

Zbuczyn, dnia 25 maja 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) 727 931 914
adres poczty elektronicznej:
wasilewski.marcin@interia.pl
adres e-Doręczeń: AE:PL-47867-26889-
JTETA-22

Zamawiający:

Miasto Radzyń Podlaski
ul. Warszawska 32
21-300 Radzyń Podlaski
tel. 83 351-24-60
adres poczty elektronicznej:
sekretariat@radzyn-podl.pl
adres e-Doręczeń: AE:PL-22398-89767-
IGUSH-19

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. Zakres zaskarżenia i podstawa wniesienia odwołania

Działając na podstawie art. 505 i nast. ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej jako: „**Pzp**”), Odwołujący wnosi odwołanie wobec czynności Zamawiającego

dokonanych w dniu 19 maja 2026 r., a także wobec zaniechań dokonania dalszych koniecznych zmian dokumentów zamówienia, to jest wobec:

- 1) dokumentu pod nazwą „Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.”, w zakresie w jakim włączono do załącznika nr 1 do SWZ zaktualizowany przedmiar robót Wyszyńskiego-Warszawska oraz opracowanie pn. „Stan istniejący ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej według Opinii Technologicznej” (dalej także: **„Opinia Technologiczna”**);
- 2) zaktualizowanego przedmiaru robót pod nazwą „przedmiar WYSZYŃSKIEGO-WARSZAWSKA aktualizacja”;
- 3) opracowania pn. „Stan istniejący ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej według Opinii Technologicznej” (dalej także: **„Opinia Technologiczna”**), w zakresie w jakim zostało ono włączone do dokumentów zamówienia bez określenia jego funkcji, hierarchii i wpływu na zakres świadczenia wykonawcy;
- 4) zaniechania sporządzenia jednoznacznego, skonsolidowanego opisu przedmiotu zamówienia (dalej także: **„OPZ”**) po zmianie z dnia 19 maja 2026 r., mimo że zamówienie ma być realizowane za wynagrodzeniem ryczałtowym.

Dla zachowania spójności terminologicznej Odwołujący wskazuje, że używane w niniejszym odwołaniu określenia: „Stan istniejący ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej według Opinii Technologicznej”, „opracowanie według Opinii Technologicznej” oraz „Opinia Technologiczna” odnoszą się do tego samego dokumentu dodanego przez Zamawiającego do załącznika nr 1 do SWZ w dniu 19 maja 2026 r., tj. do pliku udostępnionego pod nazwą „Stan istniejący ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej według Opinii Technologicznej”. W dalszej części odwołania dokument ten jest oznaczany skrótowo jako **„Opinia Technologiczna”**.

Dla uniknięcia wątpliwości Odwołujący wskazuje, że niniejsze odwołanie nie stanowi ponownego zaskarżenia samej zmiany wzoru umowy dokonanej w dniu 17 kwietnia 2026 r. Odwołanie dotyczy skutków zmiany OPZ dokonanej w dniu 19 maja 2026 r. w warunkach pozostawienia w dokumentach zamówienia wzoru umowy zmienionego w dniu 17 kwietnia 2026 r., który określa hierarchię dokumentów, oświadczenia wykonawcy, zakres ryzyka ryczałtowego oraz obowiązki realizacyjne wykonawcy. Brak skorelowania tych postanowień z nowo dodanym przedmiarem i Opinią Technologiczną stanowi nową wadę dokumentów zamówienia ujawnioną po zmianie z dnia 19 maja 2026 r.

II. Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom czynności Zamawiającego zarzucam następujące naruszenia przepisów Pzp:

- 1) art. 16 pkt 1–3 Pzp przez prowadzenie Postępowania z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości oraz proporcjonalności, ponieważ zmiana z dnia 19 maja 2026 r. włącza do OPZ dokumenty o różnej funkcji i treści, ale nie usuwa niejednoznaczności zakresu świadczenia;
- 2) art. 99 ust. 1 Pzp przez opisanie przedmiotu zamówienia po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, w szczególności

przez brak wyjaśnienia relacji pomiędzy SWZ, dokumentacją projektową, STWiORB, zaktualizowanym przedmiarem oraz Opinią Technologiczną;

- 3) art. 103 ust. 1 Pzp przez opisanie robót budowlanych dokumentacją, która po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. nie stanowi kompletnego i spójnego opisu przedmiotu zamówienia za pomocą dokumentacji projektowej i STWiORB, lecz pozostawia wykonawcom samodzielne ustalenie, które wady stanu istniejącego mają być usunięte, jaką technologią, w jakiej ilości i w jakiej lokalizacji;
- 4) art. 286 ust. 1, 3, 5 i 7 Pzp przez dokonanie istotnej zmiany treści SWZ bez zapewnienia wykonawcom dokumentacji pozwalającej na realną i porównywalną kalkulację ceny oraz bez zapewnienia czasu adekwatnego do merytorycznego zakresu zmian;
- 5) art. 433 pkt 3 Pzp, ewentualnie art. 353(1) k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 Pzp, przez ukształtowanie dokumentów zamówienia w sposób przerzucający na wykonawcę ryzyko niejednoznaczności i luk dokumentacji, w szczególności przez pozostawienie po zmianie OPZ z dnia 19 maja 2026 r. postanowień § 2 ust. 4 i 6 oraz § 10 ust. 3-4 wzoru umowy, które wymagają od wykonawcy potwierdzenia braku uwag do dokumentacji i objęcia ceną wszystkiego, co może być konieczne do wykonania przedmiotu umowy, mimo że Zamawiający nie określił funkcji Opinii Technologicznej, jej miejsca w hierarchii dokumentów ani relacji do przedmiaru, dokumentacji projektowej i STWiORB.

