnia 2024 roku sygn. akt KIO 4380/24 (również wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2025 roku z sygn. akt 937/25 oraz sygn. akt KIO 964/25) wskazuje na wstępie:

- po pierwsze, że w postępowaniu odwoławczym Izba dokonuje oceny czynności podjętej przez zamawiającego w prowadzonym przez zamawiającego postępowaniu
o udzielenie zamówienia publicznego. Oceny dokonanej czynności zamawiającego Izba dokonuje w pryzmacie zarzutów odwołania oraz argumentacji odwołującego zawartej

w uzasadnieniu odwołania.
Izba podkreśla, że postępowanie odwoławcze jest postępowaniem kontradyktoryjnym,
co oznacza, że spór toczą strony i to one mają obowiązek wskazywania okoliczności
na jakich opierają swoje twierdzenia w ramach przedstawianej w odwołaniu argumentacji.

- po drugie, Izba zwraca uwagę na treść art. 516 ust. 1 ustawy zgodnie z którym odwołanie zawiera: (7) wskazanie czynności lub zaniechania czynności zamawiającego, której zarzuca się niezgodność z przepisami ustawy, lub wskazanie zaniechania przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia lub zorganizowania konkursu na podstawie ustawy; (8) zwięzłe przedstawienie zarzutów; (9) żądanie co do sposobu rozstrzygnięcia odwołania; (10) wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności.
W szczególności Izba wskazuje na obowiązek zwięzłego przedstawienia zarzutów odwołania. Wymaga podkreślenia, że przedstawienie zwięzłego zarzutu odwołania
nie oznacza przedstawienia zarzutu odwołania blankietowego, ogólnego i w zasadzie stanowiącego cytowanie treści przepisu ustawy powołanego w tym zarzucie. Jednocześnie kluczowe dla rozpoznania tej sprawy jest wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych dla uzasadniających wniesione odwołanie, bowiem podstawą rozpoznania odwołania jest stanowisko odwołującego wyrażone właśnie w odwołaniu.
- po trzecie, Izba wskazuje, że zgodnie z art. 555 ustawy Izba nie może orzekać
co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu *a contario* Izba orzeka
w zakresie zarzutów, które zostały podniesione w odwołaniu przez odwołującego. Izba związana jest zarzutami przedstawionymi przez odwołującego. Podkreślić należy, że zakres zarzutu odwołania to podniesione podstawy prawne wraz z przedstawioną argumentacja faktyczną.

W odniesieniu do rozpoznania **zarzutu 1** odwołania stwierdzić należy, co nie było sporne między stronami postępowania odwoławczego, że w OP w punkcie 2.2.5.9 zamawiający określił:
„Czas rozpoczęcia pracy sprzętu na trasach (wyjazd całego sprzętu) od wydania dyspozycji ustala się na max: do 40 min".
Odwołujący zwrócił uwagę na to, że postanowienia powyższe musi być odczytywane wraz
z pozostałymi postanowieniami z punktu 2.2.5 OPZ. Wskazał na punkt 2.2.5.2.1 – wyjazdy na zlecenie w ramach zimowego utrzymania dróg oraz 2.2.5.4 określającego wskazane zasady likwidacji śliskości zgodnie z poleceniem zamawiającego (cytując w uzasadnieniu odwołania jego treść). Wskazuje również na treść postanowienia OPZ punkt 2.2.5.6 odzwierciedlając w uzasadnieniu jego treść, jak również treść punktu 2.2.5.7 OPZ.
Odwołujący powołał się również na SST (Szczegółowe Specyfikacje Techniczne) dla danych Rejonów (czterech Rejonów) podając, że uszczegóławiają sposób realizacji sposób realizacji dla danego Rejonu. Podał, że do realizacji zamówienia w poszczególnych częściach (Rejonach) analiza SST (pkt 1.9.1.1. poszczególnych SST) prowadzi do wniosku,
że Wykonawca zobowiązany jest dysponować do odśnieżania: Część 1 - Rejon II Bałuty - 30 szt. pługoposypywarek; Część 2 - Rejon III Polesie-Śródmieście - 20 szt. pługoposypywarek; Część 3 - Rejon IV Górna - 30 szt pługoposypywarek; Część 4 - Rejon V Widzew - 20 szt. pługoposypywarek. Odwołując stwierdził, że mając na uwadze stopień skomplikowania operacji jaką jest jednoczesne zmobilizowanie do wyjazdu całego sprzętu oraz personelu
do jego obsługi (nawet biorąc pod uwagę pozostawanie w gotowości przez Wykonawcę – stosownie do pkt 2.2.5.6 OPZ) jest zobowiązaniem nierealnym. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których konieczne jest jednoczesne zadysponowanie kilkudziesięciu jednostek, nawet w przypadku wykorzystania dwóch baz, w których zlokalizowane są magazyny soli. Odwołujący argumentował również, że Przy aktualnym ukształtowaniu pkt 2.2.5.9 OPZ implikującym konieczność jednoczesnego wyjazdu z bazy nawet 30 szt. pługoposypywarek może dojść do zjawiska korkowania, zaś gdyby przyjąć, że pługoposypywarki miałyby opuszczać bazę „jedna po drugiej" to należy dojść do wniosku, że każda z nich miałaby
na to *de facto* około 1 minuty, w ocenie odwołującego prosta konfrontacja powyższego argumentu z treścią pkt 2.2.5.9 OPZ prowadzi zatem do wniosku, że dotrzymanie tego zobowiązania jest nierealne.
W ocenie Izby z powyższej argumentacji jaka była prezentowana przez odwołującego
w uzasadnieniu zarzutów odwołania w żaden sposób nie sposób wywieść, że niemożliwe jest dotrzymanie zobowiązania wynikającego z punktu 2.2.5.9 OZP – tj. określonego czasu rozpoczęcia pracy sprzętu. W żaden sposób na etapie uzasadnienia zarzutów odwołania odwołujący nie przedstawił, poza w szczególności cytowaniem treści postanowień OPZ, stanowiska uzasadniającego jego zarzut odwołania. W zasadzie oceniając zarzut w oparciu o twierdzenia zawarte w odwołaniu należałoby się odnieść do postanowień OPZ i SST wskazanych przez odwołującego oraz na stwierdzeniu że pługoposypywarki miałby około 1 minuty na wyjazd. Z żadnego prezentowanego w odwołaniu stanowiska nie wynika dlaczego taka pługoposypywarka nie mogłaby wyjechać w podanym przez odwołującego czasie, jaki określa ona na

