Sygn. akt: KIO 4606/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 19 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Monika Banaszkiewicz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron w dniu 19 października 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 września 2026 r. przezwykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowo - Mostowych "MIKST" Sp. z o.o. z siedzibą w Węgrowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto Siedlce

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz odwołującego wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowo - Mostowych "MIKST" Sp. z o.o. z siedzibą w Węgrowie kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) stanowiącej uiszczony wpis od odwołania.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:……..……

Sygn. akt: KIO 4606/26

Uzasadnienie

Zamawiający Miasto Siedlce prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793 dalej: „ustawa Pzp") w trybie w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn. „Zimowe utrzymanie dróg publicznych i przystanków komunikacyjnych na terenie Miasta Siedlce" w podziale na 3 części: Część pierwsza: drogi krajowe, wojewódzkie i powiatowe (STREFA I); Część druga: drogi gminne (STREFA II) Część trzecia: drogi gminne (STREFA III). Wartość zamówienia jest wyższa niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w biuletynie Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 7 września 2026 r. pod numerem 615779-2026

15 września 2026 r. wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowo - Mostowych "MIKST" Sp. z o.o. z siedzibą w Węgrowie wniósł odwołanie (sygn. akt KIO 4606/26) wobec treści Specyfikacji Warunków Zamówienia, Opisu Przedmiotu Zamówienia oraz projektowanych postanowień umowy w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego w zakresie części I zamówienia — drogi krajowe, wojewódzkie i powiatowe, STREFA I.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

A/ art. 433 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1—3 ustawy Pzp oraz art. 431 ustawy Pzp przez przyznanie Zamawiającemu prawa do jednostronnego ograniczenia zakresu zamówienia, polegającego na skróceniu okresu prowadzenia akcji zimowego utrzymania dróg i zastąpieniu jej pojedynczymi dobowymi dyżurami, bez wskazania minimalnej gwarantowanej wartości lub wielkości świadczenia stron, w sytuacji gdy Wykonawca przez cały okres obowiązywania umowy pozostaje zobowiązany do utrzymywania personelu, sprzętu, materiałów, placu oraz zaplecza organizacyjnego niezbędnego do natychmiastowego podjęcia i wykonywania pełnego zakresu usługi.

B/ art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1—3 ustawy Pzp przez opisanie przedmiotu zamówienia i zasad jego rozliczania w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący i nieuwzględniający wszystkich okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, polegający w szczególności na jednoczesnym:

a) określeniu okresu zimowego utrzymania dróg od dnia 1 grudnia 2026 r. do dnia 31 marca 2027 r.;

b)zobowiązaniu Wykonawcy do uwzględnienia w cenie oferty czterech miesięcy zimowego utrzymania dróg;

c)nałożeniu na wykonawcę obowiązku utrzymywania całodobowej gotowości oraz pełnego potencjału osobowego i technicznego;

d)przyznaniu Zamawiającemu prawa do wcześniejszego przerwania akcji ZUD i zastąpienia jej pojedynczymi dobowymi dyżurami, rozliczanymi w wysokości 1/30 miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego;

e)niewskazaniu minimalnej liczby miesięcy prowadzenia akcji ZUD, minimalnej liczby dyżurów, minimalnej wartości zamówienia ani wynagrodzenia należnego za utrzymywanie wymaganej gotowości.

Tak sformułowane postanowienia uniemożliwiają wykonawcom prawidłowe oszacowanie zakresu świadczenia, przychodu gwarantowanego przez Zamawiającego oraz ryzyka ekonomicznego związanego z realizacją zamówienia.

