

WYROK

Warszawa, dnia 29 lipca 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Katarzyna Prowadziś

Protokolant: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 18 czerwca 2025 roku przez wykonawcę **Heatco spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach** w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego **Centrum Szkolenia Policji w Legionowie**

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie w całości.

2. Kosztami postępowania obciążyć **Centrum Szkolenia Policji w Legionowie**

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **Heatco spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**

z siedzibą w Katowicach tytułem wpisu od odwołania,

kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę **Heatco spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2 zasądza od zamawiającego **Centrum Szkolenia Policji w Legionowie**

na rzecz wykonawcy **Heatco spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**

z siedzibą w Katowicach kwotę 13 600 zł 00 gr (słownie: trzynaście tysięcy osiemset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawcę **Heatco spółka**

z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach stosownie do wyniku postępowania.

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.

Przewodniczący:

UZASADNIENIE

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym na wykonania robót budowlanych polegających na przebudowie sieci ciepłowniczej w formule „zaprojektuj i wybuduj” na terenie Centrum Szkolenia Policji

w Legionowie. Numer postępowania: 17/25/IR

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie zamówień publicznych w dniu 3 czerwca 2025 roku pod numerem 2025/BZP 00260789.

W dniu 18 czerwca 2025 roku roku odwołujący działając na podstawie na podstawie

art. 513 pkt 1) oraz pkt 2) w związku z art. 505 ust.1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: ustawa / Pzp) wniósł odwołanie na czynności i zaniechania zamawiającego podjęte w toku postępowania o udzielenie zamówienia, polegające na przygotowaniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący, który nie uwzględnia wymagań

i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz zaniechaniu udostępnienia elementu opisu przedmiotu zamówienia tj. inwentaryzacji geodezyjnej.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu:

1) art. 99 ust. 1 Pzp przez opis przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący, który nie uwzględnia wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, a co za tym idzie naruszający również zasady uczciwej konkurencji i przejrzystości.

2) art. 280 Pzp przez zaniechanie udostępnienia na stronie internetowej prowadzonego postępowania części SWZ w postaci inwentaryzacji geodezyjnej i nakazanie jej wglądu w siedzibie Zamawiającego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie zamawiającemu:

a) dokonanie zmiany opisu przedmiotu zamówienia w taki sposób, który będzie jednoznaczny, wyczerpujący, uwzględniający wszystkie wymagania i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty w zakresie:

- wskazania zależności opisu przedmiotu zamówienia z Warunkami Technicznymi Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o. zamieszczonymi przez Zamawiającego na stronie internetowej prowadzonego postępowania.
- wymagań OPZ niezbędnych do sporządzenia oferty,

b) udostępnienie na stronie internetowej prowadzonego postępowania inwentaryzacji geodezyjnej.

Odwołujący podał, że stosownie do przepisu art. 515 ust. 1 pkt 2) a) ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych odwołanie wnosi się w terminie 5 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

W przedmiotowym stanie faktycznym Zamawiający w dniu 13 czerwca 2025 r. zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania plik pn.: „Warunki Techniczne Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o.”, a w dniu 16 czerwca 2025 r. odpowiedzi na pytania wykonawców w zakresie wyjaśnienia treści SWZ objęte niniejszym odwołaniem.

W świetle powyższego termin na wniesienie odwołania został zachowany, a zatem niniejsze odwołanie zostaje wniesione w ustawowym terminie.

Odwołujący podał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia i we wniesieniu odwołania, ponieważ może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego powyżej wskazanych przepisów Pzp, w szczególności odwołujący może ponieść szkodę

w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp. Odwołujący może ponieść szkodę polegającą

na pozbawieniu go korzyści finansowych wynikających z możliwości uzyskania przez niego przedmiotowego zamówienia i w konsekwencji braku możliwości zawarcia umowy

na realizację tego zamówienia, gdyż ze względu na wadliwie sporządzoną treść SWZ (zmienioną wskutek udzielenia odpowiedzi na zapytania Wykonawców) odwołujący nie może prawidłowo wycenić i złożyć rzetelnie przygotowanej oferty, co może doprowadzić do tego, że nie uzyska przedmiotowego zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania Odwołujący podał:

1. Warunki Techniczne Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o.

Zamawiający w dniu **13 czerwca 2025 r.** zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania plik pn. „Warunki Techniczne Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o.”

Dokument ten został zamieszczony przez zamawiającego bez określenia zależności jego treści do opisu przedmiotu zamówienia – programu funkcjonalno-użytkowego (załącznik nr 1

do SWZ). Wykonawcy nie mają wiedzy czy wymagania tego dokumentu stanowią integralną część opisu przedmiotu zamówienia, a jeżeli tak to w jakim zakresie, gdyż w dużej mierze

te zapisy pozostają w sprzeczności z zapisami SWZ oraz postanowień umowy.

