

# INFORMATOR

## URZĘDU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Styczeń 2012 r.

*Przy wykorzystaniu zamieszczonych w „Informatorze UZP” informacji poprzez przedruk całego artykułu bądź jego fragmentów należy: podać autora oraz źródło pochodzenia cytowanego tekstu wskazując na numer „Informatora UZP”, rok i miesiąc wydania oraz adres strony internetowej, na której był on opublikowany.*

*Korzystając z zamieszczonych w „Informatorze UZP” danych, wykresów, zestawień statystycznych itp. należy wskazać wszystkie informacje identyfikujące materiał, z którego zostały one zaczerpnięte.*

### Spis treści

AKTUALNOŚCI .....	2
➤ Informacja o rynku zamówień publicznych w roku 2011 .....	2
➤ Informacja dotycząca rozpoznawania odwołań przez KIO w roku 2011 .....	4
➤ 138 milionów złotych oszczędności przyniosły aukcje i licytacje elektroniczne przeprowadzone na Platformie Urzędu Zamówień Publicznych .....	5
➤ Testowa wersja zmodyfikowanej Platformy Aukcji Elektronicznych .....	6
➤ Nowa zakładka na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych – „Orzecznictwo TSUE dot. zielonych zamówień publicznych” .....	7
PRAWO EUROPEJSKIE .....	8
Regulacje przewidziane w dyrektywach 2004/18/WE i 2004/17/WE w zakresie możliwości powoływania się na doświadczenie podmiotów trzecich w procedurach o udzielenie zamówienia publicznego .....	8
OPINIE PRAWNE .....	17
Stosowanie art. 36 ust. 5 w zw. z art. 26 ust. 2b PZP - podwykonawstwo a dysponowanie zasobami podmiotu trzeciego .....	17
KONTROLA UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH .....	20
Przesłanki wyboru trybu zapytania o cenę – przykłady naruszeń stwierdzonych w toku kontroli oraz ustaleń postępowań wyjaśniających przeprowadzonych przez Prezesa UZP .....	20
ORZECZNICTWO W ZAKRESIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH .....	42
Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące powoływania się na zasoby podmiotów trzecich .....	42
ANALIZY SYSTEMOWE .....	47
Biuletyn Informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych 01.01.2011 – 30.12.2011 .....	47

# AKTUALNOŚCI

## ➤ Informacja o rynku zamówień publicznych w roku 2011

1. **Roboty budowlane** stanowiły **25%** (w roku 2010 – 28%), **dostawy** – **37%** (w roku 2010 – 36%), a **usługi** – **38%** (w roku 2010 – 36%) liczby udzielonych zamówień.
2. Ponad **81,84%** (77,94% w roku 2010) zamówień **udzielono w trybie przetargu nieograniczonego**.  
Tryb zamówienia z wolnej ręki zastosowano w 13,03% postępowań (w roku 2010 – 17,20%), a w trybie zapytania o cenę udzielono 2,65% zamówień (3,55% w roku 2010).  
Tryb negocjacji bez ogłoszenia zastosowano w 1,22% postępowań (rok 2010 – 0,29%); przetarg ograniczony w 0,70% (0,69%), negocjacje z ogłoszeniem w 0,39% (0,13%), licytacje elektroniczne w 0,13% (0,17%) a dialog konkurencyjny w 0,04% (0,03%) przypadków.
3. W **Biuletynie Zamówień Publicznych** opublikowano 172.620 (w 2010 – 171.710) ogłoszeń o zamówieniach oraz 177.969 (w 2010 – 190.038) ogłoszeń o udzieleniu zamówienia lub wyniku konkursu.
4. W **Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej** polscy zamawiający opublikowali 21.287 ogłoszeń o przetargach i konkursach (18.623 w roku 2010), co stanowiło 12% wszystkich przetargów ogłoszonych na szczeblu unijnym oraz 52% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie. Opublikowano także 24.803 (w roku 2010 – 19.540) ogłoszeń o udzieleniu zamówienia oraz wynikach konkursu.
5. Z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym UE wynika, że **97,49%** (w roku 2010 – 97,08%) zamówień na polskim rynku **udzielono przedsiębiorstwom krajowym**, a 50 kontraktów (w 2010 – 38) na realizację zamówień publicznych za granicą przypadło polskim wykonawcom.
6. **Przeciętny czas trwania postępowania** o wartości zamówienia poniżej progów unijnych wyniósł **31 dni** (w roku 2010 – 33 dni).

7. W **91%** wszczętych postępowań o wartościach poniżej progów UE **cena była jedynym kryterium wyboru oferty** (w roku 2010 – 91%).
8. W zamówieniach o wartości poniżej progów unijnych, **średnia liczba ofert** składanych podczas jednego postępowania wyniosła **2,74** (w roku 2010 – 2,76). W przypadku robót budowlanych średnia ta wyniosła 3,88 (w roku 2010 – 3,76), a dla dostaw i usług odpowiednio 2,39 i 2,65 (w roku 2010 – odpowiednio 2,45 oraz 2,57).
9. Prezes Urzędu przeprowadził **395 kontroli** postępowań o zamówienie publiczne (w roku 2010 – 406), w tym 233 (w 2010 – 256) kontrole uprzednie obligatoryjne (przed zawarciem umowy, kończone zaleceniem), 124 kontrole doraźne (w 2010 – 115) oraz 38 kontroli zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym (w 2010 – 35).

W 33% (w roku 2010 – 45%) postępowań poddanych kontroli uprzedniej oraz w 94% (w roku 2010 – 94%) postępowań poddanych kontroli doraźnej stwierdzone zostały naruszenia przepisów ustawy.

#### 10. **Liczba wniesionych odwołań** w roku 2011 wyniosła **2.820** (w roku 2010 – 2.823).

W roku 2011 Krajowa Izba Odwoławcza rozpatrzyła 2.789 odwołań (w roku 2010 – 2.992). Z tego:

- uwzględniono – 704 (25%) odwołania (w roku 2010 – 783; 26%),
- oddalono – 859 (31%) odwołań (w roku 2010 – 993; 33%),
- odrzucono – 174 (6%) odwołania (w roku 2010 – 291; 10%),
- umorzono postępowanie – w 329 (12%) przypadkach (w roku 2010 – 355; 12%),
- umorzono postępowanie – zarzuty zostały uwzględnione przez zamawiającego – w 412 (15%) przypadkach (w roku 2010 – 290; 10%),
- zwrócono – w 311 (11%) przypadkach (w roku 2010 – 280; 9%),

#### **Wstępne wnioski**

Powyższa informacja została przygotowana na podstawie dostępnych w chwili obecnej danych, głównie z ogłoszeń opublikowanych w BZP i Dz.U UE. Pełna informacja na temat rynku zamówień publicznych będzie dostępna w „Sprawozdaniu Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2011 roku”.

1. W roku 2011 nastąpił wzrost liczby ogłoszeń o zamówieniu, co świadczy o wszczęciu przez zamawiających większej liczby postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Nie musi to jednak oznaczać wzrostu wartości rynku zamówień publicznych – dane na temat pełnej wartości rynku będą dostępne z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach, na przekazanie, których zamawiający mają czas do 1 marca 2012 r.
2. Rok 2011 jest kolejnym, w którym nastąpił istotny wzrost odsetka postępowań, w których zastosowano procedury otwarte (zapewniające przedsiębiorcom niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych). Odsetek ten wyniósł 83,10% w stosunku do 65,32% w roku 2007.
3. Skracą się czas trwania postępowania w przypadku zamówień o wartości poniżej progów unijnych – z 40 dni w roku 2007 do 31 dni w roku 2011.
4. Utrwaliła się praktyka stosowania ceny jako jedyne kryterium wyboru oferty (w roku 2007 – 87% postępowań, w 2008 – 89%, w 2009 – 90%, a w 2010 i 2011 – 91%)
5. Ustabilizował się system odwoławczy. W roku 2011 wpłynęło prawie tyle samo odwołań co w roku 2010. Jednocześnie nastąpił wzrost liczby odwołań, w których zarzuty zostały uwzględnione przez zamawiającego i postępowanie zostało umorzone – z 10% w roku 2010 do 15% w roku 2011. Natomiast maleje liczba odwołań odrzuconych z przyczyn formalnych – z 14% w roku 2009 poprzez 10% w roku 2010 do 6% w roku 2011.

### ➤ **Informacja dotycząca rozpoznawania odwołań przez KIO w roku 2011**

Zestawienie danych statystycznych dotyczących rozpoznawania przez Krajową Izbę Odwoławczą w 2011 r. odwołań wnoszonych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego:

#### **1. wniesiono 2820 odwołań**

Dla porównania w analogicznym okresie ubiegłego roku wniesiono 2823 odwołania.

#### **2. KIO rozstrzygnęła 2789 odwołań**

W 2010 r. rozstrzygnięto 3024 odwołania.

#### **3. Rozstrzygnięcia KIO:**

- a. **zwrot odwołania postanowieniem Prezesa KIO z powodu nie uiszczenia wpisu lub nie uzupełnienia braków formalnych – 311 odwołań (11%)**

*W 2010 r. - 10%*

- b. **umorzenie postępowania w związku z uwzględnieniem przez zamawiającego w całości zarzutów odwołania – 412 odwołań (15%)**  
*w 2010 r. - 10%*
  - c. **umorzenie postępowania w związku z cofnięciem odwołania – 329 odwołań (12%)**  
*w 2010 r. – 12%*
  - d. **odrzućcie odwołania – 174 odwołania (6%)**  
*w 2010 r. – 9%*
  - e. **oddalenie odwołania – 859 odwołań (31%)**  
*w 2010 r. - 33*
  - f. **uwzględnienie odwołania – 704 odwołania (25%)**  
*w 2010 r. - 26%*
4. **Terminowość rozpoznawania odwołań w 2011 r.**  
**Czas oczekiwania na posiedzenie – 7 dni**  
**Czas oczekiwania na orzeczenie – 12 dni**  
Dla porównania w 2010 roku czas oczekiwania na posiedzenie wynosił 14 dni, a na orzeczenie – 18 dni.
5. Liczba odwołań wniesionych drogą elektroniczną – **307** co stanowiło **11 %** odwołań.  
Dla porównania w 2010 r. wniesiono 125 odwołań drogą elektroniczną, co stanowiło 6% odwołań wniesionych na nowych zasadach.

➤ **138 milionów złotych oszczędności przyniosły aukcje i licytacje elektroniczne przeprowadzone na Platformie Urzędu Zamówień Publicznych**

Zestawienie danych statystycznych dotyczących licytacji oraz aukcji elektronicznych przeprowadzonych na Platformach udostępnianych przez Urzędu Zamówień Publicznych:

1. Aukcje elektroniczne

W 2011 r. przeprowadzono na platformie aukcji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych **651 aukcji**. Dla porównania w tym samym okresie **2010 roku** na Platformie Aukcji Elektronicznych UZP przeprowadzonych zostało **252 aukcje**.

**Dzięki przeprowadzeniu ww. aukcji zamawiający uzyskali oferty w sumie o ponad 121 mln zł tańsze od ofert pisemnych składanych w postępowaniach.**

Największe oszczędności w przeprowadzonych aukcjach odnotował zamawiający z sektora górnictwa kamiennego.

Wyniosły one od **1 do 2 miliona** złotych w aukcjach, w których oszczędności były największe i dochodziły do 50% wartości najkorzystniejszej oferty pisemnej złożonej w postępowaniu.

Dla porównania w 2010 r. dzięki aukcjom elektronicznym przeprowadzonym na Platformie Urzędu Zamówień Publicznych, zamawiający uzyskali oferty w sumie o **89 mln zł** tańsze od ofert pisemnych złożonych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, tym samym **wzrost efektywności ekonomicznej aukcji w 2011 r. wyniósł około 33%**.

## 2. Licytacje elektroniczne

W 2011 r. przeprowadzono na platformie licytacji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych **325 licytacji**, tj. ponad 20 postępowań więcej niż w roku 2010, w którym na tej platformie przeprowadzono 299 licytacji.

Ceny ofert uzyskanych w wyniku licytacji były średnio o **20%** niższe niż ustalone przez zamawiających ceny wywoławczej.

Największe oszczędności zanotowano w licytacji, w której cena wywoławcza podana przez zamawiającego wynosiła **9 043 800,51 zł** a cena oferty najkorzystniejszej wyniosła **4 500 000,00 zł**, a zatem oferta najkorzystniejsza okazała się tańsza od wskazanej przez zamawiającego ceny wywoławczej 4 543 800,51 zł, tj. o **50,24%**.

**Platforma licytacji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych w 2011 roku przyniosła łącznie ponad 17 mln zł oszczędności** w stosunku ceny wywoławczej do ceny zamknięcia licytacji.

### ➤ **Testowa wersja zmodyfikowanej Platformy Aukcji Elektronicznych**

Urząd Zamówień Publicznych przygotował zmodyfikowaną wersję Platformy Aukcji Elektronicznych.

Wersja testowa Platformy została umieszczona pod adresem <http://aukcje-beta.uzp.gov.pl>.

Wszelkie uwagi dotyczące funkcjonowania platformy można zgłaszać do 17 lutego 2012 r. na adres [aukcje.zgloszenia@uzp.gov.pl](mailto:aukcje.zgloszenia@uzp.gov.pl).

➤ **Nowa zakładka na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych – „Orzecznictwo TSUE dot. zielonych zamówień publicznych”**

Na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych utworzono nową zakładkę, w której publikowane są orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odnoszące się do zagadnienia zielonych zamówień publicznych - <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1563>

W chwili obecnej na stronie znajdują się 3 orzeczenia przetłumaczone przez Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej UZP poruszające następujące kwestie:

- Orzeczenie z dnia 17 września 2002 r. w sprawie **C-513/99**  
Zamówienia publiczne w sektorze transportu – Dyrektywy 92/50/EWG i 93/38/EWG – Gmina będąca zamawiającym, która organizuje usługi transportu autobusowego i której niezależna gospodarczo jednostka uczestniczy w przetargu jako oferent – Uwzględnienie kryteriów dotyczących ochrony środowiska naturalnego celem ustalenia oferty najkorzystniejszej ekonomicznie – Dopuszczalność, jeśli jednostka gminna będąca oferentem łatwiej spełnia te kryteria.
- Orzeczenie z dnia 4 grudnia 2003 r. w sprawie **C-448/01**  
Dyrektywa 93/36/EWG – Zamówienia publiczne na dostawy – Pojęcie „oferty najkorzystniejszej ekonomicznie” – Udzielenie zamówienia preferującego energię elektryczną produkowaną z odnawialnych źródeł energii - Dyrektywa 89/665/EEC – Procedury odwoławcze w zamówieniach publicznych – Decyzje niezgodne z prawem – Możliwość unieważnienia wyłącznie w przypadku istotnego wpływu na wynik procedury przetargowej – Bezprawne kryterium udzielenia zamówienia – Obowiązek anulowania zaproszenia do składania ofert.
- Orzeczenie z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie **T-331/06**  
Zamówienia publiczne na usługi – postępowanie przetargowe EEA – Świadczenie usług doradczych w zakresie IT – Odrzucenie oferty – Skarga o stwierdzenie nieważności – Właściwość sądu – Kryteria udzielenia zamówienia określone w specyfikacjach przetargowych – podkryteria – Oczywisty błąd w ocenie – Obowiązek uzasadnienia decyzji.

Serdecznie zachęcamy do zapoznania się z powyżej wspomnianym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE.

