

Sygn. akt: KIO/KD 47/15

UCHWAŁA
KRAJOWEJ IZBY ODWOŁAWCZEJ
z dnia 26 sierpnia 2015 roku

Po rozpatrzeniu w dniu 27 sierpnia 2015 roku w Warszawie zastrzeżeń zgłoszonych do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w Warszawie przez Zamawiającego: **Uniwersytet Łódzki w Łodzi** dotyczących wyniku kontroli doraźnej w zakresie prawidłowości zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych wszczętej dnia 26 czerwca 2015 roku, w postępowaniu prowadzonym w trybie zapytania o cenę, dotyczącego zamówienia publicznego pn. „**Usługa przewozu autokarowego dla Uniwersytetu Łódzkiego**”, wskazujących na naruszenie przez zamawiającego art. 70 ust. 1, art. 7 ust. 3 i 10 ust. 2 ustawy Pzp.

Krajowa Izba Odwoławcza w składzie:

Przewodniczący: Justyna Tomkowska

Członkowie: Marek Szafraniec
Katarzyna Brzeska

Wyraża następującą opinię:

**zastrzeżenia Zamawiającego do informacji o wyniku kontroli doraźnej Prezesa Urzędu
Zamówień Publicznych nie zasługują na uwzględnienie**

UZASADNIENIE

W dniu 26 marca 2015 roku, działając z upoważnienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 161 ust. 1 ustawy Pzp wszczęte zostało postępowanie wyjaśniające w sprawie przeprowadzonego postępowania prowadzonego w trybie zapytania o cenę, dotyczącego „**Usług przewozu autokarowego dla Uniwersytetu Łódzkiego**”.

Departament Kontroli Doraźnej UZP pismem z dnia 26 marca 2015 r. zwrócił się do zamawiającego z prośbą o ustosunkowanie się do zarzutów podniesionych we wniosku z dnia

16 marca 2015 r. o przeprowadzenie kontroli. W związku z powstałymi w toku postępowania wyjaśniającego wątpliwościami, co do zasadności wyboru trybu zapytania o cenę dla przeprowadzenia ww. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, pismem z dnia 11 maja 2015 r. zwrócono się do zamawiającego z prośbą udzielenie dodatkowych wyjaśnień dotyczących postępowania, poprzez wskazanie uzasadnienia faktycznego i prawnego dla zastosowania przy udzieleniu ww. zamówienia trybu zapytania o cenę.

W piśmie z dnia 14 kwietnia 2015 r. zamawiający wskazał, że udzielił zamówienia publicznego na usługę przewozu autokarowego w trybie zapytania o cenę, ponieważ przedmiot zamówienia posiadał cechy wskazane w art. 70 ustawy PZP. Ponadto, zdaniem zamawiającego, tryb ten umożliwia uzyskanie najniższych możliwych cen, przy jednoczesnym zachowaniu najwyższego standardu jakości świadczonych usług. Zamawiający podkreślił także, że z wykonawcami, do których wystąpił z zaproszeniem do składania ofert współpracował już wcześniej i nie miał zastrzeżeń do standardu świadczonych usług.

W piśmie z dnia 1 czerwca 2015 r. zamawiający zawarł dodatkowe wyjaśnienia odnoszące się do wybranego trybu przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W ocenie zamawiającego przedmiot zamówienia, tj. usługa przewozu autokarowego, posiada cechy, o których mowa w art. 70 ustawy PZP. Jak zauważył zamawiający przepis umożliwia zastosowanie trybu zapytania o cenę w przypadku zamówień, których wartość nie przekracza kwot określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy PZP oraz mających za przedmiot usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych.

