

Zbuczyn, dnia 22.04.2026 r.

**Prezes
Krajowej Izby Odwoławczej
ul. Postępu 17a
02-676 Warszawa**

Odwołujący:

WASKOP Marcin Wasilewski

ul. Słoneczna 26

08-106 Zbuczyn

NIP: 8212659854

tel. (+48) 727931914

adres poczty elektronicznej:

wasilewski.marcin@interia.pl

Zamawiający:

Miasto Radzyń Podlaski

ul. Warszawska 32

21-300 Radzyń Podlaski

tel. 83 351-24-60

adres poczty elektronicznej:

sekretariat@radzyn-podl.pl

ODWOŁANIE

Dotyczy: postępowania o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji na: „Przebudowa sieci wodno-kanalizacyjnej oraz kanalizacji deszczowej wraz z odtworzeniem dróg w Radzynie Podlaskim”, nr postępowania: WRG.271.1.2026 (dalej jako: **„Postępowanie”**)

Adres strony internetowej Postępowania:

<https://ezamowienia.gov.pl/mp-client/search/list/ocds-148610-1a66f186-5d75-42fd-a2fc-3b09016ff65a>

Ogłoszenie o zamówieniu: 2026/BZP 00175717/01 z dnia 27.03.2026 r.

I. Działając na podstawie art. 505 i nast. ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej jako: **„ustawa Prawo zamówień publicznych”**), Odwołujący wnosi odwołanie wobec czynności Zamawiającego dokonanych w dniu 17 kwietnia 2026 r., a także wobec zaniechań dokonania dalszych koniecznych zmian dokumentów zamówienia, to jest wobec:

- 1) dokumentu pod nazwą **„Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”** z dnia 17 kwietnia 2026 r.;
- 2) zmienionego w dniu 17 kwietnia 2026 r. **załącznika nr 6 do SWZ**, stanowiącego wzór umowy;
- 3) dokumentu pod nazwą **„Zmiana treści SWZ 2”** z dnia 17 kwietnia 2026 r.

II. Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom czynności Zamawiającego zarzucam następujące naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych:

- 1) art. 16 pkt 1–3 ustawy Prawo zamówień publicznych przez prowadzenie Postępowania z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości oraz proporcjonalności;
- 2) art. 99 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych przez opisanie przedmiotu zamówienia po zmianach z dnia 17 kwietnia 2026 r. w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący;
- 3) art. 103 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych przez utrzymanie w mocy dokumentacji robót budowlanych, która nie stanowi kompletnego i spójnego opisu przedmiotu zamówienia za pomocą dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych;
- 4) art. 286 ust. 1, 3 i 7 ustawy Prawo zamówień publicznych przez dokonanie zmian i wyjaśnień treści Specyfikacji Warunków Zamówienia bez usunięcia istotnych niejasności oraz bez zapewnienia wykonawcom czasu niezbędnego do przygotowania ofert po istotnym pakiecie zmian.

III. Wskazując na powyższe zarzuty, wnoszę o:

- 1) uwzględnienie odwołania w całości;
- 2) nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany treści Specyfikacji Warunków Zamówienia, dokumentu „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” oraz załącznika nr 6 do SWZ w sposób zapewniający jednoznaczny, wyczerpujący i spójny opis przedmiotu zamówienia oraz jednoznaczne określenie obowiązków wykonawcy;
- 3) nakazanie Zamawiającemu uzupełnienia i ujednolicenia dokumentacji opisującej przedmiot zamówienia, tak aby stanowiła ona samowystarczającą podstawę przygotowania i wyceny oferty;
- 4) nakazanie Zamawiającemu zmiany załącznika nr 6 do SWZ przez usunięcie albo jednoznaczne doprecyzowanie postanowień przerzucających na wykonawcę skutki niejednoznaczności dokumentacji;
- 5) nakazanie Zamawiającemu jednoznacznego określenia zakresu robót związanych z organizacją ruchu, w tym projektami organizacji ruchu, oznakowaniem oraz urządzeniami bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- 6) nakazanie Zamawiającemu przedłużenia terminu składania ofert o czas niezbędny do przygotowania ofert po dokonaniu wymaganych zmian;
- 7) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa, według norm przepisanych.

IV. Wnioski dowodowe

Odwołujący wnosi o dopuszczenie i przeprowadzenie następujących dowodów:

- 1) ze **Specyfikacji Warunków Zamówienia z załącznikami** – na okoliczność zakresu przedmiotu zamówienia, charakteru Postępowania jako krajowego, konstrukcji opisu przedmiotu zamówienia oraz tego, że zamówienie obejmuje

rozległy i wielobranżowy zakres robót budowlanych (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);