# PRAWO EUROPEJSKIE

## *Regulacje przewidziane w dyrektywach 2004/18/WE i 2004/17/WE w zakresie możliwości powoływania się na doświadczenie podmiotów trzecich w procedurach o udzielenie zamówienia publicznego*

### **Sytuacja ekonomiczna i finansowa.**

Zgodnie z regulacją ujętą w art. 47 ust. 2 dyrektywy 2004/18/WE<sup>1</sup> (dalej: dyrektywa klasyczna) określającą sytuację ekonomiczną i finansową wykonawcy, wykonawca może, w stosownych sytuacjach oraz w przypadku konkretnego zamówienia, **polegać na zdolnościach innych podmiotów**, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi powiązań. Musi on w takiej sytuacji **udowodnić** instytucji zamawiającej, iż będzie dysponował niezbędnymi zasobami, np. przedstawiając w tym celu stosowne zobowiązanie takich podmiotów. Analogicznie – na tych samych warunkach **grupa wykonawców** może przedstawiać zdolności innych członków tej grupy lub innych podmiotów.

Warto podkreślić, że odnośnie zastosowania art. 47 ust. 2 dyrektywy klasycznej do tzw. usług „niepriorytetowych” (załącznik II B dyrektywy 2004/18/WE) wypowiedział się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który w wyroku C-95/10 wskazał, że dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi **nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku** stosowania art. 47 ust. 2 także do zamówień dotyczących usług wymienionych w załączniku II B do tej dyrektywy. Dyrektywa ta **jednocześnie nie zakazuje** jednak państwom członkowskim lub ewentualnie instytucjom zamawiającym przewidzieć, w ustawodawstwie wewnętrznym lub w dokumentacji zamówienia, że przepis ten będzie miał zastosowanie.

Artykułowi 47 ust. 2 dyrektywy 2004/18/WE odpowiada regulacja ujęta w art. 53 ust. 4 dyrektywy 2004/17/WE<sup>2</sup> (dalej: dyrektywa sektorowa), która wskazuje, że jeżeli kryteria i

---

<sup>1</sup> Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134 z 30.4.2004, str. 114).

<sup>2</sup> Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. U. L 134 z 30.4.2004, str. 1).



zasady kwalifikacji, o których mowa w art. 53 ust. 2 dyrektywy sektorowej, obejmują wymagania dotyczące możliwości gospodarczych i finansowych wykonawcy, wówczas w **uzasadnionych przypadkach** wykonawca taki może zdać się na możliwości innych podmiotów, niezależnie od rodzaju powiązań prawnych pomiędzy nim a tymi podmiotami. W takim przypadku wykonawca **musi udowodnić** podmiotowi zamawiającemu, że będzie miał dostęp do tych zasobów przez cały okres ważności systemu kwalifikowania, przedstawiając na przykład odpowiednie zobowiązanie tych podmiotów.

A zatem, co należy podkreślić – obie dyrektywy dopuszczają, **w stosownych sytuacjach oraz w przypadku konkretnego zamówienia, możliwość posłużenia się podmiotami trzecimi** w celu wykazania spełnienia przesłanek odnoszących się do sytuacji ekonomicznej i finansowej, pod warunkiem udowodnienia zamawiającemu dysponowania niezbędnymi zasobami przez podmiot trzeci .

#### **Kwalifikacje techniczne i / lub zawodowe.**

Jako **dowód możliwości technicznych** wykonawcy może, zgodnie z art. 48 ust. 2 dyrektywy klasycznej, stanowić jeden lub kilka z następujących środków:

- a)
  - i) wykaz robót budowlanych wykonanych w ciągu ostatnich pięciu lat wraz z zaświadczeniami zadowolającego wykonania najważniejszych robót. Zaświadczenia wskazują wartość, datę i miejsce robót, oraz określają, czy roboty zostały wykonywane zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone.  
W razie konieczności właściwy organ przedkłada takie zaświadczenie bezpośrednio instytucji zamawiającej;
  - ii) wykaz głównych dostaw lub usług zrealizowanych w ciągu ostatnich trzech lat, z podaniem kwot, dat wykonania oraz odbiorców, publicznych lub prywatnych.  
Dowody dostaw i usług należy przedstawić:
    - w przypadku gdy odbiorcą była instytucja zamawiająca – w formie zaświadczeń wydanych lub poświadczonych przez właściwy organ;
    - w przypadku gdy odbiorcą był nabywca prywatny – w postaci zaświadczenia wystawionego przez nabywcę, a w razie braku takiego zaświadczenia – w postaci oświadczenia wykonawcy;
- b) wskazanie zaangażowanych pracowników technicznych lub instytucji technicznych, niezależnie od tego, czy są one częścią przedsiębiorstwa danego wykonawcy, w szczególności tych, odpowiedzialnych za kontrolę jakości, zaś w przypadku zamówień

- na roboty budowlane – tych, którymi ten przedsiębiorca budowlany będzie dysponował do wykonania robót budowlanych;
- c) opis urządzeń technicznych oraz środków zastosowanych przez dostawcę lub usługodawcę w celu zapewnienia jakości oraz opis zaplecza naukowo-badawczego przedsiębiorstwa;
  - d) w przypadku gdy produkty lub usługi, które mają zostać dostarczone, mają charakter złożony lub, wyjątkowo, mają szczególne przeznaczenie, instytucje zamawiające lub, w ich imieniu, właściwy organ urzędowy kraju, w którym dostawca lub usługodawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, z zastrzeżeniem zgody tego organu, przeprowadza kontrolę możliwości produkcyjnych dostawcy lub możliwości technicznych usługodawcy, a w razie konieczności także dostępnych mu możliwości naukowych i badawczych, jak również środków kontroli jakości, z których będzie korzystał;
  - e) wykształcenie i kwalifikacje zawodowe usługodawcy, przedsiębiorcy budowlanego lub personelu zarządzającego przedsiębiorstwem, w szczególności osoby lub osób odpowiedzialnych za świadczenie usług lub kierowanie robotami budowlanymi;
  - f) w odniesieniu do zamówień publicznych na roboty budowlane oraz zamówień publicznych na usługi oraz wyłącznie w stosownych przypadkach, wskazanie środków zarządzania środowiskiem, które wykonawca będzie mógł zastosować podczas realizacji zamówienia;
  - g) oświadczenie na temat wielkości średniego rocznego zatrudnienia u usługodawcy lub przedsiębiorcy budowlanego oraz liczebność personelu zarządzającego w ostatnich trzech latach;
  - h) oświadczenie na temat narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych usługodawcy lub przedsiębiorcy budowlanemu w celu realizacji zamówienia;
  - i) wskazanie części zamówienia, której realizację usługodawca zamierza ewentualnie zlecić podwykonawcy;
  - j) w odniesieniu do produktów, które mają zostać dostarczone:
    - i) próbki, opisy lub fotografie, których autentyczność musi zostać zaświadczona na żądanie instytucji zamawiającej;
    - ii) zaświadczenia sporządzone przez uznane, właściwe urzędowe instytuty lub agencje kontroli jakości i wyraźnie potwierdzające zgodność produktów przez odniesienie do specyfikacji lub norm.

Zgodnie z art. 48 ust. 3 dyrektywy klasycznej wykonawca może, w stosownych sytuacjach oraz w przypadku konkretnego zamówienia, **polegać na zdolnościach innych podmiotów**, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi powiązań.

Musi on w takiej sytuacji **dowieść** instytucji zamawiającej, iż będzie dysponował zasobami niezbędnymi do realizacji zamówienia, na przykład przedstawiając w tym celu **zobowiązanie tych podmiotów** do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów. Analogicznie, zgodnie z art. 48 ust. 4 dyrektywy klasycznej – na tych samych warunkach **grupa wykonawców** może przedstawiać zdolności innych członków tej grupy lub innych podmiotów.

Regulacja odnosząca się do możliwości zdania się na podmiot trzeci w zakresie możliwości technicznych i zawodowych w przypadku zamówień sektorowych, została ujęta w art. 53 ust. 5 dyrektywy 2004/17/WE, który wskazuje, że jeżeli kryteria i zasady kwalifikacji obejmują wymogi odnoszące się do możliwości technicznych lub zawodowych wykonawcy, wówczas **w uzasadnionych przypadkach** podmiot taki może zdać się na możliwości innych podmiotów, niezależnie od rodzaju powiązań prawnych pomiędzy nim a tymi podmiotami. W takim przypadku wykonawca **musi udowodnić** podmiotowi zamawiającemu, że będzie miał dostęp do tych zasobów przez cały okres ważności systemu kwalifikowania, przedstawiając na przykład **zobowiązanie tych podmiotów**, zgodnie z którym udostępnią mu one te zasoby. A zatem, zarówno dyrektywa klasyczna, jak i sektorowa pozwalają na posłużenie się zasobami podmiotów trzecich w zakresie kwalifikacji technicznych / zawodowych po spełnieniu odpowiednich warunków, cytowanych powyżej.

## **Wybrane orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w zakresie możliwości powoływania się na doświadczenie podmiotów trzecich.**

### **a. Orzeczenie 389/92 *Ballast* z dnia 14 kwietnia 1994 roku.**

#### Ze streszczenia wyroku:

„Dyrektywę 71/304 dotyczącą zniesienia ograniczeń wolności świadczenia usług w odniesieniu do zamówień publicznych na roboty budowlane oraz udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane wykonawcom działającym za pośrednictwem agencji lub oddziałów oraz Dyrektywę 71/305 dotyczącą koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane należy interpretować, jako zezwalające, przy ocenie kryteriów, które musi spełniać wykonawca, podczas rozpatrywania podania o rejestrację, złożonego przez główną osobę prawną grupy, na uwzględnianie firm należących do tej grupy,

**pod warunkiem, że osoba prawna, o której mowa, wykaże, iż faktycznie rozporządza zasobami tych firm, niezbędnymi do wykonania robót budowlanych”.**

„13. Komisja słusznie zwraca uwagę na fakt, iż z tych wszystkich przepisów wynika wyraźnie, że **nie tylko osoba fizyczna lub prawna, która sama wykonuje roboty, lecz także osoba, która będzie realizować zamówienie za pośrednictwem agencji lub oddziałów, i która zwróci się do techników bądź organizacji technicznych spoza jej własnych struktur, lub nawet grupa przedsiębiorstw, może ubiegać się o zamówienie publiczne”.**

„14. Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, iż Dyrektywa Rady 89/440/EEC z 18 lipca 1989 roku, zmieniająca Dyrektywę 71/305/EEC (Dz. Urz. 1989, L 210, s. 1), szczególnie w celu dokładniejszego zdefiniowania pojęcia zamówienia publiczne na roboty budowlane, wyraźnie stwierdza w art. 1, iż przedmiotem tych zamówień jest "albo wykonanie, albo zarówno wykonanie, jak i zaprojektowanie robót lub wykonywanie, jakimikolwiek środkami, pracy odpowiadającej wymogom określonym przez zamawiającego." Powyższa definicja potwierdza, iż wykonawca, który nie ma ani zamiaru, ani środków, by wykonać te roboty samemu może uczestniczyć w procedurze udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane”.

„15. A zatem przedsiębiorstwo holdingowe, które samo nie wykonuje robót **nie może zostać wykluczone z procedur ubiegania się o zamówienia publiczne, tylko dlatego, iż przedsiębiorstwa zależne wykonujące roboty są oddzielnymi osobami prawnymi”.**

„16. Jednakże zgodnie z art. 20 Dyrektywy 71/305, zadaniem zamawiającego jest **sprawdzić** czy oferenci spełniają odpowiednie kryteria sytuacji ekonomicznej i finansowej oraz wiedzy i możliwości technicznych, o których mowa w art. 25 do 26 tej dyrektywy”.

„17. Przedstawiając zaświadczenia o przedsiębiorstwach zależnych, przedsiębiorstwo holdingowe, w celu udowodnienia swojej sytuacji ekonomicznej i finansowej oraz wiedzy i możliwości technicznych, aby zostać zarejestrowanym na urzędowej liście uznanych wykonawców, musi, niezależnie od tego w jakim stosunku prawnym

pozostaje wobec przedsiębiorstw zależnych, udokumentować, iż faktycznie rozporządza zasobami tych firm niezbędnymi do wykonania robót. Po rozpatrzeniu wszelkich faktycznych i prawnych okoliczności, do sądu krajowego należy ocena czy taki dowód został przedstawiony w procesie głównym”.

**b. Orzeczenie C-176/98 z dnia 2 grudnia 1999 roku.**

„Trybunał zauważył przede wszystkim, że dyrektywa 92/50 - co wynika z szóstego punktu jej preambuły - ma na celu usunięcie przeszkód dla wolności wykonywania usług w związku z udzielaniem zamówień publicznych, tak jak dyrektywy 71/304 i 71/305 mają zapewnić wolność wykonywania usług w związku z zamówieniami publicznymi na roboty budowlane (sprawa Ballast Nedam Groep I, pkt 6).

W tym celu, w rozdziale 1 Tytułu VI dyrektywy 92/50 ustanawia się wspólne zasady uczestniczenia w postępowaniach o zamówienia publiczne na usługi, w tym możliwości powierzenia części zamówienia podwykonawcom - stronom trzecim (art. 25) oraz możliwości składania ofert przez grupy usługodawców, bez wymagania przyjęcia w tym celu jakiejś określonej formy prawnej (art. 26)”.

„Z celu i redakcji tych przepisów wynika, że nie można wyeliminować strony z postępowania o zamówienie publiczne na usługi z tego tylko powodu, że strona ta proponuje, celem wykonania zamówienia, wykorzystanie zasobów nie własnych, a należących do jednego lub większej liczby innych podmiotów (patrz podobnie w odniesieniu do Dyrektyw 71/304 i 71/305, Ballast Nedam Groep I, pkt 15).

**Usługodawca, który nie spełnia sam minimalnych warunków stawianych uczestnikom postępowania o zamówienie publiczne na usługi może więc się opierać, w stosunkach z podmiotem zamawiającym, na stanie (kondycji) podmiotów trzecich, z których zasobów proponuje korzystać w razie udzielenia mu zamówienia.**

Takie odwołanie się do zewnętrznych środków podlega jednak pewnym warunkom. Zgodnie z treścią art. 23 dyrektywy 92/50, **podmiot zamawiający ma obowiązek zweryfikowania czy usługodawca jest odpowiedni, w oparciu o określone kryteria.** Weryfikacja ta ma w szczególności na celu umożliwienie podmiotowi zamawiającemu upewnienia się, że

zwycięski oferent będzie naprawdę mógł wykorzystywać wszelkie wskazane przez niego zasoby przez cały czas wykonywania zamówienia.

„Jeśli celem wykazania swej sytuacji finansowej, ekonomicznej i technicznej po to by zostać dopuszczonym do przetargu spółka wskazuje zasoby podmiotów lub przedsiębiorstw z którymi jest bezpośrednio lub pośrednio powiązana, niezależnie od prawnego charakteru takich powiązań, spółka musi wykazać, że faktycznie może korzystać z zasobów tych podmiotów lub przedsiębiorstw, które nie należą do niej samej a są niezbędne do wykonania zamówienia (patrz podobnie w odniesieniu do dyrektyw 71/304 i 71/305, Ballast Nedam Groep I, pkt 17)”.

„Tak więc, na przekazane pytanie należy odpowiedzieć, że przepisy dyrektywy 92/50 dopuszczają wykazanie przez usługodawcę, że spełnia on ekonomiczne, finansowe i techniczne kryteria udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne na usługi poprzez oparcie się na sytuacji innych podmiotów, niezależnie od prawnego charakteru powiązań z tymi podmiotami, pod warunkiem że może wykazać, iż ma faktycznie do swej dyspozycji zasoby tych podmiotów potrzebne do wykonania zamówienia. Ocena, czy taki wymagany dowód został przeprowadzony należy do sądu krajowego”.