Odnosząc się do drugiego ze wskazanych kryteriów, zamawiający wskazał, iż powszechność dostępu należy odnieść do rynku danego typu usług, a więc możliwości realizacji zamówienia przez podmioty działające w danej branży. Ponadto zamawiający wskazał, że ustalone standardy jakościowe wskazują na powtarzalny i typowy charakter świadczeń będących przedmiotem usług. Wybór wykonawców musi natomiast zapewnić konkurencję i sprawny przebieg postępowania, co oznacza, że zamawiający nie może wybrać wykonawców jako przypadkowych. Zdaniem zamawiającego, usługi przewozu autokarowego są usługami powszechnie dostępnymi, które jako dobra popularne zaspokajają potrzeby wszystkich kategorii odbiorców publicznych i prywatnych na terenie całego kraju. Nie są one zatem usługami nietypowymi ani rzadkimi.

Zamawiający zaznaczył także, że istotnym kryterium wyboru wykonawców była dobra współpraca z nimi w latach poprzednich. Zamawiający podkreślił także konieczność

zapewnienia komfortu i bezpieczeństwa pasażerów podczas wszelkich wyjazdów o charakterze dydaktycznym.

Z przekazanej dokumentacji przedmiotowego postępowania wynika, że zamówienie zostało podzielone na 80 części, których łączna wartość szacunkowa została ustalona na kwotę 346 423,75 zł, co stanowi równowartość 81 995,73 euro, na podstawie wartości szacunkowych zawartych w zamówieniach jednostek Uniwersytetu Łódzkiego wyliczonych w oparciu o informacje rynkowe.

Przedmiotem zamówienia było świadczenie usług transportu autokarowego dla Uniwersytetu Łódzkiego. Zgodnie z treścią rozdziału 3 ust. 2 SIWZ usługa ta dotyczyła przewozu autokarami o zróżnicowanym standardzie wyposażenia oraz zróżnicowanej liczbie miejsc siedzących w terminach oraz na dystansach określonych przez zamawiającego w załączniku nr 1 do SIWZ. Ponadto, jak wynika załącznika nr 1 do SIWZ, autobusy nie mogły mieć więcej niż 18 lat, a w przypadku pakietów 5, 12, 15, 16, 58 nie mogły być starsze niż lat 10. Co więcej, standard konkretnych autokarów został określony przez zamawiającego odrębnie w odniesieniu do poszczególnych części zamówienia, w szczególności w zakresie sprawności nagłośnienia, mikrofonów, czy wyposażenia autokarów w odtwarzacze DVD i luki bagażowe. Zamawiający, w przypadku pakietów 9, 12, 16 określił także oczekiwaną liczbę kierowców. W odniesieniu do pakietu 5 oczekiwał autokaru o podwyższonym zawieszaniu, natomiast w przypadku pakietu 12 określił minimalną moc silnika pojazdu.

Ponadto, o udzielenie zamówienia mogli ubiegać się oferenci, którzy spełniali warunki dotyczące posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania, poprzez wykazanie, że posiadają aktualną licencję lub koncesję na wykonywanie usług transportu drogowego zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym. Zamawiający wymagał także złożenia dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, w szczególności koncesji, zezwolenia lub licencji.

Zamawiający wszczął przedmiotowe postępowanie w trybie zapytania o cenę na podstawie art. 71 ustawy, zapraszając pismem z dnia 11 lutego 2015 r. do składania ofert, wybranych przez siebie ośmiu wykonawców. Oferty w przedmiotowym postępowaniu złożyli wszyscy zaproszeni wykonawcy. Zamawiający, pismem z dnia 6 marca 2015 r., poinformował wykonawców, których zaprosił do składania ofert, o wyborze najkorzystniejszej oferty w zakresie poszczególnych pakietów.

W toku kontroli stwierdzono, że mając na uwadze opis przedmiotu zamówienia oraz treść art. 70 ustawy PZP, który dopuszcza możliwość udzielenia zamówienia w trybie zapytania o cenę, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy PZP. W świetle zacytowanego przepisu, zamawiający może posłużyć się tym trybem wyłącznie w sytuacji, gdy spełnione są dwie wymienione w nim i interpretowane ściśle przesłanki, tj. przedmiotem zamówienia mogą być tylko dostawy lub usługi powszechnie dostępne na rynku o znormalizowanych standardach, których wartość jest mniejsza niż 207 000 euro, tj. 874 554,30 zł (jeśli zamawiającym jest państwowa uczelnia publiczna).