III. Wnioski

Wskazując na powyższe zarzuty, wnoszę o:

- 1) uwzględnienie odwołania w całości;
- 2) nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany treści SWZ i załącznika nr 1 do SWZ przez sporządzenie jednego skonsolidowanego OPZ, zawierającego zamknięty i jednoznaczny zakres robót objętych zamówieniem po zmianie z dnia 19 maja 2026 r.;
- 3) nakazanie Zamawiającemu jednoznacznego określenia funkcji Opinii Technologicznej, tj. wskazania, czy jest ona wyłącznie materiałem informacyjnym o stanie istniejącym, czy dokumentem wyznaczającym zakres robót, a w drugim przypadku – przełożenia wszystkich ustaleń opinii na konkretne pozycje OPZ, lokalizacje, ilości, technologie, wymagania odbiorowe i podstawy projektowe;
- 4) nakazanie Zamawiającemu uzupełnienia dokumentacji o projekt robót naprawczych albo równoważne opracowanie techniczne wskazujące dla każdego odcinka i elementu: stan istniejący, stwierdzoną wadę, wymagany efekt, technologię wykonania, zakres rozbiórki, zakres odtworzenia, ilości i wymagania odbiorowe;
- 5) nakazanie Zamawiającemu uzupełnienia OPZ o inwentaryzację powykonawczą robót wykonanych przez poprzedniego wykonawcę, w tym co najmniej inwentaryzację geodezyjną zawierającą aktualne rzędne wysokościowe oraz naniesienie na rysunki albo mapy wszystkich stwierdzonych wad, lokalizacji robót naprawczych, zakresów rozbiórek, odtworzeń, regulacji i robót towarzyszących, tak aby wykonawcy otrzymali jednoznaczny rysunkowy obraz tego, co, gdzie i w jakiej technologii ma zostać wykonane;
- 6) nakazanie Zamawiającemu usunięcia sprzeczności pomiędzy SWZ, dokumentacją projektową, STWiORB, zaktualizowanym przedmiarem oraz Opinią Technologiczną,

- w szczególności w zakresie spadków poprzecznych, regulacji urządzeń, barier U12a, oznakowania, zieleni i organizacji ruchu;
- 7) nakazanie Zamawiającemu jednoznacznego określenia podstaw wyceny przy wynagrodzeniu ryczałtowym oraz usunięcia albo doprecyzowania postanowień przerzucających na wykonawcę skutki niejednoznaczności dokumentacji;
 - 8) nakazanie Zamawiającemu dokonania odpowiedniej zmiany albo doprecyzowania załącznika nr 6 do SWZ – wzoru umowy, w zakresie koniecznym do skorelowania go ze zmianą OPZ z dnia 19 maja 2026 r., w szczególności przez jednoznaczne wskazanie, czy Opinia Technologiczna stanowi dokument kontraktowy wyznaczający zakres świadczenia, jakie jest jej miejsce w hierarchii dokumentów oraz że wykonawca nie ponosi ryzyka luk, sprzeczności i niejednoznaczności dokumentacji przygotowanej przez Zamawiającego;
 - 9) nakazanie Zamawiającemu przedłużenia terminu składania ofert o czas niezbędny do przygotowania ofert po dokonaniu wymaganych zmian oraz dokonania odpowiedniej zmiany terminu wykonania zamówienia, skoro termin realizacji do dnia 30 czerwca 2026 r. pozostaje skrajnie krótki po zmianach z dnia 19 maja 2026 r.;
 - 10) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa, według norm przepisanych.

IV. Wnioski dowodowe

Z uwagi na stan prawny obowiązujący od dnia 13 marca 2026 r., w szczególności art. 535 ust. 1 Pzp, Odwołujący przedstawia dowody już wraz z odwołaniem i wnosi o ich dopuszczenie oraz przeprowadzenie. Każdy z dowodów powołany jest na konkretne okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy.

- 1) ze Specyfikacji Warunków Zamówienia z załącznikami – na okoliczność trybu i wartości Postępowania, zakresu zamówienia, konstrukcji OPZ, ryczałtowego charakteru wynagrodzenia, obowiązku oparcia wyceny na dokumentacji projektowej i STWiORB oraz terminu wykonania zamówienia do dnia 30 czerwca 2026 r.;
- 2) z dokumentu „Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.” – na okoliczność tego, że Zamawiający w dniu 19 maja 2026 r. zmienił SWZ i załącznik nr 1 do SWZ przez aktualizację przedmiaru robót oraz uzupełnienie dokumentacji o Opinię Technologiczną, a także zmienił terminy ofertowe;
- 3) z dokumentu „Informacja o przedłużonym terminie składania ofert z dn. 19.05.2026 r.” – na okoliczność przedłużenia terminu składania ofert do dnia 28 maja 2026 r. do godz. 10:00 oraz na okoliczność tego, że zmiana nie usuwa problemu braku jednoznacznej podstawy kalkulacji;
- 4) ze zaktualizowanego przedmiaru robót „przedmiar WYSZYŃSKIEGO-WARSZAWSKA aktualizacja” – na okoliczność rozproszonego, odcinkowego i niepełnego ujęcia robót, braku przypisania wszystkich stwierdzonych wad z Opinii Technologicznej do konkretnych pozycji oraz użycia opisów wymagających dalszego uzgodnienia lub akceptacji Zamawiającego;
- 5) z opracowania „Stan istniejący ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej według Opinii Technologicznej” (dalej także: „Opinia Technologiczna”) – na okoliczność zakresu stwierdzonych wad stanu istniejącego, w tym spadków poprzecznych chodnika i ścieżki

