Sygn. akt: KIO 2146/25 Warszawa, 07 lipca 2025 roku

WYROK

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Aneta Mlącka

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 01 lipca 2025 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 28 maja 2025 roku przez Odwołującego Stolarka II „Grupa Gillma" sp. z o.o. (Mojusz 68, 83-334 Miechucino) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Gmina Sierakowice (ul. Lęborska 30, 83-340 Sierakowice)

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego - Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Konsorcjum: Firma Budowlana Ekoinbud sp. z o.o., Ekoinbud sp. z o.o. (ul. Geodetów 29, 80-298 Gdańsk)

orzeka:

1.oddala odwołanie,

2.kosztami postępowania obciąża Odwołującego Stolarka II „Grupa Gillma" sp. z o.o. (Mojusz 68, 83-334 Miechucino) i

3.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego Stolarka II „Grupa Gillma" sp. z o.o. (Mojusz 68, 83-334 Miechucino) tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem kosztów wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego, kwotę 163 zł 00 gr (słownie: sto sześćdziesiąt trzy złote zero groszy) z tytułu zwrotu kosztów dojazdu na rozprawę pełnomocnika Zamawiającego,

3.1. zasądza od Odwołującego Stolarka II „Grupa Gillma" sp. z o.o. (Mojusz 68, 83-334 Miechucino) na rzecz Zamawiającego Gmina Sierakowice (ul. Lęborska 30, 83-340 Sierakowice) łącznąkwotę 3763 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące siedemset sześćdziesiąt trzy złote zero groszy) z tytułu zwrotu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego oraz zwrotu kosztów dojazdu na rozprawę pełnomocnika Zamawiającego.

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

Przewodnicząca: …..……

Sygn. akt: KIO 2146/25

UZASADNIENIE

Zamawiający Gmina Sierakowice prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem jest „Utworzenie 96 nowych miejsc opieki dla dzieci w wieku do lat 3 w ramach nowej inwestycji, w żłobku w Gminie Sierakowice, ul. Necla, dz. 80/11, 80/15, 80/20 ob. Sierakowice".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 28 marca 2025 r. pod numerem 2025/BZP00167404/01.

Odwołujący Stolarka II „Grupa Gilma" Sp. z o.o. wniósbdwołanie od niezgodnej z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, polegającej na wadliwym uznaniu spełnienia wymogów ogłoszenia o naborze oferenta wybranego w procesie oceny, poprzez uznanie spełnienia przez niego wymogu kwalifikacji wykonawcy ujętego w sekcji V pkt. 5.4. ppkt. 4 b) SWZ, tj. wykazania, że„zrealizował, co najmniej dwie usługi dotyczące opracowania dokumentacji projektowej (technicznej) z uzyskaniem zgody administracyjnej lub brakiem sprzeciwu do prowadzenia robót budowlanych, odpowiadające zakresem przedmiotowi zamówienia tj. polegające na wykonaniu projektów budowy kubaturowego obiektu budowlanego w konstrukcji drewnianej modułowej prefabrykowanej o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 500 m^2 (nie dopuszcza się sumowania mniejszych, cząstkowych robót objętych odrębnymi umowami lub zleceniami) w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, ".

Odwołujący zarzucił Zamawiającej naruszenie art. 116 w zw. z art. 125 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaakceptowanie jako właściwych referencji niespełniających wymagań określonych w ogłoszeniu o zamówieniu.

Odwołujący wniósł o:

- uwzględnienie odwołania w całości,
- nakazanie odrzucenia oferty uznanej za najkorzystniejszą tj. oferty złożonej przez Firmę Budowlaną Ekoinbud Sp. z o.o.,
- nakazanie przeprowadzenia ponownej oceny oferty Odwołującego, ze szczególnym uwzględnieniem wskazanego w ogłoszeniu doświadczenia pod kątem spełnienia wymogu kwalifikacji wykonawcy ze względu na technologię robót.