Kontrolujący zauważył, że ustawa PZP nie określa bliżej co należy rozumieć przez „usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych”. Kierując się wykładnią językową, ustawowe pojęcie „powszechnie dostępny” należałoby rozumieć jako „dotyczący wszystkich, wszystkiego”, pospolity, masowy, popularny. Przez powszechną dostępność usług należy rozumieć zatem oferowanie usług o takiej samej charakterystyce przez liczne podmioty na rynku. Natomiast „ustalone standardy jakościowe” to: typy/rodzaje usług dokładnie określone, znormalizowane, odpowiadające przeciętnym, standardowym, a nie specyficznym wymaganiom (normom), nie wymagające indywidualnego podejścia.

Istotną cechą usług zamawianych w trybie zapytania o cenę powinna być więc ich typowość, gwarantująca zamawiającemu porównanie cen takiego samego rodzaju usług, oferowanych przez różnych wykonawców, poprzez podanie nazwy usługi i określenie jej zakresu. 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. Usługi powszechnie dostępne to takie, które są na rynku oferowane i wykonywane przez wszystkich wykonawców działających w określonej branży. Można je nabywać bez względu na miejscowość i czas.

W konsekwencji tryb zapytania o cenę może być stosowany tylko w odniesieniu do takich usług, których standardy jakościowe nie są ustalane 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.

Zatem, trybu zapytania o cenę nie można stosować do nabywania towarów lub usług specjalistycznych, a więc wszelkich usług wymagających szczególnych kwalifikacji lub świadczonych z uwzględnieniem szczególnych wytycznych zamawiającego.

Odnosząc się do usługi transportu autokarowego, będącej przedmiotem zamówienia, wskazano, iż mając na uwadze wymagania zamawiającego odnośnie wykonywania usług zawarte w opisie przedmiotu zamówienia, nie można zakwalifikować jej jako usługi powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych. Szczegóły usług transportu, w tym jakość pojazdów, którymi będzie świadczona i jej zakres zostały bowiem określone w każdym przypadku indywidualnie w umowie zawartej pomiędzy zamawiającym a wykonawcą. Powyższe okoliczności przesądzają o niestandardowym charakterze zlecanej usługi, bowiem to zamawiający w głównej mierze precyzował sposób w jaki będzie następowała jej realizacja, a nie wynikał on automatycznie z samego charakteru usługi przewozu autokarowego.

Ponadto, usługa transportu autokarowego należy do kategorii usług, do których wykonywania niezbędne jest posiadanie przez wykonawców odpowiednich kwalifikacji, w tym w szczególności dysponowanie uprawnieniami niezbędnymi do wykonania przedmiotu zamówienia. Powyższe potwierdzają warunki udziału w postępowaniu określone przez zamawiającego w SIWZ, w których zamawiający wymagał od wykonawców m.in. posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności w postaci aktualnej licencji lub koncesji na wykonywanie usług transportu drogowego.

Reasumując, w toku kontroli uznano, iż usługa objęta przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Z uwagi na powyższe, stwierdzono, iż zamawiający dokonał wyboru trybu zapytania o cenę z naruszeniem przesłanki określonej w art. 70 ustawy PZP oraz naruszył art. 7 ust. 3 i 10 ust. 2 ustawy PZP.

W dniu 7 sierpnia 2015 roku Zamawiający wniósł pisemne zastrzeżenia do nadesłanej informacji.