rowerowej, za nisko posadowionych urządzeń, problemów z barierami U12a, oznakowaniem i innymi elementami, a także na okoliczność braku przełożenia tej opinii na kompletny zakres robót w OPZ;

- 6) z dokumentacji projektowej oraz STWiORB udostępnionych w załączniku nr 1 do SWZ – na okoliczność tego, że są to dokumenty pierwotnie sporządzone dla inwestycji zasadniczej, zawierające rysunki i podstawy projektowe właściwe dla tamtego zakresu, nie zaś skonsolidowany projekt robót naprawczych ani inwentaryzacja powykonawcza z naniesieniem aktualnego stanu, rzędnych i wad odpowiadających wszystkim ustaleniom z Opinii Technologicznej;
- 7) ze zmienionego w dniu 17.04.2026 r. załącznika nr 6 do SWZ – wzoru umowy – na okoliczność obowiązującego po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. modelu kontraktowego, hierarchii dokumentów, oświadczenia wykonawcy o braku uwag do dokumentacji i zakresu robót, obowiązków wykonawcy w zakresie organizacji ruchu, obowiązków formalnych, ryczałtowego charakteru wynagrodzenia oraz przerzucenia na wykonawcę skutków niedoszacowania, pominięcia albo braku rozpoznania przedmiotu umowy.

V. Termin wniesienia odwołania

Zmiana treści SWZ nastąpiła w dniu 19 maja 2026 r. Postępowanie ma wartość mniejszą niż progi unijne, a odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia wnosi się w terminie 5 dni od dnia ich zamieszczenia na stronie internetowej prowadzonego Postępowania. Piąty dzień terminu przypadał na niedzielę 24 maja 2026 r., wobec czego termin upływa w dniu 25 maja 2026 r. Odwołanie wniesione w dniu 25 maja 2026 r. jest zatem terminowe.

VI. Interes Odwołującego we wniesieniu odwołania

Odwołujący jest wykonawcą zainteresowanym ubieganiem się o udzielenie zamówienia i złożeniem oferty w Postępowaniu. Zaskarżona zmiana z dnia 19 maja 2026 r. uniemożliwia sporządzenie oferty w sposób rzetelny, porównywalny i zgodny z rzeczywistym zakresem przedmiotu zamówienia, ponieważ nie wiadomo, które ustalenia Opinii Technologicznej i w jakim zakresie mają zostać wykonane, a które stanowią jedynie opis stanu istniejącego.

W konsekwencji Odwołujący może ponieść szkodę polegającą na utracie realnej możliwości uzyskania zamówienia albo na konieczności złożenia oferty obciążonej niemożliwym do prawidłowego oszacowania ryzykiem kalkulacyjnym i kontraktowym. Ryzyko to jest szczególnie istotne z uwagi na ryczałtowy charakter wynagrodzenia.

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

Dnia 27 marca 2026 r. Zamawiający opublikował ogłoszenie o zamówieniu pod numerem 2026/BZP 00175717/01 oraz zamieścił na stronie internetowej Postępowania Specyfikację Warunków Zamówienia z załącznikami.

Przedmiotem zamówienia są roboty budowlane pn. „Przebudowa sieci wodno-kanalizacyjnej oraz kanalizacji deszczowej wraz z odtworzeniem dróg w Radzynie Podlaskim”. W zakres przedmiotu zamówienia wchodzi roboty naprawcze i uzupełniające ul. Warszawskiej oraz ul. Wyszyńskiego.

W SWZ wskazano, że dokumentacja projektowa oraz STWiORB dotyczące zamówienia zostały zawarte w załączniku nr 1 do SWZ, z zastrzeżeniem, że zakres niniejszego zamówienia obejmuje roboty budowlane zawarte w § 4 ust. 1 SWZ.

W SWZ wskazano również, że wynagrodzenie wykonawcy wskazane w ofercie będzie miało charakter ryczałtowy, a wykonawca przy wycenie oferty powinien opierać się na zakresie wskazanym w dokumentacji projektowej oraz STWiORB.

W dniu 19 maja 2026 r. Zamawiający dokonał kolejnej zmiany SWZ. W zakresie załącznika nr 1 do SWZ Zamawiający wskazał aktualizację przedmiaru robót zgodnie z załączonym zaktualizowanym przedmiarem robót Wyszyńskiego–Warszawska oraz uzupełnienie dokumentacji o opracowanie pn. „Stan istniejący ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej według Opinii Technologicznej”.