PEC Legionowo nie dopuszcza np. zastosowania materiałów preizolowanych ZPUM Polskie Rury Preizolowane Sp. z o.o., mimo iż spełniają wszystkie wymagania zamawiającego określone w dokumentach zamówienia.

Zarówno w treści SWZ jak i w treści projektu umowy nie ma wzmianki, że sieć może być wykonana tylko z materiałów producentów wskazanych przez PEC Legionowo.

Dokumenty zamówienia nie wskazują na jakiegokolwiek obowiązki wykonawców w zakresie konieczności uzgadniania, zgłaszania, zatwierdzania czegokolwiek z PEC Legionowo,

a co za tym idzie, wykonawcy nie mają żadnej wiedzy w jakim celu i jakie będą skutki zamieszczenia na stronie internetowej prowadzonego postępowania „Warunków Technicznych Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo”

Sp. z o.o.”

Zamawiający wystąpił o warunki wymiany sieci do PEC Legionowo dopiero w dniu 12.06.2025, czyli żadne postanowienia SWZ z dnia wszczęcia postępowania nie obejmują jakichkolwiek wymagań dotyczących zamieszczonych na stronie internetowej prowadzonego postępowania warunków technicznych.

Mając powyższe na uwadze, jak i wymogi określone: w art. 99 ust. 1 Pzp - Przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty, zasadnym jest nakazanie zamawiającemu określenia charakteru Warunków Technicznych Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo”

Sp. z o.o. w stosunku do innych dokumentów zamówienia, w szczególności programu funkcjonalno-użytkowego (załącznik nr 1 do SWZ).

W przeciwnym wypadku niemożliwym będzie przygotowanie przez wykonawców oferty

w sposób rzetelny, uwzględniający wszystkie wymagania związane z realizacją w przyszłości przedmiotu zamówienia.

2. Odpowiedzi na pytania wykonawców w zakresie wyjaśnienia treści SWZ (wymagania niezbędne do sporządzenia oferty)

Zamawiający w dniu **16 czerwca 2025 r.** zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania odpowiedzi na pytania wykonawców w zakresie wyjaśnienia treści SWZ objęte niniejszym odwołaniem, tj.:

Pytanie 1

W związku z udzielonymi odpowiedziami prosimy o wyjaśnienie, gdyż podana odpowiedź odnośnie długości i średnic, nie jest kompletna. Wynika z niej, że do wymiany jest 2657mb,

a według PFU jest to 2918 mb, czyli brakuje 261 mb sieci, prosimy o wyjaśnienie.

Prosimy o ponowne przesłanie załącznika nr 2 w lepszej jakości. Nie da się odczytać numerów budynków, a będzie to miało znaczenie przy doborze średnic zgodnie

z zapotrzebowaniem.

Odpowiedź Zamawiającego

Zamawiający informuje, iż podane długości rur sieci ciepłowniczej są wartościami orientacyjnymi. Zamawiający dysponuje inwentaryzacją geodezyjną, która jest do wglądu

w siedzibie Zamawiającego. Z uwagi na fakt, iż teren Centrum Szkolenia Policji

w Legionowie jest terenem zamkniętym, wspomniana inwentaryzacja nie może zostać zamieszczona na stronie prowadzonego postępowania.

Zamawiający na stronie internetowej prowadzonego postępowania zamieszcza poprawiony załącznik nr 2.

Pytanie nr 13

Czy Wykonawca ma zrealizować przedmiot zamówienia, pozostawiając takie same średnice rur przewodowych sieci ciepłowniczej, jakie są obecnie czy też ma wykonać obliczenia

i dobrać nowe średnice w oparciu o zapotrzebowania mocy podane przez Zamawiającego

w odpowiedziach napytania z dnia 12.06.2025?

Odpowiedź Zamawiającego

Zamawiający informuje, iż Wykonawca w ramach opracowywanej dokumentacji projektowej ma wykonać obliczenia i dobrać nowe średnice rur. Zamawiający wyjaśnia, że podana przez Zamawiającego moc cieplna dla poszczególnych budynków jest mocą szacunkową, z uwagi na fakt, że moc cieplna dostarczana jest na dwie nitki bez podziału na obiekty.

Pytanie 20

Czy w zakresie zamówienia w ramach modernizacji ok. 2918 mb sieci ciepłej całość będzie przebiegała po trasie sieci istniejącej? Czy przewidziana jest budowa jakichkolwiek nowych przyłączy?