Zamawiający w zastrzeżeniach od wyniku kontroli zauważył, że sam fakt postawienia wymogu posiadania określonych uprawnień, czy zezwoleń przez wykonawcę na wykonywanie usług transportu autokarowego nie oznacza automatycznie, że usługa objęta zapytaniem nie ma charakteru usługi powszechnie dostępnej o ustalonych kryteriach jakościowych. Podmiotów, które świadczą tego typu usługi tylko na obszarze całego kraju jest co najmniej kilkaset. Zamawiający podziela pogląd wynikający z orzecznictwa GKO, że powszechna dostępność istnieje, gdy wiele firm z danej branży jest w stanie wykonać zamówienie bez specjalnych przygotowań, a ustalone standardy jakościowe mogą wynikać z przepisów prawa, bądź z pewnych zwyczajowo przyjętych schematów działania wykonawców. Przesłankę

powszechności, o której mowa w art. 70 ustawy Pzp należałoby rozumieć jako możliwość realizacji typowych w danej branży zamówień, przez większość podmiotów z tej branży. Z kolei ustalone standardy jakościowe – jako wyroby odpowiadające przeciętnym wymaganiom – przeciętne typy, wzorce, rodzaje, wynikające z przyjętych dla tych produktów norm określonych przepisami prawa, jak i wymaganiami przyjętym jako normy w powszechnym odbiorze konsumenckim. Istotną cechą produktów lub usług zamawianych w trybie zapytania o cenę powinna być ich typowość, gwarantująca zamawiającemu porównanie cen takiego samego rodzaju produktów lub usług, oferowanych przez różnych wykonawców, poprzez podanie nazwy produktu i określenie podstawowych parametrów (tak orzeczenie GKO z dnia 20 lutego 2012 roku).

Zamawiający zauważył dodatkowo, że w przypadku usług transportu autokarowego, usługi te zasadniczo nie różnią się, co do standardów, które głównie wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (stan techniczny, ubezpieczenie, aktualność badań pojazdów). Zawarte w SIWZ dodatkowe wymogi odnośnie standardu i wyposażenia autokarów nie mogą wyłączać możliwości zastosowania trybu zapytania o cenę, gdyż wymogi zamawiającego nie odbiegają od istniejących w tym zakresie standardów i przeciętnego wyposażenia większości pojazdów wykorzystywanych do świadczenia tego rodzaju usług. W ocenie zamawiającego usługi stanowiące przedmiot zamówienia mogły być świadczone przez większość podmiotów działających na obszarze kraju i posiadających koncesję na wykonywanie przewozów.

Mając na uwadze powyższe Zamawiający wnosił o powtórne, wnikliwe rozpatrzenie tej kwestii.

Zamawiający podkreślił także, że dokonując wyboru trybu zapytania o cenę kierował się również opinią Prezesa UZP zamieszczoną na 20 stronie Informatora UZP ze stycznia 2012 roku, z której jasno wynika, że tryb zapytania o cenę może być stosowany do zamówień, których przedmiotem są usługi transportowe (a więc także usługi w zakresie przewozu autokarowego).

Reasumując, wnoszono o uwzględnienie złożonych zastrzeżeń i uwag do wyników kontroli.

W dniu 18 sierpnia 2015 roku Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, odpowiedział na zastrzeżenia zgłoszone od wyniku kontroli doraźnej postępowania i wskazał, że nie uwzględnia zgłoszonych zastrzeżeń w związku z powyższym na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy Pzp przekazuje zastrzeżenia do zaopiniowania przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Stwierdzono, iż w *Informacji o wyniku kontroli doraźnej* wskazano, iż przeciwko uznaniu przedmiotowej usługi za usługę o ustalonych standardach jakościowych przemawia okoliczność, iż jej szczegółowy zakres jest określony w każdym przypadku indywidualnie w umowie zawartej pomiędzy zamawiającym, a wykonawcą. Na szczególną uwagę w tym zakresie zasługuje sformułowany przez Zamawiającego opis przedmiotu zamówienia, zawarty w postanowieniach załączników nr 1 i nr 4 do SIWZ, zgodnie z którym przedmiotem zamówienia była usługa transportu autokarami o zróżnicowanym standardzie jakościowym. W analizowanym stanie faktycznym standard świadczonych usług był określony odrębnie w odniesieniu do poszczególnych części zamówienia. Standard autokarów używanych do świadczenia usług był zróżnicowany ze względu na wiek, wysokość zawieszenia, moc silnika, nagłośnienie, radiofonizowanie oraz wyposażenie w nawigację GPS oraz odtwarzacze DVD. Co więcej, w przypadku pakietów 9, 12, 16 Zamawiający określił także precyzyjnie oczekiwaną liczbę kierowców wykonujących usługę. Wskazane powyżej standardy, nie wynikały automatycznie z samego charakteru usługi przewozu autokarowego, ale były wynikiem specyficznych wymagań Zamawiającego.