- 2) z **dokumentu „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” z dnia 17.04.2026 r.** – na okoliczność treści pytań wykonawców, zakresu dokonanych wyjaśnień, faktu utrzymania niejednoznaczności opisu przedmiotu zamówienia, odsyłania wykonawców do wizji w terenie, a także na okoliczność stwierdzenia przez Zamawiającego, że zmienia załącznik nr 6 do SWZ (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 3) z **dokumentu „Zmiana treści SWZ 2” z dnia 17.04.2026 r.** – na okoliczność zmiany terminu wniesienia wadium, terminu związania ofertą, terminu składania ofert oraz terminu otwarcia ofert, a tym samym na okoliczność istotności pakietu zmian z 17.04.2026 r. (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 4) ze **zmienionego załącznika nr 6 do SWZ – wzoru umowy z dnia 17.04.2026 r.** – na okoliczność zakresu obowiązków wykonawcy po zmianie, w szczególności w zakresie obowiązków archeologicznych, obowiązków związanych z pozwoleniem na użytkowanie, organizacją ruchu, odpowiedzialnością za dokumentację i skutki ryzyk realizacyjnych (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 5) z **pierwotnego załącznika nr 6 do SWZ – wzoru umowy** – na okoliczność porównania zakresu zmian dokonanych 17.04.2026 r., a przez to na okoliczność istotności tych zmian i ich wpływu na treść zobowiązania wykonawcy (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 6) z **przedmiaru robót naprawczych** – na okoliczność fragmentarycznego, odcinkowego i niewystarczającego jednoznacznego opisu części robót drogowych oraz na okoliczność braku możliwości przyjęcia samego przedmiaru jako samowystarczальной podstawy do wyceny całości obowiązków wykonawcy (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 7) z **dokumentu „Zatwierdzenie SOR – Starosta Radzyński”**, to jest zatwierdzenia projektu stałej organizacji ruchu – na okoliczność tego, że dokument dotyczy wyłącznie ulicy Warszawskiej, zawiera uwagi, a zatem nie usuwa niejednoznaczności co do pełnych podstaw projektowych i formalnych organizacji ruchu dla całego zamówienia (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania).

V. Termin wniesienia odwołania:

Zmiana treści SWZ nastąpiła w dniu 17.04.2026 r.

Odwołanie zostaje wniesione w dniu 22.04.2026 r., czyli w terminie przewidzianym w art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp.

VI. Interes Odwołującego we wniesieniu odwołania:

Odwołujący jest wykonawcą zainteresowanym ubieganiem się o udzielenie zamówienia i złożeniem oferty w niniejszym Postępowaniu. Zaskarżone czynności oraz zaniechania Zamawiającego uniemożliwiają jednak sporządzenie oferty w sposób rzetelny, porównywalny i zgodny z rzeczywistym zakresem przedmiotu zamówienia. W konsekwencji Odwołujący może ponieść szkodę polegającą na utracie realnej

możliwości uzyskania zamówienia albo na konieczności złożenia oferty obarczonej niemożliwym do prawidłowego oszacowania ryzykiem kalkulacyjnym i kontraktowym.

VII. Wymogi formalne:

- 1) Odwołujący przekazał kopię odwołania Zamawiającemu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, w sposób umożliwiający zapoznanie się z jego treścią (**dowód w załączeniu**);
- 2) wpis od odwołania został uiszczony (**dowód w załączeniu**).

UZASADNIENIE:

I. Istotne dla sprawy elementy stanu faktycznego

1. Dnia 27.03.2026 r. Zamawiający opublikował ogłoszenie o zamówieniu pod numerem 2026/BZP 00175717/01 oraz zamieścił na stronie internetowej Postępowania Specyfikację Warunków Zamówienia z Załącznikami.
2. Przedmiotem zamówienia są roboty budowlane celem wykonania zamówienia publicznego pn.: „Przebudowa sieci wodno-kanalizacyjnej oraz kanalizacji deszczowej wraz z odtworzeniem dróg w Radzynie Podlaskim”. W zakres przedmiotu zamówienia wchodzi roboty budowlane mające na celu wykonanie prac naprawczych i uzupełniających ul. Warszawskiej na odcinku od skrzyżowania z ulicą Ostrowiecką do działki nr 532/2 (odcinek od km 0+464 do 0+892) oraz ul. Wyszyńskiego na odcinku od skrzyżowania z ulicami Warszawska i Konstytucji 3-go maja do drogi krajowej nr 63, w poniższym zakresie:

ul. Warszawska:

- 1) regulacja pionowa włączów studziennych, studni teletechnicznych oraz skrzynek zasuw wodociągowych i gazowych na całym odcinku ul. Warszawskiej celem ich wypoziomowania do nawierzchni drogowych (likwidacja uskoju studni);
- 2) poprawa na poziomej organizacji ruchu – malowanie grubowarstwowe;
- 3) chodnik po obu stronach wjazdu w km 0+857,07 na ul. Warszawskiej – należy wyregulować wraz z dostosowaniem spadków oraz wysokości krawężników na przejściu przez zjazd;
- 4) przełożenie w celu dostosowania spadków poprzecznych na chodniku w ul. Warszawskiej po stronie prawej w km 0+612 do km 0+740;
- 5) przełożenie w celu dostosowania spadków poprzecznych na chodniku w ul. Warszawskiej po stronie prawej od km 0+850 do km 0+892,45 wraz z regulacją wysokościową krawężnika oraz wymianą na krawężnik najazdowy;
- 6) rozebranie strony prawej nawierzchni ścieralnej w ul. Warszawskiej od km 0+568 do km 0+892,45 – ze względu na brak szczepności pomiędzy warstwami oraz przekroczonymi spadkami poprzecznymi. Ułożenie nowej warstwy ścieralnej zgodnie z projektem budowlanym wraz z regulacją krawężników na wjazdach (jeżeli po ułożeniu nowej warstwy zajdzie taka konieczność);
- 7) wprowadzenie stałej organizacji ruchu.

ul. Wyszyńskiego:

- 1) przejścia dla pieszych regulacja dojść, krawężników oraz wjazdów na ścieżkę rowerową, tj.:
 - a) przejście dla pieszych w okolicy km 0+421 – krawężnik zapadnięty po obu stronach jezdni;
 - b) przejście dla pieszych w okolicy km 0+658 – krawężnik zapadnięty po obu stronach jezdni;
 - c) przejście dla pieszych w okolicy km 0+730 – krawężnik zapadnięty po obu stronach jezdni;
 - d) zjazd ze ścieżki rowerowej (przejście dla pieszych ul. Zabielska od strony ul. Wojska Polskiego ok km 0+819) przebudować krawężniki;
 - e) zjazd ze ścieżki rowerowej w km 1+081 (vis a vis ul. Przesmyckiego) masa do masy;
 - f) zjazd ze ścieżki rowerowej w km 1+122 (ostatni przed DK63) do rozebrania i ułożenia ponownie na długości ok 10mb (połączenie działek roboczych);
 - g) przejście i przejazd dla rowerów w okolicy km 0+245 strona prawa – rozebranie nawierzchni na ścieżce i przejściu, wyregulowanie krawężnika, ułożenie nowej nawierzchni na ścieżce z kostki bezfazowej lub mikrofazowej oraz przełożenie kostki na chodniku;
- 2) ścieżka rowerowa w okolicy km 0+027 wykonać zgodnie z rysunkiem zamiennym 24.11.2024 r.;
- 3) studnie (dwie sztuki) na ścieżce rowerowej na wysokości bloku nr 13 (ul. Wyszyńskiego) do regulacji celem ich wypoziomowania do nawierzchni ścieżki rowerowej (likwidacja uskoku studni);
- 4) bariery ochronne doprowadzić do zgodności z obowiązującymi przepisami (w sposób zapewniający styczność słupów barier - słupek przy słupku – cały odcinek ul. Wyszyńskiego);
- 5) regulacja pionowa włączów studziennych, studni teletechnicznych oraz skrzynek zasuw wodociągowych i gazowych na całym odcinku ul. Wyszyńskiego celem ich wypoziomowania do nawierzchni drogowych (likwidacja uskoku studni);
- 6) regulacja wpustów kanalizacji deszczowej na całym odcinku ul. Wyszyńskiego (9 szt.);
- 7) rozebranie i ułożenie od nowa na odcinku ok 21mb nawierzchni ścieżki rowerowej przy ogródkach działkowych od zjazdu w km 0+972,32 w stronę DK 63;
- 8) wyregulowanie całego wjazdu do ogródków działkowych (km 1+023,14) w ciągu ścieżki rowerowej i połączenia z jezdnią wraz z krawężnikiem i obrzeżem celem likwidacji istniejących uskoków;

- 9) uszczelnienie połączenia nawierzchni ścieżki rowerowej - działek roboczych na całej długości ścieżki rowerowej oraz obustronnie krawędzi ścieżki za rondem im. Lipińskiego strona prawa;
- 10) ścieżka rowerowa przed rondem im. Lipińskiego po stronie prawej – do zerwania i położenia od nowa przy zachowaniu szerokości min 1,5 m;
- 11) wyspa przed rondem im. Lipińskiego do przełożenia (przejście dla pieszych i przejazd dla rowerów) wraz z regulacją krawężników;
- 12) poprawa poziomej organizacji ruchu – malowanie grubowarstwowe;
- 13) wjazd na działkę nr 3204/2 poprzez wymianę uszkodzonej nawierzchni z kostki oraz krawężniki wymienić na nowe;
- 14) przełożenie chodnika po stronie prawej w okolicy km 0+079 - nierówność przy studzience wpustowej;
- 15) rozebranie nawierzchni na wjeździe do ul. Chmielowskiego oraz ponowne ułożenie wraz z dostosowaniem do wysokości krawężników w ciągu pieszym. Wymiana żeliwnego zwieńczenia wpustu kanalizacji deszczowej na przejściu dla pieszych na wjeździe do ul. Chmielowskiego;
- 16) wprowadzenie stałej organizacji ruchu.

Dowód:

- Specyfikacja Warunków Zamówienia z załącznikami.

II. Przedmiot i zakres zaskarżenia

Odwołanie dotyczy wyłącznie tych czynności i zaniechań Zamawiającego, tj. wobec pakietu dokumentów opublikowanych w dniu 17 kwietnia 2026 r., obejmującego: dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, zmieniony załącznik nr 6 do SWZ oraz dokument „Zmiana treści SWZ 2”.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” z 17.04.2026 r.; zmieniony załącznik nr 6 do SWZ; dokument „Zmiana treści SWZ 2” z 17.04.2026 r.

III. Zmiany z dnia 17 kwietnia 2026 r. miały charakter istotny i wieloelementowy

Nie ulega wątpliwości, że w dniu 17 kwietnia 2026 r. Zamawiający nie ograniczył się wyłącznie do przesunięcia terminów ofertowych. W dokumencie „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” Zamawiający odniósł się do szeregu pytań dotyczących sposobu rozumienia zakresu robót, relacji pomiędzy przedmiarem, dokumentacją projektową i specyfikacjami technicznymi wykonania i odbioru robót budowlanych, a także wprost wskazał, że dokonuje zmiany załącznika nr 6 do SWZ.

Dowód:

- strona 5 i 6 dokumentu „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, gdzie Zamawiający stwierdza odpowiednio: „w związku z powyższym Zamawiający zmienia załącznik nr 6 do SWZ” oraz „Zamawiający zmienia załącznik nr 6 do SWZ”.