**c. Orzeczenie C-126/03 z dnia 18 listopada 2004 roku.**

„W tym względzie stwierdzić należy, że prawdą jest, iż w celu dopuszczenia usługodawcy do uczestnictwa w procedurze zaproszenia do składania ofert to na usługodawcy zamierzającym powołać się na zdolność techniczną instytucji lub przedsiębiorstw, z którymi jest bezpośrednio lub pośrednio związany, **cięży obowiązek wykazania**, że może on rzeczywiście dysponować środkami tych instytucji lub przedsiębiorstw, które jednak nie stanowią jego własności, a które są niezbędne do wykonania zamówienia (zob. podobnie wyroki z dnia 2 grudnia 1999 r. w sprawie C-176/98 Holst Italia, Rec. str. I-8607, pkt 29; z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie C-399/98 Ordine degli Architetti i in., Rec. str. I-5409, pkt 92 oraz z dnia 18 marca 2004 r. w sprawie C-314/01 Siemens i ARGE Telekom, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 44).”

**d. Orzeczenie C-95/10 z dnia 17 marca 2011 roku.**

W niniejszym orzeczeniu Trybunał wskazał, że dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania

zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi **nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku** stosowania art. 47 ust. 2 także do zamówień dotyczących usług wymienionych w załączniku II B do tej dyrektywy. Dyrektywa ta jednocześnie **nie zakazuje** jednak państwom członkowskim lub ewentualnie instytucjom zamawiającym przewidzieć, w ustawodawstwie wewnętrznym lub w dokumentacji zamówienia, że przepis ten będzie miał zastosowanie.

### **Podsumowanie**

Zarówno dyrektywa 2004/18/WE w art. 47 odnoszącym się do sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy, jak i dyrektywa 2004/17/WE w art. 53 ust. 4 zezwala, aby wykonawca, w stosownych sytuacjach oraz w przypadku konkretnego zamówienia, polegał na zdolnościach innych podmiotów niezależnie od łączących go z nim powiązań prawnych.

Obowiązek udowodnienia instytucji zamawiającej dysponowania deklarowanym potencjałem podmiotów trzecich **spoczywa w takim przypadku na wykonawcy**. Dyrektywa jako przykład dowodu wskazuje możliwość przedstawienia **stosownych zobowiązań podmiotów trzecich**. Podobnie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości podkreślono fakt, że wykonawca, który sam nie spełnia minimalnych warunków stawianych uczestnikom postępowania o udzielenie zamówienia publicznego może się powoływać, w stosunkach z podmiotem zamawiającym, na kondycję podmiotów trzecich, z których zasobów zamierza korzystać w razie udzielenia mu zamówienia. Nie ma zatem możliwości wyeliminowania z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego strony, która nie dysponując własnymi zasobami powołuje się na potencjał podmiotu trzeciego w celu realizacji zamówienia (por. orzeczenie C-176/98 ).

Obowiązek udowodnienia faktycznego dysponowania deklarowanym potencjałem **spoczywa na wykonawcy**. Zadaniem zamawiającego jest natomiast sprawdzenie czy wykonawcy spełniają odpowiednie kryteria sytuacji ekonomicznej i finansowej oraz wiedzy i możliwości technicznych (por. orzeczenie C-389/92 ).

Ogólne regulacje dotyczące możliwości posłużenia się potencjałem podmiotu trzeciego ujęte w dyrektywach wskazują na możliwość, jaka została przyznana wykonawcy w celu umożliwienia mu ubiegania się o udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w sytuacji, gdy sam nie dysponuje niezbędnym, minimalnym potencjałem wymaganym do jego realizacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy wskazać, że na gruncie prawa europejskiego nie ma przeszkód do powoływania się przez wykonawcę na doświadczenie podmiotu lub podmiotów trzecich w procedurach o udzielenie zamówienia publicznego. Wykonawca może powoływać się na zasoby podmiotów trzecich zarówno w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej, jak również w zakresie kwalifikacji technicznych lub / i zawodowych. Dyrektywy nie określają szczegółowych zasad dotyczących możliwości powoływania się na potencjał podmiotów trzecich, oraz nie wprowadzają szczegółowych regulacji dot. wspomnianej kwestii w zakresie procedury ograniczonej, a zatem dla możliwości powołania się na doświadczenie podmiotów trzecich nie ma znaczenia czy dane postępowanie jest prowadzone w procedurze otwartej, czy też ograniczonej.

Jak wynika z orzecznictwa ETS, możliwość powoływania się na doświadczenie podmiotów trzecich nie powinna być ograniczana poprzez zamawiających, o ile wykonawca jest w stanie udowodnić, że przedstawionymi zasobami będzie faktycznie dysponował, co oznacza, że powołanie się przez wykonawcę na ich doświadczenie (przeprowadzone zgodnie z omówionymi zasadami wynikającymi z przepisów dyrektyw) nie może stanowić podstawy wykluczenia. Należy jednak podkreślić, że udostępnienie niezbędnych zasobów do realizacji zamówienia nie może mieć charakteru abstrakcyjnego zobowiązania, ale będzie skutkowało w praktyce faktycznym udziałem udostępnianych zasobów w realizacji zamówienia, tytułem przykładu na zasadzie podwykonawstwa. W cytowanym orzecznictwie Trybunał odnosi się do podmiotów, które samodzielnie nie byłyby w stanie zrealizować zamówienia, jednak mogą ubiegać się o jego udzielenie, powołując się na zdolność podmiotów trzecich, których siłami je wykonają. To rozumowanie potwierdza również przygotowany przez Komisję Europejską projekt nowej dyrektywy w sprawie zamówień publicznych (KOM (2011) 896). Możliwość polegania na zdolności innych podmiotów dotyczy art. 62 projektu, zgodnie z którym zamawiający może zastrzec by kluczowe zadania w ramach zamówienia były realizowane przez podmiot, który składa ofertę. Inaczej mówiąc, powołanie się do zdolność podmiotu trzeciego implikuje udział tego podmiotu w realizacji zamówienia.



## OPINIE PRAWNE

### *Stosowanie art. 36 ust. 5 w zw. z art. 26 ust. 2b PZP - podwykonawstwo a dysponowanie zasobami podmiotu trzeciego*

Zgodnie z treścią art. 26 ust. 2b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą PZP” wykonawca może polegać na wiedzy i doświadczeniu, potencjale technicznym, osobach zdolnych do wykonania zamówienia lub zdolnościach finansowych innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi stosunków. Wykonawca w takiej sytuacji zobowiązany jest udowodnić zamawiającemu, iż będzie dysponował zasobami niezbędnymi do realizacji zamówienia, w szczególności przedstawiając w tym celu pisemne zobowiązanie tych podmiotów do oddania mu do dyspozycji niezbędnych zasobów na okres korzystania z nich przy wykonaniu zamówienia. Sens normatywny tego przepisu sprowadza się do stwierdzenia, że wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego może powołać się w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu określonych przez zamawiającego zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy PZP na zasoby podmiotu trzeciego w sytuacji, gdy sam bezpośrednio nie dysponuje takimi zasobami (np. wymaganymi przez zamawiającego urządzeniami).

Tak więc poleganie na zasobach podmiotu trzeciego zgodnie z art. 26 ust. 2b ustawy PZP odnosi się do kwestii wykazania dysponowania zasobami niezbędnymi do wykonania zamówienia określonymi przez zamawiającego w ramach danego postępowania (opis sposobu dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu) na etapie badania ofert (wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu).

Niezależnie od dysponowania zasobami podmiotu trzeciego zgodnie z art. 26 ust. 2b ustawy PZP pozostaje kwestia powierzenia przez wykonawcę wykonania zamówienia podwykonawcom. Zgodnie bowiem z art. 36 ust. 5 ustawy PZP wykonawca może powierzyć wykonanie zamówienia podwykonawcom, z wyjątkiem przypadku gdy ze względu na specyfikę przedmiotu zamówienia zamawiający zastrzeże w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, że część lub całość zamówienia nie może być powierzona podwykonawcom.

Wskazany przepis ustawy PZP nie uzależnia dopuszczalności powierzenia wykonania zamówienia podwykonawcom od powołania się przez wykonawcę na zasoby podmiotów trzecich zgodnie z art. 26 ust. 2b ustawy PZP, w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu. Tym samym dopuszczalność powierzenia wykonania zamówienia podwykonawcom oceniana jest według reguł wynikających z art. 36 ust. 5 ustawy PZP. Przy czym nie jest wymagane, aby wykonawca powoływał się na zasoby podmiotu trzeciego (podwykonawcy) w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Wskazując na powyższe należy stwierdzić, iż powierzenie wykonania zamówienia podwykonawcy zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy PZP nie stanowi korzystania z zasobów podmiotu trzeciego w rozumieniu art. 26 ust. 2b ustawy PZP.

Powyższe oznacza, że wykonawca, który na etapie ubiegania się o udzielenie zamówienia publicznego w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu określonych przez zamawiającego zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy PZP nie powołuje się na zasoby podmiotu trzeciego (tj. samodzielnie spełnia warunki udziału w postępowaniu) może zastrzec powierzenie wykonania zamówienia podwykonawcy zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy PZP. Taki udział podwykonawcy w wykonaniu zamówienia nie stanowi jednak korzystania z zasobów podmiotu trzeciego w rozumieniu art. 26 ust. 2b ustawy PZP. Stwierdzeniu temu nie sprzeciwia się ustalenie, iż powołanie się na dysponowanie zasobami podmiotu trzeciego zgodnie z art. 26 ust. 2b ustawy PZP będzie wiązać się w szeregu przypadków z powierzeniem wykonania części zamówienia takiemu podmiotowi.

Dokonane powyżej ustalenie ma istotne znaczenie dla określenia zakresu zastosowania § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie dokumentów”. Stosownie bowiem do tego przepisu, jeżeli wykonawca, wykazując spełnianie warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy PZP, polega na zasobach innych podmiotów na zasadach określonych w art. 26 ust. 2b ustawy, a podmioty te będą brały udział w realizacji części zamówienia, zamawiający może żądać od wykonawcy przedstawienia w odniesieniu do tych podmiotów dokumentów wymienionych w § 2. Z wyraźnego brzmienia tego przepisu wynika zatem, iż znajduje on zastosowanie jedynie do przypadku, gdy udział podwykonawcy w wykonaniu zamówienia związany jest z jednoczesnym powoływaniem się przez wykonawcę na zasoby tego podwykonawcy zgodnie z art. 26 ust. 2b ustawy PZP w celu wykazania spełniania warunków

udziału w postępowaniu. A contrario nie znajduje on zastosowania do przypadków, gdy co prawda w wykonaniu zamówienia będzie brał udział podwykonawca, ale wykonawca nie powołuje się na jego zasoby w celu wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Tak więc dopiero, gdy łącznie wykonawca zamierza powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy i jednocześnie powołuje się na zasoby tego podwykonawcy w celu wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu, znajduje zastosowanie § 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie dokumentów. W takim przypadku zamawiający może żądać przedłożenia dokumentów wymienionych w § 2 tego rozporządzenia dotyczących bezpośrednio samego podwykonawcy.

# KONTROLA UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

## *Przesłanki wyboru trybu zapytania o cenę*

### *– przykłady naruszeń stwierdzonych w toku kontroli oraz ustaleń postępowań wyjaśniających przeprowadzonych przez Prezesa UZP*

Wybór trybu, w jakim będzie prowadzone postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego jest jednym z podstawowych uprawnień zamawiającego. Ustawodawca ograniczył jednak to prawo przez wprowadzenie zasady prymatu trybów przetargowych, wyrażonej w art. 10 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. W uzasadnionych przypadkach, ale tylko w okolicznościach przewidzianych w ustawie (art. 10 ust. 2 ustawy), dopuszczalne jest korzystanie z innych trybów udzielania zamówień, w tym m.in. zapytania o cenę, którego przesłanki stosowania zostały określone w art. 70 ustawy Pzp.

Tryb zapytania o cenę jest jednym z najprostszych trybów prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Jego niewątpliwymi zaletami dla zamawiających jest możliwość wyznaczenia krótszego niż w przypadku trybów konkurencyjnych terminu składania ofert (zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy Pzp termin ten musi być jednak wyznaczony z uwzględnieniem czasu niezbędnego na przygotowanie i złożenie oferty) oraz możliwość zaproszenia do składania ofert wykonawców wybranych przez zamawiającego. Jedynym ograniczeniem, jakie w tym zakresie nakłada na zamawiających ustawodawca jest dyspozycja art. 71 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym muszą to być wykonawcy świadczący w ramach prowadzonej przez nich działalności dostawy lub usługi będące przedmiotem zamówienia, w liczbie która zapewnia konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty, przy czym nie może ich być mniej niż 5. Wobec powyższego udzielenie zamówienia w tym trybie powinno być poprzedzone przeprowadzeniem przez zamawiającego badania rynku relewantnego danej usłudze czy produktowi w celu ustalenia liczby funkcjonujących na nim podmiotów oraz istniejących między nimi powiązań kapitałowych i personalnych. Jak zauważono w opinii Departamentu Prawnego UZP dotyczącej nabywania oprogramowania w trybie zapytania o

cenę „powiązania kapitałowe pomiędzy wykonawcami biorącymi udział w postępowaniu prowadzą bowiem zazwyczaj do zmowy cenowej, a w rezultacie do braku możliwości uzyskania przez zamawiającego rzeczywiście korzystnej ceny.”

Tryb zapytania o cenę ma charakter niekonkurencyjny. Europejski Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie podkreślał, że ze względu na to, że zastosowanie trybów bezprzetargowych jest wyjątkiem od ogólnej zasady, przesłanki ich zastosowania należy interpretować ściśle, a podmiot, który się na nie powołuje, musi być w stanie je udowodnić (np. orzeczenie ETS z dnia 28 marca 1996 r. w sprawie C-318/94 KE vs. Republika Federalna Niemiec).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że przeprowadzenie postępowania w trybie zapytania o cenę możliwe jest tylko pod warunkiem spełnienia kumulatywnie następujących, określonych w art. 70 ustawy Pzp przesłanek:

- 1) przedmiotem zamówienia mogą być jedynie dostawy lub usługi
- 2) są to dostawy lub usługi powszechnie dostępne, o ustalonych standardach jakościowych;
- 3) szacunkowa wartość zamówienia musi być niższa niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp.

Pojęcie dostaw zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 2 ustawy Pzp. Zgodnie z ww. przepisem przez dostawy należy rozumieć nabywanie rzeczy, praw oraz innych dóbr, w szczególności na podstawie umowy sprzedaży, dostawy, najmu, dzierżawy oraz leasingu. Usługi zostały natomiast określone w art. 2 pkt 10 ustawy Pzp jako wszelkie świadczenia, których przedmiotem nie są roboty budowlane lub dostawy, a są usługami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 2a.

Przepisy ustawy nie wskazują natomiast, co należy rozumieć pod pojęciem „powszechnej dostępności” oraz „ustalonych standardów jakościowych”. Termin "powszechny" wg Słownika języka polskiego (Wydawnictwo PWN, wersja on-line) oznacza częsty, znajdujący się w wielkiej ilości, zaś "dostępny" to nietrudny do zdobycia, przyjąć należy, iż usługi "powszechnie dostępne" to takie, które są przez rynek często oferowane, a więc duża jest ich podaż, a przez to nietrudne są do zdobycia”. Dostawy i usługi powszechnie dostępne to zatem dobra popularne i łatwo osiągalne, zaspokajające potrzeby wszystkich kategorii odbiorców publicznych i prywatnych, które oferuje się wszędzie, zarówno na rynku

lokalnym, jak i krajowym (orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 28 czerwca 2010 r., sygn. BDF1/4900//44/50/10/27).

Zakres omawianego pojęcia ulega jeszcze zawężeniu przez dookreślenie przez ustawodawcę, że chodzi o usługi, które dodatkowo mają ustalone standardy jakościowe. Zatem, do tej kategorii możemy zaliczyć jedynie usługi, które poprzez swoją powszechność znane są przeciętnemu nabywcy, a przez tę szeroką dostępność ukształtowany jest przez rynek ich standard, który dla przeciętnego klienta jest łatwy do zdefiniowania. Skoro przeciętny nabywca zna określoną usługę, wie, co jest jej przedmiotem i jakie są jej standardy jakościowe, a usługi te są powszechnie oferowane oznacza to, iż popyt na nie jest również wysoki (służą bowiem zapewnieniu realizacji bieżących potrzeb), a tym samym świadczy o nieskomplikowanym charakterze tych usług.