Ponadto, przeciwko uznaniu usług tych za powszechnie dostępne przemawia konieczność posiadania przez wykonawców odpowiednich kwalifikacji, w tym w szczególności dysponowanie wykwalifikowanym personelem posiadającym uprawnienia do wykonania zamówienia. Co więcej, znaczenie ma tu także zróżnicowany charakter uprawnień wymaganych od wykonawców, w zależności od wykonywanej części zamówienia. Zamówienie obejmowało bowiem zarówno usługi transportu krajowego, jak i zagranicznego. Zgodnie natomiast z postanowieniami art. 5 i 5a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2001 r., Nr 125, poz. 1371 ze zm.), przedsiębiorcy wykonujący międzynarodowy transport drogowy, oprócz zezwolenia, którego wymaga się od przewoźników krajowych, są zobowiązani uzyskać licencję wspólnotową. Wskazane wyżej, zróżnicowane uprawnienia wymagane do wykonania usługi nie pozwalają kwalifikować jej jako „pospolitej” i niewymagającej dostosowania do indywidualnych potrzeb Zamawiającego.

Odnosząc się do zawartego w zastrzeżeniach argumentu dotyczącego liczby wykonawców zdolnych do wykonania zamawianej usługi, należy wskazać, że znaczna liczba osób posiadających uprawnienia do wykonywania określonego rodzaju działalności nie przesądza o powszechnej dostępności usług (por. Wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 7 lipca 2010 r., sygn. akt. XIII C 332/10/3). Jednocześnie, 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, w szczególności: przetargu nieograniczonego bądź ograniczonego. Ustawa Prawo zamówień publicznych nie określa, co należy rozumieć przez dostawy lub usługi „powszechnie dostępne”, więc kierując się wykładnią językową pod pojęciem tym należałoby rozumieć „dostępność dla wszystkich zainteresowanych”, przy czym chodzi tu o dostępność dla wszystkich zainteresowanych takiego samego lub podobnego świadczenia, a zatem brak indywidualizowania przedmiotu świadczenia na potrzeby poszczególnych zamawiających. Natomiast pod pojęciem „ustalone standardy jakościowe” należy rozumieć: typy lub gatunki (dostaw/usług) znormalizowane, odpowiadające przeciętnym, oferowanym w powszechnej ofercie standardom, nie zaś specyficznym wymaganiom Zamawiającego, na skutek dostosowania standardu dostawy czy usługi do jego indywidualnych potrzeb, a zatem o jakości nie wymagającej indywidualnego ustalenia. Zaznaczyć przy tym należy, iż możliwość wytypowania większej liczby wykonawców zdolnych do wykonania usługi niż wynikająca z art. 71 ust 1 ustawy PZP, nie przesądza o tym, że zamawiana usługa spełnia przesłanki powszechnej dostępności i ustalonych standardów jakościowych.

W odniesieniu do powołanej w treści zastrzeżeń opinii prawnej, zawartej w Informatorze Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2012, wskazano, iż sporządzając opinie prawne Prezes Urzędu nie kieruje się okolicznościami konkretnego stanu faktycznego. Mają one charakter ogólny, a zatem nie sposób wnioskować z ogólnego terminu „usługi transportowe”, że wszelkie usługi tego rodzaju w każdych okolicznościach i niezależnie od szczegółowych wymagań do ich świadczenia oraz parametrów określonych w konkretnym zamówieniu, będą mogły zostać za takie uznane.

W podsumowaniu stwierdzono, że argumentacja przedstawiona przez Zamawiającego nie zasługiwała na uwzględnienie i podtrzymano stanowisko wyrażone w informacji o wynikach kontroli.