niemożliwy. Stanowisko odwołującego w żaden sposób nie zostało uzasadnione i wyjaśnione w przedstawionej argumentacji. Potwierdza to natomiast stanowisko z rozprawy, gdzie odwołujący szeroko odnosił się do obowiązków związanych
z uruchomieniem pługopiaskarki w okresie zimowym, jej załadowania odpowiednim materiałem i czasu niezbędnego w tym zakresie oraz kalibracją pojazdu. Odwołujący odnosił się również do gotowości personelu. Te elementy jego stanowiska jak podał w trakcie rozprawy stanowią kontekst okoliczności, przy czym jednoznacznie również odpowiedział, że w ramach uzasadnienia zarzutu odwołania „literalnie w odwołaniu się nie pojawiają". Cała rozbudowana argumentacja faktyczna podana na rozprawie, wraz z powołanymi wnioskami dowodowymi odnośnie wcześniej prowadzonych postępowań o zamówienie przez zamawiającego w tożsamym przedmiocie i budowana w oparciu o te dowody argumentacja są zwyczajnie spóźnione, bowiem stanowiska te nie zostały w żaden sposób wyrażone
w odwołaniu i nie przedstawiano w tym zakresie żadenej argumentacji faktycznej.
W odniesieniu do argumentacji opartej na przeprowadzonych wcześniej przez zamawiającego postepowaniach o zamówienie Izba stwierdza brak jakiegokolwiek odniesienia do tych elementów w uzasadnieniu odwołania, tym samym również dowody przedstawione w tym zakresie przez odwołującego muszą zostać pominięte i uznane
za bezprzedmiotowe dla rozpoznania tej sprawy. Izba nie mogła na wcześniejszym etapie wydać postanowienia o niedopuszczeniu tych dowodów, bowiem uzasadniając
tą okoliczność musiałaby dokonać przesądu w zakresie oceny argumentacji odwołującego, co jest niedopuszczalne; w taki sam sposób Izba odnosi się do dowodu zawnioskowanego przez uczestnika postępowania odwoławczego przy piśmie z 7 października 2026 roku. Natomiast w odniesieniu do podnoszonej argumentacji faktycznej w trakcie rozprawy
w zakresie tego warunków technicznych oraz konieczności wykonania określonych czynności przy uruchomieniu sprzętu sam odwołujący przyznał, o czym mowa wyżej,
że literalnie argumentacji w tym zakresie nie było w uzasadnieniu odwołania. Tym samym czy to w odniesieniu do dodatkowego czasu na ogrzanie pługopiaskarek, czy też
w odniesieniu do wymaganego czasu załadunku lub kalibracji sprzętu wykonawca wszystkie te element mógł i powinien był zawrzeć w uzasadnieniu zarzutu odwołania. Nie zrobił tego,
a jednocześnie podnosząc te okoliczności w trakcie rozprawy starał się rozszerzać w sposób nieuprawniony swoje stanowisko, bowiem okoliczności uzasadniające zarzut odwołania podnosił po upływie terminu zawitego na wniesienie odwołania. Gdyby Izba poddała ocenie zarzut odwołania w kontekście argumentacji prezentowanej na rozprawie w zasadzie musiałaby oceniać stanowisko jakie nie zostało zawarte w odwołaniu, a tego uczynić
nie może zgodnie z art. 555 ustawy, bowiem nie może orzekać ponad zarzut zawarty
w odwołaniu, który to zarzut znajduje swoje uzasadnienie w argumentacji stanowiska odwołującego prezentowanego w odwołaniu. Podkreślić również należy, że podnoszone
w trakcie rozprawy argumenty uzasadniające zarzut odwołania stanowiły okoliczności niewątpliwie znane wykonawcy już na etapie sporządzania odwołania, na co logicznie wskazuje chociażby fakt realizacji wcześniej u zamawiającego podobnych zamówień. Budowanie tej argumentacji w trakcie rozprawy, poza tym że jest spóźnione względem złożenia odwołania i jego uzasadnienia, jest również niespójne z faktycznie podejmowanymi przez odwołującego działaniami, bowiem zgodnie ze stanowiskiem zamawiającego – które nie zostało zaprzeczone przez odwołującego – wykonawca ten zawarł w dniu 1 października br. umowę z zamawiającym, zgodnie z którą czas rozpoczęcia pracy sprzętu na trasach (wyjazd całego sprzętu) od wydania dyspozycji ustalony została również na max: do 40 min gdzie dla Rejonu IV przewidziano 45 pługopisakarek, a dla Rejonu II i V – 35 pługopiaskarek, dla Rejonu III – 14 pługopiaskarek. Słusznie w ocenie Izby podnosił zamawiający,
że powyższa umowa zawarta w trybie niekonkurencyjnym dawała wykonawcy możliwość negocjowania ustalonego czasu rozpoczęcia pracy sprzętu, co wydaje się bardzo istotne
w kontekście tego, że w ramach Rejonu IV przewidziano 45 pługopisakrake (w obecnym postępowaniu o zamówienie jest ich przewidzianych 30).
Mając na uwadze powyższe Izba uznała, że na podstawie przedstawionego w odwołaniu stanowiska nie sposób uznać, aby doszło do naruszenia podnoszonych w zarzucie odwołania przepisów prawa. Izba tym samym również nie stwierdziła również naruszenia obowiązujących w ramach ustawy zasad zamówień publicznych.