Równolegle Zamawiający opublikował dokument „Zmiana treści SWZ 2”, w którym zmienił termin wniesienia wadium, termin związania ofertą, termin składania ofert i termin otwarcia ofert.

Dowód:

- dokument „Zmiana treści Specyfikacji Warunków Zamówienia 2” z 17.04.2026 r.

Oznacza to, że pakiet dokumentów z 17 kwietnia 2026 r. miał niewątpliwie znaczenie materialne dla sporządzenia oferty i nie może być traktowany jako zmiana wyłącznie techniczna.

IV. Wyjaśnienia z dnia 17 kwietnia 2026 r. nie usuwają niejednoznaczności opisu przedmiotu zamówienia, lecz ją utrwalają

Przedmiot zamówienia obejmuje roboty budowlane o charakterze złożonym i wielobranżowym. Z treści Specyfikacji Warunków Zamówienia wynika, że obok zasadniczej inwestycji obejmuje on także roboty naprawcze i uzupełniające przy ulicach Warszawskiej i Wyszyńskiego.

Dowód:

- Specyfikacja Warunków Zamówienia, § 4 „Opis przedmiotu zamówienia”.

W przedmiarze robót naprawczych występują liczne pozycje dotyczące robót drogowych, w tym robót przy drodze dla rowerów, zjazdach, krawężnikach, warstwach bitumicznych, regulacjach i innych elementach drogowych, przy czym część pozycji została opisana orientacyjnie, odcinkowo albo w sposób, który sam przez się nie pozwala na pełne odtworzenie zakresu i technologii robót.

Dowód:

- przedmiar robót naprawczych, strony 1–3.

Wykonawcy w pytaniach skierowanych do Zamawiającego podnosili między innymi:

- brak jednoznacznego rozróżnienia robót naprawczych, uzupełniających i nowych;
- brak pełnej dokumentacji przedstawiającej stan istniejący;
- brak jednoznacznej lokalizacji elementów przeznaczonych do regulacji albo przebudowy;
- niemożność ustalenia rzeczywistego zakresu robót naprawczych;
- brak możliwości prawidłowej wyceny określonych odcinków drogi dla rowerów, zjazdów, krawężników i elementów urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- niejednoznaczność co do podstaw projektowych.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, w szczególności strony 6–14, zawierające pytania wykonawców i odpowiedzi Zamawiającego odnoszące się do zakresu robót i dokumentacji.

Odpowiedzi Zamawiającego nie usuwają tych niejasności. Zamawiający odpowiada bowiem w licznych miejscach jedynie, że:

- wykonawca powinien oprzeć się na dokumentacji projektowej odpowiadającej zakresowi zawartemu w przedmiarach;
- dokumentacja projektowa oraz specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych stanowią całość dokumentacji;
- oferent może dokonać wizji w terenie;

- zakres prac określa przedmiar robót albo specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, strony 2, 9, 10, 11, 12, 13 i 14.

Tak ukształtowane odpowiedzi nie tworzą jednoznacznego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia. Przeciwnie, pozostawiają każdemu wykonawcy konieczność samodzielnego ustalenia, która część dokumentacji ma charakter rozstrzygający oraz jaki jest rzeczywisty zakres ryzyk objętych ceną ryczałtową.

Niejasność dokumentacji nie ogranicza się przy tym wyłącznie do zakresu ilościowego robót, lecz dotyczy również technologii ich wykonania. Z dokumentacji wynika bowiem, że przewidziano różne technologie wykonania robót drogowych, w szczególności zarówno pełną konstrukcję nawierzchni, jak i odtworzenie nawierzchni po frezowaniu istniejących warstw, jednak Zamawiający nie wskazał precyzyjnie w jakich konkretnie lokalizacjach należy zastosować poszczególne rozwiązania technologiczne ani jaka część zakresu dotyczy robót odtworzeniowych, a jaka wykonania pełnej konstrukcji. Nie określono również kryteriów wyboru technologii, w szczególności w zależności od stanu istniejącej nawierzchni, nośności albo stopnia degradacji. W konsekwencji wykonawcy nie są w stanie ustalić, czy wyceniają roboty jako lokalne naprawy, odtworzenie nawierzchni czy wykonanie pełnej konstrukcji drogi.

Przedmiary robót nie zostały przy tym powiązane z dokumentacją projektową w sposób umożliwiający jednoznaczne przypisanie określonej technologii do konkretnych odcinków lub elementów drogi. Przedmiary zawierają ilości robót, lecz nie wskazują, w jakich miejscach należy zastosować konkretne rozwiązania konstrukcyjne i technologiczne. Powoduje to, że każdy z wykonawców może przyjąć odmienne założenia co do technologii i zakresu robót, a to z kolei prowadzi do nieporównywalności ofert.

Dodatkowo dokumentacja nie określa w sposób jednoznaczny zakresu robót rozbiórkowych ani ich powiązania z projektowanymi rozwiązaniami konstrukcyjnymi. Nie wskazano również, które odcinki wymagają frezowania i odtworzenia warstw bitumicznych, a które wykonania pełnej konstrukcji drogi. Tego rodzaju braki mają charakter istotny, gdyż bezpośrednio wpływają na sposób kalkulacji ceny ryczałtowej.