Krajowa Izba Odwoławcza, rozpatrując zastrzeżenia Zamawiającego zgłoszone wobec informacji o wyniku kontroli, uznała, iż nie zasługują one na uwzględnienie.

Krajowa Izba Odwoławcza, w składzie wyznaczonym do rozpatrzenia zastrzeżeń, wskazuje, że podziela stanowisko Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wyrażone w informacji o wyniku kontroli doraźnej w zakresie stwierdzającym brak podstaw do zastosowania trybu zapytania o cenę na podstawie art. 70 ust. 1 ustawy Pzp.

W oparciu o wykładnię językową termin „powszechna dostępność”, rozumieć należy jako dotyczący wszystkich, wszystkiego, pospolity, masowy, seryjny, popularny. Z kolei rzeczy i usługi powszechnie dostępne to takie, które jako dobra popularne są wszędzie na rynku oferowane i wykonywane przez wszystkich wykonawców działających w określonej branży. Można je nabywać bez względu na miejscowość i czas.

W konsekwencji 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 (tak w piśmie Urzędu Zamówień Publicznych p.t. Nabywanie usług w trybie zapytania o cenę; uchwała Izby z 5 października 2011 r., sygn. akt KIO/KD 75/11).

Dostawy lub usługi powszechnie dostępne dotyczą zatem dóbr popularnych, zaspokajających potrzeby wszystkich kategorii odbiorców publicznych i prywatnych na terenie całego kraju. Rynek jest nimi nasycony, wszędzie i ciągle są oferowane jako dobra łatwo dostępne, które można nabyć na rynku lokalnym lub regionalnym (por. Ryszard Szostak, Udzielanie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę, Studia Prawnicze, zeszyt nr 2 (172) 2007 r.; stanowisko przywołane również w uchwale Izby z 17 kwietnia 2009 r., sygn. akt KIO/KU 10/09). Dostawy i usługi powszechnie dostępne to dobra popularne i łatwo osiągalne, zaspokajające potrzeby wszystkich kategorii odbiorców publicznych i prywatnych, które oferuje się wszędzie, zarówno na rynku lokalnym, jak i krajowym. Aby zatem daną dostawę czy usługę zakwalifikować jako powszechnie dostępną musi ona służyć każdemu do zaspokajania jego bieżących potrzeb. Jednocześnie o dostępności usługi nie świadczy to od ilu podmiotów na rynku można ją kupić, ale to, czy usługa ta służy bieżącemu użytkownikowi przeciętnego odbiorcy.

Natomiast termin „ustalone standardy jakościowe”, pojmowany jest jako przeciętne typy, wzorce, rodzaje (gatunki), wyroby odpowiadające przeciętnym wymaganiom, odnosi się zarówno do standardów wynikających z przyjętych dla tych produktów norm określonych przepisami prawa przedmiotu świadczenia, jak i wymagań przyjętych jako normy w powszechnym odbiorze konsumenckim. Dostrzeżenia wymaga, że 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, przez podanie nazwy produktu lub usługi i określenie podstawowych ich parametrów czy zakresu. 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. Dostawy lub usługi o powszechnie ustalonych standardach jakościowych to takie, których typy lub gatunki są dokładnie określone, znormalizowane, odpowiadające przeciętnym, standardowym, a nie specyficznym wymaganiom (normom), niewymagające indywidualnego podejścia (tak w piśmie Urzędu Zamówień Publicznych p.t. Nabywanie usług w trybie zapytania o cenę, w którym przywołano również stanowisko Głównej Komisji Orzekającej z orzeczenia z 26 lutego 2001 r., znak sprawy DF/GKO/Odw.-279/471-472/2000).