„Ustalone standardy jakościowe” definiuje się jako znormalizowane cechy dostaw lub usług, spełniające przeciętne wymagania stawiane dla danego asortymentu (grupy towarowej), dzięki którym nie jest wymagane indywidualne podejście do ich wykonania. Wymagania te muszą mieć jednak charakter standardowy, typowy, a nie wymagający indywidualnego podejścia. Zatem w przypadku, gdy przedmiot zamówienia jest dostosowany do specyficznych potrzeb konkretnego zamawiającego, zasadnym jest przyjęcie, iż nie jest produktem typowym, charakteryzującym się małym stopniem złożoności, łatwo dającym się porównać np. pod względem jakości, funkcjonalności, czy też posiadanych parametrów, z innymi produktami. Przy czym nie można utożsamiać standardów jakościowych ze standardami czy wymaganiami przepisów prawa. Standardy jakościowe muszą określać istnienie minimalnego akceptowanego rezultatu, jaki świadczona usługa ma zapewnić.

Wobec powyższego należy uznać, że tryb zapytania o cenę może być zastosowany jedynie do typowych i najprostszych zamówień, a zamawiane rzeczy lub usługi powinny być w pełni porównywalne, ponieważ jedynym różnicującym je czynnikiem jest cena, która jednocześnie jest jedynym możliwym w tym trybie kryterium oceny ofert. Przykładowo, jako tego typu usługi wskazuje się usługi w zakresie usługi utrzymania czystości (sprzątania pomieszczeń), usługi transportowe, usługi odśnieżania ulic, usługi introligatorskie, usługi pralnicze, usługi kserograficzne, proste usługi poligraficzne (druk). Na rynku dostaw za dopuszczalne uznaje się zastosowanie tego trybu do zakupu produktów żywnościowych, opału, paliwa, czy też artykułów biurowych. Zastosowanie tego trybu jest natomiast nieuzasadnione w przypadku nabywania m.in. usług nietypowych, takich jak usługi eksperckie, poszukiwawcze, ratownicze, geologiczne czy detektywistyczne.

W przyjętych przez Komitet Stały Rady Ministrów w dniu 18 listopada 2010 r. *Wytycznych dotyczących interpretacji przesłanek pozwalających na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki i zapytania o cenę* dostępnych na stronie internetowej UZP uznano ponadto za niemożliwe zastosowanie ww. trybu do nabywania usług szkoleniowych, usług pełnienia funkcji inspektora nadzoru autorskiego, usuwania odpadów niebezpiecznych, opracowania studium wykonalności, zarządzania i rozliczania projektów unijnych, usługi opracowania programu funkcjonalno – użytkowego, a także dostaw oprogramowania komputerowego czy wysoko wyspecjalizowanego sprzętu medycznego.

Podsumowując należy stwierdzić, że nie istnieje zamknięty katalog dostaw lub usług, do których zakupu może być zastosowany tryb zapytania o cenę. Oceny możliwości zastosowania ww. trybu należy dokonywać każdorazowo odnosząc się do okoliczności konkretnego stanu faktycznego, przy czym ciężar udowodnienia, że zaistniały podstawy do zastosowania procedury innej niż podstawowa obciąża zawsze zamawiającego.

### **Przykłady naruszeń stwierdzonych w wynikach kontroli oraz ustaleń postępowań wyjaśniających przeprowadzonych przez Prezesa Urzędu:**

#### **Przykład nr 1 – UZP/DKD/KND/45/11**

W dniu 5 czerwca 2007 r. zamawiający – Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. w S. wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *„Pełnienie funkcji Koordynatora Projektu przy realizacji inwestycji pn. Uzbrojenie terenów inwestycyjnych w (...)”* w trybie zapytania o cenę.

W wyjaśnieniach z dnia 11 lutego 2010 r. zamawiający w uzasadnieniu zastosowania trybu zapytania o cenę do udzielenia przedmiotowego zamówienia, wskazał iż tryb zapytania o cenę w ww. postępowaniu zastosowano kierując się dwoma przesłankami:

- 1) wartość zamówienia nie przekraczała równowartości kwoty 60 000,00 euro;
- 2) przewidywane do wykonywania usługi koordynatora projektu są czynnościami, które można uznać za typowe i powszechne, takie których wykonywanie można w sposób jednoznaczny określić.

Ponadto, zamawiający wyjaśniał, iż przewidywane dla koordynatora zadania można było uznać za typowe i powszechnie dostępne, gdyż przyjęto, że każdą z czynności wskazanych w opisie przedmiotu zamówienia może wykonywać nawet osoba mająca średnie wykształcenie. Zdaniem zamawiającego sprowadzanie powszechności i ustalonych standardów jakościowych usługi do czynności najprostszych jest dalekim uproszczeniem, a o tym co jest standardowe i powszechne powinny decydować okoliczności na zapotrzebowanie wykonywania usług, dostępność na rynku lokalnym i wartość takiej usługi.

Z pkt 3 SIWZ – *Opis przedmiotu zamówienia* wynika, iż koordynator projektu miał pełnić w zakresie ogólnym sprawowanie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego, a w zakresie funkcji koordynatora projektu pełnić miał liczne obowiązki na etapie przed rozpoczęciem robót, w trakcie ich realizacji, oraz miał pełnić obowiązki w stosunku do robót końcowych. W szczególności, koordynator projektu będący przedstawicielem zamawiającego na budowie, winien dokonać zgłoszenia o rozpoczęciu robót budowlanych do odpowiedniego organu nadzoru budowlanego, sprawować kontrolę przebiegu budowy w zakresie niezbędnym do zabezpieczenia interesów zamawiającego poprzez koordynację działań inspektorów nadzoru i wykonawcy w zakresie m.in. każdorazowego zawiadamiania właściwych organów nadzoru budowlanego o wypadkach naruszenia prawa budowlanego, sprawdzać kompletność przedstawionych przez wykonawcę dokumentów i zaświadczeń niezbędnych do przeprowadzenia odbioru oraz dołączyć do nich opracowaną przez siebie ocenę jakościową wraz z jej uzasadnieniem, a także uczestniczyć w czynnościach odbioru obiektu lub robót i przekazania ich do użytku oraz uczestniczyć w komisjach do stwierdzenia ujawnionych wad. Koordynator projektu powinien także rozstrzygać w porozumieniu z inspektorami nadzoru i kierownikiem budowy wątpliwości natury technicznej powstałe w toku wykonywania robót, zasięgając w razie potrzeby opinii autora projektu bądź rzeczoznawców oraz przygotować i złożyć wniosek o wydanie decyzji pozwolenia na użytkowanie obiektów.

Na potwierdzenie warunków udziału w przedmiotowym postępowaniu w zakresie dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, zamawiający wymagał od wykonawców dysponowania osobami posiadającymi odpowiednie uprawnienia i kwalifikacje do realizacji zamówienia, tj.: dysponowanie specjalistą ds. rozliczeń, posiadającym wykształcenie wyższe ekonomiczne wraz z potwierdzonymi kwalifikacjami i przede wszystkim – dysponowanie inżynierem



budownictwa z udokumentowaną praktyką zawodową, posiadającego uprawnienia budowlane w specjalności sieci wodociągowe i sanitarne, potwierdzone odpowiednimi kwalifikacjami.

(...). Usługa koordynatora projektu będąca przedmiotem kontrolowanego postępowania obejmuje czynności związane z administrowaniem projektem, a takie wymagają znajomości przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (np. kontrola jakości wykonanych robót, sprawdzanie jakie zastosowano wyroby i czy zastosowano je właściwie). Z istoty pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego wynika bowiem, iż jego udział w procesie budowlanym jest swoistym zastępstwem inwestora, wykonywanym przez fachowca, co ma zapewnić możliwość faktycznej kontroli zgodności wykonywanych robót budowlanych z projektem oraz przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

Wiedza, którą posiada inspektor nadzoru inwestorskiego, stanowi dla inwestora gwarancję, że realizowana inwestycja jest pod kontrolą fachowca. Ponadto uczestnictwo inspektora nadzoru inwestorskiego w przygotowaniu zrealizowanego obiektu do odbioru i do użytkowania również daje inwestorowi gwarancję tego, że inwestycję zrealizowano zgodnie z prawem i jego oczekiwaniami (*Dziwiński Robert, Ziemiński Paweł Komentarz ABC 2006 Komentarz do art. 25 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.03.207.2016), [w:] R. Dziwiński, P. Ziemiński, Prawo budowlane. Komentarz, Dom Wydawniczy ABC, 2006, wyd. II. Lex Omega*).

Z powyższego wynika, iż usługa koordynacji projektu nie jest usługą popularną, łatwo dostępną oraz masową. Pełnienie funkcji koordynatora projektu w przedmiotowym postępowaniu wymagało bowiem biegłej znajomości przepisów ustawy Prawo budowlane oraz przepisów postępowania administracyjnego związanych z procesem inwestycyjnym. Przy wykonywaniu przedmiotowej usługi, wykonawca winien także dysponować osobami posiadającymi stosowane uprawnienia budowlane, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 5 listopada 2007 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2007 r. Nr 210, poz. 1528). Usługi koordynatora projektu nie mógł świadczyć zatem każdy podmiot działający na rynku branżowym, ale tylko podmiot, który w tym stanie faktycznym dysponował inżynierem budownictwa z udokumentowaną praktyką zawodową, posiadającym uprawnienia budowlane w specjalności sieci wodociągowe i sanitarne.

Ustawa Pzp nie określa bliżej, co należy rozumieć przez "dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych". Kierując się wykładnią

językową, ustawowe pojęcie „powszechnie dostępny” należy rozumieć jako „dotyczący wszystkich, wszystkiego”, pospolity, masowy, seryjny, popularny. Podobnie, pod pojęciem „ustalone standardy jakościowe” należy rozumieć: typy lub gatunki (dostaw/usług) dokładnie określone, znormalizowane, odpowiadające przeciętnym, standardowym, a nie specyficznym wymaganiom (normom), nie wymagające indywidualnego podejścia.

Przez powszechną dostępność dostaw lub usług należy rozumieć zatem oferowanie dóbr o pożądanej charakterystyce przez liczne podmioty na rynku, co umożliwia łatwy dostęp do tych dóbr praktycznie nieograniczonej grupie konsumentów, co z kolei łączy się wprost z powszechną konsumpcją takich dóbr czy usług. Oznacza to, że tryb zapytania o cenę nie może być wykorzystywany do nabywania towarów lub usług specjalistycznych, przeznaczonych dla wąskiego kręgu odbiorców, o dostępności ograniczonej do nielicznych, specjalistycznych wykonawców (podobnie Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 5 lutego 2001 r. sygn. sprawy: DF/GKO/Odw.- 255/432/RN-146/00). Nie można go więc stosować do zamówień na wszelkie nietypowe usługi, wymagające szczególnych kwalifikacji bądź usługi wyjątkowego zastosowania.

Do usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych z całą pewnością nie można zaliczyć usług eksperckich, usług koordynatorów projektów, usługi pełnienia roli Inżyniera Kontraktu (tak: Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w orzeczeniu z dnia 17 września 2007 r. sygn. sprawy: 0965-DB/94/07).

Sąd Okręgowy w Poznaniu w wyroku z dnia 7 lipca 2010 r. (Wydział XIII Cywilny Zamiejscowy w Lesznie, z dnia 7 lipca 2010 r., sygn. akt XIII C 332/10/3), potwierdził niedopuszczalność stosowania trybu zapytania o cenę przy nabywaniu usług nadzoru inwestorskiego. W ocenie Sądu posiadany katalog uprawnień oraz zamknięty krąg osób, które mogą pełnić funkcje inspektora nadzoru budowlanego powoduje, że usługa pełnienia takiego nadzoru nie może być uznana za usługę powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Ponadto, o powszechnej dostępności nie może świadczyć znaczna ilość osób posiadających uprawnienia inspektora budowlanego na danym terenie. Dodatkowo pełnienie samodzielnej funkcji w procesach budowlanych, przeznaczonej jedynie dla osób posiadających odpowiednie kwalifikacje, potwierdzone złożonym egzaminem powoduje, że pełnienie nadzoru nie jest usługą o ustalonych standardach jakościowych. Sąd w uzasadnieniu wyroku podzielił jednocześnie stanowisko wyrażone w orzeczeniu Regionalnej Komisji Orzekającej w Poznaniu z dnia 17 września 2007 r., zgodnie z którym usługa pełnienia roli inżyniera kontraktu nie posiada cech usługi standardowej (typowej) i z tego powodu nie może

mieć charakteru usługi powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych. Jako przykład usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach Sąd wskazał usługi sprzątania pomieszczeń, mycia szyb, prania, usługi żywienia, proste usługi poligraficzne, usługi translatorskie itp. Zdaniem Sądu, tryb zapytania o cenę nie ma też zastosowania do dostaw i usług bardzo skomplikowanych, specjalistycznych, wymagających indywidualnego podejścia do potrzeb zamawiającego. Powszechna dostępność istnieje gdy wiele firm z danej branży jest w stanie wykonać zamówienie bez specjalnych przygotowań. Ustalone standardy jakościowe mogą wynikać z przepisów prawa ale także z pewnych zwyczajowo przyjętych schematów działania wykonawców. Jako przykłady dostaw i usług można podać: dostawy materiałów biurowych, artykułów spożywczych, środków czystości, standardowych mebli, usługi sprzątania pomieszczeń biurowych, wywóz nieczystości stałych, konserwacje i naprawy standardowych maszyn i urządzeń.

Przesłankę art. 70 ustawy Pzp należałoby zatem rozumieć jako możliwość realizacji typowych w danej branży zamówień, przez większość podmiotów tej branży.

Przez „ustalone standardy jakościowe” pojmowane jako „przeciętne typy, wzorce, rodzaje (gatunki), wyroby odpowiadające przeciętnym wymaganiom” należy rozumieć zarówno standardy wynikające z przyjętych dla danych produktów norm określonych przepisami prawa przedmiotu świadczenia, jak i wymagań przyjętych jako normy w powszechnym odbiorze konsumenckim.

Istotną cechą produktów lub usług zamawianych w trybie zapytania o cenę powinna być więc ich typowość, gwarantująca zamawiającemu porównanie cen takiego samego rodzaju produktów czy usług, oferowanych przez różnych dostawców lub wykonawców, poprzez podanie nazwy produktu lub usługi i określenie podstawowych ich parametrów czy zakresu.

Należy zatem stwierdzić, iż tryb zapytania o cenę może być stosowany tylko w odniesieniu do takich dostaw lub usług, których standardy jakościowe nie są ustalone indywidualnie przez zamawiającego, na jego konkretne potrzeby, ale zamawiający zaspokaja swoje potrzeby poprzez nabywanie towarów lub usług ogólnie dostępnych, powszechnie oferowanych, takich jakie są de facto oferowane wszystkim, ewentualnie zainteresowanym ich zakupem.

Reasumując, należy wskazać, iż usługa objęta przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Z uwagi na powyższe, należy stwierdzić, iż zamawiający dokonał wyboru trybu zapytania o cenę

z naruszeniem przesłanek określonych w art. 70 ustawy Pzp do udzielenia przedmiotowego zamówienia.

### **Przykład nr 2 – UZP/DKUE/KN/15/2011**

W dniu 30 września 2009 r. zamawiający – Gmina W. wszczęła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „*Pełnienie nadzoru inwestorskiego dla zadania pn. „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej na terenie miasta i gminy W.”* w trybie zapytania o cenę. Jako podstawę udzielenia niniejszego zamówienia zamawiający wybrał tryb zapytania o cenę, a jako uzasadnienie zastosowania niniejszego trybu zamawiający podał treść art. 70 ustawy Pzp. (...).