W efekcie dokumentacja zamówienia opisuje „co ma być na końcu”, ale nie opisuje „jak to osiągnąć” w warunkach istniejącej, częściowo zdegradowanej infrastruktury. To powoduje, że wykonawca musi samodzielnie zdecydować, gdzie zastosować pełną konstrukcję, a gdzie naprawę, co bezpośrednio wpływa na cenę.

Kluczowe w niniejszej sprawie jest więc nie tylko to, że dokumentacja jest niejednoznaczna, ale że **brakuje odrębnego opracowania dla robót naprawczych**, zawierającego:

- stan istniejący,
- zakres uszkodzeń,
- przypisanie technologii do konkretnych miejsc.

V. Zamawiający w sposób niedopuszczalny odsyła wykonawców do wizji w terenie i własnej rekonstrukcji stanu istniejącego

W odpowiedziach z dnia 17 kwietnia 2026 r. Zamawiający kilkakrotnie wskazuje, że oferent może dokonać wizji w terenie, gdy pytania dotyczą rodzaju regulacji, stanu istniejącego, lokalizacji elementów lub innych danych nieprzedstawionych jednoznacznie w dokumentacji.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, strony 10–13.

Takie ukształtowanie odpowiedzi nie zastępuje obowiązku sporządzenia prawidłowego opisu przedmiotu zamówienia dla robót budowlanych za pomocą dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych. Wizja lokalna może mieć jedynie charakter pomocniczy, nie zaś substytucyjny wobec obowiązku Zamawiającego.

Brak danych wejściowych niezbędnych do doboru technologii wykonania robót nie może zostać sanowany przez odesłanie wykonawców do wizji lokalnej. Dokumentacja nie zawiera bowiem szczegółowego opisu stanu istniejącego w zakresie konstrukcji nawierzchni, grubości warstw, parametrów nośności, zakresu i rodzaju uszkodzeń. Nie udostępniono także inwentaryzacji stanu istniejącego, mimo że dobór technologii pozostaje bezpośrednio zależny od rzeczywistego stanu nawierzchni i podłoża. W takiej sytuacji wizja w terenie nie zastępuje prawidłowej dokumentacji projektowej, lecz przerzuca na wykonawców obowiązek samodzielnego ustalenia podstawowych założeń technicznych niezbędnych do wyceny.

Dokumentacja nie zawiera również danych pozwalających na ocenę geometrii istniejącej drogi, w tym informacji o istniejących rzędnych wysokościowych, przy jednoczesnym wymaganiu dostosowania spadków i niwelety. Brak takich danych uniemożliwia wykonawcy ocenę, czy przewidziane w dokumentacji warstwy konstrukcyjne doprowadzą do osiągnięcia projektowanej niwelety, a także jak należy połączyć istniejące warstwy z nowo projektowanymi konstrukcjami. Tego rodzaju zagadnienia nie mogą być pozostawione do samodzielnej rekonstrukcji przez wykonawców na podstawie oględzin terenowych.

Odsyłanie wykonawców do samodzielnego ustalania stanu istniejącego prowadzi do sytuacji, w której różni wykonawcy mogą przyjąć odmienne założenia wyceny, co godzi w porównywalność ofert.

VI. Po zmianie z dnia 17 kwietnia 2026 r. nadal nie ma spójności pomiędzy odpowiedziami Zamawiającego a wzorem umowy

W dokumencie „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” Zamawiający, odpowiadając na pytania dotyczące wzoru umowy, wprost stwierdza, że dokonuje zmiany załącznika nr 6 do SWZ. Dotyczy to między innymi kierowania robotami budowlanymi oraz postanowień odnoszących się do pozwolenia na użytkowanie.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, strona 5 i 6.

Jednocześnie w zmienionym wzorze umowy pozostawiono nadal szeroki katalog obowiązków wykonawcy, obejmujący między innymi:

- zapewnienie nadzoru archeologicznego;
- uzyskanie w imieniu Zamawiającego pozwolenia na nadzór archeologiczny;
- przeprowadzenie badań archeologicznych w formie nadzoru nad pracami ziemnymi;
- uzyskanie protokolarnego odbioru prac przez Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;
- przygotowanie w imieniu Zamawiającego wniosków o pozwolenie na użytkowanie i złożenie ich do właściwego organu;

- uzyskanie w imieniu Zamawiającego decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, jeżeli jest wymagane.

Dowód:

- zmieniony załącznik nr 6 do SWZ, § 5 ust. 1 pkt 12-14, 51-54 i 58 oraz § 5 ust. 2.

Tymczasem w odpowiedzi na pytanie nr 22 Zamawiający stwierdził, że przedmiotowe zamówienie nie obejmuje badań archeologicznych i nadzoru archeologicznego.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, strona 5-6.

Takie zestawienie dokumentów prowadzi do oczywistej niespójności. Wykonawca nie uzyskuje pewności, czy obowiązki archeologiczne mają charakter realny, czy jedynie potencjalny, czy zostały objęte zakresem przedmiotu zamówienia, i w jaki sposób mają być uwzględnione w cenie oferty. Podobny problem dotyczy obowiązków związanych z pozwoleniem na użytkowanie.

VII. Zmieniony wzór umowy nadal przerzuca na wykonawcę skutki niejednoznaczności dokumentacji

Zmieniony załącznik nr 6 do SWZ zawiera w dalszym ciągu między innymi oświadczenie wykonawcy, że nie wnosi uwag do dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych i zakresu robót, a także rozbudowany katalog obowiązków i ryzyk po stronie wykonawcy, dotyczących uzgodnień, odpowiedzialności za infrastrukturę, badań, szkód, dokumentacji powykonawczej, organizacji ruchu oraz innych formalności.