W piśmiennictwie wskazuje się, że ustalone standardy jakościowe to przede wszystkim powtarzalne parametry techniczne przedmiotu świadczenia (trwałość, wytrzymałość, funkcjonalność, gabaryty itd.) bądź powtarzalne parametry technologiczne lub czynnościowe (przy usługach), chodzi o właściwości przedmiotu świadczenia, które są na tyle znane na rynku, że transakcja nie wymaga rozwiniętego opisu przedmiotu zamówienia i nie należy do transakcji skomplikowanych, jej zawarcie wystarczy poprzedzić przetargiem uproszczonym charakteryzującym się przeciętną konkurencyjnością postępowania. Nie ma przy tym znaczenia, jak doszło do ustalenia tych standardów na rynku (ustabilizowania właściwości przedmiotu), pod wpływem norm i przepisów technicznych, standaryzacji związanej z procesem oceny zgodności, zwyczajów handlowych, prostego naśladownictwa czy w inny sposób, byleby wszędzie na rynku zamawiany przedmiot świadczenia był taki sam pod względem swoich właściwości (por. Ryszard Szostak, Udzielanie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę, Studia Prawnicze, zeszyt nr 2 (172) 2007 r.; stanowisko przywołane również w uchwale Izby z 17 kwietnia 2009 r., sygn. akt KIO/KU 10/09).

Zamawiający argumentował spełnienie przesłanek powszechnością usług, które były przedmiotem zamówienia wskazując na wielość podmiotów na rynku, które mogą świadczyć tego typu usługi. Jednakże Izba zauważa, że zamawiający utożsamia przesłankę „powszechnej dostępności” z „powszechnością występowania”. Pojęcia te nie są w ocenie Izby równoważne. Fakt, iż istnieje wiele podmiotów na danym rynku oferujących swoje usługi określonego rodzaju (powszechność występowania) nie oznacza, że każdy potencjalnie zainteresowany pozyskaniem danej usługi będzie mógł ją bez problemu uzyskać (powszechna dostępność).

W zakresie wykazania zaistnienia drugiej z przesłanek określonych w art. 70 ust. 1 ustawy Pzp tj. ustalonych standardów świadczenia usług, w ocenie Izby, zamawiający również zaistnienia tej przesłanki nie udowodnił. Nie sposób uznać, aby w powołanych (bardzo ogólnie przez zamawiającego) aktach prawnych można było zauważyć wyodrębnienie określonych standardów świadczenia usługi zamawianej przez zamawiającego. Nie można również uznać, że opis przedmiotu zamówienia w kontrolowanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego był opisem uwzględniającym jakieś wymagania przeciętne, powszechnie znane i dostępne oraz możliwe do spełnienia przez każdego w ramach danej branży. To na podstawie subiektywnej oceny własnej zamawiający uznał, że jego wymagania są wymaganiami powszechnymi i mają ustalone standardy. Zamawianej usługi nie można zakwalifikować do usług typowych, o małym stopniu złożoności. Zamawiana usługa opisana została w ten sposób, że zakres jej świadczenia charakteryzował się specyficznymi wymaganiami, zarówno w odniesieniu do samych pojazdów i wyposażenia tych pojazdów, jak też w odniesieniu do osób, które owe przejazdy mają realizować. Była to więc usługa wymagająca indywidualnego podejścia ze strony wykonawcy i skonstruowania oferty, ściśle według potrzeb określonych przez konkretnego zamawiającego, tak w zakresie oferowanego taboru, jak też w zakresie kierowców. To zaś determinowało wniosek, że przy zamawianiu takich usług nie może być wykorzystywany tryb niekonkurencyjny zapytania o cenę.

Podsumowując ocenę stanu faktycznego i prawnego przedmiotowego zamówienia publicznego Zamawiający nie wykazał, że zastrzeżenia zasługują na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższe Izba stwierdza, że zastrzeżenia zamawiającego do informacji o wyniku kontroli doraźnej w sprawie sygn. akt KIO/KD 47/15 nie zasługują na uwzględnienie.

Reasumując powyższe, Krajowa Izba Odwoławcza na podstawie art. 167 ust. 3 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, wyraża opinię, jak wyżej.

Przewodniczący:

.....

Członkowie:

.....

.....