Odpowiedź Zamawiającego

Zamawiający informuje, iż to Wykonawca odpowiada za projekt sieci ciepłej, w związku powyższym przebieg sieci będzie zgodny z wykonanym przez Wykonawcę projektem.

W zakresie zamówienia Zamawiający przewiduje podłączenie budynków nowymi przyłączami o łącznej długości około 500 mb.

Powyżej udzielone odpowiedzi uniemożliwiają sporządzenie oferty, gdyż Zamawiający

nie wskazuje, jakie nowe budynki mają zostać podłączone ani nie podaje żadnych danych, aby takie podłączenia można było wycenić. Z udzielonych odpowiedzi wynika również,

iż wykonanie dodatkowych 500 mb nie jest pewne, a to oznacza, że są to tylko przewidywania zamawiającego. W konsekwencji, to od subiektywnej decyzji zamawiającego na etapie realizacji umowy będzie wynikała konieczność realizacji do dodatkowych 500 mb sieci. Wykonawcy jednak nie mają jednoznacznej informacji czy każdy z wykonawców musi wyceniać ten dodatkowy zakres prac.

To na zamawiającym spoczywa obowiązek opisanie przedmiotu zamówienia w sposób zgodny z art. 99 ust. 1 Pzp. Jeśli

przedmiot zamówienia jest realizowany w formule zaprojektuj-buduj, w pierwszej kolejności na wykonawcy ciąży obowiązek wykonania projektu, a następnie wybudowanie sieci ciepłowniczej. Stąd też, to zamawiający powinien jednoznacznie podać dane, na podstawie których można wykonać obliczenia zapotrzebowania na odpowiednią moc cieplną każdego z zasilanych obiektów, następnie zaprojektować, a później wykonać robotę budowlaną. Wykonawca w przedmiotowym postępowaniu już na etapie składania oferty musi dokonać wyceny kosztu realizacji całego przedmiotu zamówienia. Bez jednoznacznego sprecyzowania przez zamawiającego danych wyjściowych do projektowania oraz zakresu prac do wykonania, jest to niemożliwe.

3.Zaniechanie udostępnienia na stronie internetowej prowadzonego postępowania inwentaryzacji geodezyjnej

Zamawiający w dniu **16 czerwca 2025 r.** zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania odpowiedzi na pytania wykonawców, w tym na pytanie nr 1

Pytanie 1

W związku z udzielonymi odpowiedziami prosimy o wyjaśnienie, gdyż podana odpowiedź odnośnie długości i średnic, nie jest kompletna. Wynika z niej, że do wymiany jest 2657mb,

a według PFU jest to 2918 mb, czyli brakuje 261 mb sieci, prosimy o wyjaśnienie.

Prosimy o ponowne przesłanie załącznika nr 2 w lepszej jakości. Nie da się odczytać numerów budynków, a będzie to miało znaczenie przy doborze średnic zgodnie z zapotrzebowaniem.

Odpowiedź Zamawiającego

Zamawiający informuje, iż podane długości rur sieci ciepłowniczej są wartościami orientacyjnymi. Zamawiający dysponuje inwentaryzacją geodezyjną, która jest do wglądu w siedzibie Zamawiającego. Z uwagi na fakt, iż teren Centrum Szkolenia Policji w Legionowie jest terenem zamkniętym, wspomniana inwentaryzacja nie może zostać zamieszczona na stronie prowadzonego postępowania.

Zamawiający na stronie internetowej prowadzonego postępowania zamieszcza poprawiony załącznik nr 2.

Zgodnie z treścią art. 280 Pzp:

Od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych zamawiający zapewnia, na stronie internetowej prowadzonego postępowania, bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do SWZ - w przypadkach, o których mowa w art. 275 pkt 1 i 2,- nie krócej niż do dnia udzielenia zamówienia.

Jeżeli zamawiający nie może udostępnić części SWZ albo części opisu potrzeb i wymagań na stronie internetowej prowadzonego postępowania, z powodu jednej z sytuacji określonej w art. 65 ust. 1, udostępnia je w inny sposób, określony w ogłoszeniu o zamówieniu.

Jeżeli zamawiający nie może udostępnić części SWZ albo części opisu potrzeb i wymagań na stronie internetowej prowadzonego postępowania, z powodu ochrony poufnego charakteru informacji w nich zawartych, określa w ogłoszeniu o zamówieniu sposób dostępu do tych informacji oraz wymagania związane z ochroną ich poufnego charakteru.

Mając na uwadze fakt, iż prowadzone postępowanie jest jawne, zamawiający może przekazać inwentaryzację geodezyjną przy pomocy narzędzi elektronicznych, czyli

nie zachodzi żadna z okoliczności opisanych w art. 65 ust. 1 Pzp, inwentaryzacja ta, jako dokument niezbędny do sporządzenia oferty powinna być udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Ponadto, Zamawiający w odpowiedzi na pytanie wskazał, że dokumentacja ta jest do wglądu w siedzibie zamawiającego.