Jeżeli zaś równocześnie dokumentacja po wyjaśnieniach z dnia 17 kwietnia 2026 r. nadal nie daje jednoznacznej podstawy ustalenia rzeczywistego zakresu robót i obowiązków, postanowienia te prowadzą do niedopuszczalnego przerzucenia na wykonawcę skutków wadliwej dokumentacji przygotowanej przez Zamawiającego.

Sytuację tę pogłębia również przyjęta w dokumentacji hierarchia dokumentów, która przy braku jednoznacznego przypisania technologii do zakresu robót prowadzi do dodatkowej niespójności interpretacyjnej. W praktyce projekt odnoszący się do nowych konstrukcji może pozostawać w kolizji z przedmiarem dotyczącym robót odtworzeniowych, przy czym ciężar rozstrzygnięcia tej kolizji zostaje przerzucony na wykonawcę. Takie ukształtowanie dokumentacji i postanowień umownych powoduje, że wykonawca ponosi ryzyko nie tyle realizacyjne, ile ryzyko wadliwego i niejednoznacznego opisu przedmiotu zamówienia.

Dowód:

- zmieniony załącznik nr 6 do SWZ, § 2 ust. 6 oraz § 5 ust. 1.

VIII. Niejednoznacznie ukształtowano zakres robót związanych z organizacją ruchu i urządzeniami bezpieczeństwa ruchu drogowego

Dla porządku wskazać należy, że przez **urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego** Odwołujący rozumie elementy bezpieczeństwa ruchu stosowane w pasie drogowym i w jego obrębie, w tym w szczególności bariery, oznakowanie i inne urządzenia służące organizacji i bezpieczeństwu ruchu. W dokumentacji wykonawcy posługiwali się skrótem „BRD”, który w niniejszym piśmie zostaje rozwinęty jako „urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego”.

Przez **stałą organizację ruchu** Odwołujący rozumie docelową organizację ruchu na drodze, dla której w dokumentacji posługiwano się skrótem „SOR”. W niniejszym piśmie skrót ten zostaje każdorazowo rozwinięty jako „stała organizacja ruchu”.

W wyjaśnieniach z dnia 17 kwietnia 2026 r. Zamawiający wskazał, że wykonanie, uzgodnienie i wprowadzenie projektu czasowej organizacji ruchu stanowi obowiązek wykonawcy. Jednocześnie, odpowiadając na pytania o projekty i uzgodnienia, Zamawiający dołączył zatwierdzenie projektu stałej organizacji ruchu dla ulicy Warszawskiej, natomiast dla ulicy Wyszyńskiego wskazał, że projekt stałej organizacji ruchu zostanie dostarczony na etapie opracowania projektu czasowej organizacji ruchu.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”, strona 12.

Załączony dokument zatwierdzenia projektu stałej organizacji ruchu dotyczy wyłącznie ulicy Warszawskiej, zawiera uwagi oraz wskazuje przewidywany termin wprowadzenia organizacji ruchu.

Dowód:

- dokument „Zatwierdzenie SOR – Starosta Radzyński”.

W konsekwencji po zmianach z dnia 17 kwietnia 2026 r. nadal nie jest jasne:

- jakie są kompletne i ostateczne podstawy projektowe dla robót związanych z organizacją ruchu dla obu ulic;
- jakie elementy urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i oznakowania są objęte zakresem robót;
- które dokumenty mają być przyjęte jako rozstrzygające dla wyceny tych robót.

Niejasność ta pozostaje w bezpośrednim związku z brakiem przypisania technologii wykonania do poszczególnych odcinków i elementów robót. Skoro bowiem dokumentacja nie określa jednoznacznie, które odcinki wymagają frezowania i odtworzenia warstw bitumicznych, a które wykonania pełnej konstrukcji drogi, to nie jest możliwe rzetelne ustalenie etapowania prac, a tym samym prawidłowe opracowanie czasowej organizacji ruchu. Brak danych o technologii realizacji robót przekłada się więc bezpośrednio na brak możliwości prawidłowego zaplanowania organizacji ruchu na czas prowadzenia robót.

Dodatkowo brak projektu stałej organizacji ruchu dla ulicy Wyszyńskiego, przy jednoczesnym obowiązku wykonania oznakowania poziomego i pionowego oraz przy krótkim terminie realizacji, powoduje dalszą niejednoznaczność zakresu robót. Nie udostępniono bowiem danych pozwalających na rzetelne opracowanie czasowej organizacji ruchu w powiązaniu z rzeczywistą technologią i etapowaniem prac. Wykonawca zostaje zatem zobowiązany do przyjęcia własnych założeń również w tym obszarze, mimo że powinny one wynikać z dokumentacji przygotowanej przez Zamawiającego.

IX. Wyznaczony po zmianach termin składania ofert nie był terminem adekwatnym do zakresu zmian

W tym samym dniu, to jest 17 kwietnia 2026 r., Zamawiający opublikował rozległy materiał merytoryczny w postaci odpowiedzi na pytania wykonawców, zmienił wzór umowy oraz odrębnie przesunął termin składania ofert na dzień 23 kwietnia 2026 r. godzina 10:00, a termin otwarcia ofert na godzinę 11:00.

Dowód:

- dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ”; zmieniony załącznik nr 6 do SWZ; dokument „Zmiana treści SWZ 2”.