Zdaniem Odwołującego doszło do naruszenia procedury wyboru poprzez wadliwe uznanie spełnienia wymogów

ogłoszenia o naborze przez oferenta uznanego za najkorzystniejszego w procesie oceny, poprzez uznanie spełnienia przez niego powyższego wymogu kwalifikacji wykonawcy.
W jego ocenie kluczowym w ocenie w/w kwalifikacji jest wskazana w ogłoszeniu konkretna technologia wykonania zamawianego obiektu tj. w konstrukcji drewnianej modułowej prefabrykowanej.
Zdaniem Odwołującego, w polskim prawie budowlanym precyzyjnie określono wymagania dotyczące budynków modułowych. Moduł budowlany musi stanowić trwałą i integralną konstrukcję, obejmującą ściany, sufit oraz podłogę, zespolone w sposób zapewniający ich stabilność i funkcjonalność. Spełnienie określonych wymogów technologicznych jest kluczowe dla uznania procesu budowlanego za modułowy. Obejmuje to kompletne wyposażenie w niezbędne instalacje oraz wykończenie elewacyjne. Prefabrykacja modułowa w budownictwie to technologia, w której budynki są konstruowane z gotowych modułów przestrzennych o wysokim stopniu prefabrykacji. Każdy moduł jest wytwarzany w zakładzie produkcyjnym, gdzie zostaje wyposażony w instalacje, ściany wewnętrzne oraz elementy wykończeniowe. Następnie moduły są transportowane na plac budowy i łączone w całość, tworząc kompletny budynek.
Jak wskazywał Odwołujący, istotną różnicą pomiędzy tym rozwiązaniem a technologią panelową jest sposób realizacji. W przypadku technologii panelowej poszczególne elementy, takie jak ściany, stropy czy sufity, są dostarczane na plac budowy i montowane na miejscu.
Zdaniem Odwołującego, oferent wybrany nie spełnia wymaganych warunków, gdyż przedstawione przez niego referencje w opisie wskazują na inną technologię niż wskazana była jako konieczna w ogłoszeniu o naborze. W zakresie przedstawionych prac i referencji, wykazał prefabrykację panelową z dopiskiem „modułowa", ale zdaniem Odwołującego wydaje się on dodany wyłącznie w celu spełnienia wymagań przetargowych, a nie jako potwierdzenie wykonania prac w technologii wymaganej przez Zamawiającego. Jak wyjaśnił Odwołujący, opisy zawarte na referencjach, dotyczące zakresu wykonywanych w ramach zleceń prac, świadczą bowiem o innej niż prefabrykowana modułowa technologii pracy. Takie działanie jest w ocenie Odwołującego niezgodne z obowiązującymi regulacjami i stanowi naruszenie podstawowych warunków przetargu, co winno skutkować koniecznością wykluczenia tej firmy z postępowania.
Odwołujący wskazał, że zgodnie ze stanem faktycznym, przedstawionym przez kierownika budowy:
- Konstrukcja ścian została dostarczona w stanie surowym - za izolowana i obustronnie obita płytą obiciową, jednak bez wykończenia wnętrza, elewacji oraz stolarki okiennej i drzwiowej.
- Strop poziomu zero został wykonany na placu budowy, natomiast strop oraz sufit na poziomie pierwszym składają się z kilku elementów, obitych obustronnie płytami obiciowymi.
W ocenie Odwołującego, zastosowany stopień prefabrykacji należy uznać za niezwykle niski, nawet do technologii panelowej, nie wspominając już o technologii modułowej prefabrykowanej szkieletowej drewniane gdzie nawet 80 % wykonuje się w fabryce w warunkach kontrolowanych.
Mając na uwadze powyższe, w ocenie Odwołującego, Wykonawca: Firma Budowlana Ekoinbud Sp. z o.o., Ekoinbud Sp. z o.o. nie wykazał zastosowania prefabrykacji ani technologii modułowej, co stanowiło warunek konieczny do udziału w postępowaniu, a ogłoszenie o naborze nie przewidywało innej alternatywnej technologii do zastosowania przy planowanej realizacji robót.