C/ art. 112 ust. 1 i art. 116 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp przez określenie warunku udziału w postępowaniu dla części I w sposób nadmierny i nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, polegający na wymaganiu wykonania w ramach jednego sezonu jednej usługi odśnieżania dróg o długości co najmniej 50 km i wartości co najmniej

1 500 000 zł brutto, podczas gdy wysokość wynagrodzenia uzyskanego za usługę zimowego utrzymania dróg nie stanowi miarodajnego kryterium doświadczenia wykonawcy, ponieważ zależy w zasadniczej części od warunków atmosferycznych, liczby dni prowadzenia akcji, liczby dyżurów zarządzonych przez Zamawiającego oraz przewidzianych w umowie obniżeń wynagrodzenia, a nie od zakresu posiadanego przez wykonawcę potencjału, jakości świadczonych usług lub zdolności do należytego wykonania zamówienia.

D/ art. 16 pkt 1—3 ustawy Pzp przez przygotowanie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, przejrzystości i proporcjonalności, wskutek:

a)przerzucenia na Wykonawcę niemal całego ryzyka finansowego związanego z utrzymywaniem potencjału niezbędnego do realizacji zamówienia przy jednoczesnym braku określenia minimalnego gwarantowanego zakresu zamówienia i wynagrodzenia;

b)ustanowienia warunku doświadczenia opartego na wartości rzeczywiście wypłaconego wynagrodzenia, która w przypadku usług zimowego utrzymania dróg zależy od zdarzeń niezależnych od wykonawcy i decyzji podejmowanych jednostronnie przez Zamawiającego. E/ art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 i 3 ustawy Pzp oraz art. 431 ustawy Pzp przez sformułowanie § 4 ust. 2 pkt 6 projektu umowy oraz pkt 11 rozdziału II Opisu Przedmiotu Zamówienia w sposób niejednoznaczny i nieproporcjonalny, polegający na dopuszczeniu obniżenia miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego o 30% w przypadku braku realizacji „usługi pracy sprzętu" przez okres powyżej 8 dni w danym miesiącu, bez wskazania, czy powinny to być dni następujące bezpośrednio po sobie, oraz bez uwzględnienia innych czynności wykonywanych przez wykonawcę w dniach, w których sprzęt nie pracuje bezpośrednio na drogach, w szczególności uzupełniania zapasów materiałów, produkcji solanki, napełniania piaskarek solanką, wymiany elementów eksploatacyjnych pługów, obsługi technicznej sprzętu i innych prac przygotowawczych, mimo że czynności te służą prawidłowej realizacji przedmiotu umowy.

Odwołujący wnosił o nakazanie Zamawiającemu:

1) dokonania zmiany rozdziału 7 pkt 7.1.2 i 7.1.3 oraz rozdziału 21 pkt 21.2—21.7 SWZ, § 2 ust. 2—6 i § 7 ust. 1 projektu umowy oraz odpowiednich postanowień Opisu Przedmiotu Zamówienia przez jednoznaczne wskazanie, że:

a)akcja zimowego utrzymania dróg jest prowadzona w okresie od dnia 1 grudnia 2026 r. do dnia 31 marca 2027 r.;

b)za każdy z czterech miesięcy wskazanego okresu wykonawcy przysługuje miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe określone w ofercie, obejmujące również wynagrodzenie za utrzymywanie całodobowej gotowości personelu, sprzętu oraz pozostałego potencjału niezbędnego do wykonania zamówienia;

c)rozliczenie pojedynczych dobowych dyżurów w wysokości 1/30 miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego może mieć zastosowanie wyłącznie poza okresem od dnia 1 grudnia 2026 r. do dnia 31 marca 2027 r.;

2)ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia wniosku określonego w pkt 1), nakazanie Zamawiającemu wskazania w dokumentach zamówienia minimalnej gwarantowanej wielkości lub wartości świadczenia stron, w tym minimalnego wynagrodzenia należnego wykonawcy za cały okres obowiązywania umowy, na poziomie nie niższym niż 80% wartości wynagrodzenia odpowiadającego czterem pełnym miesiącom prowadzenia akcji ZUD, oraz odrębnego wynagrodzenia za obowiązek utrzymywania gotowości;