Przy tak istotnym pakiecie zmian wykonawcy musieliby w bardzo krótkim czasie:

- ustalić ostateczny zakres robót;
- przeanalizować relację między odpowiedziami, dokumentacją projektową, przedmiarem i wzorem umowy;
- ponownie skalkulować cenę i ryzyka;
- przygotować dokumenty ofertowe.

Dodatkowo wykonawcy musieliby samodzielnie rozstrzygać kwestie techniczne, których Zamawiający nie doprecyzował, w szczególności:

- wybór technologii,
- przypisanie technologii do zakresu,
- ocenę stanu istniejącego,
- określenie zakresu robót rozbiórkowych i odtworzeniowych.

Tak krótki okres nie odpowiada wymogowi zapewnienia czasu niezbędnego do przygotowania ofert po istotnych zmianach dokumentów zamówienia.

X. Wnioski dowodowe

W związku z powyższym Odwołujący wnosi o dopuszczenie i przeprowadzenie następujących dowodów:

- 1) ze **Specyfikacji Warunków Zamówienia z załącznikami** – na okoliczność zakresu przedmiotu zamówienia, charakteru Postępowania jako krajowego, konstrukcji opisu przedmiotu zamówienia oraz tego, że zamówienie obejmuje rozległy i wielobranżowy zakres robót budowlanych (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 2) z **dokumentu „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” z dnia 17.04.2026 r.** – na okoliczność treści pytań wykonawców, zakresu dokonanych wyjaśnień, faktu utrzymania niejednoznaczności opisu przedmiotu zamówienia, odsyłania wykonawców do wizji w terenie, a także na okoliczność stwierdzenia przez Zamawiającego, że zmienia załącznik nr 6 do SWZ (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 3) z **dokumentu „Zmiana treści SWZ 2” z dnia 17.04.2026 r.** – na okoliczność zmiany terminu wniesienia wadium, terminu związania ofertą, terminu składania ofert oraz terminu otwarcia ofert, a tym samym na okoliczność istotności pakietu zmian z 17.04.2026 r. (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 4) ze **zmienionego załącznika nr 6 do SWZ – wzoru umowy z dnia 17.04.2026 r.** – na okoliczność zakresu obowiązków wykonawcy po zmianie, w szczególności w zakresie obowiązków archeologicznych, obowiązków związanych z pozwoleniem na użytkowanie, organizacją ruchu, odpowiedzialnością za dokumentację i skutki ryzyk realizacyjnych (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);

- 5) z **pierwotnego załącznika nr 6 do SWZ – wzoru umowy** – na okoliczność porównania zakresu zmian dokonanych 17.04.2026 r., a przez to na okoliczność istotności tych zmian i ich wpływu na treść zobowiązania wykonawcy (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 6) z **przedmiaru robót naprawczych** – na okoliczność fragmentarycznego, odcinkowego i niewystarczająco jednoznacznego opisu części robót drogowych oraz na okoliczność braku możliwości przyjęcia samego przedmiaru jako samowystarczalnej podstawy do wyceny całości obowiązków wykonawcy (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania);
- 7) z **dokumentu „Zatwierdzenie SOR – Starosta Radzyński”**, to jest zatwierdzenia projektu stałej organizacji ruchu – na okoliczność tego, że dokument dotyczy wyłącznie ulicy Warszawskiej, zawiera uwagi, a zatem nie usuwa niejednoznaczności co do pełnych podstaw projektowych i formalnych organizacji ruchu dla całego zamówienia (dowód dostępny na stronie internetowej Postępowania).

XI. Wobec powyższego Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) dokonania zmiany treści Specyfikacji Warunków Zamówienia oraz dokumentu „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” w taki sposób, aby jednoznacznie określić zamknięty zakres robót objętych zamówieniem, w szczególności przez przypisanie poszczególnych robót do konkretnych podstaw dokumentacyjnych oraz przez rozróżnienie robót naprawczych, uzupełniających, odtworzeniowych i nowych, wraz z przypisaniem technologii wykonania do poszczególnych odcinków, lokalizacji i elementów robót, ze wskazaniem, które odcinki wymagają wykonania pełnej konstrukcji nawierzchni, które odtworzenia nawierzchni po frezowaniu istniejących warstw, a które wyłącznie lokalnych napraw;
- 2) uzupełnienia i ujednolicenia dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych w zakresie niezbędnym do sporządzenia porównywalnych ofert bez konieczności samodzielnej rekonstrukcji stanu istniejącego przez wykonawców, w tym przez udostępnienie danych dotyczących stanu istniejącego, w szczególności w zakresie konstrukcji nawierzchni, grubości warstw, parametrów nośności, rodzaju i zakresu uszkodzeń, rzędnych wysokościowych, zakresu robót rozbiórkowych oraz zasad połączenia istniejących warstw z nowo projektowanymi konstrukcjami;
- 3) dokonania zmiany załącznika nr 6 do SWZ przez jednoznaczne:
 - a) określenie obowiązków wykonawcy związanych z nadzorem archeologicznym, badaniami archeologicznymi, odbiorami konserwatorskimi oraz pozwoleniem na użytkowanie,
 - b) określenie, które z tych obowiązków rzeczywiście mieszczą się w zakresie zamówienia,
 - c) usunięcie albo doprecyzowanie postanowień przerzucających na wykonawcę skutki niejednoznaczności dokumentacji;
- 4) jednoznacznego określenia, jakie dokumenty stanowią podstawę robót i wyceny w zakresie organizacji ruchu, oznakowania oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego dla ulicy Warszawskiej i ulicy Wyszyńskiego;
- 5) przedłużenia terminu składania ofert o czas niezbędny do przygotowania ofert po wykonaniu nakazanych zmian.