Tego samego dnia Zamawiający poinformował o przedłużeniu terminu składania ofert do dnia 28 maja 2026 r. do godz. 10:00. Zmiana nie obejmowała skonsolidowanego OPZ ani jednoznacznej informacji, jakie obowiązki wykonawcy wynikają z Opinii Technologicznej.

Dowód:

- SWZ z załącznikami, w szczególności § 3 i § 4 SWZ;
- Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.;
- Informacja o przedłużonym terminie składania ofert z dn. 19.05.2026 r.
(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

II. Przedmiot i zakres zaskarżenia

Niniejsze odwołanie dotyczy wyłącznie skutków zmiany dokonanej w dniu 19 maja 2026 r. Odwołujący wskazuje jednak, że znaczenie zmiany z dnia 19 maja 2026 r. można prawidłowo ocenić wyłącznie w kontekście dotychczasowej konstrukcji dokumentów zamówienia. Zamawiający nie sporządził jednego skonsolidowanego OPZ, lecz do istniejącej, wieloelementowej dokumentacji dodał kolejny przedmiar oraz Opinię Technologiczną. To właśnie ta czynność, dokonana w dniu 19 maja 2026 r., spowodowała powstanie nowej podstawy odwołania.

Dowód:

- Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.;
- zaktualizowany przedmiar robót;

- Opinia Technologiczna.
- (ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

III. Zmiana z dnia 19 maja 2026 r. była zmianą merytoryczną, a nie techniczną

Zmiana z dnia 19 maja 2026 r. nie ograniczyła się do przesunięcia terminu składania ofert. Zamawiający wprost wskazał, że w zakresie załącznika nr 1 do SWZ – Opisu Przedmiotu Zamówienia – dokonuje aktualizacji przedmiaru robót oraz uzupełnia dokumentację o Opinię Technologiczną. Oznacza to, że zmiana dotyczyła samego opisu przedmiotu zamówienia i podstaw kalkulacji ceny.

Włączenie do OPZ Opinii Technologicznej ma istotne znaczenie. Opinia nie jest typowym elementem dokumentacji projektowej dla robót budowlanych. Jest opracowaniem opisującym stan istniejący i stwierdzone nieprawidłowości. Jeżeli Zamawiający włącza ją do dokumentów zamówienia, powinien jednoznacznie wskazać, czy wszystkie stwierdzone w opinii wady mają zostać usunięte w ramach ryczału, czy też opinia pełni jedynie funkcję informacyjną.

Brak takiego wyjaśnienia powoduje, że wykonawcy nie są w stanie ustalić zakresu zobowiązania. Mogą bowiem przyjąć odmienne założenia: jedni wycenią tylko pozycje przedmiaru, inni część wad z Opinii Technologicznej, a jeszcze inni wszystkie opisane w opinii niezgodności. Skutkiem będzie nieporównywalność ofert.

Dowód:

- Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.;
- Opinia Technologiczna, strona tytułowa oraz część dotycząca ul. Wyszyńskiego i ul. Warszawskiej;
- zaktualizowany przedmiar robót.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

IV. Zaktualizowany przedmiar nie usuwa luk w OPZ

Zaktualizowany przedmiar robót zawiera liczne pozycje dotyczące robót drogowych, między innymi robót przy drodze dla rowerów, nawierzchniach bitumicznych, regulacjach urządzeń, krawężnikach, barierach U12a, oznakowaniu poziomym, urządzeniach bezpieczeństwa ruchu oraz zieleni. Przedmiar pozostaje jednak dokumentem ilościowym i pomocniczym, a nie kompletnym projektem robót naprawczych.

Przedmiar odwołuje się wielokrotnie do STWiORB, projektu budowlanego, projektu wykonawczego branży drogowej oraz projektu stałej organizacji ruchu. Nie wyjaśnia jednak, które elementy tych dokumentów mają pierwszeństwo po dodaniu Opinii Technologicznej i które konkretne ustalenia opinii zostały objęte pozycjami przedmiaru.

Szczególnie istotna jest pozycja dotycząca wykonania ozdobnych nasadzeń na wyspie centralnej ronda Warszawska/Wyszyńskiego. Przedmiar opisuje w tym zakresie ogólny efekt i wskazuje, że całość kompozycji ma być ustalona i zaakceptowana przez Zamawiającego. Taki opis nie pozwala na rzetelną kalkulację ceny ryczałtowej, ponieważ zakres świadczenia zależy od późniejszych ustaleń i akceptacji, a nie od dokumentów zamówienia znanych wykonawcom na etapie składania ofert.

Analogiczny problem dotyczy pozycji związanych z barierami U12a, wypełnianiem otworów po demontażu słupków, oznakowaniem poziomym „zgodnie z projektem stałej organizacji ruchu” oraz czasową organizacją ruchu. Wykonawca nie otrzymuje pełnej i spójnej podstawy pozwalającej ocenić zakres, kolejność i technologię robót.