Izba ustaliła i zważyła co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.
Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 116 w zw. z art. 125 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaakceptowanie jako właściwych, referencji niespełniających wymagań określonych w ogłoszeniu o zamówieniu. Tymczasem żaden z powyżej wskazanych artykułów nie odnosi się do czynności badania i oceny ofert przez Zamawiającego, w tym oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu, czy złożonych dokumentów w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu.
Odwołujący nie wykazał także, aby Zamawiający naruszył wskazane powyżej przepisy prawa.
Już z powyżej wskazanego powodu odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.
Odwołujący w treści odwołania wskazał na wadliwe uznanie spełnienia wymogów ogłoszenia o naborze oferenta wybranego w procesie oceny, poprzez uznanie spełnienia przez niego wymogu kwalifikacji wykonawcy ujętego w sekcji V pkt. 5.4. ppkt. 4 b) SWZ.
Zgodnie ze wskazanym punktem SWZ, Zamawiający wymagał, aby wykonawca wykazał, że:„zrealizował, co najmniej dwie usługi dotyczące opracowania dokumentacji projektowej (technicznej) z uzyskaniem zgody administracyjnej lub brakiem sprzeciwu do prowadzenia robót budowlanych, odpowiadające zakresem przedmiotowi zamówienia tj. polegające na wykonaniu projektów budowy kubaturowego obiektu budowlanego w konstrukcji drewnianej modułowej prefabrykowanej o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 500 m^2 (nie dopuszcza się sumowania mniejszych, cząstkowych robót objętych odrębnymi umowami lub zleceniami) w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie”.
Wykonawca – Konsorcjum: Firma Budowlana Ekoinbud sp. z o.o., Ekoinbud sp. z o.o. złożył wykaz usług, w którym

wskazał na zrealizowanie dwóch usług. Jedna usługa zrealizowana została na rzecz Zarządu Dzielnicy Wola Miasta Warszawy - przedmiotem tej usługi była budowa żłobka przy ul. Ludwiki 2/4 w zakresie zaprojektuj i wybuduj – opracowania dokumentacji projektowej (technicznej) z uzyskaniem zgody administracyjnej – kubaturowy obiekt budowlany wykonany w konstrukcji drewnianej modułowej prefabrykowanej o powierzchni 870,07 m^2 zabudowy. Druga usługa została zrealizowana na rzecz Gminy Różan, a jej przedmiotem była budowa przedszkola samorządowego w Różanie – opracowania dokumentacji projektowej (technicznej) z uzyskaniem zgody administracyjnej – kubaturowy obiekt budowlany wykonany w konstrukcji drewnianej modułowej prefabrykowanej o powierzchni 756,66 m^2 zabudowy. Dla każdej z usług Wykonawca przedstawił referencje.

Referencje na rzecz Zarządu Dzielnicy Wola Miasta Warszawy zawierały informację, że:zakres prac obejmował m. in. dostawę i montaż prefabrykowanej drewnianej konstrukcji budynku.

Referencje na rzecz Gminy Różan zawierały m. in. informację, że: „(…) Zakres prac obejmował wykonanie projektu, dokonanie rozbiórek, wykonanie płyty fundamentowej, dostawę i montaż prefabrykowanej drewnianej konstrukcji budynku, wykonanie prac ogólnobudowlanych, instalacji sanitarnej, wentylacji mechanicznej, instalacji elektrycznej i teletechnicznej, zagospodarowania terenu oraz przyłączy instalacji do budynku wraz z zagospodarowaniem terenu.” (…) „Inwestycję zrealizowano w technologii drewnianego szkieletu prefabrykowanego panelu modułowego.”

Zdaniem Odwołującego, oferent wybrany nie spełnia wymaganych warunków, gdyż przedstawione przez niego referencje w opisie wskazują na inną technologię niż wskazana była jako konieczna w ogłoszeniu o naborze. Odwołujący wskazywał, że istotną różnicą pomiędzy rozwiązaniem modułowym – wymaganym, a technologią panelową, jest sposób realizacji. W przypadku technologii panelowej poszczególne elementy, takie jak ściany, stropy czy sufity, są dostarczane na plac budowy i montowane na miejscu.

Tymczasem Zamawiający w treści warunku udziału w postępowaniu nie określił, ani definicji stopnia prefabrykacji, ani wymaganego stopnia prefabrykacji. Przepisy prawa również nie zawierają definicji pojęcia „konstrukcja drewniana modułowa prefabrykowana”.

Odwołujący nie wykazał, aby przepisy prawa taką definicję zawierały. W trakcie rozprawy z udziałem stron powoływał się jedynie na „wytyczne branżowe”, w tym wytyczne Instytutu Techniki Budowlanej. Wskazywał także na normy, w tym normę Eurokod 5. Nie są to jednak przepisy powszechnie obowiązujące. Co więcej, nie powołał ich Zamawiający w treści dokumentacji postępowania. Nie mogą być one zatem wiążące w niniejszym postępowaniu i nie mogą stanowić odniesienia dla oceny spełnienia warunku udziału w postepowaniu.

Nie jest uprawnione doprecyzowywanie warunków udziału w postępowaniu po terminie składania ofert. Niewyrażone przez Zamawiającego wymagania w treści warunku udziału w postępowaniu nie mogą stanowić podstawy do uznania, że oferta podlega odrzuceniu, z uwagi na brak ich wskazania.