Oznacza to, że nie ma charakteru poufnego i może być udostępniona każdemu zainteresowanemu, tylko pod jednym warunkiem – osobiście zgłosi się do siedziby zamawiającego. W efekcie przedmiotowa inwentaryzacja geotechniczna nie ma charakteru poufnego, co potwierdza zamawiający odpowiedzią na pytanie nr 1. Podkreślenia wymaga również fakt, iż dokument ten nie podlega ochronie jako zawierający chronione informacje poufne, gdyż nie został wymieniony w ogłoszeniu o zamówieniu

w takich charakterze, co jest bezwzględnym wymogiem określonym w art. 280 ust. 3 Pzp.

Po przeprowadzeniu posiedzenia i rozprawy z udziałem Stron na podstawie zebranego materiału w sprawie Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła,

co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy z dnia 11

września 2019 r. Prawo zamówień ustawy z 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 poz. 1605 ze zm.; dalej „ustawa”, „Pzp”) skutkujących odrzuceniem odwołania. Odwołanie zostało złożone do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 18 czerwca 2025 roku. Kopia odwołania została przekazana w ustawowym terminie zamawiającemu, co wynika z akt sprawy odwoławczej.

Skład orzekający Izby rozpoznając sprawę uwzględnił akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z par. 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku

w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopię dokumentacji,

o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła stanowiska prezentowane na rozprawie przez Strony postępowania odwoławczego.

Izba uwzględniła stanowisko Zamawiającego zawarte w piśmie procesowym z dnia 16 lipca 2025 roku „Odpowiedź na odwołanie”.

Izba postanowieniem wydanym na rozprawie dopuściła dowód (dowód nr 1) zawnioskowany i złożony przez odwołującego w trakcie rozprawy tj. dowód na potwierdzenie sprzeczności Warunków Technicznych PEC Legionowo w stosunku do warunków zamówienia (3 karty), opracowanie własne.

Izba ustaliła i zważyła w zakresie zarzutów odwołania:

Izba na wstępie wskazuje, zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy podstawy prawne oraz przytacza przepisy prawa:

- zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy - *Uzasadnienie orzeczenia zawiera wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, w tym ustalenie faktów, które Izba uznała za udowodnione, dowodów, na których się oparła, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówiła wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wskazanie podstawy prawnej orzeczenia z przytoczeniem przepisów prawa.*

- art. 8 ust. 1 ustawy - Do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz

do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360, 2337 i 2339 oraz z 2023 r. poz. 326), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.

- art. 99 ust. 1 ustawy – Przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny

i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

- art. 280 ustawy -

ust.1 - Od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych zamawiający zapewnia, na stronie internetowej prowadzonego postępowania, bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do:

1) SWZ - w przypadkach, o których mowa w art. 275 pkt 1 i 2,

2) opisu potrzeb i wymagań - w przypadku, o którym mowa w art. 275 pkt 3

- nie krócej niż do dnia udzielenia zamówienia.

ust. 2 - Jeżeli zamawiający nie może udostępnić części SWZ albo części opisu potrzeb

i wymagań na stronie internetowej prowadzonego postępowania, z powodu jednej z sytuacji określonej w , udostępnia je w inny sposób, określony w ogłoszeniu

o zamówieniu.

ust. 3 - Jeżeli zamawiający nie może udostępnić części SWZ albo części opisu potrzeb i wymagań na stronie internetowej prowadzonego postępowania, z powodu ochrony poufnego charakteru informacji w nich zawartych, określa w ogłoszeniu o zamówieniu sposób dostępu do tych informacji oraz wymagania związane z ochroną ich poufnego charakteru.

- art. 133 ustawy -

ust. 1 - Zamawiający zapewnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do specyfikacji warunków zamówienia, zwanej dalej "SWZ", od dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nie krócej niż do dnia udzielenia zamówienia.

ust. 2 - Jeżeli zamawiający nie może udostępnić części SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania z powodu jednej z sytuacji określonej w art. 65 ust. 1, przekazuje ją w inny sposób określony przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu.

ust. 3 - Jeżeli zamawiający nie może udostępnić części SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania z powodu ochrony poufnego charakteru informacji zawartych w SWZ, określa w ogłoszeniu o zamówieniu sposób dostępu do tych informacji oraz wymagania związane z ochroną ich poufnego charakteru.