3)usunięcia z § 2 ust. 2 i 4 projektu umowy postanowień pozwalających Zamawiającemu na wcześniejsze przerwanie akcji zimowego utrzymania dróg bez wskazania obiektywnych, jednoznacznych i weryfikowalnych przesłanek podjęcia takiej decyzji oraz bez zagwarantowania Wykonawcy minimalnego zakresu zamówienia i wynagrodzenia;

4)dokonania zmiany rozdziału 9 pkt 9.2 ppkt 4) lit. a) tiret pierwsze SWZ przez obniżenie wymaganej wartości jednej usługi dla części I z kwoty 1 500 000 zł brutto do kwoty 950 000 zł brutto, przy pozostawieniu wymagania, aby usługa obejmowała odśnieżanie dróg o łącznej długości co najmniej 50 km w okresie jednego sezonu;

5)dokonania zmiany § 4 ust. 2 pkt 6 projektu umowy oraz pkt 11 rozdziału II Opisu Przedmiotu Zamówienia przez nadanie im następującego brzmienia:

„W przypadku gdy przez co najmniej 9 kolejnych dni kalendarzowych w danym miesiącu, z powodu braku ostrzeżeń IMGW oraz niewystępowania warunków atmosferycznych wymagających podjęcia działań w ramach ZUD, Wykonawca nie wykonywał żadnych czynności składających się na realizację przedmiotu Umowy, z wyłączeniem samego pozostawania w gotowości, ryczałtowe wynagrodzenie umowne za ten miesiąc może zostać obniżone 0 30%, Za czynności składające się na realizację przedmiotu Umowy uważa się również czynności przygotowawcze i obsługowe, w szczególności uzupełnianie zapasów materiałów, produkcję solanki, napełnianie piaskarek solanką, wymianę elementów eksploatacyjnych pługów oraz bieżącą obsługę techniczna sprzętu przeznaczonego do realizacji ZUD"

6)ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia wniosku określonego w pkt 4), usunięcia wymogu minimalnej wartości usługi i pozostawienia wymagania wykazania wykonania w jednym sezonie usługi polegającej na odśnieżaniu dróg o łącznej długości co najmniej 50 km; 7) dokonania odpowiednich zmian ogłoszenia o zamówieniu oraz pozostałych dokumentów zamówienia w zakresie wynikającym z uwzględnienia odwołania;

8)przedłużenia terminu składania ofert o czas niezbędny do zapoznania się przez wykonawców ze zmienionymi