Jak wskazano w Przykładzie nr 1, do usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych z całą pewnością nie można zaliczyć usługi pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego, albowiem funkcja ta może być pełniona wyłącznie przez osoby lub podmioty zatrudniające osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane w zakresie pełnienia funkcji nadzoru inwestorskiego w danej specjalności. Przy wykonywaniu przedmiotowej usługi istotne znaczenie odgrywają kwalifikacje danego wykonawcy, jego wiedza i doświadczenie wyniesione z wcześniej świadczonych usług na inwestycjach podobnych pod względem rodzaju, skomplikowania oraz wielkości do tej, na której nadzór ma być pełniony. W konsekwencji, konkretnej usługi nadzoru inwestorskiego nie może świadczyć każdy podmiot działający w branży, lecz tylko te podmioty, które spełniają, poza posiadaniem uprawnień budowlanych, także inne warunki udziału w postępowaniu, uwarunkowane specyfiką przedmiotu zamówienia o czym świadczy też fakt, że zamawiający wymagał w niniejszym postępowaniu wykazania przez wykonawców odpowiedniego doświadczenia. Ponadto, nie ma podstaw do uznania, iż usługa nadzoru inwestorskiego posiada ustalone standardy jakościowe. Niewątpliwie przepisy prawa budowlanego określają zadania i obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego, jednakże ich szczegółowy i konkretny zakres jest określony w umowie zawartej z investorem, a z kolei postanowienia umowy wynikają przede wszystkim z charakteru inwestycji, na której inspektor będzie pełnił swoje obowiązki. Stąd też, nie można twierdzić, iż usługa nadzoru inwestorskiego może mieć charakter typowy, standardowy i z tego powodu posiadać ustalone standardy jakościowe.

(...). Reasumując, udzielając zamówienia na pełnienie nadzoru inwestorskiego w trybie zapytania o cenę, zamawiający naruszył art. 70 ustawy Pzp, z uwagi na niespełnienie

przesłanek powszechnej dostępności oraz ustalonych standardów usługi, co w konsekwencji prowadzi do wniosku, iż zamawiający powinien był zastosować jeden z trybów konkurencyjnych przewidzianych przez ustawę.

Krajowa Izba Odwoławcza nie uwzględniła zastrzeżeń zamawiającego do ww. naruszenia stwierdzonego w wyniku kontroli (sygn. akt KIO/KD 49/11).

### **Przykład nr 3 – UZP/DKUE/KN/21/2011**

W dniu 11 lipca 2008 r. zamawiający – Gmina S. wszczęła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *Opracowanie dokumentacji dla celów pozyskania środków z Funduszu Spójności dla inwestycji pn. „Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji S.”* w trybie zapytania o cenę.

Zgodnie z SIWZ, zakres przedmiotu zamówienia obejmował:

Część I zamówienia:

Wykonanie korekty oraz aktualizacji Studium Wykonalności dla zadania: Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji (...) odpowiednio do wymogów Funduszu Spójności w ramach POIiŚ. Weryfikacja Studium Wykonalności, Doprowadzenie jego ostatecznego zaakceptowania przez Instytucję Wdrażającą .

Korekta Studium Wykonalności miała polegać na częściowej zmianie zakresu Projektu, tj.: należało zaprojektować rozdzielanie tam gdzie to było konieczne kanalizacji ogólnospławnej na kanalizację sanitarną (budowa nowej) oraz przemianowanie kanalizacji ogólnospławnej na potrzeby kanalizacji deszczowej. Należało również uwzględnić zaprojektowanie budowy nowych przykanalików.

Ówczesnie obowiązujący dokument, ustalający zakres studium wykonalności dla przedsięwzięć w sektorze wodno-ściekowym, zamieszczony był na stronie internetowej [www.funduszspojnosci.gov.pl20072013studium](http://www.funduszspojnosci.gov.pl20072013studium). Wykonawca obowiązany był do monitorowania tych zapisów i reagowania na zmiany w celu właściwego wykonania zamówienia.

Studium Wykonalności powinno być opracowane ze szczególnym uwzględnieniem analizy instytucjonalnej przedsięwzięcia.

Część II zamówienia:

Opracowanie programu funkcjonalno użytkowego dla działań 3 - 8 opisanych szczegółowo w Studium Wykonalności, (bez uzgodnień z właścicielami nieruchomości i Instytucjami uzgadniającymi dokumentację projektową) wraz z oszacowaniem wartości inwestycji.

Program funkcjonalno - użytkowy należało opracować zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót oraz programu funkcjonalno - użytkowego (Dz. U. Nr 202 poz. 2072 z późn. zm.). Program funkcjonalno użytkowy należało sporządzić w oparciu o istniejącą Koncepcję oraz Studium Wykonalności. (Należało jednak wziąć pod uwagę elementy które mają być skorygowane w Koncepcji i Studium Wykonalności).

Część III zamówienia:

Opracowanie Oceny oddziaływania na środowisko dla Działań 3-8 opisanych szczegółowo w Studium Wykonalności. Ocena oddziaływania na środowisko zgodna z obowiązującymi przepisami i Dyrektywami Unii Europejskiej

Część IV zamówienia:

Opracowanie oraz złożenie do Instytucji Wdrażającej wniosku o dotację z Funduszu Spójności w ramach POIiŚ wraz ze wszystkimi wymaganymi załącznikami - pierwszy termin naboru wniosków ogłoszony przez Instytucję Wdrażającą po wykonaniu i zatwierdzeniu przez Instytucję Wdrażającą studium wykonalności. Zadaniem wykonawcy było przygotowanie oraz złożenie ostatecznego wniosku o dofinansowanie z Funduszu Spójności, stosownie do wzoru obowiązującego na dzień ustalony jako termin wykonania zamówienia (strona: [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl)).

Część V zamówienia:

Przygotowanie SIWZ i ogłoszenia o zamówieniu wg wzorców FIDIC oraz zgodnie z wymogami Instytucji Wdrażającej na wybór Inżyniera Kontraktu i przeprowadzenie postępowania przetargowego na wybór Inżyniera Kontraktu, w tym uczestniczenie w pracach komisji przetargowej jako przewodniczący i rzeczoznawca, przygotowanie odpowiedzi dla wykonawców, aż do podpisania umowy o pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu. Zakres obowiązków Inżyniera Kontraktu zgodnie z wytycznymi zamieszczonymi na stronie Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

(...). Z uwagi na pozaprzetargowy charakter zapytania o cenę, przesłanki jego zastosowania powinny być interpretowane w sposób ścisły, a wszelkie wątpliwości co do

zasadności udzielania zamówienia w tym trybie powinny przemawiać za zastosowaniem procedury otwartej tj. przetargiem nieograniczonym bądź ograniczonym.

(...). Przez powszechną dostępność dostaw lub usług należy rozumieć oferowanie dóbr o pożądanej charakterystyce przez liczne podmioty na rynku, co umożliwia łatwy dostęp do tych dóbr praktycznie nieograniczonej grupie konsumentów, co z kolei łączy się wprost z powszechną konsumpcją takich dóbr czy usług. Oznacza to, że tryb zapytania o cenę nie może być wykorzystywany do nabywania towarów lub usług specjalistycznych, przeznaczonych dla wąskiego kręgu odbiorców, o dostępności ograniczonej do nielicznych, specjalistycznych wykonawców (podobnie Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 5 lutego 2001 r. sygn. sprawy: DF/GKO/Odw.- 255/432/RN-146/00). Nie można go więc stosować do zamówień na wszelkie nietypowe usługi, wymagające szczególnych kwalifikacji bądź usługi wyjątkowego zastosowania.

(...). Jak słusznie wskazała Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 26 lutego 2001 r. (znak sprawy: DF/GKO/Odw.-279/471-472/2000), „(...) zamawiający formułując zapytanie o cenę, powinien na tyle jednoznacznie i ściśle określić przedmiot zamówienia oraz warunki jego realizacji, aby jedynym elementem odpowiedzi oferentów była cena. Dlatego też przedmiotem zamówienia w trybie zapytania o cenę winny być wyroby gotowe, a standardy przedmiotu zamówienia powszechnie znane, określone już w czasie rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia (...)”.

Przyjęcie, że określone usługi są standardowe oznacza, iż niezależnie od faktu, kto będzie ich wykonawcą (o ile jest przynajmniej pięciu wykonawców świadczących usługi określonego rodzaju), jedyną różnicą będą zaoferowane ceny (tzn. sam przedmiot będzie zestandaryzowany - identyczny, niezależnie od tego, który z wykonawców go wykona). Na rynku dostaw, w trybie zapytania o cenę mogą zostać zakupione np. artykuły biurowe, produkty spożywcze różnego asortymentu, opał, paliwo. Rynek takich usług to m.in. zakup prostych usług poligraficznych, usług utrzymania czystości lub usług pralniczych.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, iż do kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych nie można zakwalifikować m. in.:

- opracowania studium wykonalności, zarządzania i rozliczania projektów unijnych z uwagi na ich profesjonalny charakter oraz wymóg posiadania fachowej wiedzy,
- usług opracowania programu funkcjonalno - użytkowego, które wiążą się z koniecznością dokładnego opisu zadania budowlanego wraz z określeniem przeznaczenia robót budowlanych, a także sporządzenia fachowego opisu stawianych wymagań technicznych,

ekonomicznych, architektonicznych, materiałowych i funkcjonalnych. Wymagania zamawiającego w stosunku do przedmiotu zamówienia powinny być uzależnione od specyfiki obiektu budowlanego, tzn. m.in. od przygotowania terenu budowy, architektury, potrzebnych instalacji, wymaganego wykończenia, czy zagospodarowania terenu. Powyższe wskazuje, iż sporządzenie ww. programu wymaga posiadania specjalnych kwalifikacji dostosowanych do rodzaju i stopnia skomplikowania opracowywanego programu funkcjonalno - użytkowego.

Podkreślić również należy, iż wprawdzie zakres i formę jakiej ma odpowiadać projekt funkcjonalno - użytkowy określają przepisy prawa, ale jego szczegółowy i konkretny zakres powinien zostać określony w umowie zawartej przez zamawiającego z wykonawcą uwzględniającej specyfikę projektowanego obiektu budowlanego. Usługi tej nie charakteryzuje powszechna dostępność oraz nie istnieją przeciętne (typowe, standardowe) wzorce jej wykonywania. Analogicznie, kryteriów określonych w art. 70 ustawy Pzp nie spełniają usługi opracowania projektu budowlanego lub budowlano - architektonicznego, a także inne usługi eksperckie, wymagające specjalistycznej wiedzy i doświadczenia wykonawcy.

Przedmiot zamówienia obejmujący wykonanie korekty oraz aktualizacji Studium Wykonalności, opracowanie programu funkcjonalno użytkowego, opracowanie Oceny oddziaływania na środowisko, przygotowanie SIWZ i ogłoszenia o zamówieniu wg wzorców FIDIC oraz zgodnie z wymogami Instytucji Wdrażającej na wybór Inżyniera Kontraktu i przeprowadzenie postępowania przetargowego na wybór Inżyniera Kontraktu, w tym uczestniczenie w pracach komisji przetargowej jako przewodniczący i rzeczoznawca, przygotowanie odpowiedzi dla wykonawców, aż do podpisania umowy o pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu należy do kategorii ww. usług, do których wykonania niezbędne jest posiadanie przez wykonawców odpowiednich kwalifikacji, w tym w szczególności dysponowanie doświadczonym i wykwalifikowanym personelem zdolnym do wykonania zamówienia. Świadczą o tym również warunki udziału w postępowaniu określone przez zamawiającego w SIWZ, w których zamawiający wymagał od wykonawców m.in. posiadania doświadczenia w wykonaniu co najmniej jednej koncepcji projektowej lub programu funkcjonalno - użytkowego lub projektu budowlanego sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej o min. długości 25 km i przyłączy w zabudowie miejskiej oraz co najmniej jednego Studium Wykonalności dotyczącego sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej. Zamawiający również wymagał w SIWZ dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, które posiadają odpowiednie uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń, przynależą do Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa i posiadają określone doświadczenie zawodowe



uzyskane po otrzymaniu uprawnień budowlanych oraz dysponowania osobą posiadającą znajomość dokumentów programowych 2007 - 2013 dotyczących funduszy z Unii Europejskiej.

Reasumując należy wskazać, iż katalog usług objęty przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych, o których mowa w art. 70 ustawy Pzp, zatem udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie zapytania o cenę nastąpiło niezgodnie z przesłankami jego zastosowania określonymi w ww. przepisie, co stanowi naruszenie ww. przepisu.

Krajowa Izba Odwoławcza nie uwzględniła zastrzeżeń zamawiającego do ww. naruszenia stwierdzonego w wyniku kontroli (sygn. akt KIO/KD 75/11).

#### **Przykład nr 4 – UZP/DKUE/KN/23/11**

W dniu 23 marca 2009 r. zamawiający – Gmina S. wszczęła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *Pomoc finansowo - organizacyjną dla inwestycji pn. „Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji S.”* w trybie zapytania o cenę.

Zgodnie z SIWZ zakres przedmiotu zamówienia obejmował opracowanie następujących dokumentów i wykonanie czynności:

Etap I - Przygotowanie dokumentów i szkolenie MAO oraz kierownika Jednostki Realizującej Projekt (JRP)

Część A - przygotowanie dokumentów w tym:

- Opracowanie struktury JRP
- Opracowanie procedur organizacyjnych
- Opracowanie wewnętrznych procedur dla zamówień
- Opracowanie kodów księgowych

Część B - szkolenie MAO i kierownika JRP dotyczące zarządzania inwestycją oraz stosowania procedur

Etap II - Szkolenia pracowników JRP

Część A - szkolenie z zakresu procedur finansowych, administracyjnych i technicznych

Część B - szkolenie z zakresu rozliczania i sprawozdawczości inwestycji współfinansowanej w ramach POIiŚ

Część C - szkolenie z zakresu ustawy Prawo zamówień publicznych

Część D - szkolenie z zakresu umów realizowanych w oparciu o warunki ogólne FIDIC

Etap III - Pomoc techniczna finansowa - Sprawdzanie i nadzór nad przygotowaniem rozliczeń inwestycji realizowanej w ramach POIiŚ przez 36 miesięcy od podpisania umowy o dofinansowanie (2 wizyty w JRP w miesiącu - osoby do nadzoru oraz sprawdzania dokumentacji rozliczeniowej z WFOŚiGW oraz 4 godziny dziennie w dniach roboczych - osoba do nadzoru i sprawdzania dokumentacji księgowej).

(...). Należy stwierdzić, iż do kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych nie można zakwalifikować m. in.:

- zarządzania i rozliczania projektów unijnych z uwagi na ich profesjonalny charakter oraz wymóg posiadania fachowej wiedzy,
- usług szkoleniowych, albowiem wymagają od podmiotów oferujących ich wykonanie szczególnych cech bądź kwalifikacji odpowiadających ich przedmiotowi.