W zakresie rozpoznania zarzutów odwołania:

Izba, w zakresie rozpoznania wszystkich zarzutów odwołania skierowanych do rozpoznania na rozprawie, na wstępie wskazuje, że Izba rozpoznaje odwołanie w zakresie zarzutów odwołania, co jednoznacznie wynika z treści art. 555 ustawy. Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Przed odniesieniem się do poszczególnych wskazanych w uzasadnieniu odwołania okoliczności mających uzasadniać podniesione zarzuty odwołania Izba wyjaśnia i podkreśla, że w postępowaniu odwoławczym Izba dokonuje oceny czynności podjętej przez zamawiającego, w prowadzonym przez zamawiającego postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a które w zarzucie podnosi Odwołujący.

W zakresie zarzutu 1 odwołania-) art. 99 ust. 1 Pzp przez opis przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący, który nie uwzględnia wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, a co za tym idzie naruszający również zasady uczciwej konkurencji i przejrzystości.

Izba wskazuje, że zgonie z art. 99 ust. 1 ustawy przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. W ust. 2 ww. przepisu prawodawca podał, że zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia wymagane cechy dostaw, usług lub robót budowlanych. Cechy te mogą odnosić się w szczególności do określonego procesu, metody produkcji, realizacji wymaganych dostaw, usług lub robót budowlanych, lub do konkretnego procesu innego etapu ich cyklu życia, nawet jeżeli te czynniki nie są ich istotnym elementem, pod warunkiem że są one związane z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalne do jego wartości i celów.

Izba wyjaśnia w tym miejscu, że zgodnie z obowiązującą ustawą obowiązkiem zamawiającego jest jednoznaczne i wyczerpujące opisanie przedmiotu zamówienia.

W rozpoznawanej sprawie odwoławczej odwołujący podnosił, w tym argumentował na rozprawie, że dokumentacja postępowania o zamówienie jest niejednoznaczna, nie odnosi się do zależności pomiędzy SWZ a wprowadzonym do postępowania o zamówienie w wyniku udzielonych odpowiedzi dokumentem „Warunki Techniczne Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o.”.

W ocenie Izby odwołujący wykazał, że w ramach dokumentacji o zamówienie istnieją takie niejasności, taki brak uregulowań, który skutkuje naruszeniem art. 99 ust. 1 ustawy.

Izba ustaliła na podstawie akt postępowania odwoławczego, że zamawiający, jak wyjaśniał w piśmie procesowym z uwagi na wielość pytań, w dniu 13 czerwca 2025 roku zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania „Warunki Techniczne Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o.” z dnia 12 czerwca 2025 roku (dalej: Warunki) – okoliczność ta nie była kwestionowana między stronami postępowania.

Jednocześnie, w ramach prowadzonego postępowania o zamówienie zamawiający nie dokonał żadnych zmian, doregulowań czy też nie wprowadził żadnych postanowień do opublikowanej dokumentacji postępowania o zamówienie uwzględniającej rozbieżności, różnice czy też inne, a które wynikają z opublikowania ww. dokumentu. Izba podkreśla w tym miejscu w sposób stanowczy, że zamawiający jednoznacznie oświadczył w trakcie rozprawy, że dostrzega te różnice pomiędzy pierwotną dokumentacją postępowania a postanowieniami zamieszczonymi na stronie prowadzonego postępowania, w dniu 13 czerwca 2025 roku, w ramach dokumentów zamówienia przedmiotowych Warunków.

W odwołaniu wskazane zostało, że w Warunkach nie dopuszczono np. zastosowania materiałów preizolowanych ZPUM Polskie Rury Preizolowane Sp. z o.o., mimo iż spełniają wszystkie wymagania zamawiającego określone w dokumentach zamówienia. Zgodnie z ustaleniami, zamawiający w dokumentacji zamówienia w tym w SWZ nie wprowadził żadnego ograniczenia odnoszącego się do zastosowanych materiałów, również nie wprowadził żadnych regulacji odnoszących się do możliwości stosowania rozwiązań równoważnych. Podkreślenia wymaga, na co wielokrotnie zwracał uwagę pełnomocnik odwołującego, że postępowanie o zamówienie prowadzone jest przez zamawiającego

i to wymagania zamawiającego powinny odnosić się do określenia wymagań w zakresie materiałów jakie zostaną użyte w ramach realizacji zamówienia, a wcześniej uwzględnione

w składnej ofercie. Opublikowanie na stronie zamówienia w dniu 13 czerwca 2025 roku Warunków spowodowało, że w ramach postępowania o zamówienie zawarte zostały wymagania przedmiotowe, które są wewnętrznie sprzeczne. W dowodzie jaki złożył odwołujący (pkt 5) jednoznacznie wykazał, że z Warunków wynika, że określona została lista producentów materiałów preizolowanych jaka obowiązuje w Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o.

i nie mieszczą się w tym wykazie materiały preizolowane ZPUM Polskie Rury Preizolowane sp. z o.o., a które zgodnie z SWZ były dopuszczone.