Należy wskazać, że treść warunku udziału w postępowaniu odnosiła się do usług, które miały odpowiadać zakresem przedmiotowi zamówienia, tzn. miały polegać na wykonaniu projektów budowy kubaturowego obiektu budowlanego w konstrukcji drewnianej modułowej prefabrykowanej o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 500 m^2. Dokumentacja Zamawiającego w niniejszym postepowaniu, w szczególności dokument PFU pkt 6.2.c (wymagania dotyczące konstrukcji) wskazywał, że: „Zamawiający wymaga, aby przedmiotowy budynek realizowany był z wykorzystaniem prefabrykacji opartej o szkielet drewniany oraz montażu na placu budowy w postaci gotowych elementów obustronnie zamkniętych płytami. Wymóg ten dotyczy wszystkich elementów budynku, w tym ścian zewnętrznych i wewnętrznych, stropów oraz dachu skośnego.”

Odwołujący nie wykazał, aby wykonane przez Przystępującego usługi wskazane na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu nie odpowiadały wymaganiom postawionym przez Zamawiającego w dokumentacji SWZ.

Jak wskazano powyżej, nie wskazał żadnego postanowienia SWZ ani powszechnie obowiązującego przepisu prawa, który definiowałby pojęcie „konstrukcja drewniana modułowa prefabrykowana”. Ponadto, przyjmując, iż w treści warunku udziału w postępowaniu Zamawiający odnosił się do wymagań zawartych w PFU (o czym powyżej), to nie sposób uznać, że referencje złożone przez Przystępującego w niniejszym postepowaniu na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu nie wskazują na usługi, które nie byłyby wykonane zgodnie z wymaganiami.

Z powyższych względów Izba uznała zarzut Odwołującego za bezzasadny.

Przystępujący do postępowania odwoławczego złożył jako dowód szereg artykułów prasowych oraz stanowiska i opinie, w tym opinię Stowarzyszenia Dom Drewniany z 2 listopada 2023 roku, w której wskazano na różne stopnie modułowości. Powyższe oznacza, że pojęcie modułowości może posiadać różne stopnie. Zamawiający w niniejszym postępowaniu nie określił stopnia modułowości dla wymagań opisanych w treści warunku udziału w postępowaniu. Z powyższego wynika, że brak określenia przez Zamawiającego stopnia modułowości nie może zostać na obecnym etapie rozszerzony i w konsekwencji nie może stanowić podstawy do odrzucenia oferty Przystępującego.

Bez znaczenia dla oceny w niniejszym postępowaniu pozostają dowody w postaci obrazowego przedstawienia sposobu

realizacji prac przez Przystępującego do postępowania odwoławczego, złożone przez Odwołującego w trakcie posiedzenia z udziałem stron i rozprawy. Ocenie w niniejszym postępowaniu podlegają prace wskazane w ramach warunku udziału w postępowaniu w oparciu o treść dokumentacji przetargowej. To, w jaki sposób Przystępujący realizuje inne prace, pozostaje bez znaczenia w niniejszej sprawie. Również bez znaczenia pozostają fragmenty SWZ obowiązującej w innym postępowaniu.

W odniesieniu do złożonej przez Odwołującego dokumentacji projektowej, w jakiej wykonywany był żłobek, należy wskazać, że Odwołujący nie wykazał, aby zrealizowane przez Przystępującego zamówienie nie odpowiadało wymaganiom treści warunku udziału w postępowaniu opisanemu w SWZ.

Natomiast w odniesieniu do dowodu w postaci korespondencji złożonego przez Odwołującego należy wskazać, że nie wiadomo, pomiędzy jakimi osobami toczy się przedmiotowa korespondencja, nie jest znana jej pełna treść, cel ani przedmiot. Zatem trudno uznać tego rodzaju wydruk za dowód w sprawie. Zaznaczony przez Odwołującego fragment nic nie wnosi do niniejszej sprawy, jest zdaniem wyrwanym z całości, a ponadto nie odnosi się do wymagań niniejszego postępowania odwoławczego.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 oraz § 8 ust. 2 pkt 1) , zaliczając w poczet kosztów postępowania uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania oraz koszty wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego oraz zwrotu kosztów dojazdu pełnomocnika Zamawiającego na rozprawę.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..