XII. Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej

Stanowisko Odwołującego znajduje potwierdzenie w utrwalonym orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej dotyczącym opisu przedmiotu zamówienia w postępowaniach na roboty budowlane.

Po pierwsze, w orzecznictwie wskazuje się, że opis przedmiotu zamówienia musi być na tyle jednoznaczny i kompletny, aby wykonawca mógł sporządzić ofertę bez konieczności samodzielnego rekonstruowania istotnych założeń technicznych lub projektowych. W wyroku KIO 2194/18¹ Izba przyjęła, że rozbieżności pomiędzy dokumentami projektowymi oraz brak wskazania dokumentu nadrzędnego prowadzą do niejednoznacznego opisu przedmiotu zamówienia i uniemożliwiają sporządzenie oferty.

Po drugie, w odniesieniu do robót budowlanych Izba podkreśla, że to zamawiający zobowiązany jest do przedstawienia kompletu dokumentacji projektowej, a opis przedmiotu zamówienia określany jest przez dokumentację projektową oraz specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych, przy czym przedmiary mają charakter pomocniczy i orientacyjny. Tak wskazano w wyroku KIO 3384/23². Stanowisko to ma bezpośrednie znaczenie w niniejszej sprawie, w której Zamawiający odwołuje się jednocześnie do projektu i przedmiaru, lecz nie przypisuje technologii do konkretnych lokalizacji i odcinków robót.

Po trzecie, w wyroku KIO 2441/24³ zaakcentowano, że niejednoznaczność dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz przerzucanie na wykonawcę odpowiedzialności za wady tej dokumentacji uniemożliwia przygotowanie rzetelnych, porównywalnych i konkurencyjnych ofert. Teza ta koresponduje z niniejszą sprawą, w której Zamawiający utrzymuje w mocy postanowienia umowne obciążające wykonawcę skutkami niejasności dokumentacji i jednocześnie odsyła wykonawców do samodzielnego ustalania zakresu oraz technologii robót.

Powyższe stanowisko pozostaje zgodne także z komentarzem Urzędu Zamówień Publicznych do art. 99 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym opis przedmiotu zamówienia ma być opisem precyzyjnie określonym, niebudzącym wątpliwości, a zarazem wszechstronnym i szczegółowym, uwzględniającym wszystkie okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

XIII. Podsumowanie

Pakiet dokumentów opublikowanych przez Zamawiającego w dniu 17 kwietnia 2026 r. nie usunął istotnych niejasności dokumentacji, lecz w istocie je utrwalił, a miejscami pogłębił.

W rezultacie wykonawcy nadal nie mają możliwości sporządzenia ofert w oparciu o jednoznaczny, kompletny i porównywalny opis przedmiotu zamówienia, zaś zmieniony wzór umowy nadal obciąża ich ryzykami wynikającymi z niejednoznaczności dokumentacji.

W szczególności nie usunięto podstawowej wady dokumentacji polegającej na braku przypisania technologii wykonania do poszczególnych odcinków i elementów robót, przy jednoczesnym braku danych o stanie istniejącym niezbędnych do dokonania prawidłowego doboru technologii. Nie określono jednoznacznie, które odcinki wymagają wykonania pełnej konstrukcji nawierzchni, które odtworzenia warstw po frezowaniu, a które wyłącznie robót lokalnych. Nie przedstawiono również danych technicznych pozwalających na ocenę geometrii istniejącej drogi, konstrukcji nawierzchni, zakresu uszkodzeń ani zasad połączenia

¹ Wyrok KIO z 23.11.2018 r., KIO 2194/18, LEX nr 2620644.

² Wyrok KIO z 30.11.2023 r., KIO 3384/23, LEX nr 3689837.

³ Wyrok KIO z 2.08.2024 r., KIO 2441/24, LEX nr 3878806.

istniejących warstw z nowo projektowanymi rozwiązaniami. Tego rodzaju braki uniemożliwiają sporządzenie oferty w sposób jednoznaczny, porównywalny i rzetelny.

Z tych względów odwołanie zasługuje na uwzględnienie w całości.

Podpisano elektronicznie:

Załączniki

- 1) wyciąg z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej Odwołującego;
- 2) dowód uiszczenia wpisu od odwołania;
- 3) dowód przekazania kopii odwołania Zamawiającemu;
- 4) dowody – udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania (link: <https://ezamowienia.gov.pl/mp-client/search/list/ocds-148610-1a66f186-5d75-42fd-a2fc-3b09016ff65a>):
 - Specyfikacja Warunków Zamówienia z załącznikami,
 - dokument „Wyjaśnienia i zmiana treści SWZ” z 17.04.2026 r.,
 - dokument „Zmiana treści SWZ 2” z 17.04.2026 r.,
 - załącznik nr 6 do SWZ w wersji zmienionej,
 - załącznik nr 6 do SWZ w wersji pierwotnej,
 - przedmiar robót naprawczych (przedmiar poprawiony Wyszyńskiego - Warszawska),
 - zatwierdzenie projektu stałej organizacji ruchu dla ulicy Warszawskiej (zatwierdzenie SOR – Starosta Radzyński).