Dowód:

- zaktualizowany przedmiar robót, w szczególności pozycje dotyczące robót przy drodze dla rowerów, oznakowania poziomego, urządzeń bezpieczeństwa ruchu, barier U12a i nasadzeń na rondzie;
- SWZ, § 4 ust. 7 dotyczący wynagrodzenia ryczałtowego.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

V. Opinia Technologiczna ujawnia szerszy stan wad niż zakres przełożony na przedmiar

Opinia Technologiczna opisuje liczne niezgodności stanu istniejącego. W części dotyczącej ul. Wyszyńskiego wskazuje między innymi na spadki poprzeczne chodnika z betonowej kostki brukowej przekraczające wymagania STWiORB, spadki poprzeczne ścieżki rowerowej o nawierzchni bitumicznej przekraczające wymagania STWiORB oraz na występowanie na całym odcinku ul. Wyszyńskiego za nisko posadowionych włączów studni rewizyjnych, pokryw zasuw wodociągowych i zaworów gazowych.

Jeżeli Opinia Technologiczna została włączona do OPZ, Zamawiający powinien wskazać, które z tych ustaleń przekładają się na obowiązek wykonawcy, w jakiej lokalizacji, ilości i technologii. Nie wystarczy ogólne załączenie opinii. W przeciwnym razie wykonawca nie wie, czy ma kalkulować usunięcie wszystkich wad wskazanych w opinii, czy wyłącznie tych, które znalazły się w zaktualizowanym przedmiarze.

Problem jest szczególnie doniosły przy wynagrodzeniu ryczałtowym. Jeżeli wykonawca nie uwzględni w cenie wszystkich wad opisanych w opinii, naraża się na zarzut niewykonania zamówienia. Jeżeli uwzględni wszystkie wady opisane w opinii, może złożyć ofertę niekonkurencyjną wobec wykonawców, którzy przyjmą węższy zakres.

Dowód:

- Opinia Technologiczna, Część II – ul. Wyszyńskiego, punkt 1 dotyczący spadku poprzecznego chodnika;
- Opinia Technologiczna, Część II – ul. Wyszyńskiego, punkt 2 dotyczący spadku poprzecznego ścieżki rowerowej;
- Opinia Technologiczna, Część II – ul. Wyszyńskiego, punkt 3 dotyczący włączów, pokryw zasuw i zaworów;
- zaktualizowany przedmiar robót.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

VI. Brak skonsolidowanego OPZ przy wynagrodzeniu ryczałtowym

Zamawiający utrzymał konstrukcję wynagrodzenia ryczałtowego. Taki sposób wynagrodzenia wymaga szczególnie precyzyjnego i kompletnego opisu przedmiotu zamówienia, ponieważ wykonawca musi na etapie oferty wycenić całość świadczenia. Nie może być tak,

że zakres ryczału ustalany jest przez zestawienie kilku nieskonsolidowanych dokumentów, w tym opinii technicznej opisującej wady, bez wskazania, które z nich tworzą obowiązek wykonawcy.

Po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. dokumentacja nie odpowiada na kluczowe pytania kalkulacyjne: czy wszystkie wady z Opinii Technologicznej mają zostać usunięte; które pozycje przedmiaru odpowiadają którym wadom; czy przedmiar jest katalogiem zamkniętym; czy zakres wynikający z opinii może rozszerzać zakres wynikający z przedmiaru; jaka jest hierarchia dokumentów w razie rozbieżności; czy wykonawca ma samodzielnie dobrać technologię naprawczą; czy Zamawiający dopuszcza późniejsze uszczegółowienie przez akceptację Zamawiającego.

Tego rodzaju luki nie są zwykłym ryzykiem wykonawczym. Są ryzykiem wadliwego przygotowania dokumentacji zamówienia i nie mogą zostać przerzucone na wykonawców pod pozorem ryczału.

Dowód:

- SWZ, § 4 ust. 2 i 7;
- Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.;
- zaktualizowany przedmiar robót;
- Opinia Technologiczna.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

VII. Brak jednoznacznej relacji pomiędzy przedmiarem, projektem, STWiORB i Opinią Technologiczną

Po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. wykonawca ma jednocześnie posługiwać się: SWZ, dokumentacją projektową, STWiORB, zaktualizowanym przedmiarem i Opinią Technologiczną. Dokumenty te nie pełnią tej samej funkcji i nie są wzajemnie skonsolidowane. Przedmiar wskazuje ilości i odwołuje się do technologii oraz dokumentów projektowych, ale nie wyjaśnia, czy wszystkie ustalenia Opinii Technologicznej zostały w nim ujęte.

Opinia Technologiczna zawiera fotografie, pomiary i opisy wad. Nie jest jednak projektem robót naprawczych. Nie zawiera kompletnego zestawienia pozycji robót, przedmiaru, technologii, wymagań odbiorowych i rysunków wykonawczych dla każdej wady. Zamawiający nie może zastąpić projektu robót naprawczych samym załączeniem opinii wskazującej, że istnieją nieprawidłowości.

Skutek praktyczny jest taki, że wykonawca musi samodzielnie interpretować, czy ustalenia opinii są podstawą do kalkulacji robót, a jeśli tak – w jakim zakresie. To prowadzi do nieporównywalności ofert i narusza przejrzystość postępowania.