W odniesieniu do rozpoznania **zarzutu 6** odwołania w odniesieniu do **§ 7 ust. 4.33 lit. c-g oraz i-l** odwołujący w uzasadnieniu swojego stanowiska podał, że biorąc pod uwagę stopień naruszenia zobowiązania umownego określony w ramach każdej z nich oraz brak możliwości wyrządzenia po stronie zamawiającego szkody, w przypadku zaistnienia sytuacji uzasadniającej naliczenie kary umownej, wskazują, że kary te są rażąco wygórowane. Nie istnieje żadne uzasadnienie dla karania wykonawcy karami mandatowymi w tak dużej wysokości, w szczególności, że są one ustalone za jednostkowe naruszenia zobowiązania umownego – np. za jednostkowy brak dostępności pojazdu z normą emisji spali EURO 6 (150 000 zł) lub zamiatarek spełniających normę emisji pyłów PM 2,5 (100 000 zł). odwołujący wniósł o

redukcję wysokości zastrzeżonych kar umownych o 70% w stosunku
do ich dotychczasowej wysokości.
Na wstępie Izba podnosi w tym miejscu, że zgodnie z art. 554 ust. 6 ustawy Izba nie może nakazać zawarcia umowy lub wprowadzenia do umowy postanowienia o określonej treści. Tym samym Izba, zgodnie z powyższą regulacją, nie mogłaby nakazać redukcji kar umownych o wskazaną wartość 70% w stosunku do ich dotychczasowej wysokości, bowiem tym samym nakazywałaby wprowadzenie do postanowień umowy określonych treści.
Odwołujący w zakresie podnoszonego zarzutu odwołania powinien był uzasadnić i wykazać, że takie postanowienia umowy naruszają obowiązujące przepisy prawa, tak aby możliwym była ocena zasadności usunięcia z postanowień umowy określonych treści. Odwołujący
nie kwestionuje w zasadzie samych okoliczności określonych w poszczególnych punktach
w zakresie przewidzianych kar, bowiem nie wnosi o ich wykreślenie jako niezgodnych
z przepisami, ale wnosi o ich obniżenie. Jednocześnie w żaden sposób nie argumentuje
w odniesieniu do każdego z dziewięciu postanowień umowy, poszczególnych kwestionowanych punktów, że postanowienia te są niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa. W żaden sposób również nie uzasadnia podnoszonego przez siebie wygórowanych wartościowo wysokości kar w kontekście legalności postanowień umowy.
Uzasadnienie zarzutu odwołania w kontekście wniosku sprowadza się do obniżenia wysokości przewidzianych kar umownych, ale brak jest logicznej i spójnej argumentacji
w zakresie nakazania zamawiającemu wykreślenia poszczególnych kar umownych
w projektowanych postanowień umowy, co jedynie możliwe byłoby w ramach czynności nakazanych przez Izbę (art. 554 ust. 6 ustawy). Podobnie jak w zakresie zarzutu 1 odwołania brak jest uzasadnienia stanowiska odwołującego w kontekście podniesionego zarzutu dowołania z odniesieniem do poszczególnych punktów projektowanych postanowień umowy. Izba tym samym również nie stwierdziła również naruszenia obowiązujących w ramach ustawy zasad zamówień publicznych.

VI. Koszty:

Izba oddaliła odwołanie.
Zgodnie z art. 557 ustawy z 2019 r., *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.*

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 ustawy
z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 pkt 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).
Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

Przewodnicząca: ……