W żaden sposób nie ograniczył zamawiający możliwości oferowania realizacji zamówienia przy użyciu takich materiałów. Sam zamawiający uznał sprzeczność postanowień SWZ oraz Warunków pytany o to, jakie faktycznie materiały należało uwzględnić w realizacji zamówienia, czy te zawarte w Warunkach, czy te wynikające z SWZ. W ramach prowadzonego postępowania brak jest również jakiegokolwiek odniesienia do tego, że realizacja zamówienia możliwa jest jedynie przy użyciu materiałów wskazanych w Warunkach.

Podkreślenia wymaga w tym miejscu, że zamawiający nie wprowadził do SWZ żadnych regulacji odnoszących się do relacji opublikowanej wcześniej SWZ wraz z załącznikami, a opublikowanymi w ramach postępowania Warunkami. Jednocześnie potwierdził wprowadzenie tego dokumentu do dokumentacji zamówienia np. odpowiedzią na pytanie nr 14 oraz pytanie nr 15 z dnia 16 czerwca 2025 roku, gdzie odpowiednio odpowiadając

na pytanie odnosi się do Warunków oraz w przypadku odpowiedzi nr 15 wskazuje,

że materiały mają odpowiadać normom wskazanym w Warunkach. Odwołujący w dowodzie wskazał (pkt 4), że stal R-35 nie jest dopuszczoną obowiązującą normą dla rur preizolowanych EN-PN 253.

Kolejną podnoszoną przez odwołującego sprzecznością pomiędzy SWZ w tym warunkach Umowy (istotne postanowienia umowy – projekt), a postanowieniami zawartymi

w Warunkach było odniesienie do tego, że nie ma żadnego wskazania na jakiegokolwiek obowiązki wykonawców w zakresie konieczności uzgadniania, zgłaszania, zatwierdzania czegokolwiek z PEC Legionowo. Odwołujący wykazał w ramach złożonego dowodu (pkt 1),

że rozbieżności w zakresie Warunków a postanowień SWZ w odniesieniu do wymagania

z Warunków dotyczącego uzgadniania projektu sieci w PCE Legionowo, natomiast

w odniesieniu do postanowień SWZ odwołał się odwołujący do Załącznika nr 11 do SWZ – Istotne postanowienia umowy (Projekt) do § 2, który reguluje problematykę Dokumentacji projektowej. Na podstawie zestawienia powyższego wynika, że postanowienia

te są wzajemnie sprzeczne, bowiem przedstawiają dwie odrębne procedury w zakresie przedstawiania i zatwierdzania czy uzgadniania projektu w żaden sposób ze sobą nie powiązane. Podkreślić należy również, że w zamawiający nie odnosił się do tejże procedury z Warunków w SWZ, w projektowanych postanowieniach umownych. Słusznie podnosił odwołujący, że w postanowieniach Warunków określone zostało, że projekt sieci przedstawiany jest do uzgodnienia w PEC Legionowo, a dokumentację należy złożyć na jakiejś bliżej nieokreślonej naradzie, a budowę można rozpocząć po otrzymaniu zaświadczenia o braku sprzeciwu do zgłoszenia ale nie zostało określone od kogo i w jakim trybie, natomiast § 2 istotnych postanowień umowy reguluje inną procedurę przedstawioną przez zamawiającego. Podobnie w odniesieniu do kwestii uzgodnień i nadzoru nad pracami budowlanymi i nad prowadzonymi pracami rozbiórkowymi, gdzie podobna jest sytuacja jak powyżej, bowiem w Warunkach wymagane jest, że prace budowlane i rozbiórkowe sieci ciepłowniczej należy prowadzić w uzgodnieniu i pod nadzorem pracowników Działu Ciepła

i Gazu PEC Legionowo, natomiast w postanowieniach umownych w § 24 zamawiający określił, kto będzie prowadził nadzór, tj.: ze strony Zamawiającego nadzór nad realizacją poszczególnych etapów przedmiotu umowy obejmujących zakresem roboty branży budowlanej, sanitarnej i elektrycznej pełnić będzie Naczelnik Wydziału Inwestycji

i Remontów, Ze strony Zamawiającego nadzór nad realizacją poszczególnych etapów przedmiotu umowy obejmujących zakresem roboty branży teletechnicznej pełnić będzie Naczelnik Wydziału Łączności i Obsługi Informatycznej. Zamawiający również podał,