Dowód:

- SWZ z załącznikami;
- zaktualizowany przedmiar robót;
- Opinia Technologiczna.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

VIII. Konieczność uzupełnienia OPZ o inwentaryzację powykonawczą i rysunkowe wskazanie zakresu robót naprawczych

Po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. szczególnie widoczna jest potrzeba uzupełnienia OPZ o inwentaryzację powykonawczą robót wykonanych przez poprzedniego wykonawcę, w tym inwentaryzację geodezyjną z aktualnymi rzędnymi wysokościowymi. Przedmiotem niniejszego zamówienia nie jest bowiem realizacja inwestycji od początku według pierwotnego projektu, lecz wykonanie robót naprawczych i uzupełniających po wcześniejszej realizacji. Punktem wyjścia do jednoznacznego OPZ powinien być zatem aktualny stan powykonawczy, a nie wyłącznie pierwotna dokumentacja projektowa, zaktualizowany przedmiar i opisowa Opinia Technologiczna.

Pierwotna dokumentacja, sporządzona dla postępowania, w wyniku którego zawarto umowę z poprzednim wykonawcą, obejmowała rysunki i rozwiązania projektowe. Skoro obecne zamówienie dotyczy naprawy i uzupełnienia robót po tej realizacji, Zamawiający powinien zapewnić analogiczny poziom jednoznaczności również obecnie. Oznacza to konieczność naniesienia na rysunki albo mapy aktualnego stanu istniejącego, stwierdzonych wad, lokalizacji robót naprawczych, zakresów rozbiórek, odtworzeń, regulacji, barier, oznakowania, zieleni i robót towarzyszących. Same fotografie, opisy i pomiary punktowe zawarte w Opinii Technologicznej nie dają wykonawcom jednoznacznego obrazu, co, gdzie i w jakim zakresie należy wykonać.

Inwentaryzacja geodezyjna ma w tej sprawie znaczenie praktyczne i kalkulacyjne. Jeżeli geodeta naniesie aktualne rzędne, wykonawca uzyska jasny obraz różnic wysokościowych, spadków, uskoków i zakresu koniecznych regulacji. Bez takich danych wykonawca musi samodzielnie odtwarzać stan powykonawczy i przewidywać zakres ingerencji, co prowadzi do odmiennych założeń ofertowych. W zamówieniu ryczałtowym takie rozproszenie informacji i brak rysunkowego ujęcia zakresu robót bezpośrednio wpływa na cenę, porównywalność ofert i ryzyko kontraktowe.

Nie chodzi zatem o to, aby Zamawiający załączył do postępowania wszystkie posiadane dokumenty, lecz o to, aby opisał przedmiot zamówienia w sposób funkcjonalnie użyteczny dla wykonawcy. Obecnie Zamawiający dodaje kolejne dokumenty do OPZ, ale nie tworzy z nich spójnego, skonsolidowanego opisu robót. Prowadzi to do coraz większego chaosu dokumentacyjnego: wykonawca musi zestawiać pierwotny projekt, STWiORB, przedmiar, Opinię Technologiczną i wzór umowy, zamiast otrzymać jednoznaczne rysunki oraz zestawienie robót naprawczych wynikające z aktualnego stanu powykonawczego.

Dowód:

- SWZ z załącznikami, w szczególności dokumentacja projektowa i STWiORB;
- Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.;
- zaktualizowany przedmiar robót;
- Opinia Technologiczna.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

IX. Zmiana OPZ z dnia 19 maja 2026 r. nie została skorelowana z obowiązującym wzorem umowy zmienionym dnia 17 kwietnia 2026 r.

Odwołujący podkreśla, że w Postępowaniu nadal obowiązuje wzór umowy zmieniony w dniu 17 kwietnia 2026 r. Znaczenie tego dokumentu dla niniejszego odwołania nie polega na

ponownym zaskarżaniu czynności z dnia 17 kwietnia 2026 r., lecz na wykazaniu, że zmiana OPZ z dnia 19 maja 2026 r. została dokonana bez koniecznego dostosowania dokumentów kontraktowych. Po dodaniu do załącznika nr 1 do SWZ zaktualizowanego przedmiaru i Opinii Technologicznej Zamawiający nie wyjaśnił, czy dokumenty te stają się częścią zakresu świadczenia wykonawcy w rozumieniu umowy, jakie jest ich miejsce w hierarchii dokumentów oraz czy mogą rozszerzać zakres wynikający z projektów, STWiORB i przedmiaru.

W § 2 ust. 1 i 2 wzoru umowy wskazano, że zakres przedmiotu umowy określają umowa, dokumentacja projektowa, STWiORB, SWZ i oferta, a dokumenty te stanowią integralną część umowy. Jednocześnie w § 2 ust. 6 ustalono hierarchię dokumentów, w której na pierwszym miejscu znajduje się umowa, następnie SWZ w zakresie przedmiotu umowy, projekty budowlane, projekty wykonawcze, przedmiary, STWiORB, pozostała część SWZ i oferta. W tej hierarchii nie wskazano jednak wprost Opinii Technologicznej, mimo że w dniu 19 maja 2026 r. Zamawiający uzupełnił załącznik nr 1 do SWZ właśnie o to opracowanie.