dokumentami zamówienia i przygotowania ofert;
9)obciążenia Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego oraz zasądzenia od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwoty 15 000 zł stanowiącej równowartość wpisu od odwołania, a także uzasadnionych kosztów wynagrodzenia pełnomocnika, według rachunku przedłożonego na rozprawie.
Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, ponieważ jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie utrzymania dróg i zamierza złożyć ofertę na przedmiotowe zamówienie. Odwołujący podniósł, że posiada sprzęt, personel, wiedzę i doświadczenie pozwalające na należyte wykonanie zamówienia, w tym doświadczenie wynikające z wykonywania analogicznych usług zimowego utrzymania dróg na rzecz Miasta Siedlce w sezonie 2025/2026. Odwołujący wskazał, że w wyniku zaskarżonych postanowień może ponieść szkodę polegającą na utracie możliwości ubiegania się o zamówienie albo na konieczności złożenia oferty obciążonej niemożliwym do wiarygodnego oszacowania ryzykiem ekonomicznym. Warunek wymagający wykazania jednej usługi o wartości co najmniej 1 500 000 zł brutto może wyeliminować Odwołującego z postępowania, mimo że wykonywał on analogiczną usługę na rzecz tego samego Zamawiającego i posiada praktyczną zdolność do należytego wykonania zamówienia. Łączne wynagrodzenie wypłacone Odwołującemu przez Miasto Siedlce za realizację zimowego utrzymania dróg w sezonie 2025/2026 wyniosło 960 106,45 zł brutto. Odwołujący podkreślił, że usługa realizowana przez Odwołującego w sezonie zimowym 2025/2026 była wykonywana w warunkach wyraźnie chłodniejszych i bardziej wymagających niż w wielu poprzednich sezonach zimowych XXI wieku, w szczególności na obszarze wschodniej Polski. Sezon ten obejmował okresy intensywnych mrozów i utrzymujących się ujemnych temperatur oraz warunki wymagające rzeczywistego i wielokrotnego podejmowania działań w ramach zimowego utrzymania dróg. Nie była to zatem usługa wykonywana podczas łagodnej zimy, która nie pozwalałaby zweryfikować faktycznych zdolności technicznych i organizacyjnych wykonawcy. Przeciwnie, jej należyta realizacja stanowi miarodajne potwierdzenie, że Odwołujący posiada sprzęt, personel, doświadczenie i zaplecze pozwalające na wykonanie obecnego zamówienia na wymaganym poziomie. Tym samym wysokość wynagrodzenia wypłaconego za sezon 2025/2026 nie odzwierciedla rzeczywistej skali, stopnia trudności ani jakości wykonanej usługi. Uzależnienie udziału w obecnym postępowaniu od osiągnięcia przez wcześniejsze zamówienie wartości co najmniej 1 500 000 zł brutto może zatem pozbawić Odwołującego możliwości ubiegania się o zamówienie wyłącznie z powodu niespełnienia warunku finansowego, który nie stanowi miarodajnego wyznacznika jego zdolności technicznej lub zawodowej. Niezależnie od powyższego brak określenia minimalnego gwarantowanego zakresu zamówienia i wynagrodzenia uniemożliwia Odwołującemu w jego ocenie sporządzenie rzetelnej kalkulacji ceny. Na podstawie dokumentów zamówienia nie można bowiem ustalić, czy miesięczne wynagrodzenie zostanie wypłacone za wszystkie cztery miesiące okresu zimowego, czy też akcja ZUD zostanie jednostronnie skrócona, a Odwołujący otrzyma wynagrodzenie jedynie za pojedyncze dyżury, mimo konieczności utrzymywania przez cały okres obowiązywania umowy wymaganego personelu, sprzętu i zaplecza organizacyjnego w gotowości. Odwołujący wskazał, że uwzględnienie odwołania umożliwi mu złożenie konkurencyjnej i prawidłowo skalkulowanej oferty oraz rzeczywiste ubieganie się o uzyskanie zamówienia. Pomiędzy zarzucanymi naruszeniami przepisów ustawy Pzp a możliwością poniesienia przez Odwołującego szkody zachodzi zatem bezpośredni związek, co przesądza o spełnieniu przesłanek określonych w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.
5 października 2026 r. do Prezesa Izby wpłynęła prawidłowo podpisana odpowiedź na odwołanie, w której Zamawiający oświadczył, że uwzględnia w całości zarzuty podniesione we wniesionym odwołaniu i wnosi o umorzenie postępowania odwoławczego.
Przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego ani po stronie zamawiającego w ustawowym terminie nie zgłosił żaden wykonawca.
W przedmiotowej sprawie Zamawiający oświadczył, że uwzględnił zarzuty przedstawione w odwołaniu w całości, a po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca.
W konsekwencji Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że postępowanie odwoławcze podlega umorzeniu na podstawie art. 568 pkt 3 ustawy Pzp, zgodnie z którym Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku, o którym mowa w art. 522 ustawy Pzp. Zgodnie zaś z art. 522 ust. 1 ustawy Pzp, w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu, 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. W takim przypadku zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu.
W związku z powyższym Izba, działając na podstawie art. 568 pkt 3 w związku z art. 522 ust. 1 ustawy Pzp, postanowiła jak w sentencji.
Izba orzekła o wzajemnym zniesieniu kosztów postępowania odwoławczego i nakazała zwrot odwołującemu kwoty uiszczonej tytułem wpisu od odwołania, stosownie do przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady

Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca: …… **.....**