że osoby te zostają powołane celem ustalenia wszelkich szczegółów związanych z realizacją umowy i wszelkie oświadczenia w imieniu zamawiającego, za wyjątkiem finansowych

w zakresie przedmiotu umowy podpisuje Naczelnik Wydziału Inwestycji i Remontów. Brak jest jakiegokolwiek wzajemnego odniesienia do wymagań wskazanych w powyższych dokumentach oraz w kontekście powyższego jakiegokolwiek możliwości uznania jako faktycznie w ramach realizacji zamówienia uzgodnienia i nadzór nad realizacją robót ma uwzględnić wykonawca. W odniesieniu do zatwierdzania dokumentacji, co również porównał w dowodzie odwołujący (pkt 6) – a do czego odnosił się w odwołaniu podnosząc,

że dokumenty zamówienia nie zawierają jakichkolwiek obowiązków wykonawców w zakresie konieczności uzgadniania, zgłaszania czy zatwierdzania czegokolwiek przez PEC Legionowo, co prowadzi do tego, że wykonawcy nie mieli żadnej wiedzy w jakim celu i jakie będą skutki zamieszczonych Warunków – wymaga podkreślenia, że zgodnie z Warunkami wymaga się od wykonawcy przedstawienia harmonogramu wykonania prac przed podpisaniem umowy, natomiast zgodnie z § 5 wykonawca obowiązany był do sporządzenia

i przedstawienia zamawiającemu harmonogram rzeczowo-finansowy z określonymi terminami wykonania

poszczególnych etapów prac budowlanych w terminie do 10 dni roboczych od dnia zawarcia umowy. Wymaga również podkreślenia, że Harmonogram rzeczowo – finansowy, zgodnie z ww. paragrafem, należało uprzednio uzgodnić z zamawiającym. Szczególnie istotne jest również to, że w istotnych postanowieniach umowy zamawiający zastrzegł, że przedłożony harmonogram wymaga zatwierdzenia przez zamawiającego.

Słusznie podniósł odwołujący w odwołaniu, że w obliczu powyższego zasadnym było nakazanie zamawiającemu określenia charakteru Warunków Technicznych Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej „Legionowo” Sp. z o.o. w stosunku do innych dokumentów zamówienia, w szczególności programu funkcjonalno-użytkowego (załącznik nr 1 do SWZ), co wymagało wprowadzenia do dokumentacji jednoznacznych postanowień oraz określenia zależności tych dokumentów i prymatu określonych postanowień.

W odniesieniu do dalszej argumentacji odwołującego dotyczącej udzielonych przez zamawiającego odpowiedzi na pytania, które zacytowane zostały w części historycznej wyroku odnoszącej się do prezentacji argumentacji faktycznej odwołania, Izba stwierdza również zasadność argumentacji odwołującego. W odpowiedziach z dnia 16 czerwca 2025 roku (nr 1, 13, 20) brak jest informacji dających podstawę do możliwości oszacowania wartości zamówienia z uwagi na brak podania informacji szczegółowych odnoszących się

do wskazania długości rur oraz podnoszonego przez odwołującego wskazania nowych budynków, które mają zostać podłączone do sieci. Odwołujący słusznie w ocenie Izby podnosił, że wskazane 500mb nowych przyłączy nie jest w żaden sposób uzasadnione przez zamawiającego, więcej zamawiający do tych wartości nie odniósł się w swoim stanowisku.

Wymaga podkreślenia, że opis przedmiotu zamówienia ma mieć charakter wyczerpujący,

co oznacza m.in., że powinien on umożliwiać wykonawcom prawidłową ocenę wszelkich możliwych ryzyk, jakie mogą zaistnieć przy wykonywaniu przedmiotu umowy.

Nie jest możliwe realne oszacowanie kosztu oferty w tym koszcie ryzyka, którego wykonawca nie ma możliwości zidentyfikować z uwagi na brak odpowiedniej i wyczerpującej informacji

w SWZ w odniesieniu do elementów opisu przedmiotu zamówienia. Nie opisując w sposób odpowiedni przedmiotu zamówienia, Zamawiający sam naraża się na negatywne dla niego konsekwencje faktyczne i prawne – począwszy od nieporównywalności ofert, zawyżenia cen ofertowych wobec braku możliwości dokładnego oszacowania przedmiotu zamówienia, przez problemy i spory na etapie realizacji zamówienia, aż do niekorzystnego dla Zamawiającego wyniku postępowań sądowych. Izba podkreśla w tym miejscu, że opis przedmiotu zamówienia nieuwzględniający wszystkich okoliczności i wymagań narusza art. 99 ust. 1 ustawy oraz narusza zasady prawa zamówień publicznych w tym zasadę uczciwej konkurencji, a także przejrzystości postępowania o zamówienie. Izba podkreśla również w tym miejscu, że zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Tym samym również po stronie zamawiającego można i należy oczekiwać staranności w podejmowaniu czynności w ramach danej procedury o zamówienie. Za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 2004 r., sygn. akt IV CK 151/03, wzorzec należytej staranności ma charakter obiektywny