Powstają zatem co najmniej dwa możliwe, wzajemnie sprzeczne sposoby interpretacji. Jeżeli Opinia Technologiczna jest częścią SWZ w zakresie przedmiotu umowy, to zgodnie z § 2 ust. 6 wzoru umowy może mieć pierwszeństwo przed projektami, przedmiarami i STWiORB, mimo że sama nie jest projektem robót naprawczych, nie zawiera technologii, ilości ani wymagań odbiorowych dla wszystkich stwierdzonych wad. Jeżeli natomiast Opinia Technologiczna nie jest dokumentem kontraktowym w rozumieniu § 2 wzoru umowy, to jej włączenie do OPZ w dniu 19 maja 2026 r. nie daje wykonawcy jasnej odpowiedzi, które ustalenia opinii ma uwzględnić w cenie ryczałtowej. Obie interpretacje są dla wykonawców niedopuszczalne, ponieważ prowadzą albo do niekontrolowanego rozszerzenia ryczałtu, albo do braku pewności co do rzeczywistego zakresu zamówienia.

Problem ten wzmacnia § 2 ust. 4 wzoru umowy, zgodnie z którym wykonawca ma oświadczyć, że nie wnosi uwag do dokumentacji projektowej, STWiORB i zakresu robót. Po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. wykonawca miałby złożyć takie oświadczenie w sytuacji, w której zakres robót nie został skonsolidowany, a funkcja Opinii Technologicznej nie została określona. W praktyce wykonawca musiałby potwierdzić brak uwag do niejednoznacznego zakresu świadczenia, co przenosiłoby na niego ryzyko wadliwego opisu przedmiotu zamówienia.

Jeszcze dalej idzie § 10 ust. 3 i 4 wzoru umowy. Postanowienia te przewidują, że wykonawca przed złożeniem oferty zapoznał się z SWZ i załącznikami, upewnił się co do kompletności oferty, a jego oferta obejmuje wszystko, co może być konieczne do wykonania przedmiotu umowy. Jednocześnie wynagrodzenie ma obejmować ryzyko błędnego oszacowania kosztów, a niedoszacowanie, pominięcie albo brak rozpoznania przedmiotu umowy nie mogą stanowić podstawy żądania zwiększenia wynagrodzenia. Takie postanowienia mogłyby mieć uzasadnienie jedynie przy jednoznacznym, kompletnym i skonsolidowanym OPZ. Nie mogą natomiast sanować sytuacji, w której Zamawiający po 19 maja 2026 r. dodaje do OPZ opinię o stanie istniejącym, lecz nie przekłada jej ustaleń na jednoznaczny zakres robót, technologie, ilości i wymagania odbiorowe.

Niespójność pomiędzy OPZ po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. a wzorem umowy jest szczególnie widoczna także w zakresie organizacji ruchu. Z jednej strony zaktualizowany przedmiar zawiera pozycję dotyczącą sporządzenia projektu, uzyskania zatwierdzenia

i wprowadzenia czasowej organizacji ruchu, a wzór umowy nakłada na wykonawcę obowiązek sporządzenia takiego projektu w terminie nie później niż 21 dni od dnia zawarcia umowy. Z drugiej strony Zamawiający nie wskazał jednoznacznie zakresu i technologii robót wynikających z Opinii Technologicznej, a bez tej wiedzy nie da się rzetelnie opracować etapowania i czasowej organizacji ruchu.

W konsekwencji prawidłowa odpowiedź na pytanie o relację wzoru umowy do OPZ po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. jest następująca: wzór umowy nie został dostosowany do tej zmiany, a jego postanowienia zwiększają wagę wad OPZ. Zmieniony OPZ może potencjalnie rozszerzać zakres świadczenia przez włączenie Opinii Technologicznej, natomiast wzór umowy nakazuje wykonawcy przyjąć ryzyko kompletności, braku uwag, niedoszacowania i pominięcia. Taka konstrukcja narusza art. 99 ust. 1 Pzp, art. 103 ust. 1 Pzp i art. 16 Pzp, ponieważ wykonawcy nie otrzymują jednoznacznej podstawy ustalenia zakresu świadczenia, a jednocześnie mają ponosić kontraktowe skutki niejasności dokumentów przygotowanych przez Zamawiającego.

Dowód:

- Załącznik nr 6 do SWZ – wzór umowy zmieniony w dniu 17.04.2026 r., w szczególności § 2 ust. 1-6, § 5 ust. 1 pkt 1-5 oraz § 10 ust. 2-4;
- Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.;
- zaktualizowany przedmiar robót, w szczególności pozycje dotyczące czasowej organizacji ruchu, urządzeń bezpieczeństwa ruchu, oznakowania i robót naprawczych;
- Opinia Technologiczna.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

X. Organizacja ruchu, oznakowanie i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego

Zaktualizowany przedmiar obejmuje pozycje dotyczące sporządzenia projektu, uzyskania zatwierdzenia i wprowadzenia czasowej organizacji ruchu na czas robót, ustawienia urządzeń bezpieczeństwa ruchu, demontażu barier U12a, wypełnienia otworów po demontażu słupków oraz malowania oznakowania poziomego. Jednocześnie dokumentacja nie wskazuje w sposób skonsolidowany, jakie roboty, w jakiej kolejności i technologii mają być wykonane po zmianie z dnia 19 maja 2026 r.

Brak jednoznacznego zakresu i technologii robót przekłada się bezpośrednio na brak możliwości prawidłowego przygotowania i wyceny czasowej organizacji ruchu. Wykonawca nie jest w stanie rzetelnie zaplanować etapowania, jeżeli nie wie, które prace są objęte ryczałtem i czy zakres wynikający z Opinii Technologicznej ma charakter wiążący.

Dowód:

- zaktualizowany przedmiar robót, pozycje dotyczące czasowej organizacji ruchu, barier U12a, oznakowania poziomego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu;
- Opinia Technologiczna w zakresie stanu istniejącego ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

XI. Termin składania ofert i termin wykonania zamówienia

Zamawiający przedłużył termin składania ofert do dnia 28 maja 2026 r. do godz. 10:00. Sama zmiana terminu składania ofert nie usuwa jednak problemu. Wykonawcy otrzymali istotny pakiet dokumentów dotyczących OPZ, lecz nie otrzymali dokumentacji pozwalającej jednoznacznie zidentyfikować zakres świadczenia.

Dodatkowo termin wykonania zamówienia określony w SWZ na dzień 30 czerwca 2026 r. pozostaje bardzo krótki w relacji do daty składania ofert po zmianie z dnia 19 maja 2026 r. Wykonawca ma więc skalkulować niejednoznaczny zakres ryczałtowy i jednocześnie przyjąć ryzyko wykonania robót w krótkim okresie, przy braku pełnej dokumentacji naprawczej i przy konieczności organizacji ruchu.

Dowód:

- Informacja o przedłużonym terminie składania ofert z dn. 19.05.2026 r.;
- SWZ w zakresie terminu wykonania zamówienia;
- Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.

(ww. dokumenty udostępnione przez Zamawiającego na stronie internetowej Postępowania)

XII. Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej adekwatne do linii odwołania

Stanowisko Odwołującego odpowiada utrwalonej linii orzeczniczej KIO dotyczącej jednoznacznego opisu przedmiotu zamówienia, relacji przedmiaru do dokumentacji projektowej oraz niedopuszczalności zastępowania OPZ wizją lokalną albo samodzielną rekonstrukcją zakresu przez wykonawców.

- 1) Wyrok KIO z dnia 30 listopada 2023 r., KIO 3384/23 – istotny dla relacji przedmiaru do dokumentacji projektowej i STWiORB. W sprawach robót budowlanych opis przedmiotu zamówienia stanowi dokumentacja projektowa oraz STWiORB, a przedmiar ma charakter pomocniczy. Dlatego zaktualizowany przedmiar z dnia 19 maja 2026 r. nie może samodzielnie sanować braku skonsolidowanego projektu robót naprawczych.
- 2) Wyrok KIO z dnia 2 sierpnia 2024 r., KIO 2441/24 – istotny dla obowiązku dostarczenia dokumentacji projektowej przez zamawiającego w formule, w której wykonawca nie projektuje zakresu robót. Zamawiający nie może oczekiwać, że wykonawcy samodzielnie przełożą ustalenia opinii technicznej na projekt i zakres robót.
- 3) Wyrok KIO z dnia 26 stycznia 2016 r., KIO 36/16, KIO 37/16 – istotny dla tezy, że wizja lokalna nie może zastępować opisu przedmiotu zamówienia. W niniejszej sprawie analogicznie nie może zastąpić OPZ samodzielna ocena przez wykonawcę, które wady z Opinii Technologicznej mają zostać usunięte.

Z orzecznictwa wynika wspólna zasada: wykonawca ma kalkulować ofertę na podstawie dokumentów zamówienia, a nie na podstawie własnych domysłów, rekonstrukcji, nieujawnionych założeń albo późniejszych ustaleń z zamawiającym. Zasada ta ma szczególne znaczenie w zamówieniu ryczałtowym, w którym niejednoznaczność OPZ bezpośrednio wpływa na cenę i porównywalność ofert.

XIII. Podsumowanie

Zmiana SWZ z dnia 19 maja 2026 r. nie usunęła niejednoznaczności dokumentacji. Przeciwnie, przez dodanie zaktualizowanego przedmiaru i Opinii Technologicznej bez ich skonsolidowania z projektem, STWiORB i SWZ oraz bez inwentaryzacji powykonawczej z rysunkowym naniesieniem wad, aktualnych rzędnych i zakresów robót, Zamawiający pogłębił problem braku jednoznacznej podstawy kalkulacji.

Wykonawcy nie wiedzą, czy mają wycenić wyłącznie pozycje przedmiaru, wszystkie wady z Opinii Technologicznej, zakres wynikający z pierwotnej dokumentacji projektowej i STWiORB, czy jeszcze inny zakres, który powinien zostać jednoznacznie wskazany na rysunkach i w inwentaryzacji powykonawczej. Przy wynagrodzeniu ryczałtowym taka konstrukcja narusza przepisy Pzp, zasady przejrzystości i równego traktowania oraz uniemożliwia złożenie porównywalnych ofert.

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: SWZ z załącznikami; Zmiana treści SWZ z dn. 19.05.2026 r.; Informacja o przedłużonym terminie składania ofert z dn. 19.05.2026 r.; zaktualizowany przedmiar robót „przedmiar WYSZYŃSKIEGO-WARSZAWSKA aktualizacja”; opracowanie „Stan istniejący ulic Wyszyńskiego i Warszawskiej według Opinii Technologicznej”; dokumentacja projektowa i STWiORB z załącznika nr 1 do SWZ; załącznik nr 6 do SWZ – wzór umowy, zmiana z dnia 17.04.2026 r.