Przedmiot zamówienia w postaci pomocy technicznej dla Jednostki Realizującej Projekt, która obejmuje takie usługi jak opracowanie struktury i procedur organizacyjnych JRP, opracowanie wewnętrznych procedur dla zamówień, opracowanie kodów księgowych, przeprowadzenie szeregu specjalistycznych szkoleń oraz sprawdzanie i nadzór nad przygotowaniem rozliczeń inwestycji realizowanej w ramach POIiŚ, należy do kategorii usług, do których wykonania niezbędne jest posiadanie przez wykonawców odpowiednich kwalifikacji, w tym w szczególności dysponowanie doświadczonym i wykwalifikowanym personelem zdolnym do wykonania zamówienia. Świadczą o tym również warunki udziału w postępowaniu określone przez zamawiającego w SIWZ, w których zamawiający wymagał od wykonawców m.in. posiadania doświadczenia w wykonaniu usługi polegającej na prowadzeniu księgowości dla podmiotów prawa handlowego - przez okres co najmniej 1 roku dla co najmniej 1 podmiotu, lub co najmniej 1 usługi polegającej na przeprowadzeniu procedury organizacyjnej dla Jednostki Realizującej Projekt albo jednostki organizacyjnej gminy albo zakładu budżetowego, lub co najmniej 1 usługi polegającej na przeprowadzeniu szkolenia z zakresu pomocy dla Jednostki Realizującej Projekt. Zamawiający również wymagał w SIWZ dysponowania wykwalifikowanym personelem z odpowiednimi uprawnieniami do realizacji zamówienia, tj. głównym księgowym z doświadczeniem 3 letnim lub posiadającym uprawnienia do usługowego prowadzenia ksiąg podatkowych oraz specjalistą ds. środków unijnych, który uczestniczył w co najmniej 1 zespole realizującym inwestycję przy współdziałaniu Jednostki Realizującej Projekt, po stronie Jednostki

Realizującej Projekt, Inżyniera Kontraktu, Pomocy Technicznej dla JRP lub Zespole szkoleniowym realizującym szkolenie w zakresie pomocy technicznej dla JRP.

Reasumując należy wskazać, iż katalog usług objęty przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii usług powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, o których mowa w art. 70 ustawy Pzp, zatem udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie zapytania o cenę nastąpiło niezgodnie z przesłankami jego zastosowania określonymi w ww. przepisie, co stanowi naruszenie ww. przepisu.

Krajowa Izba Odwoławcza nie uwzględniła zastrzeżeń zamawiającego do ww. naruszenia stwierdzonego w wyniku kontroli (sygn. akt KIO/KD 74/11).

### **Przykład nr 5 – UZP/DKUE/KN/70/10**

W dniu 11 maja 2009 r. zamawiający – jednostka budżetowa Ministerstwa Zdrowia - wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Świadczenie usług wsparcia w ilości 1500 roboczogodzin” w trybie zapytania o cenę.

Zgodnie ze Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia przedmiotem zamówienia było „wsparcie zamawiającego w zakresie standardowych, powszechnie dostępnych usług wynikających z zasad dobrych praktyk. Usługi nie będą miały charakteru usług wymagających stosowania niestandardowych metod i narzędzi niezbędnych dla prowadzenia prac badawczych, rozwojowych, modelowych, zaawansowanych prac konsultacyjnych”.

W szczególności wsparcie powinno dotyczyć:

- Strukturyzacji, parametryzowania i harmonogramowania przedsięwzięć uwzględniających stan i zakres udziału zamawiającego w istniejącej infrastrukturze informacyjnej ochrony zdrowia,
- Organizacji prac przygotowawczych zamawiającego w okresie procesu uruchamiania projektów SIOZ,
- Procedur i zasad inicjowania i monitorowania współpracy zamawiającego z jednostkami organizacyjnymi ochrony uwzględniających obecne i przewidywane jego usytuowanie organizacyjne i kompetencyjne w służbie ochrony zdrowia,
- Procedur i zasad inicjowania i monitorowania współpracy z otoczeniem informacyjnym ochrony zdrowia, w tym przede wszystkim z systemami ponad sektorowymi i bazowymi administracji rządowej,

- Procedur i zasad inicjowania i monitorowania współpracy z otoczeniem informacyjnym na poziomie administracji samorządowej,
- Wpływu zmian legislacyjnych dotyczących ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne oraz ustawy o podpisie elektronicznym na inicjowane przez zamawiającego procesy informatyzacji ochrony zdrowia,
- Identyfikacji i opisu procedur przygotowawczych do monitorowania i ograniczenia ryzyk projektowych wynikających z wrażliwości danych medycznych.

(...). W piśmie wyjaśniającym z dnia 17 września 2010 r. skierowanym do Prezesa Urzędu w celu wskazania faktycznych i prawnych przesłanek przemawiających za zastosowaniem trybu zapytania o cenę do przedmiotowego postępowania zamawiający wskazał, iż zgodnie z art. 70 ustawy Pzp, przedmiotem ww. zamówienia były usługi, których wartość zamówienia nie przekraczała kwoty, o której mowa w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, a przedmiot zamówienia był powszechnie dostępny, mający pewne ustalone standardy jakościowe. Według zamawiającego pojęcie „dostaw lub usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych” nie zostało sprecyzowane w ustawie Prawo zamówień publicznych. Powszechna dostępność istnieje, gdy wiele firm w danej branży jest w stanie wykonać zamówienie bez specjalnych przygotowań, natomiast ustalone standardy jakościowe mogą wynikać z przepisów prawa, ale także z pewnych zwyczajowo przyjętych standardów działania wykonawców. Posługując się literaturą przedmiotu zamawiający podkreślił, iż „usługi powszechnie dostępne” zdefiniowane są jako usługi, które mogą być świadczone przez większość podmiotów tej branży, ale wcale nie musi to oznaczać, iż są to usługi o charakterze prostym, nie wymagającym istotnego wkładu intelektualnego. Według zamawiającego w obecnym stopniu rozwoju rynku podmiotów doradczych, można uznać, iż usługi doradcze są usługami powszechnie dostępnymi o ustalonych standardach jakościowych, jeżeli nie dotyczą one obszarów wymagających szczególnej, unikatowej wiedzy lub kwalifikacji. Usługi wykonane przy realizacji umowy nr 35/2009, podpisanej w wyniku ww. postępowania, nie miały charakteru wysokospecjalistycznych, gdyż były to prace wykonane bez potrzeby stosowania prac badawczych, rozwojowych, modelowych, czy zaawansowanych prac konsultacyjnych. Potwierdza to również według zamawiającego fakt, iż na zaproszenie do złożenia ofert, skierowane do 5 potencjalnych wykonawców, oferty złożyły wszystkie podmioty, do których zaproszenie skierowano.

(...). Przedmiotem zamówienia w niniejszym postępowaniu było *świadczenie usług wsparcia w ilości 1500 roboczogodzin*. Do zadań wykonawcy należało m.in. wsparcie w zakresie procedur i zasad inicjowania i monitorowania współpracy zamawiającego z otoczeniem informacyjnym ochrony zdrowia, w tym przede wszystkim z systemami ponadsektorowymi i bazowymi administracji rządowej oraz administracji samorządowej. Do zadań wykonawcy w zakresie przedmiotu zamówienia należało

również udzielanie wsparcia w zakresie wpływu zmian legislacyjnych dotyczących ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. nr 64 poz. 565 ze zm.) oraz ustawy z dnia 15 listopada 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. nr 130 poz. 1450 ze zm.) na inicjowane przez zamawiającego procesy informatyzacji ochrony zdrowia, a także udzielenie wsparcia w zakresie identyfikacji i opisu procedur przygotowawczych do monitorowania i ograniczania ryzyk projektowych wynikających z wrażliwości danych medycznych.

Nie sposób zgodzić się z argumentacją zamawiającego, iż tak określona usługa jest usługą powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Usługa wsparcia w wyżej opisanym zakresie wymaga posiadania kompleksowej wiedzy, doświadczenia i umiejętności z wielu dziedzin. Polega na przeprowadzaniu spotkań konsultacyjnych, opracowaniu materiałów informacyjnych, jak również na wypracowaniu rozwiązań instytucjonalnych w zakresie informatyzacji ochrony zdrowia. Co więcej, wymaga znajomości projektów informatycznych, systemów teleinformatycznych (np. elektronicznej platformy usług administracji publicznej ePUAP), środków komunikacji elektronicznej oraz problematyki dotyczącej elektronicznego podpisu dokumentów, o których mowa w ww. ustawie z dnia 15 listopada 2001 r. o podpisie elektronicznym.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż usługa wsparcia w wyżej opisanym zakresie będąca przedmiotem niniejszego postępowania nie może być uznana za usługę powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Nie charakteryzuje jej bowiem powszechna dostępność oraz nie istnieją przeciętne (typowe, standardowe) wzorce jej wykonywania.

W świetle przytoczonych wyżej argumentów i przepisów prawa należy stwierdzić, iż na gruncie ustawy Pzp „*usługa wsparcia w ilości 1500 roboczogodzin*” nie daje zamawiającemu prawnej możliwości zastosowania trybu zapytania o cenę, gdyż w omawianym przypadku usługi będącej przedmiotem niniejszego zamówienia nie można uznać za usługę powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Usługa ta nie może być spełniona przez dowolnego wykonawcę, lecz wyłącznie przez osoby lub podmioty zatrudniające osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje.

Reasumując, udzielając zamówienia w trybie zapytania o cenę, zamawiający naruszył art. 70 ustawy, z uwagi na niespełnienie przesłanek powszechnej dostępności usługi oraz ustalonych standardów usługi. Zgodnie z ustawą, zamawiający powinien był zastosować konkurencyjny tryb przetargu nieograniczonego lub ograniczonego zgodnie z właściwymi przepisami, obligującymi go m. in. do zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych. Nieprawidłowe udzielenie zamówienia w trybie zapytania o cenę, z uwagi na niespełnienie przesłanek powszechnej dostępności usługi oraz ustalonych standardów usługi, stanowi naruszenie art. 70 ustawy Pzp.

Krajowa Izba Odwoławcza nie uwzględniła zastrzeżeń zamawiającego do ww. naruszenia stwierdzonego w wyniku kontroli (sygn. akt KIO/KD 104/11).

### **Przykład nr 6 – UZP/DKD/KN/49/08**

W dniu 16 stycznia 2007 r. zamawiający – Jednostka Obsługi Finansowej Gospodarki Nieruchomościami w Z. wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *dostawę, montaż i konfigurację elementów sieci komputerowej* w trybie zapytania o cenę.

W uzasadnieniu wyboru trybu zamawiający wskazał, iż dostawa, montaż i konfiguracja elementów sieci komputerowej jest w jego opinii ogólnie dostępna na rynku i o określonych standardach, a zamawiający zapewnił konkurencję w prowadzonym postępowaniu, gdyż zapytanie skierował do 5 wykonawców.

(...). Przedmiotu niniejszego zamówienia nie można uznać za dostawy powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych. W szczególności należy mieć na uwadze, iż do kategorii dostaw powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych nie można zakwalifikować zamówienia o wysoce zindywidualizowanym charakterze, jakim jest dostawa, montaż i konfiguracja elementów sieci komputerowej. Przedmiot niniejszego zamówienia jest dostosowany do specyficznych potrzeb konkretnego zamawiającego, nie jest zatem produktem typowym, charakteryzującym się małym stopniem złożoności, łatwo dającym się porównać np. pod względem jakości, funkcjonalności, czy też posiadanych parametrów, z innymi produktami.

Z uwagi na pozaprzetargowy charakter trybu zapytania o cenę, przesłanki jego zastosowania powinny być interpretowane w sposób ścisły, a wszelkie wątpliwości co do zasadności udzielania zamówienia w tym trybie powinny przemawiać za zastosowaniem procedury otwartej, tj. przetargiem nieograniczonych bądź ograniczonym.

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż zamawiający dokonał wyboru trybu zapytania o cenę z naruszeniem przesłanek określonych w art. 70 ustawy Pzp.

Krajowa Izba Odwoławcza nie uwzględniła zastrzeżeń zamawiającego do ww. naruszenia stwierdzonego w wyniku kontroli (sygn. akt KIO/KD 97/10).

### **Przykład nr 7 – SK/363/11/DKUE**

W dniach 9 października 2006 r. oraz 28 listopada 2006 r. zamawiający – Gmina S. wszczął postępowania o udzielenie zamówień publicznych w trybie zapytania o cenę odpowiednio na „*Opracowanie pełnobranżowego projektu budowlano-wykonawczego na wykonanie kanalizacji sanitarnej w miejscowościach M. i M. na terenie gminy S.*” oraz „*Opracowanie*

*pełnobrażowego projektu budowlano-wykonawczego na wykonanie kanalizacji sanitarnej w południowo-zachodniej części miasta S.*”

Przedmiotem ww. zamówień było opracowanie pełnobrażowych projektów budowlano-wykonawczych na wykonanie kanalizacji sanitarnej. (...). Aby móc obiektywnie ocenić, czy zastosowanie przez zamawiającego trybu zapytania o cenę było działaniem właściwym należy sięgnąć do § 4 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. nr 202, poz. 2072 ze zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem dokumentacja projektowa służąca do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia na budowę, składa się w szczególności z:

- 1) projektu budowlanego w zakresie uwzględniającym specyfikę robót budowlanych,
- 2) projektów wykonawczych w zakresie, o którym mowa w § 5 ww. Rozporządzenia,
- 3) przedmiaru robót w zakresie, o którym mowa w § 6 ww. Rozporządzenia,
- 4) informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, w przypadkach gdy jej opracowanie jest wymagane na podstawie odrębnych przepisów.

Analiza powyższych wymogów określonych w rozporządzeniu wskazuje, iż sporządzenie dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych wymaga posiadania specjalnych kwalifikacji dostosowanych do rodzaju i stopnia skomplikowania opracowywanych projektów czy przedmiarów robót. Należy również podkreślić, iż przepisy cytowanego wyżej rozporządzenia określają zakres i formę jakiej ma odpowiadać dokumentacja projektowa. W świetle powyższego należy również stwierdzić, iż usługa sporządzenia dokumentacji projektowej nie może być uznana za usługę powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Nie charakteryzuje jej bowiem powszechna dostępność oraz nie istnieją przeciętne (typowe, standardowe) wzorce jej wykonywania. Co więcej w omawianym przypadku sporządzenie dokumentacji projektowej wchodzi w zakres definicji tworzenia czyli „projektowania”, co determinuje określone przepisami prawa skutki faktyczne i prawne. Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia przedmiotowych zamówień *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2006 r. nr 156 poz. 1118 ze zm.) za samodzielną funkcję techniczną w budownictwie uważa się działalność związaną z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych, a w szczególności działalność obejmującą projektowanie, sprawdzanie

projektów architektoniczno-budowlanych i sprawowanie nadzoru autorskiego (...). Jednocześnie art. 12 ust. 2 ww. ustawy ogranicza możliwość wykonywania tego typu funkcji wskazując, iż samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, określone w art. 12 ust. 1 pkt 1, a więc „działalność obejmującą projektowanie” mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją, stwierdzone decyzją, zwaną dalej „uprawnieniami budowlanymi”, wydaną przez organ samorządu zawodowego.

Z kolei art. 12 ust. 3 ustawy Prawo budowlane stanowi, że warunkiem uzyskania uprawnień budowlanych jest zdanie egzaminu ze znajomości procesu budowlanego oraz umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy technicznej. Natomiast art. 12 ust. 7 ww. ustawy wyraźnie stwierdza, że podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie stanowi wpis w drodze decyzji do centralnego rejestru, o którym mowa w ustawie oraz – zgodnie z odrębnymi przepisami – wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę, z określonym w nim terminem ważności.

Odnosząc się do zakresu i interpretacji definicji „dostaw lub usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych” należy pamiętać, że do podstawowych obowiązków projektanta należy m. in. opracowanie projektu budowlanego, zapewnienie, w razie potrzeby, udziału w opracowaniu projektu osób posiadających uprawnienia budowlane do projektowania w odpowiedniej specjalności, uzyskanie wymaganych opinii, uzgodnień i sprawdzeń rozwiązań projektowych czy też sporządzanie lub uzgadnianie indywidualnej dokumentacji technicznej.

W myśl art. 13 ustawy Prawo budowlane, uprawnienia budowlane mogą być udzielane do projektowania, które zgodnie z art. 13 ust. 4 stanowią również podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych. Uprawnienia budowlane są udzielane w specjalnościach: architektonicznej, konstrukcyjno-budowlanej, drogowej, mostowej, kolejowej, wyburzeniowej, telekomunikacyjnej, instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektromagnetycznych. Uzyskanie uprawnień budowlanych w ww. specjalnościach wymaga do projektowania bez ograniczeń: ukończenia studiów magisterskich, w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym, na kierunku odpowiednim dla danej specjalności, odbycia dwuletniej praktyki przy



sporządzaniu projektów oraz odbycia rocznej praktyki na budowie. Natomiast do projektowania w ograniczonym zakresie wymaga: ukończenia wyższych studiów zawodowych, w rozumieniu przepisów o wyższych szkołach zawodowych, na kierunku odpowiednim dla danej specjalności lub ukończenia studiów magisterskich, w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym, na kierunku pokrewnym dla danej specjalności, odbycia dwuletniej praktyki przy sporządzaniu projektów oraz odbycia rocznej praktyki na budowie.

(...). W świetle przytoczonych przepisów prawa należy stwierdzić, iż na gruncie ustawy Pzp usługa polegająca na sporządzeniu dokumentacji projektowej na wykonanie robót budowlanych w zakresie danej specjalności nie daje zamawiającemu prawnej możliwości zastosowania trybu zapytania o cenę, gdyż w omawianym przypadku usługi będącej przedmiotem niniejszego zamówienia nie można uznać za usługę powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Usługa ta nie może być spełniona przez dowolnego wykonawcę, lecz wyłącznie przez osoby lub podmioty zatrudniające osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane do projektowania w danej specjalności. Świadczy o tym także opis sposobu oceny spełniania warunku w zakresie osób zdolnych do wykonania przedmiotu zamówienia dokonany przez zamawiającego. Dodatkowo przy wykonywaniu przedmiotowej usługi istotne znaczenie odgrywają uzyskane kwalifikacje danego wykonawcy, ukończone studia na kierunku odpowiednim dla danej specjalności, jego wiedza i doświadczenie wyniesione z wcześniej świadczonych usług w ramach obowiązkowo odbytych praktyk zawodowych, a także przynależność do danej grupy zawodowej i wpis na listę podmiotów legitymujących się odpowiednimi uprawnieniami w danej specjalności branżowej. Stąd też nie można twierdzić, że omawiana usługa opracowania pełnoprojektów budowlano-wykonawczych na wykonanie kanalizacji, może mieć charakter typowy, standardowy i z tego powodu posiada ustalone standardy jakościowe. W związku z powyższym, nie zostały wypełnione przesłanki określonej w art. 70 ustawy Pzp umożliwiającej udzielenie ww. zamówień w trybie zapytania o cenę. (...).

# ORZECZNICTWO W ZAKRESIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

## Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące powoływania się na zasoby podmiotów trzecich

**Wyrok KIO z dnia 7 listopada 2011 r., sygn. akt: KIO 2255/11, KIO 2260/11, KIO 2283/11**

Przepis art. 26 ust. 2b ustawy pzp, wprowadzony nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 5 listopada 2009 roku, dopuszcza możliwość powoływania się na zasoby podmiotów trzecich w przypadkach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie. Zakres zastosowania art. 26 ust. 2b ustawy pzp ma charakter zamknięty i obejmuje: wiedzę i doświadczenie, potencjał techniczny, osoby zdolne do wykonania zamówienia lub zdolności finansowe innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi stosunków. Przywołany przepis ustawy pzp stanowi transpozycję do prawa krajowego postanowień art. 47 ust. 2 oraz art. 48 ust. 3 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE L 134/114 z 30.04.2004 r., ze zm.). Celem wprowadzenia tego przepisu było wdrożenie postanowień dyrektywy oraz zwiększenie konkurencyjności postępowań o udzielenie zamówienia przez umożliwienie większej liczbie wykonawców wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu przez poleganie przy wykazywaniu spełniania warunków na zdolnościach innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nim stosunków.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem zamawiającego, że z literalnego brzmienia przepisu art. 26 ust. 2 b ustawy pzp wynika, że wykonawca nie ma możliwości powołania się na zasoby podmiotu innego w zakresie jego zdolności ekonomicznych. Tymczasem przywołana dyrektywa 2004/18/WE w art. 47 ust. 2 dopuszcza w tzw. „stosownych sytuacjach”, w przypadku konkretnego zamówienia, możliwość powoływania się na zasoby podmiotu trzeciego zarówno w sferze zdolności ekonomicznych jak i finansowych. Przy interpretacji prawa krajowego należy uwzględniać reguły zawarte w dyrektywach, zatem przepis art. 26 ust. 2b winien polegać tzw. wykładni pronunijnej. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału

Sprawiedliwości, jak również z dotychczasowego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, w zakresie możliwości powoływania się na zasoby podmiotów trzecich wynika, że powołanie się na korzystanie z zasobów podmiotu trzeciego musi mieć charakter rzeczywisty (realny), co oznacza, że wykonawca musi faktycznie mieć do swojej dyspozycji zasoby tych podmiotów potrzebne do realizacji zamówienia.

Jak wskazano wyżej możliwość powołania się na zasoby ekonomiczne oraz finansowe innego podmiotu, została w dyrektywie uzależniona od zaistnienia tzw. „stosowanych sytuacji” i należy ją odnosić zawsze do konkretnego zamówienia. Wobec tego, w każdym przypadku powołania się przez wykonawcę na zasoby ekonomiczne podmiotu trzeciego należy rozważyć czy mamy do czynienia z tzw. „stosowną sytuacją”, o której mówi art. 47 ust. 2 dyrektywy 2004/18/WE.

W oparciu o analizę orzecznictwa ETS, należy przyjąć, że owa „stosowana sytuacja” zachodzi np. w przypadku istnienia powiązań kapitałowych podmiotów czy oceny zdolności spółki matki holdingu, gdy można uwzględnić również zasoby i zdolności jej spółek córek (C-5/97, Ballast Nedam Groep przeciwko Belgii).

Wykonawca, powołujący się na zasoby podmiotu trzeciego, musi wykazać, że udostępniane zasoby będą służyły nie tylko do wykazania zamawiającemu, że wykonawca spełnia stawiane przez niego warunki, ale również, że, w przypadku udzielenia zamówienia, będą one wykorzystane bezpośrednio do realizacji zamówienia.

Jednym z dowodów, którymi może się posłużyć wykonawca, jest „stosowne zobowiązanie innych podmiotów”, które w swej treści winno zawierać zobowiązanie innego podmiotu do oddania do dyspozycji określonych zasobów na czas realizacji zamówienia. (...) Izba zważyła, że w tym konkretnym przypadku powołania się przez wykonawcę – Newind Grupa Apator Sp. z o.o. na zasoby ekonomiczne w postaci polisy ubezpieczeniowej potwierdzającej ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia podmiotu innego – Apator Rector Sp. z o.o., zachodzi niewątpliwie „stosowna sytuacja”, o której mowa w art. 47 ust. 2 dyrektywy 2004/18/WE a udostępnienie to ma charakter rzeczywisty. Spółka Apator Rector Sp. z o.o. – podmiot udostępniający swoje zasoby ekonomiczne, należy do tej samej grupy kapitałowej, co spółka odwołującego i jest spółką dominującą (głównym udziałowcem Newind Grupa Apator Sp. z o.o.), co wynika z odpisu Krajowego Rejestru Sądowego. Dodatkowo z treści pisemnego zobowiązania Apator Rector Sp. z o.o., złożonego w wyniku wezwania do uzupełnienia dokumentów lub oświadczeń, wynika, że podmiot ten zobowiązuje się do oddania odwołującemu do dyspozycji zasobów finansowych i ekonomicznych, na okres korzystania z

nich przy wykonywaniu zamówienia. Zatem powołanie się na zasoby podmiotu trzeciego w tym konkretnym przypadku ma charakter realny.

Ponadto, Izba wskazuje, że zgodnie z treścią art. 808 ustawy kodeks cywilny, ubezpieczający może zawrzeć umowę ubezpieczenia na cudzy rachunek a ubezpieczony może nie być imiennie wskazany w umowie, chyba że jest to konieczne do określenia przedmiotu ubezpieczenia. Z takiej możliwości mogą często korzystać spółki należące do tej samej grupy kapitałowej, gdzie spółka dominująca zawiera umowę ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej na rachunek własny oraz innych powiązanych z nią kapitałowo podmiotów, które mogą nawet nie być wymienione w umowie ubezpieczenia czy polisie.

Zdaniem Izby w zaistniałym stanie faktycznym, biorąc pod uwagę istniejące pomiędzy podmiotami (Aparator Rector Sp.z o.o. oraz Newind Grupa Aparator Sp. z o.o.) powiązania, nie można wykluczyć że mamy do czynienia z sytuacją wyżej opisaną.

W kontekście powyższego, oraz mając na uwadze to, że przedstawiona polisa ma potwierdzać spełnienie warunku udziału w postępowaniu, obawy zamawiającego, co do braku możliwości skorzystania w praktyce z polisy są bezprzedmiotowe.

[pełny tekst orzeczenia](#)

### **Wyrok KIO z dnia 25 listopada 2011 r., sygn. akt: KIO 2422/11**

Izba zważyła, że zgodnie z dyspozycją przepisu § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. 2009 r., Nr 226, poz. 1817), zamawiający może żądać od wykonawcy przedstawienia w odniesieniu do podmiotu trzeciego, używającego własnych zasobów w trybie art. 26 ust. 2b Pzp, dokumentów wymienionych w § 2, tj. w zakresie dotyczącym wykazania braku podstaw do wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 1 Pzp. Skoro zatem zamawiający nie żądał w siwz (IDW) od wykonawcy przedstawienia ww. dokumentów w zakresie dotyczącym innego podmiotu oddającego temu wykonawcy do dyspozycji swoje zasoby w trybie art. 26 ust. 2b Pzp, to nie mógł poddać ocenie w tym postępowaniu prawidłowości złożonych przez Łukasza Króla oświadczeń dotyczących firmy ARCHAJA Jih spółki pożytku publicznego. Zatem fakt, iż wykonawca złożył w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego w dniu 29 września 2011 r. nieprawidłowe dokumenty w powyższym zakresie nie może mieć żadnego znaczenia przy ocenie spełniania warunków udziału w postępowaniu przez wykonawcę Łukasza Króla.

Zauważyć należy, że zamawiający nie kwestionował w postępowaniu faktu, że w Republice Czeskiej wydaje się dokumenty, o których mowa w pkt 7.4 IDW i § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów.

Zgodzić się należy z odwołującym, iż w załączniku nr 3.2 do siwz „Doświadczenie” - w uwadze na dole strony (pod tabelą), zamawiający wskazał, że „polegając na wiedzy i doświadczeniu innych podmiotów, na zasadach określonych w art. 26 ust. 2b ustawy Pzp, załączamy oświadczenie/dokumenty, wskazane w pkt 7.4 IDW”. Literalne brzmienie powyższego wymogu wskazuje, że żądanie złożenia dokumentów dotyczy wyłącznie podmiotów mających swoją siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wymóg taki należy uznać za naruszający zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, poprzez uprzywilejowanie podmiotów krajowych, dlatego w ocenie Izby interpretacja literalna tego wymogu wskazuje raczej na błąd zamawiającego przy wskazaniu punktu odniesienia do postanowień IDW. Zauważyć należy, że w IDW jedynym punktem, który zawiera listę wymaganych dokumentów w przypadku korzystania przez wykonawcę z zasobów innych podmiotów, w trybie art. 26 ust. 2 b, jest pkt 7.3 IDW.

Odnosząc się do kwestii dopuszczalności przedstawienia przez wykonawcę zasobów innego podmiotu w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu w trybie art. 26 ust. 2b Pzp w ramach uzupełnienia dokumentów na podstawie art. 26 ust. 3 Pzp, Izba wzięła pod uwagę, iż zgodnie z przepisem art. 26 ust. 3 Pzp dopuszcza się uzupełnienie oświadczeń i dokumentów w zakresie określonym w art. 25 ust. 1 Pzp, a zatem w zakresie dotyczącym wykazania m.in. spełniania warunków udziału w postępowaniu (pkt 1 ww. przepisu). Skoro zatem, zgodnie z art. 26 ust. 2b Pzp wykonawca wykazując spełnianie warunków udziału w postępowaniu może polegać na zasobach innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi stosunków, to należy uznać, że nie ma przeszkód, aby w świetle ww. regulacji uznać, że wykonawca, który składając pierwotnie w ofercie dokumenty nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu wiedzy i doświadczeniu, może złożyć, na wezwanie zamawiającego do uzupełnienia ww. dokumentów, dokumenty dotyczące innego podmiotu. Zauważyć należy, że ani przepis art. 26 ust. 3, ani też art. 26 ust. 2b Pzp nie zawierają ograniczenia w powyższym zakresie. Ponadto, wskazać należy, że podstawa do żądania zobowiązania podmiotu trzeciego, wynika wprost z przepisu stawy Pzp tj. z art. 26 ust. 2b Pzp, dlatego dokument ten nie jest objęty katalogiem dokumentów wskazanych w ww. rozporządzeniu. Nie ma jednak żadnych wątpliwości, że jest to jeden z dokumentów składanych

w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 25 ust. 1 Pzp.

[pełny tekst orzeczenia](#)

#### **Wyrok KIO z dnia 29 listopada 2011 r., sygn. akt: KIO 2471/11**

Jak wynika z treści wyjaśnień Konsorcjum F.H.U. „Spec-Dróg” zawartych w piśmie z dnia 28 października 2011r. „Pan Ryszard S. posiada uprawnienia do kierowania ruchem drogowym, wobec czego jako osoba zgłoszona przez Wykonawcę do uczestniczenia w wykonaniu zamówienia powinien być uwzględniony przy spełnieniu warunku udziału w postępowaniu w tym zakresie”. Ponadto przystępujący wyjaśnił w pkt 4 ww. pisma, że p. Ryszard S. jest zatrudniony przez wykonawcę. Jak wynika z ugruntowanego poglądu w orzecznictwie KIO, osoba zatrudniona przez wykonawcę nie jest „innym podmiotem” w rozumieniu art. 26 ust. 2b Pzp. Jest to osoba udostępniająca samą siebie, co z punktu widzenia wykonawcy stanowi tzw. dysponowanie bezpośrednie, w przeciwieństwie do dysponowania na zasadach określonych w art. 26 ust. 2 b Pzp. Ponadto, osoba zatrudniona przez wykonawcę może udostępnić wykonawcy, również w sposób bezpośredni, własny pojazd samochodowy do tzw. celów służbowych. Nie mamy tu do czynienia z innym podmiotem - odrębnym w odniesieniu do danej osoby, ani też odrębnym w stosunku do wykonawcy. Stosunek istniejący pomiędzy osobą p. Ryszarda S. a Konsorcjum F.H.U. „Spec-Dróg” wynikający z zobowiązań złożonych przez p. Ryszarda S. nie zawiera cech dysponowania tzw. pośredniego, a tylko w takim przypadku może być wymagane złożenie dokumentów, o których mowa w Rozdziale VIII ust 2 pkt 2.2.1-2.2.7 siwz (dokumenty te nie zostały wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu).

[pełny tekst orzeczenia](#)

# ANALIZY SYSTEMOWE

NR 12/2011

## Biuletyn Informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych 01.01.2011 – 30.12.2011

### I. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

#### Liczba opublikowanych ogłoszeń

Rodzaj ogłoszenia	Miejsce publikacji		RAZEM
	BZP	TED	
O zamówieniu	172 473	21 234	<b>193 707</b>
O udzieleniu zamówienia	177 867	24 729	<b>202 596</b>
O konkursie	130	32	<b>162</b>
O wynikach konkursu	102	74	<b>176</b>
O zmianie ogłoszenia	38 246	11 473*	<b>49 719</b>
O koncesji na usługi / roboty budowlane	17	21	<b>38</b>
O zamiarze zawarcia umowy	9 117	1 012	<b>10 129</b>
Informacyjne o planowanych zamówieniach	-	523	<b>523</b>
O profilu nabywcy	-	19	<b>19</b>
<b>RAZEM</b>	<b>397 952</b>	<b>59 117</b>	<b>457 069</b>

\* - ogłoszenia dotyczące dodatkowych informacji, informacji o niekompletnej procedurze lub sprostowania

#### Postępowania wszczęte według rodzaju zamówienia

Rodzaj zamówienia	BZP	TED
Roboty budowlane	28,40%	5,94%
Dostawy	38,19%	52,77%
Usługi	33,41%	41,29%

#### Postępowania wszczęte według trybu postępowania

Tryb	BZP	TED
Przetarg nieograniczony	99,19%	95,76%
Przetarg ograniczony	0,45%	3,18%
Negocjacje z ogłoszeniem	0,11%	0,79%
Dialog konkurencyjny	0,04%	0,27%
Licytacja elektroniczna	0,21%	-

**Kryteria oceny ofert**  
(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Kryterium	Odsetek postępowań			
	roboty budowlane	dostawy	usługi	Ogółem
Cena jako jedyne kryterium	95%	92%	87%	91%
Cena i inne kryteria	5%	8%	13%	9%

**Postępowania, w których przewidziano zaliczkowanie**  
(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek w ogólnej liczbie postępowań
Roboty budowlane	205	0,12%
Dostawy	163	0,10%
Usługi	322	0,19%
<b>Razem</b>	<b>690</b>	<b>0,41%</b>

**Postępowania, w których zamawiający zastrzegł, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne**

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek w ogólnej liczbie postępowań
Roboty budowlane	76	0,04%
Dostawy	77	0,05%
Usługi	172	0,10%
<b>Razem</b>	<b>325</b>	<b>0,19%</b>

**Postępowania, w których przewidziano unieważnienie postępowania w przypadku nie przyznania środków pochodzących z budżetu UE i in.**

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek w ogólnej liczbie postępowań
Roboty budowlane	1 850	1,07%
Dostawy	2 052	1,19%
Usługi	4 334	2,51%
<b>Razem</b>	<b>8 236</b>	<b>4,77%</b>

**Postępowania, w których przewidziano istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty**

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek w ogólnej liczbie postępowań
Roboty budowlane	36 705	21,28%
Dostawy	34 850	20,21%
Usługi	34 448	19,97%
<b>Razem</b>	<b>106 003</b>	<b>61,46%</b>



### Zamówienia udzielone według rodzaju zamówienia

Rodzaj zamówienia	BZP	TED
Roboty budowlane	27,79%	4,98%
Dostawy	35,63%	43,15%
Usługi	36,58%	51,87%

### Zamówienia udzielone według trybu postępowania

Tryb	BZP	TED
Przetarg nieograniczony	81,42%	84,79%
Przetarg ograniczony	0,32%	3,49%
Negocjacje z ogłoszeniem	0,08%	2,61%
Negocjacje bez ogłoszenia	0,14%	8,98%*
Dialog konkurencyjny	0,03%	0,13%
Wolna ręka	14,84%	-
Zapytanie o cenę	3,02%	nie ogłasza się
Licytacja elektroniczna	0,15%	nie ogłasza się

\* - w tym wolna ręka

### Wartość udzielonych zamówień\*

<b>Wartość zamówień</b>	<b>47,887 mld zł</b>
-------------------------	----------------------

Rodzaj zamówienia	Struktura zamówień wg wartości
Roboty budowlane	63%
Dostawy	20%
Usługi	17%

\* - wartość określono na podstawie danych z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (dotyczących postępowań o wartości od 14.000 euro do progów UE)

### Cena oferty wybranej do wartości zamówienia

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Odsetek
Roboty budowlane	93%
Dostawy	100%
Usługi	94%
<b>Średnio</b>	<b>96%</b>

### Ogłoszenia o zamówieniu z ogłoszeniami o udzieleniu zamówienia

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Okres	Liczba ogłoszeń o zamówieniu	Liczba ogłoszeń o zamówieniu, w których opublikowano ogłoszenie o udzieleniu zamówienia	Odsetek
rok 2010	171 572	140 032	81,62%

I kw. 2011	35 348	30 238	85,54%
I poł. 2011	79 404	66 821	84,15%
I-III kw. 2011	126 893	104 848	82,63%

### Średnia liczba ofert składanych i odrzucanych

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba ofert	
	składanych	odrzuconych
Roboty budowlane	3,88	1,92
Dostawy	2,39	1,49
Usługi	2,65	1,67
<b>Średnio</b>	<b>2,74</b>	<b>1,67</b>

### Zamówienia udzielone według województw

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Województwo	Odsetek liczby	Odsetek wartości
dolnośląskie	8%	8%
kujawsko-pomorskie	5%	5%
lubelskie	5%	6%
lubuskie	2%	2%
łódzkie	5%	5%
małopolskie	10%	9%
mazowieckie	18%	16%
opolskie	2%	2%
podkarpackie	6%	6%
podlaskie	3%	3%
pomorskie	6%	6%
śląskie	10%	10%
świętokrzyskie	3%	3%
warmińsko-mazurskie	4%	4%
wielkopolskie	8%	9%
zachodniopomorskie	5%	5%

### Średni czas trwania postępowań

(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	2010	2011
Roboty budowlane	40 dni	38 dni
Dostawy	32 dni	31 dni

Usługi	31 dni	28 dni
<b>Średnio</b>	<b>33 dni</b>	<b>31 dni</b>

**Procentowa wartość udzielanych zamówień według kategorii zamawiających**  
(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)

Kategorie zamawiających	% wartości
Administracja rządowa centralna	4,09%
Administracja rządowa terenowa	2,60%
Administracja samorządowa	52,62%
Instytucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	5,60%
Organ kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał	1,17%
Uczelnie publiczne	5,01%
Podmiot prawa publicznego	0,22%
Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	9,21%
Inny	19,47%

**Procent liczby udzielanych zamówień według kategorii zamawiających**  
(zamówienia powyżej 14 000 euro)

Kategorie zamawiających	Udział
Administracja rządowa centralna	3,19%
Administracja rządowa terenowa	3,71%
Administracja samorządowa	40,64%
Instytucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	5,31%
Organ kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał	1,36%
Uczelnie publiczne	6,89%
Podmiot prawa publicznego w tym Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	14,33%
Zamawiający sektorowy	1,27%
Inny	23,30%

**Rodzaj udzielanych zamówień według kategorii zamawiających**  
(zamówienia powyżej 14 000 euro)

Kategorie zamawiających	Udział procentowy		
	roboty budowlane	dostawy	usługi
Administracja rządowa centralna	16,45%	29,93%	53,62%
Administracja rządowa terenowa	18,10%	39,31%	42,59%
Administracja samorządowa	38,37%	18,15%	43,48%

Institucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	18,73%	44,59%	36,68%
Organ kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał	12,65%	44,23%	43,11%
Uczelnie publiczne	13,29%	57,93%	28,78%
Podmiot prawa publicznego w tym Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	6,41%	67,41%	26,19%
Zamawiający sektorowy	6,64%	52,76%	40,61%
Inny	22,04%	40,64%	37,32%

**Struktura procentowa trybów udzielania zamówień  
według kategorii zamawiających  
(zamówienia powyżej 14 000 euro ale poniżej progów UE)**

Kategorie zamawiających	Tryb [%]							
	PN	PO	NO	NB	DK	WR	ZC	LE
Administracja rządowa centralna	73,29	0,39	0,10	0,19	0,10	21,60	4,00	0,34
Administracja rządowa terenowa	80,51	0,14	0,02	0,16	0,05	13,15	5,37	0,61
Administracja samorządowa	82,67	0,24	0,06	0,13	0,02	14,42	2,27	0,20
Institucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	80,96	0,48	0,13	0,06	0,01	14,35	3,84	0,18
Organ kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał	67,62	0,65	0,25	0,15	0,00	15,26	15,92	0,15
Uczelnie publiczne	78,89	0,16	0,10	0,10	0,04	16,26	4,42	0,03
Podmiot prawa publicznego	86,80	0,00	0,00	0,29	0,00	8,65	4,11	0,15
Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	90,06	0,28	0,14	0,10	0,00	8,14	1,25	0,03
Inny	77,54	0,51	0,07	0,20	0,06	18,28	3,30	0,05

Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 12/2011

**Liczba zamówień udzielonych polskim wykonawcom na rynkach innych państw członkowskich UE z uwzględnieniem wartości tych zamówień\***

Państwo	Liczba kontraktów	Rodzaj zamówienia	Równowartość w EUR
Austria	2	1 x dostawy 1 x usługi	12 215 100 EUR
Belgia	10	5 x dostawy 5 x usługi	4 494 360 EUR
Czechy	7	5 x dostawy 2 x usługi	87 273 101 EUR
Dania	4	4 x usługi	6 668 264 EUR
Estonia	4	4 x dostawy	2 175 895 EUR
Finlandia	1	1 x usługi	4 700 000 EUR
Grecja	1	1 x usługi	43 000 EUR
Litwa	3	1 x usługi 2 x dostawy	6 248 538 EUR
Luksemburg	2	2 x usługi	brak danych
Łotwa	3	3 x dostawy	1 842 359 EUR
Niemcy	5	5 x dostawy	14 820 885 EUR
Serbia	2	1 x usługi 1 x dostawy	1 441 200 EUR
Słowacja	1	1 x usługi	500 000 EUR
Szwecja	1	1 x dostawy	2 000 000 EUR
Turcja	1	1 x usługi	9 115 000 EUR
Węgry	1	1 x dostawy	3 429 590 EUR
Włochy	2	2 x dostawy	10 873 850 EUR
<b>Razem</b>	<b>50</b>	<b>30 x dostawy 20 x usługi</b>	<b>167 841 142 EUR</b>

\* - dane na podstawie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia zamieszczonych w Dzienniku Urzędowym UE (strona internetowa TED)

Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 12/2011

**Liczba zamówień udzielonych przez polskich zamawiających wykonawcom zagranicznym z uwzględnieniem wartości tych zamówień\***

Państwo	Rodzaj zamówienia – liczba kontraktów, wartości kontraktów [w PLN]							Razem		
	roboty budowlane		dostawy		usługi		konkurs			
Austria			18	49 664 746	1	2 414 010	1	200 000	20	52 278 756
Belgia			7	73 173 555	5	12 189 863			12	85 363 418
Białoruś			1	278 300					1	278 300
Bułgaria					1	190 798			1	190 798
Czechy	8	834 283 309	34	959 793 738	8	24 024 607			50	1 818 101 654
Cypr			3	16 324 250					3	16 324 250
Dania			2	3 081 249	3	41 999 017	1	25 000	6	45 105 266
Egipt					1	b.d.			1	b.d.
Finlandia	2	184 825 100	4	4 491 925	1	27 836 167			7	217 153 192
Francja			6	5 396 267	11	19 166 836			17	24 563 103
Grecja			1	946 000	2	518 265			3	1 464 265
Hiszpania	12	3 117 389 651	7	20 092 869	12	51 069 279	2	55 000	33	3 188 606 800
Holandia	2	21 441 000	20	40 898 687	4	132 672 052			26	195 011 739
Irlandia	1	1 339 130			3	25 749 148			4	27 088 278
Izrael					1	725 700			1	725 700
Kanada	1	138 779 931	6	1 993 526					7	140 773 457
Litwa			1	3 206 697	2	797 212			3	4 003 909
Luksemburg					1	46 068 000			1	46 068 000
Malta					1	1 070 500			1	1 070 500
Niemcy	8	130 579 724	109	1 351 044 159	23	1 940 740 580			140	3 422 364 463
Norwegia					2	3 713 979			2	3 713 979
Portugalia	4	914 266 035			1	9 969 739			5	924 235 774
Rosja			1	685 500					1	685 500
Rumunia	1	21 431 260	1	b.d.	1	b.d.			3	21 431 260
Słowacja	1	33 842 170	7	890 808 402	3	1 800 000			11	926 450 572
Szwajcaria			48	67 786 104	3	4 259 484			51	72 045 588
Szwecja			6	7 170 879	1	3 750 000			7	10 920 879
Turcja			3	891 180 837					3	891 180 837
Ukraina			1	b.d.	2	1 779 560			3	1 779 560
USA			11	19 213 103	5	7 902 363			16	27 115 466
Węgry					2	6 500 120	1	25 000	3	6 525 120
Wielka Brytania	1	15 700 000	140	34 902 243	15	32 153 484	1	68 667	157	82 824 393
Włochy			18	27 681 823	5	55 332 876			23	83 014 699
<b>Razem</b>	<b>41</b>	<b>5 413 877 311</b>	<b>455</b>	<b>4 469 814 858</b>	<b>120</b>	<b>2 454 393 639</b>	<b>6</b>	<b>373 667</b>	<b>622</b>	<b>12 338 459 474</b>

\* - dane na podstawie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia zamieszczonych w Dzienniku Urzędowym UE (strona internetowa TED)

## II. KONTROLA UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

### Kontrole uprzednie

Kontrole	Liczba	
Wszczęte	228	
Zakończone	233	
Wyniki kontroli	Liczba	Struktura procentowa
Nie stosuje się ustawy	0	0%
Nie stwierdzono naruszeń	157	67%
Stwierdzono naruszenia	76	33%
w tym:		
	0	0%
zalecenie unieważnienia	18	24%
ponowna ocena	58	76%
uchybień formalne		

### Kontrole doraźne

Kontrole	Liczba	
Wszczęte	119	
Zakończone	124	
Wyniki kontroli	Liczba	Struktura procentowa
Brak naruszeń	7	6%
Stwierdzono naruszenia	117	94%
W tym:		
zawiadomienie RDFP	59	50%

### Kontrole doraźne zawiadomień

(kontrola wyboru trybu udzielenia zamówienia na podstawie zawiadomień kierowanych do Prezesa UZP w związku z art. 62 ust. 2 i art. 67 ust. 2 ustawy Pzp)

Kontrole	Liczba	
Wszczęte	20	
Zakończone	38	
Wyniki kontroli	Liczba	Struktura procentowa
Nie stosuje się ustawy	0	0%
Nie stwierdzono naruszeń	3	8%
Stwierdzono naruszenia	35	92%
w tym:		
	35	100%
uchybień formalne	18	51%
zawiadomienie RDFP		

### III. ŚRODKI OCHRONY PRAWNEJ

#### Liczba odwołań i sposób ich rozstrzygnięcia

	Liczba	
Wniesiono ogółem	2 820	
Rozpatrzone ogółem	2 789	
Sposób rozpatrzenia	Liczba	Rozkład procentowy
Zwrócone	311	11%
Odrzucone	174	6%
Umorzone postępowanie	329	12%
Umorzone postępowanie – zarzuty uwzględnione przez zamawiającego	412	15%
Oddalone	859	31%
Uwzględnione	704	25%

#### Odwołania wnoszone w zależności od rodzaju zamówienia

Rodzaj zamówienia	2011 r.	2010 r.
Roboty budowlane	27%	32%
Dostawy	33%	31%
Usługi	40%	37%

#### Liczba skarg na wyroki Krajowej Izby Odwoławczej wniesionych do sądów

Skargi	2011 r.	2010 r.
Liczba wniesionych skarg	148	225
Odsetek ilości wniesionych skarg w stosunku do liczby rozpatrzonych odwołań	5%	8%

Przygotował:  
Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych



*Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 12/2011*

**Zespół redakcyjny Informatora UZP:**

*Joanna Czarnecka    Anna Łagocka  
Urszula Krynicka    Joanna Orzeł  
Justyna Łądowska    Izabela Rzepkowska*

*pod kierunkiem    Anity Wichniak Olczak*

**KONTAKT:**

**Urząd Zamówień Publicznych**  
**ul. Postępu 17a , 02-676 Warszawa**  
**tel. 458-77-07 fax 458-78-36, [informator@uzp.gov.pl](mailto:informator@uzp.gov.pl)**