i abstrakcyjny, jest ustalany niezależnie od osobistych przymiotów i cech konkretnej osoby,

a jednocześnie na poziomie obowiązków dających się wyegzekwować w świetle ogólnego doświadczenia życiowego oraz konkretnych okoliczności (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 23 października 2003 r., sygn. akt V CK 311/02). W ramach zamówienia publicznego zasadnym jest oczekiwanie od podwyższonej należytej staranności w podejmowaniu czynności przez zamawiającego z uwagi na cel prowadzonego postępowania o zamówienie, który zawsze przejawia się w realizacji zadań danej jednostki. Realizacja należytej staranności zamawiającego przejawia się między innymi,

w szczególności w dokonaniu opisu przedmiotu zamówienia, ustalenia zależności dokumentów jakie publikuje w ramach prowadzonej procedury i innych niezbędnych

do umożliwienia złożenia oferty, która będzie na dalszym etapie podstawą do prawidłowej realizacji zamówienia.

W zakresie zarzutu 2 odwołania - naruszenia art. 280 ustawy przez zaniechanie udostępnienia na stronie internetowej prowadzonego postępowania części SWZ w postaci inwentaryzacji geodezyjnej i nakazanie jej wglądu w siedzibie Zamawiającego.

Zamawiający w dniu 16 czerwca 2025 roku w ramach udzielonej odpowiedzi na pytanie 1 podał: *Zamawiający dysponuje inwentaryzacją geodezyjną, która jest do wglądu w siedzibie Zamawiającego. Z uwagi na fakt, iż teren Centrum Szkolenia Policji w Legionowie jest terenem zamkniętym, wspomniana inwentaryzacja nie może zostać zamieszczona na stronie prowadzonego postępowania.*

Zamawiający nie udostępnił inwentaryzacji geodezyjnej na stronie prowadzonego postępowania o zamówienie. W odniesieniu do rozpoznania tego zarzutu odwołania kluczowe znaczenie ma stanowisko zamawiającego z rozprawy,

który jednoznacznie przyznał, że ww. dokument „inwentaryzacja nie ma żadnej klauzuli i jest dokumentem jawnym.” Kluczowe jest to, że zamawiający jednoznacznie wskazał i potwierdził, że dokument ten jest jawny i jak wyjaśniał w trakcie rozprawy, każdy zainteresowany tym dokumentem mógłby się z nim zapoznać. W ocenie Izby na szczególną uwagę zasługuje również stanowisko odwołującego, który podał, że w dokumentach zamówienia nie było żadnej informacji o tym, że inwentaryzacji geodezyjna objęta została klauzulą, a zamawiający nie wykazał, że dokument ten ma charakter niejawny co uprawniałoby zamawiającego do nieudostępniania dokumentacji na stronie internetowej prowadzonego postępowania o zamówienie. Zaznaczenia wymaga również, że w ramach dokumentacji zamówienia zamawiający nie określił żadnej procedury dostępu do inwentaryzacji geodezyjnej, jak również nie ograniczył kręgu osób mogących się zapoznać z tym dokumentem. Wynika z powyższego, że każdy w zasadzie miał możliwość zapoznania się z dokumentem tylko że w siedzibie zamawiającego. Powyższe w ocenie Izby, w tym szczególności stanowisko samego zamawiającego wyrażone w ramach rozprawy, dowodzi tego, że w sposób niezasadny i niezgodny z wymaganiami ustawnymi w ramach tego konkretnego postępowania o zamówienie nie zamieścił dokumentu inwentaryzacji geodezyjnej zgodnie z art. 280 ust. 1 ustawy,

Izba uwzględniła odwołanie i uznała zasadność zarzutu 1 i 2 odwołania, ale nie nakazała wprowadzania zamian czy uzupełnień w dokumentacji zamówienia, bowiem zamawiający już otwarcia ofert w dniu 25 czerwca 2025 roku. Czynność otwarcia ofert jest tą czynnością, której się w postępowaniu o zamówienie nie powtarza się. Wskazania wymaga, że czynność otwarcia ofert jest czynnością faktyczną, jednokrotną (tak np.: Wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu z dnia 2019-01-15, IV SAB/Wr 222/18).

Koszty:

Izba uwzględniła odwołanie w całości.

Zgodnie z art. 557 ustawy z 2019 r., w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.

Zamawiający nie składał wniosku kosztowego.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 pkt 2 lit. b oraz § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczególnych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

Przewodniczący:
