

WYROK

Warszawa, 25 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Rozbiewski

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie 20 lutego 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 2 stycznia 2026 r. przez wykonawcę **BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. z siedzibą w Warszawie**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Akademiię Tarnowską z siedzibą w Tarnowie**

przy udziale wykonawcy **ECM Group Polska S.A. z siedzibą w Warszawie** – uczestnika postępowania po stronie odwołującego

oraz przy udziale wykonawcy **JMM Consulting sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie** – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego

o r z e k a :

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu dwunastego odwołania, tj. dotyczącego naruszenia przez Zamawiającego art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 16 pkt 2 oraz art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych poprzez przekazanie informacji o odrzuceniu oferty bez przedstawienia kompletnej i logicznej spójności argumentacji, bez sformułowania jakiegokolwiek „zarzutu nr 9”, co uniemożliwiło wykonawcy zapoznanie z pełną i przejrzystą informacją o motywach rozstrzygnięcia.
2. Uwzględni odwołanie w zakresie zarzutów od drugiego do jedenastego odwołania oraz w zakresie zarzutu trzynastego odwołania, dotyczących naruszenia art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 16 pkt 1-3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych poprzez nieprawidłową ocenę wyjaśnień złożonych przez odwołującego i odrzucenie jego oferty i nakazuje zamawiającemu:
 - 2.1. Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
 - 2.2. Unieważnienie czynności odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. z siedzibą w Warszawie,
 - 2.3. Powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w szczególności zwrócenie się do wykonawcy BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. z siedzibą w Warszawie o udzielenie dalszych wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych.
3. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.
4. Kosztami postępowania obciąża zamawiającego Akademię Tarnowską z siedzibą w Tarnowie w części 11/15 oraz odwołującego BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. z siedzibą w Warszawie w części 4/15,
 - 4.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą uzasadnione koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą uzasadnione koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.
 - 4.2. Zasądza od zamawiającego Akademii Tarnowskiej z siedzibą w Tarnowie na rzecz wykonawcy BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. z siedzibą w Warszawie kwotę w wysokości 12 680 zł (dwanaście tysięcy sześćset osiemdziesiąt złotych) stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami postępowania odwoławczego poniesionymi dotychczas przez odwołującego, a kosztami postępowania, za jakie odpowiadał w

świecie jego wyniku.

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:.....

Sygn. akt: KIO 36/26

Uzasadnienie

Akademia Tarnowska z siedzibą w Tarnowie („Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Pełnienie funkcji Inwestora Zastępczego dla zadania inwestycyjnego pn.: Zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych dla budynku naukowodydaktycznego H wraz z rozbudową budynku G dla Akademii Tarnowskiej”, numer referencyjny: K-dzpz/382-11/2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 12 czerwca 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 379015-2025 (OJ S 111/2025).

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień klasycznych na roboty budowlane.

2 stycznia 2026 r. wykonawca BBC Best Building Consultants spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. z siedzibą w Warszawie (zwany także „Odwołującym”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 18 ust. 1 i 3 Pzp, art. 74 ust. 3 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez sporządzenie uzasadnienia odrzucenia oferty i wyboru oferty najkorzystniejszej w sposób, który (pozornie abstrahując od danych niejawnych) w rzeczywistości opiera się na ocenie elementów wyjaśnień rażąco niskiej ceny objętych skutecznym zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa, przy jednoczesnym braku przedstawienia jawnych, obiektywnych podstaw oceny umożliwiających skuteczną kontrolę czynności Zamawiającego;

2) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez błędne i dowolne przyjęcie, iż wykonawca nie wycenił pełnego zakresu przedmiotu zamówienia - obowiązków Inwestora Zastępczego w okresie gwarancji i rękojmi;

3) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp – poprzez dowolne i nieproporcjonalne zakwestionowanie realności kosztów osobowych oraz spójności wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, w tym nadanie decydującego znaczenia marginalnej rozbieżności rachunkowej 2 460 zł (ok. 0,3% wartości netto oferty), która mieści się w kwocie zakładanej rezerwy/zysku oraz nie wpływa na możliwość wykonania zamówienia;

4) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez błędne i dowolne przyjęcie, że koszty pracy przyjęte w ofercie Odwołującego są zaniżone i mają charakter dumpingowy, mimo że złożone wyjaśnienia potwierdzają ich realność, legalność i rynkowy charakter, a Zamawiający nie wykazał naruszenia przepisów o minimalnym wynagrodzeniu lub minimalnej stawce godzinowej;

5) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez przyjęcie fikcyjnego, uśrednionego modelu pracy inspektorów (w tym błędne utożsamienie średniomiesięcznych wartości godzin z rzeczywistym nakładem pracy) i wywodzenie z tego rzekomego ryzyka naruszenia obowiązków wynikających z Prawa budowlanego, mimo że Prawo budowlane nie ustanawia normatywnego „minimum godzin” ani obowiązku stałej obecności, a Zamawiający nie wskazał, które konkretnie obowiązki miałyby nie zostać wykonane;

6) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez posługiwanie się pozaustawowym kryterium „minimalnych standardów rynkowych kosztu pracodawcy”, nieznanym Pzp ani dokumentom zamówienia, bez wskazania podstawy prawnej i metodologii, nieuprawnione utożsamienie kosztów współpracy

cywilnoprawnej z kosztami zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, mimo złożonych oświadczeń wskazujących na cywilnoprawny model współpracy (m.in. S.T., M.T., R.B., B.S.);

7) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp – poprzez przekroczenie granic postępowania wyjaśniającego i oczekiwanie dowodów przedwcześnie, nieprzewidzianych w specyfikacji warunków zamówienia („SWZ”) lub opisie przedmiotu zamówienia („OPZ”) dotyczących Postępowania oraz nadmiernie ingerujących w sferę prywatną i organizacyjną wykonawcy (np. dokumentów dotyczących miejsca zamieszkania personelu, umów najmu), mimo że oświadczenia inspektorów obejmują finalny koszt usługi (w tym dojazdu), a Zamawiający nie wykazał jakich konkretnie dowodów oczekiwał i dlaczego brak tych dowodów miałby uniemożliwiać wykonanie zamówienia;

8) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez oderwanie oceny kosztów zarządu od realiów funkcjonowania przedsiębiorstwa wielokontraktowego i mechaniczne przeliczenie kosztów na wartości miesięczne (ok. 480 zł/mies.), z pominięciem partycypacyjnego charakteru kosztów oraz metodologii alokacji kosztów (metoda Eichleja) przedstawionej przez Odwołującego oraz z pominięciem kosztów administracyjnych wskazanych w tabeli 1;

9) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez zakwestionowanie poziomu zysku jako rzekomo „zbyt niskiego”, mimo że Pzp nie określa minimalnego poziomu zysku wykonawcy i brak jest podstaw do uznania ceny za rażąco niską wyłącznie z tej przyczyny;

10) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez zdyskredytowanie wartości dowodowej ofert podmiotów trzecich, mimo że zostały sporządzone w oparciu o dokumenty Zamawiającego i potwierdzają rynkowy charakter ceny Odwołującego, a Zamawiający nie wykazał ich nieadekwatności, nieautentyczności ani braku zgodności z zakresem zamówienia;

11) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 16 pkt 1 i 3 Pzp – poprzez przedwcześnie odrzucenie oferty Odwołującego bez wyczerpania procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny, mimo że wątpliwości Zamawiającego miały charakter interpretacyjny i podlegający wyjaśnieniu (alokacja kosztów, średnie miesięczne wartości, model cywilnoprawny, poziom zysku, zakres dowodów), a Zamawiający – zamiast doprecyzować pytania i wezwać do uzupełnienia – oparł się na własnych, hipotetycznych założeniach;

12) art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 Pzp oraz art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp - poprzez przekazanie informacji o odrzuceniu oferty bez przedstawienia kompletnej i logicznej spójności argumentacji bez sformułowania jakiegokolwiek „zarzutu nr 9”, co uniemożliwiło wykonawcy zapoznanie z pełną i przejrzystą informacją o motywach rozstrzygnięcia;

13) art. 16 pkt 1 i 3 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp - poprzez zastosowanie wobec Odwołującego nieproporcjonalnie surowego (podwyższonego) standardu dowodowego i ocennego przy badaniu wyjaśnień oraz oparcie odrzucenia oferty Odwołującego na kryteriach i założeniach niejednakowo stosowanych wobec wykonawcy wybranego, co wypacza kontradyktoryjny charakter procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz narusza zasadę równego traktowania;

14) art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 112 Pzp i art. 16 pkt 1–2 Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia JMM Consulting sp. z o.o. z Postępowania (a w konsekwencji zaniechanie odrzucenia jego oferty), mimo że wykonawca ten – w celu wykazania spełnienia warunków udziału w Postępowaniu – posłużył się informacjami nieprawdziwymi w zakresie charakteru wykazywanych inwestycji jako dotyczących obiektów użyteczności publicznej;

15) art. 112 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp oraz art. 16 pkt 1–2 Pzp poprzez uznanie, że wykonawca JMM Consulting sp. z o.o. spełnia warunek udziału w Postępowaniu dotyczący dysponowania inspektorem nadzoru w specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej z uprawnieniami budowlanymi bez ograniczeń, mimo że wykazał osobę legitymującą się uprawnieniami w ograniczonym zakresie, co oznacza niewykazanie spełnienia warunku udziału;

16) art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp oraz postanowieniami rozdz. 19 SWZ poprzez przyznanie wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o. maksymalnej punktacji 40,00 pkt w kryterium „D – Doświadczenie członków zespołu inwestora zastępczego”, mimo że z dokumentów wynika co najmniej brak wykazania spełnienia jednej z kluczowych przesłanek punktowania (inwestycje zakończone i oddane do użytkowania) oraz brak transparentnego wskazania, jakie konkretnie inwestycje zaliczono do „4 inwestycji” w poszczególnych specjalnościach, co skutkowało wyborem oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego, unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, powtórzenia czynności

badania i oceny ofert, wykluczenia wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o. z Postępowania z uwagi na niewykazanie spełniania warunków udziału w zakresie personelu (inspektor telekomunikacyjny z uprawnieniami bez ograniczeń), wykluczenia JMM Consulting sp. z o.o. na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 8 Pzp lub na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp oraz odrzucenia oferty tego wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp, powtórzenia przeprowadzenia oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny Odwołującego, z uwzględnieniem wszystkich złożonych przez Odwołującego dowodów oraz argumentacji faktycznej, prawnej i ekonomicznej oraz przeprowadzenia procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny w sposób zgodny z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp, w tym – w razie utrzymywania się wątpliwości – wezwanie Odwołującego do dalszych, doprecyzowujących wyjaśnień oraz zasądzenie kosztów postępowania odwoławczego.

Odwołujący wskazał, że Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego i dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, co bezpośrednio pozbawia go możliwości uzyskania zamówienia i generuje po jego stronie realną szkodę w postaci utraty kontraktu. Stwierdził, że cena jego oferty jest niższa od ceny oferty wybranej. Uwzględnienie odwołania i powtórzenie badania oraz oceny ofert ma stworzyć Odwołującemu realną możliwość uzyskania zamówienia – co najmniej poprzez zmianę rankingu w kryterium ceny oraz konieczność ponownej, pełnej oceny jego oferty w kryterium doświadczenia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

7 stycznia 2026 r. wykonawca ECM Group Polska S.A. z siedzibą w Warszawie zgłosił przystąpienie do udziału w postępowaniu odwoławczym jako uczestnik po stronie Odwołującego.

8 stycznia 2026 r. wykonawca JMM Consulting sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zgłosił przystąpienie do udziału w postępowaniu odwoławczym jako uczestnik po stronie Zamawiającego.

11 lutego 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której złożył wniosek o oddalenie odwołania w całości.

20 lutego 2026 r. Odwołujący złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za uwzględnieniem odwołania.

20 lutego 2026 r. wykonawca JMM Consulting sp. z o.o. złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za oddaleniem odwołania.

Odwołujący w trakcie posiedzenia z udziałem stron i uczestników postępowania z dnia 20 lutego 2026 r. oświadczył, że cofa zarzut dwunasty odwołania, tj. dotyczący naruszenia przez Zamawiającego art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 Pzp oraz art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp - poprzez przekazanie informacji o odrzuceniu oferty bez przedstawienia kompletnej i logicznej spójności argumentacji bez sformułowania jakiegokolwiek „zarzutu nr 9”, co uniemożliwiło wykonawcy zapoznanie z pełną i przejrzystą informacją o motywach rozstrzygnięcia.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestników postępowania odwoławczego, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Izba uznała, że Odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę ECM Group Polska S.A. z siedzibą w Warszawie. W związku z tym wykonawca ECM Group Polska S.A. stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego.

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę JMM Consulting sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. W związku z tym wykonawca JMM Consulting sp. z o.o. stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:

1) dokumentację przekazaną do akt sprawy przez Zamawiającego 9 lutego 2026 r., zapisaną w postaci elektronicznej na nośniku danych (pendrive), w tym w szczególności:

- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej „SWZ”) wraz z załącznikami;

- oferty złożone w Postępowaniu;
 - wezwanie Zamawiającego do Odwołującego z 9 września 2025 r. do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny;
 - wyjaśnienia Odwołującego udzielone Zamawiającemu 16 września 2025 r. wraz z załącznikami;
 - wyjaśnienia wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o. udzielone Zamawiającemu 16 września 2025 r. wraz z załącznikami;
 - wezwanie Zamawiającego do wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o. z 5 grudnia 2025 r. do złożenia podmiotowych środków dowodowych;
 - odpowiedź wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o. z 14 grudnia 2025 r. na wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych;
 - informację o wyborze najkorzystniejszej oferty z 23 grudnia 2025 r.;
- 2) dokument załączony przez wykonawcę JMM Consulting sp. z o.o. do pisma procesowego z 20 lutego 2026 r., tj. kopię pisma Przewodniczącego Okręgowej Komisji Kwalifikacyjnej Podlaskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa z dnia 7 października 2024 r.;
- 3) dokument załączony przez Odwołującego do pisma procesowego z 20 lutego 2026 r., tj. kopię pisma Dyrektora Aresztu Śledczego w Kielcach do Odwołującego z 5 lutego 2026 r.;
- 4) dokumenty przedłożone przez Odwołującego po otwarciu posiedzenia z udziałem stron i uczestników postępowania z 20 lutego 2026 r., tj. w szczególności:
- kopię decyzji Głównego Inspektora Państwowej Inspekcji Telekomunikacyjnej i Poczтовой nr 1246/98/U z 22 września 1998 r.;
 - kopię pisma Zastępcy Dyrektora Zakładu Karnego w Dębicy do Odwołującego z 20 lutego 2026 r.;
 - kopię prośby Stowarzyszenia Teletechników Polskich XXI do Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa z 29 czerwca 2016 r. o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego w zakresie uprawnień budowlanych w specjalnościach instalacyjnych w zakresie sieci, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych i elektrycznych;
 - kopię pisma Zastępcy Przewodniczącego Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa z 14 lipca 2016 r.

Izba pominęła dowody z dokumentów załączonych do odwołania (oświadczenia dyrektora finansowego oraz kopia polisy ubezpieczeniowej Odwołującego) oraz dokumentów załączonych do pisma procesowego Odwołującego z 20 lutego 2026 r., tj. korespondencji *via e-mail* prowadzonej z podmiotami, które przygotowały oferty dla Odwołującego, gdyż z dokumentów tych nie wynika żaden fakt mający istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Dokumenty te zostały bowiem złożone przez Odwołującego po dokonaniu przez Zamawiającego zaskarżonej czynności. Nie zostały przez Zamawiającego ocenione, a zatem nie stanowiły podstawy przy dokonywaniu przez Zamawiającego zaskarżonych odwołań czynności. W konsekwencji nie miały znaczenia dla oceny zgodności z prawem czynności podjętych przez Zamawiającego.

Izba odmówiła zaliczenia w poczet materiału dowodowego wydruku z odpowiedzi na pytanie „Jakie uprawnienia są potrzebne do wykonywania sieci, instalacji i urządzeń teletechnicznych. Jeżeli są takie uprawnienia, to proszę podać ich nazwę i jaki akt prawny reguluje teletechnika (jak nazywa się ta specjalność)?” (dokument przedstawiony przez Odwołującego po otwarciu posiedzenia z udziałem stron i uczestników postępowania), gdyż dokument ten nie mógł stanowić dowodu w rozumieniu art. 531 Pzp. Przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie.

Dokument ten zmierza do ustalenia abstrakcyjnej odpowiedzi na pytanie prawne w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy prawa, lecz nie dowodzi żadnego istotnego faktu mającego dla rozstrzygnięcia sprawy. Nadto niedopuszczalnym byłoby przeprowadzenie dowodu prowadzącego do zastąpienia Izby w wykładni przepisów prawa. Izba przyjęła, że dokument stanowi część twierdzeń Odwołującego.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Pan W.O. nabył uprawnienia budowlane na podstawie zaświadczenia nr TR 1/1989 o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych projektanta oraz kierownika budowy i robót w

specjalności linie, urządzenia i sieci telekomunikacyjne, wydane przez Przedsiębiorstwo Montażowo-Produkcyjne sp. z o.o. TELEMOR w Białymstoku z dnia 28 listopada 1989 r.

Na podstawie decyzji Głównego Inspektora Państwowej Inspekcji Telekomunikacyjnej i Poczтовой nr 1246/98/U z 22 września 1998 r. Pan W.O. nabył uprawnienia budowlane w telekomunikacji do projektowania i kierowania robotami budowlanymi w specjalnościach instalacyjnych w telekomunikacji przewodowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą w zakresie linii, instalacji i urządzeń liniowych.

29 czerwca 2016 r. Stowarzyszenie Teletechników Polskich XXI zwróciło się z prośbą do Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego w zakresie uprawnień budowlanych w specjalnościach instalacyjnych w zakresie sieci, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych i elektrycznych.

Stowarzyszenie to wskazało, że napotyka na problemy interpretacyjne związane z używaniem różnych określeń dla takich samych pod względem sprzętowym i organizacyjnym instalacji. Nazwy tych instalacji pojawiają się w oficjalnych opracowaniach projektowych, lecz nie mają literalnego wyjaśnienia w przepisach polskiego prawa. Najczęściej spotykane nazwy (inne niż „instalacja telekomunikacyjna”) to: instalacja teletechniczna, instalacja słaboprądowa, niskoprądowa, niskonapięciowa, instalacja łączności oraz szereg instalacji szczegółowych, takich jak: instalacja teleinformatyczna, komputerowa, LAN, WLAN, instalacja internetowa, digital signage, instalacja domofonowa, instalacja RTV-SAT, instalacja elektronicznych systemów zabezpieczeń: CCTV, SSWiN, KD, DSO, instalacje wykrywania pożaru, instalacja telemetryczna, telematyczna, instalacja nagłośnieniowa, BMS (Building Management System), SMS (Security Management System) i inne.

W odpowiedzi z 14 lipca 2016 r. Zastępca Przewodniczącego Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa wskazał, że rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego w zakresie możliwości pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, przy wykonywaniu konkretnych inwestycji, przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności „telekomunikacyjnej” bądź „elektrycznej” nie leży w zakresie działań Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa. Do rozpatrywania spraw na etapie występowania o pozwolenie na wykonywanie robót budowlanych właściwym jest organ administracji architektoniczno-budowlanej, natomiast na etapie realizacji inwestycji organ nadzoru budowlanego.

Zauważył przy tym, że zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane tzw. uprawnienia budowlane instalacyjne w zakresie sieci, instalacji i urządzeń wydawane są w trzech specjalnościach: a) telekomunikacyjnych, b) ciepłych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, c) elektrycznych i elektroenergetycznych.

Stwierdził, że za dynamicznym rozwojem branży telekomunikacyjnej nie nadążają jednak wszystkie zmiany innych przepisów prawnych, norm i (zwłaszcza) nazewnictwa technicznego. Wyraził opinię, że dla jednoznacznego rozróżnienia instalacji telekomunikacyjnej i elektrycznej należy stosować następujące kryterium: instalacja telekomunikacyjna (teletechniczna) służy do przesyłania informacji, a instalacja elektryczna służy do przesyłania energii elektrycznej.

Skonstatował, że przepisy nie precyzują w jakiej specjalności budowlanej projektant może wykonać dokumentację projektową instalacji SSAP, lecz dotychczasowa praktyka wskazuje, że projekty wykonują najczęściej inżynierowie branży telekomunikacyjnej.

7 października 2024 r. Przewodniczący Okręgowej Komisji Kwalifikacyjnej Podlaskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa wystosował do Pana W.O. pismo, w którym stwierdził, że na podstawie zaświadczenia nr TR-1/1989 o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych projektanta oraz kierownika budowy i robót w specjalności linie, urządzenia i sieci telekomunikacyjne, wydane przez Przedsiębiorstwo Montażowo-Produkcyjne sp. z o.o. TELEMOR w Białymstoku z dnia 28 listopada 1989 r. Pan W.O. jest upoważniony do projektowania, kierowania, nadzorowania i kontrolowania budowy i robót w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych w zakresie sieci przewodowych i bezprzewodowych bez ograniczeń.

Nadto stwierdził, że uprawnienia budowlane określone w tym zaświadczeniu odpowiadają aktualnie wydawanym uprawnieniom budowlanym w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych bez ograniczeń i upoważniają zarówno do projektowania, jak i kierowania robotami budowlanymi związanymi z obiektem budowlany, w zakresie telekomunikacji przewodowej wraz z infrastrukturą telekomunikacyjną oraz telekomunikacji bezprzewodowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą.

W rozdziale 7 ust. 2 lit. D SWZ przewidziano:

„Wykonawca spełni warunek, jeżeli wykaże, że:

1) w okresie ostatnich 8 (osiem) lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy w tym okresie, wykonał w sposób należyty – co najmniej 2 usługi polegające na pełnieniu funkcji Inwestora Zastępczego lub funkcji Inżyniera Kontraktu przy inwestycjach dotyczących budowy i/lub rozbudowy obiektów użyteczności publicznej o powierzchni całkowitej większej niż 3 500 m² każda, w tym jedna inwestycja o wartości co najmniej 30 000 000,00 zł brutto.

2) dysponuje lub będzie dysponował następującymi osobami zdolnymi do wykonania zamówienia:

a) inspektor nadzoru w specjalności konstrukcyjno-budowlanej posiadający:

– uprawnienia budowlane bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 831) lub im odpowiadające ważne uprawnienia budowlane, które zostały wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. W przypadku wykonawców zagranicznych, dopuszcza się równoważne kwalifikacje, zdobyte w innych państwach, na zasadach określonych w art.12a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, z uwzględnieniem postanowień ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334) oraz

– doświadczenie zawodowe w nadzorowaniu robót budowlanych na stanowisku inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, oraz pełnił w tym okresie funkcje inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej przy realizacji co najmniej jednej inwestycji dotyczącej budowy i/lub rozbudowy budynków/obiektów użyteczności publicznej, o wartości nie mniejszej niż 30 000 000,00 zł brutto;

Uwaga: przez budynek użyteczności publicznej należy rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej.

b) inspektor nadzoru w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych posiadający:

– uprawnienia budowlane bez ograniczeń w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 831) lub im odpowiadające ważne uprawnienia budowlane, które zostały wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. W przypadku wykonawców zagranicznych, dopuszcza się równoważne kwalifikacje, zdobyte w innych państwach, na zasadach określonych w art.12a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, z uwzględnieniem postanowień ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334) oraz

– doświadczenie zawodowe w nadzorowaniu robót budowlanych na stanowisku inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, oraz pełnił w tym okresie funkcje inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych przy realizacji co najmniej jednej inwestycji dotyczącej budowy i/lub rozbudowy budynków/obiektów użyteczności publicznej, o wartości nie mniejszej niż 30 000 000,00 zł brutto;

Uwaga: przez budynek użyteczności publicznej należy rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej.

c) inspektor nadzoru w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych posiadający:

– uprawnienia budowlane bez ograniczeń w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do

wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 831) lub im odpowiadające ważne uprawnienia budowlane, które zostały wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. W przypadku wykonawców zagranicznych, dopuszcza się równoważne kwalifikacje, zdobyte w innych państwach, na zasadach określonych w art.12a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, z uwzględnieniem postanowień ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334) oraz

– doświadczenie zawodowe w nadzorowaniu robót budowlanych na stanowisku inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych oraz pełnił w tym okresie funkcje inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych przy realizacji co najmniej jednej inwestycji dotyczącej budowy i/lub rozbudowy budynków/obiektów użyteczności publicznej, o wartości nie mniejszej niż 30 000 000,00 zł brutto;

Uwaga: przez budynek użyteczności publicznej należy rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej.

d) inspektor nadzoru w specjalności inżynierskiej drogowej posiadający:

– uprawnienia budowlane bez ograniczeń w specjalności inżynierskiej drogowej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 831) lub im odpowiadające ważne uprawnienia budowlane, które zostały wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. W przypadku wykonawców zagranicznych, dopuszcza się równoważne kwalifikacje, zdobyte w innych państwach, na zasadach określonych w art.12a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, z uwzględnieniem postanowień ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334) oraz

– doświadczenie zawodowe w nadzorowaniu robót budowlanych na stanowisku inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót specjalności inżynierskiej drogowej oraz pełnił w tym okresie funkcje inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności inżynierskiej drogowej przy realizacji co najmniej jednej inwestycji dotyczącej budowy i/lub rozbudowy budynków/obiektów użyteczności publicznej lub budowy i/lub rozbudowy dróg, o wartości nie mniejszej niż 30 000 000,00 zł brutto;

Uwaga: przez budynek użyteczności publicznej należy rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej.

e) inspektor nadzoru w specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej posiadający:

– uprawnienia budowlane bez ograniczeń w specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 831) lub im odpowiadające ważne uprawnienia budowlane, które zostały wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. W przypadku wykonawców zagranicznych, dopuszcza się równoważne kwalifikacje, zdobyte w innych państwach, na zasadach określonych w art.12a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, z uwzględnieniem postanowień ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334) oraz

– doświadczenie zawodowe w nadzorowaniu robót budowlanych na stanowisku inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej oraz pełnił w tym okresie funkcje inspektora nadzoru inwestorskiego i/lub kierownika budowy/robót w specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej przy realizacji co najmniej jednej inwestycji dotyczącej budowy i/lub budowy budynków/obiektów użyteczności publicznej, o wartości nie mniejszej niż 30 000 000,00 zł brutto;

Uwaga: przez budynek użyteczności publicznej należy rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej.

f) Kierownik Zespołu Inspektorów posiadający wykształcenie wyższe techniczne lub ekonomiczne lub menadżerskie oraz co najmniej 3 lata doświadczenia zawodowego w zarządzaniu projektami inwestycyjnymi;

Zamawiający dopuszcza łączenie funkcji Kierownika Zespołu Inspektorów i funkcji Inspektora nadzoru w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

UWAGA: W przypadku wykazania zagranicznych kontraktów, które zostały zrealizowane przez Wykonawcę, których wartości usług/robót budowlanych określone są w innej walucie niż w złotych polskich, Zamawiający dokona przeliczenia tych wartości na złote polskie. Do przeliczenia na PLN wartości wskazanej w dokumentach na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, wyrażonej w walutach innych niż PLN, Zamawiający przyjmie średni kurs publikowany przez Narodowy Bank Polski z dnia opublikowania ogłoszenia o zamówieniu. Średnie kursy walut dostępne są pod adresem <https://nbp.pl/statystyka-i-sprawozdawczosc/kursy/tabela-a/>

3. Ocena spełnienia przez Wykonawcę powyższego warunku nastąpi na podstawie przedłożonych oświadczeń i dokumentów, których wykaz został określony w Rozdziale 8 SWZ."

W rozdziale 19 ust. 2 pkt 2 SWZ wskazano:

„Punkty w kryterium oceny ofert – 40% (40 pkt)

Przy ocenie kryterium Doświadczenie członków zespołu Inwestora zastępczego <<D>> punkty przyznawane będą w następujący sposób:

Kryterium <<Doświadczenie członków zespołu Inwestora zastępczego>> rozumiane jako <<liczba>> zrealizowanych inwestycji budowlanych polegających na pełnieniu funkcji Inwestora zastępczego w zakresie budowy, i/lub rozbudowy budynku o wartości robót budowlanych co najmniej 10 000 000 zł brutto każdych wykonanych (tj. zakończonych i oddanych do użytkowania) w okresie ostatnich 10 lat przed upływem terminu składania ofert.

Punkty będą przyznawane dla poszczególnych członków zespołu:

a) dla Inspektora nadzoru w specjalności konstrukcyjno-budowlanej za zarządzanie lub nadzór nad realizacją inwestycji budowlanych w zakresie budowy, i/lub rozbudowy budynku, o wartości robót budowlanych co najmniej 10 000 000 zł brutto każda wykonanych (tj. zakończonych i oddanych do użytkowania) w okresie ostatnich 10 lat przed upływem terminu składania ofert:

- zero inwestycji – 0 pkt,
- jedna inwestycja- 2 pkt
- dwie inwestycje - 4 pkt
- trzy inwestycje – 8 pkt
- cztery i więcej inwestycji – 10 pkt

Uwaga! Posiadane doświadczenie członków zespołu należy wykazać w formularzu oferty stanowiącym Załącznik nr 2 do SWZ. W przypadku braku wykazania wszystkich wymaganych informacji, Zamawiający przyzna Wykonawcy 0 pkt w kryterium.

b) dla Inspektora nadzoru w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych za zarządzanie lub nadzór nad realizacją inwestycji budowlanych w zakresie budowy, i/lub rozbudowy budynku, o wartości robót budowlanych co najmniej 10 000 000 zł brutto każda wykonanych (tj. zakończonych i oddanych do użytkowania) w okresie ostatnich 10 lat przed upływem terminu składania ofert:

- zero inwestycji – 0 pkt,
- jedna inwestycja- 2 pkt
- dwie inwestycje - 4 pkt
- trzy inwestycje – 8 pkt
- cztery i więcej inwestycji – 10 pkt

Uwaga! Posiadane doświadczenie członków zespołu należy wykazać w formularzu oferty stanowiącym Załącznik nr 2 do SWZ. W przypadku braku wykazania wszystkich wymaganych informacji, Zamawiający przyzna Wykonawcy 0 pkt w kryterium.

c) dla Inspektora nadzoru w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych za zrealizowanie inwestycji budowlanych za zarządzanie lub nadzór nad realizacją inwestycji

budowlanych w zakresie budowy, i/lub rozbudowy budynku, o wartości robót budowlanych co najmniej 10 000 000 zł brutto każda wykonanych (tj. zakończonych i oddanych do użytkowania) w okresie ostatnich 10 lat przed upływem terminu składania ofert:

- zero inwestycji – 0 pkt,
- jedna inwestycja- 2 pkt
- dwie inwestycje - 4 pkt
- trzy inwestycje – 8 pkt
- cztery i więcej inwestycji – 10 pkt

Uwaga! Posiadane doświadczenie członków zespołu należy wykazać w formularzu oferty stanowiącym Załącznik nr 2 do SWZ. W przypadku braku wykazania wszystkich wymaganych informacji, Zamawiający przyzna Wykonawcy 0 pkt w kryterium.

d) dla Inspektora nadzoru w specjalności inżynieryjno-drogowej za zarządzanie lub nadzór nad realizacją inwestycji budowlanych w zakresie budowy, i/lub rozbudowy budynku lub w zakresie budowy, i/lub rozbudowy dróg, o wartości robót budowlanych co najmniej 10 000 000 zł brutto każda wykonanych (tj. zakończonych i oddanych do użytkowania) w okresie ostatnich 10 lat przed upływem terminu składania ofert:

- zero inwestycji – 0 pkt,
- jedna inwestycja- 2 pkt
- dwie inwestycje - 4 pkt
- trzy inwestycje – 8 pkt
- cztery i więcej inwestycji – 10 pkt

Uwaga! Posiadane doświadczenie członków zespołu należy wykazać w formularzu oferty stanowiącym Załącznik nr 2 do SWZ. W przypadku braku wykazania wszystkich wymaganych informacji, Zamawiający przyzna Wykonawcy 0 pkt w kryterium.”

Treść rozdziału 7 ust. 2 lit. D SWZ oraz rozdziału 19 ust. 2 pkt 2 SWZ zostały ustalone przez Zamawiającego w sposób ostateczny w wyniku zmiany treści SWZ dokonanej 15 lipca 2025 r.

W tym dniu Zamawiający udzielił m.in. odpowiedzi na następujące pytanie nr 13 w ramach wniosku o wyjaśnienie treści SWZ:

„Zgodnie z rozdziałem 7 ust. 2 lit. D pkt 1) SWZ, Zamawiający stawia warunek udziału w postępowaniu w zakresie zdolności zawodowej: w okresie ostatnich 8 (osiem) lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy w tym okresie, wykonał w sposób należyty – co najmniej 2 usługi polegające na pełnieniu funkcji Inwestora Zastępczego przy inwestycjach dotyczących budowy i/lub rozbudowy obiektów użyteczności publicznej o powierzchni całkowitej większej niż 3 500 m2 każda, w tym jedna inwestycja o wartości co najmniej 30 000 000,00 zł brutto.

Zwracam się z wnioskiem o wyjaśnienie, czy Zamawiający uzna za spełniające ww. warunek udziału również usługi polegające na pełnieniu funkcji Inżyniera Kontraktu, jako że poszczególni zamawiający publiczni stosują różnorodne nazewnictwo dla takiej samej funkcji, a usługa Inżyniera Kontraktu obejmuje również zakres czynności wykonywanych przez Inwestora Zastępczego.

Funkcja Inżyniera Kontraktu, zaczerpnięta i przeniesiona do polskiego obrotu gospodarczego z warunków kontraktowych FIDIC, jest często porównywana w piśmiennictwie do funkcji Inwestora Zastępczego (czyli funkcji uregulowanej w polskim porządku prawnym).

Niemniej jednak, z praktyki wynika, że wielu zamawiających publicznych wybiera nazewnictwo zaczerpnięte z warunków kontraktowych FIDIC – angażując wszechstronnego Inżyniera Kon-traktu, posiadającego wielobranżowy zespół inspektorów nadzoru inwestorskiego, specjalistów rozliczeń, roszczeń, kosztorysantów, prawników, specjalistów ds. zamówień publicznych, administratorów, itd., zamiast <<inwestora zastępczego>>, przy czym obowiązki obu podmiotów są analogiczne (analogiczne do obowiązków inwestora zastępczego na gruncie niniejszego po-stępowania).

Wyjaśnienia Akademii Tarnowskiej:

Tak, Zamawiający uzna za spełniające warunek udziału w postępowaniu usługi polegające na pełnieniu funkcji Inżyniera Kontraktu, pod warunkiem, że zakres obowiązków realizowanych w ramach tej funkcji był tożsamy lub szerszy niż zakres obowiązków Inwestora Zastępczego określony w niniejszym postępowaniu. Dla Zamawiającego kluczowe jest faktycznie zdobyte doświadczenie w kompleksowym zarządzaniu procesem inwestycyjnym w imieniu inwestora, a nie nazwa pełnionej funkcji. Wykonawca, powołując się na takie doświadczenie, jest zobowiązany udowodnić zbieżność zakresu wykonanych czynności z wymaganiami postawionymi w SWZ."

W rozdziale 4.1.6 opisu przedmiotu zamówienia („OPZ” – załącznik nr 3 do SWZ), który dotyczył obowiązków Inwestora Zastępczego w okresie gwarancji jakości i rękojmi, Zamawiający przewidział następujące postanowienia:

„1. Inwestor Zastępczy zorganizuje i będzie uczestniczył w przeglądach technicznych w okresie gwarancji jakości i rękojmi, co najmniej raz w roku, a w przypadku ujawnienia się wad na każde żądanie Zamawiającego.

2. Inwestor Zastępczy będzie nadzorował usunięcie przez Wykonawcę wad stwierdzonych podczas przeglądów w okresie gwarancji jakości i rękojmi oraz zgłoszonych przez Zamawiającego.

3. Po usunięciu przez Wykonawcę wad ujawnionych w okresie gwarancji jakości i rękojmi, Inwestor Zastępczy sprawdzi wykonane roboty, potwierdzi pisemnie lub pocztą elektroniczną usunięcie wad oraz rozpisze ich odbiór, po wcześniejszym uzgodnieniu terminu odbioru z Zamawiającym. Odbioru usunięcia wad dokona Zamawiający przy udziale Inwestora Zastępczego i Wykonawcy. Fakt usunięcia wad zostanie stwierdzony w protokole odbioru usunięcia wad.

4. Inwestor Zastępczy zorganizuje i przeprowadzi odbiór na koniec okresu gwarancji jakości i rękojmi, co najmniej 14 dni przed jego zakończeniem, w celu umożliwienia zwolnienia Wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

5. W przypadku nieusunięcia przez Wykonawcę wad stwierdzonych w okresie rękojmi za wady, Inwestor Zastępczy przygotuje wszelkie konieczne dokumenty umożliwiające zlecenie innemu wykonawcy usunięcia wad oraz będzie nadzorował wykonanie tych robót i ich odbiór.

6. Inwestor Zastępczy powiadomi wszystkie zainteresowane strony o terminach przeglądów/odbioru, sporządzi stosowne protokoły z przeglądów/odbioru, prześle protokoły po podpisaniu stron, będzie egzekwował ustalenia wynikające z protokołów oraz będzie prowadził w tym zakresie niezbędną korespondencję.

7. Inwestor Zastępczy będzie reprezentował Zamawiającego w postępowaniach, których przedmiotem będą roszczenia wynikające z gwarancji lub rękojmi, w tym także w postępowaniach o zwrot kosztów wykonawstwa zastępczego."

W pkt 4.3 OPZ ogólne obowiązki inspektorów nadzoru inwestorskiego zostały określone w następujący sposób:

„Do zadań Zespołu Inspektorów Nadzoru Inwestorskiego należeć będzie w szczególności:

1) sprawowanie kontroli nad zgodnością realizacji zadania inwestycyjnego z projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej,

2) sprawdzanie jakości wykonywanych robót i wbudowywanych wyrobów budowlanych, a w szczególności zapobieganie zastosowaniu wyrobów budowlanych wadliwych i niedopuszczonych do stosowania w budownictwie,

3) sprawdzanie i odbiór robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających, uczestniczenie w próbach i odbiorach technicznych,

4) potwierdzanie faktycznie wykonanych robót oraz usunięcia wad,

5) kontrola właściwej jakości wykonywanych robót, wbudowanych elementów i stosowanych materiałów, zgodności robót z warunkami pozwolenia na budowę, przepisami techniczno-budowlanymi, z normami państwowymi i zasadami bezpieczeństwa obiektu w trakcie budowy oraz zasadami wiedzy technicznej,

6) kontrola zgodności wykonywania robót z dokumentacją projektową,

7) potwierdzanie kwot na zestawieniach wartości ukończonych robót, zgodnie z protokołami odbioru robót,

8) kontrola zgodności przebiegu robót z obowiązującym harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz terminowości ich wykonania,

9) kontrola prawidłowości prowadzenia dziennika budowy i dokonywania w nim wpisów stwierdzających wszystkie okoliczności mające znaczenie dla oceny właściwego wykonywania budowy,

10) spisanie wspólnie z kierownikiem budowy i przedstawicielem nadzoru autorskiego oraz przedstawicielem Zamawiającego protokołu konieczności podając przybliżony koszt tych robót w razie konieczności wykonania robót dodatkowych, uzupełniających lub zamiennych, niezbędnych do realizacji zadania inwestycyjnego,

11) wydawanie kierownikowi budowy poleceń, potwierdzonych wpisem do dziennika budowy, dotyczących: usunięcia nieprawidłowości lub zagrożeń, także wymagających odkrycia robót lub elementów zakrytych, przedstawienia dowodów dopuszczenia do stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych,

12) żądanie od kierownika budowy dokonania poprawek bądź ponownego wykonania wadliwie wykonanych robót, wstrzymania dalszych robót budowlanych w przypadku, gdyby ich kontynuacja mogłaby wywołać zagrożenie bądź spowodować niedopuszczalną niezgodność z projektem lub pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem,

13) zgłaszanie uwag, zastrzeżeń albo wystąpienie do Wykonawcy z żądaniem usunięcia określonej osoby spośród personelu Wykonawcy lub jego podwykonawcy, która pomimo udzielonego jej upomnienia uporczywie wykazuje rażący brak staranności, lub wykonuje swoje obowiązki w sposób niekompetentny lub niedbały, lub nie stosuje się do postanowień umowy, lub stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa lub zdrowia a w szczególności narusza zasady bhp i przepisy ppoż.

14) zatwierdzanie przedstawianych przez Wykonawcę miesięcznych rozliczeń wykonanych robót budowlanych,

15) sprawdzanie zakresu, zaangażowania i wartości wykonanych robót w odniesieniu do harmonogramu rzeczowo — finansowego,

16) zatwierdzanie kwot należnych wykonawcy robót budowlanych do zapłaty i przekazywanie Zamawiającemu za pośrednictwem inwestora zastępczego informacji na temat zaakceptowanego rozliczenia okresowego,

17) zatwierdzenie przedstawionego przez Wykonawcę końcowego, szczegółowego rozliczenia wynagrodzenia należnego Wykonawcy, w tym sprawdzenie i zatwierdzenie zakresu wykonanych robót oraz potwierdzenie kwoty należnej do wypłaty, dokonywanie korekt rozliczenia wynagrodzenia, potwierdzone przez Kierownika Zespołu Inspektorów Nadzoru Inwestorskiego rozliczenie stanowi będzie załącznik do protokołu odbioru końcowego,

18) potwierdzanie w dzienniku budowy zapisu kierownika budowy o wykonaniu poszczególnych zakresów etapów prac do odbioru, oraz o gotowości obiektu do odbioru końcowego,

19) skontrolowanie usunięcia przez Wykonawcę wad stwierdzonych w czasie odbioru końcowego a po ostatecznym dokonaniu odbioru robót przejęcie od kierownika budowy dziennika budowy i przekazanie go Zamawiającemu,

20) nadzorowanie budowy w takich odstępach czasu, aby zapewniona była ciągłość i skuteczność nadzoru oraz na każde wezwanie Wykonawcy lub Zamawiającego.

W czasie pobytu na budowie Inspektor nadzoru powinien dokonać kontroli budowy, bieżącego przeglądu dziennika budowy oraz potwierdzić swoją obecność stosownym wpisem do książki obecności.”

15 lipca 2025 r. Zamawiający udzielił odpowiedzi na następujące pytanie nr 12 w ramach wniosku o wyjaśnienie treści SWZ:

„Możliwość stosowania równoważnych doświadczeń – obiekty Skarbu Państwa

Czy Zamawiający dopuszcza jako równoważne doświadczenie pełnienie funkcji Inwestora Zastępczego na obiektach Skarbu Państwa (np. internaty, jednostki wojskowe, zakłady karne itp.), a nie wyłącznie jednostki naukowe?

Wyjaśnienia Akademii Tarnowskiej:

Zamawiający, definiując w SWZ warunek dotyczący doświadczenia przy inwestycjach dotyczących <<budowy i/lub rozbudowy obiektów użyteczności publicznej>>, posłużył się definicją zawartą w Rozdziale 7 SWZ. Definicja ta obejmuje szeroki katalog obiektów, w tym przeznaczone na potrzeby <<administracji publicznej>>. Obiekty takie jak internaty (oświata/wychowanie), jednostki wojskowe (administracja publiczna/obronność) czy zakłady karne (wymiar sprawiedliwości) mieszczą się w ramach podanej definicji. Kluczowe jest, aby Wykonawca w wykazie usług udowodnił, że realizowany obiekt spełniał jedną z funkcji wymienionych w definicji budynku użyteczności publicznej przyjętej przez Zamawiającego w SWZ.”

Odwołujący i uczestnicy postępowania złożyli oferty w Postępowaniu.

W formularzu oferty wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o. wskazano 4 różne osoby na funkcję inspektora

nadzoru w specjalnościach: konstrukcyjno-budowlanej, instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń ciepłych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych oraz inżynierskiej drogowej. W odniesieniu do każdej z tych osób zaznaczono, że zrealizowały „4 i więcej” inwestycji, które spełniają wymogi rozdziału 19 ust. 2 pkt 2 SWZ (dla potrzeb oceny w kryterium).

Jedną z tych inwestycji (w odniesieniu do każdej z tych 4 osób) była realizowana na rzecz Skarbu Państwa - Zakładu Karnego w Płocku (Usługa Inżyniera Kontraktu pełniącego funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego nad przygotowaniem prac projektowych i realizacją robót budowlanych w formule zaprojektuj i wybuduj w ramach programu wieloletniego pn. „Program budowy 2500 miejsc zakwaterowania w latach 2021-2023” dla zadania „Budowa dwóch pawilonów penitencjarnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Zakładzie Karnym w Płocku”).

9 września 2025 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp wystąpił do Odwołującego z wezwaniem do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. Zamawiający wskazał, że oferowana przez Odwołującego całkowita cena jest niższa 55,64 % od szacunkowej wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem Postępowania, a nadto o 37,06 % niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 Pzp.

Zamawiający wskazał, że cena oferty Odwołującego wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Zamawiający stwierdził, że wykonawca musi odnieść się do elementów, które składają się na wykonanie zamówienia. W elementach ceny muszą się znaleźć wszystkie etapy realizacji usługi, wynagrodzenia pracowników czy koszty materiałów niezbędnych do wykonania zamówienia. W szczególności Zamawiający poprosił o przedstawienie kosztów związanych z zespołem osób skierowanym do realizacji zamówienia, w tym z odrębnym rozbiem dla inspektorów nadzoru w każdej z branż i kierownika zespołu inspektorów, a także pozostałych osób realizujących zamówienie w Etapach I-IV oraz w okresie gwarancji jakości i rękojmi z wykazaniem: kosztów osobowych (zespół inwestora zastępczego jako kluczowy element usługi), w tym:

- dla każdego członka zespołu wymaganego w SWZ (inspektorzy nadzoru, kierownik zespołu instruktorów):

- stawki godzinowej/miesięcznej, szczegółowe uzasadnienie wysokości stawek np. odniesienie do stawek rynkowych dla osób o danych kwalifikacjach i doświadczeniu, wewnętrznej polityki wynagrodzeń, struktury zatrudnienia,

- liczba godzin/dni/miesiący zaangażowania z rozbiem na etapy, dokładne określenie przewidywanej pracochłonności dla każdego specjalisty w każdym z 4 etapów zamówienia oraz w okresie gwarancji jakości i rękojmi, które mają określone ramy czasowe lub są powiązane z kluczowymi wydarzeniami w projekcie, uzasadnienie niskiej pracochłonności tj. jeśli wykonawca przewiduje mniejszą niż standardowo liczbę godzin dla danego specjalisty, musi to szczegółowo uzasadnić np. poprzez optymalizację procesów, wykorzystanie technologii, bogate doświadczenie zespołu pozwalające na szybsze wykonywanie zadań, koszty pozapłacowe (ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, urlopy, szkolenia, badania lekarskie – jeśli dotyczy umów o pracę – oraz w zakresie, w jakim dotyczą one umów cywilnoprawnych), koszty podróży służbowych/dojazdów (koszty transportu, noclegów, diet),

- koszty sprzętu i oprogramowania (koszty licencji/zakupu/amortyzacji specjalistycznego oprogramowania lub sprzętu);

- dla personelu pomocniczego/administracyjnego:

- koszty wsparcia administracyjnego, księgowego, prawnego, które są niezbędne do prawidłowej realizacji usługi, w tym m.in. przygotowanie i przeprowadzenie postępowania przetargowego, udział w koordynacji prac, rozliczeniach;

- kosztów pośrednich i ogólnych zarządu;

- zysku (wykonawca powinien jasno określić zakładany poziom zysku, niska cena może wynikać z celowego założenia niskiej marży lub jej braku np. w celu wejścia na nowy rynek, utrzymania płynności finansowej, budowania referencji, wykorzystania wolnych mocy przerobowych);

- aspektów wskazanych w art. 224 ust. 3 Pzp:

- zarządzanie procesem świadczonych usług (innowacyjne metody zarządzania projektem, optymalizację procesów, wykorzystanie zaawansowanych narzędzi, co pozwala na obniżenie kosztów operacyjnych bez utraty jakości);

- wybrane rozwiązania techniczne, wyjątkowo korzystne warunki dostaw, usług (opisanie czy i w jaki sposób wykonawca korzysta z wyjątkowo korzystnych warunków zakupu usług zewnętrznych np. korzystne umowy z

podwykonawcami na konkretne ekspertyzy lub stosuje innowacyjne technologie/metodologie, które redukują koszty;

-- oryginalność usług oferowanych przez wykonawcę;

-- zgodność z przepisami dotyczącymi kosztów pracy (obowiązkowo należy wykazać, że wynagrodzenia pracowników i innych osób świadczących usługi np. na podstawie umów cywilnoprawnych nie są niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę lub minimalnej stawki godzinowej zgodnie z obowiązującymi przepisami, należy wskazać jakie wynagrodzenia są przewidziane i udowodnić ich zgodność z prawem);

-- zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego (obowiązkowo wykonawca musi potwierdzić, że wszystkie obowiązki wynikające z przepisów pracy i zabezpieczenia społecznego, jak składki ZUS, podatki, są należycie uiszczane i uwzględnione w kalkulacji kosztów.

Zamawiający wskazał, że każde wyjaśnienie musi być poparte dowodami. Mogą to być m.in. schematy organizacyjne i opis procesów zarządzania projektem, umowy z podwykonawcami lub partnerami, polisy ubezpieczeniowe, kalkulacje płacowe, potwierdzenia minimalnych wynagrodzeń, wewnętrzna polityka wynagrodzeń, faktury za oprogramowanie/licencje, oświadczenia o polityce cenowej/strategii rynkowej wraz ze szczegółowym uzasadnieniem wpływu tej polityki na oferowaną cenę. Nadto wyjaśnienia miały być wewnętrznie spójne i zgodne z rzeczywistością. Należało unikać ogólników i skupić się na konkretnych, mierzalnych aspektach. Wykonawca winien pokazać, że dokładnie przeanalizował wszystkie koszty i ryzyko związane z realizacją usługi.

Zamawiający podsumował wezwanie w ten sposób, że wykonawca powinien przedstawić rzetelną kalkulację pokazującą konkretne, przewidziane przez wykonawcę koszty i kwoty tych kosztów wraz z założeniami pozwalającymi na ustalenie tych kwot w takiej, a nie innej wysokości, oraz wyniku tej kalkulacji dającej wartość równą cenie oferty. Wyjaśnienia należało złożyć do 16 września 2025 r.

9 września 2025 r. Zamawiający skierował do wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o. wezwanie do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. Jego treść była zbliżona do wezwania Zamawiającego z 9 września 2025 r. skierowanego do Odwołującego.

15 września 2025 r. Odwołujący wystąpił do Zamawiającego z prośbą o wydłużenie terminu złożenia wyjaśnień do 19 września 2025 r. z uwagi na okres urlopowy oraz przebywania na urlopie osoby odpowiedzialnej za postępowanie przetargowe.

16 września 2025 r. Zamawiający poinformował Odwołującego, że nie wyraża zgody na przedłużenie terminu składania wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny.

16 września 2025 r. Odwołujący oraz JMM Consulting sp. z o.o. przedłożyli wyjaśnienia na żądanie Zamawiającego. Znaczna część wyjaśnień oraz dokumentów złożonych wraz z nimi została objęta tajemnicą przedsiębiorstwa.

5 grudnia 2025 r. Zamawiający zwrócił się do JMM Consulting sp. z o.o. z wezwaniem do złożenia podmiotowych środków dowodowych.

14 grudnia 2025 r. JMM Consulting sp. z o.o. przedłożył Zamawiającemu podmiotowe środki dowodowe.

W wykazie osób JMM Consulting sp. z o.o. wskazał te same osoby, co w formularzu oferty oraz Pana W.O.. Nadto w odniesieniu do 4 osób, które zostały uprzednio wskazane w formularzu oferty, wykonawca JMM Consulting sp. z o.o. powołał się na realizację przez nie usług w ramach umowy ze Skarbem Państwa – Zakładem Karnym w Płocku (Usługa Inżyniera Kontraktu pełniącego funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego nad przygotowaniem prac projektowych i realizacją robót budowlanych w formule zaprojektuj i wybuduj w ramach programu wieloletniego pn. „Program budowy 2500 miejsc zakwaterowania w latach 2021-2023” dla zadania „Budowa dwóch pawilonów penitencjarnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Zakładzie Karnym w Płocku).

Z treści referencji wystawionych przez Dyrektora Zakładu Karnego w Dębicy z 18 listopada 2024 r. wynikało, że JMM Consulting sp. z o.o. wykonała usługę pn. „Pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestycyjnego nad robotami budowlanymi w ramach realizacji zadania inwestycyjnego pn. <<Budowa pawilonu zakwaterowania wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Zakładzie Karnym w Dębicy>>”. Wartość robót generalnego wykonawcy wynosiła 37 764 633,83 zł brutto. Zakres zobowiązania wykonawcy obejmował w szczególności wszystkie niewymienione poniżej czynności przewidziane dla inspektora nadzoru inwestorskiego, wymienionej branży i specjalności, w treści art. 25-27 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, a także w przepisach wykonawczych oraz w treści przepisów ewentualnie wydanych w ich miejsce lub w miejsce przywołanej ustawy, analizę merytoryczną dokumentacji projektowej pod kątem właściwego

sposobu realizacji robót, określenia kolejności robót, doboru zastosowanych materiałów i rozwiązań technicznych w zakresie nadzorowanej branży, dokonywanie w imieniu zamawiającego wszelkich wymaganych przepisami prawa zawiadomień oraz podejmowanie koniecznych działań w zakresie aktualizacji wymogów dotyczących przyłączy inwestycji w zakresie nadzorowanej branży, kontrolę oraz nadzór nad zgodnością robót z dokumentacją projektową, harmonogramem rzeczowo-finansowym, umową zawartą z wykonawcą robót budowlanych, wymogami projektu oraz obowiązującymi przepisami i aktualną wiedzą techniczną i sztuką budowlaną w zakresie nadzorowanej branży, stały nadzór robót na budowie w zakresie nadzorowanej branży, organizowanie narad koordynacyjnych na placu budowy oraz nadzór nad ich protokolowaniem, kontrolę i nadzór nad realizacją przez wykonawcę robót ustaleń wynikających z narad w zakresie nadzorowanej branży, wykonywanie działań w zakresie zabezpieczającym interesy Zamawiającego, analizę i opiniowanie dokumentów przekazywanych przez Zamawiającego w zakresie nadzorowanej branży, żądanie od wykonawcy robót budowlanych dokonywania poprawek bądź ponownego wykonania wadliwie wykonanych robót, nakazywanie wstrzymywania dalszych robót budowlanych w przypadku, gdy ich kontynuacja mogłaby spowodować powstanie stanu zagrożenia bądź niezgodność budowy z dokumentacją projektową w zakresie nadzorowanej branży, wsparcie zamawiającego w zakresie opiniowania projektów umów o podwykonawstwo obejmujących roboty budowlane i projektów ich zmian oraz oceny umów o podwykonawstwo obejmujących dostawy i usługi w zakresie nadzorowanej branży, kontrolę jakości wykonywanych robót, w tym zapobieganie zastosowania wyrobów budowlanych, urządzeń lub metod niedopuszczalnych na podstawie dokumentacji projektowej, przepisów prawa oraz wiedzy technicznej lub sztuki budowlanej lub niezgodnych z wymogami zamawiającego w zakresie nadzorowanej branży, nadzór na sporządzaniem przez wykonawcę robót budowlanych wymaganych dokumentów oraz ich gromadzeniem w celu przekazania zamawiającemu w zakresie nadzorowanej branży, współpraca z projektantem oraz nadzorem autorskim, w tym zgłaszanie projektantowi zastrzeżeń do dokumentacji projektowej wynikłych podczas realizacji robót budowlanych i koordynacja wprowadzenia zmian, uzgadnianie rozwiązań zamiennych w zakresie nadzorowanej branży, zgłaszanie konieczności oraz ocenę zasadności wykonania zgłoszonych przez wykonawcę robót budowlanych robót dodatkowych, zamiennych lub uzupełniających, w tym spisywanie protokołów konieczności obejmujących te roboty oraz ich obsługa w zakresie wyceny i kosztorysowania w zakresie nadzorowanej branży, aktywny udział w czynnościach odbiorowych robót budowlanych, w tym weryfikacja złożonej dokumentacji powykonawczej oraz udział w rozruchach instalacji i urządzeń w zakresie nadzorowanej branży, wsparcie w zakresie uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie wybudowanego obiektu, ocenę kompletności dokumentów do odbiorów określonych w umowie z wykonawcą robót budowlanych w zakresie nadzorowanej branży, kontrolę rozliczeń finansowych z wykonawcą robót budowlanych, wsparcie służb finansowych zamawiającego w zakresie prawidłowego określenia wartości aktywów trwałych powstałych w toku inwestycji w zakresie nadzorowanej branży, składanie zamawiającemu pisemnych raportów na każde jego żądanie i w wyznaczonym, odpowiednim terminie w zakresie nadzorowanej branży oraz nadzór nad usuwaniem wad i usterek stwierdzonych przy czynnościach odbiorowych w zakresie nadzorowanej branży.

Nadto wskazano, że okres świadczenia obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego dotyczący koordynacji robót budowlanych i nadzoru w zakresie branży konstrukcyjnej, elektrycznej, teletechnicznej, sanitarnej i drogowej zakończył się 8 listopada 2024 r. Kubatura pawilonu penitencjarnego wyniosła 14 290,1 m³, powierzchnia całkowita budynku 4 016,9 m², zaś powierzchnia użytkowa budynku 3 283,67 m².

Z referencji wystawionej przez Zastępcę Dyrektora Zakładu Karnego w Płocku wynikało, że JMM Consulting sp. z o.o. jako zatwierdzony podwykonawca świadczył usługę Inżyniera Kontraktu pełniącego funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego nad przygotowaniem prac projektowych i realizacją robót budowlanych w formule zaprojektuj i wybuduj w ramach programu wieloletniego pn. „Program budowy 2500 miejsc zakwaterowania w latach 2021-2023” dla zadania „Budowa dwóch pawilonów penitencjarnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Zakładzie Karnym w Płocku. Wartość inwestycji wynosiła 72 176 214,78 zł brutto. Pawilony nr 1 i 2 miały powierzchnię zabudowy o wielkości 997 m² każdy, powierzchnię użytkową o wielkości 3 215 m² każdy, zaś kubaturę o wielkości po 13 030 m³ każdy.

W wykazie osób JMM Consulting sp. z o.o. wskazał 4 osoby, które realizowały usługi na rzecz Zakładu Karnego w Płocku w związku z wyżej opisaną referencją oraz Pana W.O.. JMM Consulting sp. z o.o. wskazał, że Pan W.O. posiada uprawnienia budowlane bez ograniczeń w specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 831) lub im odpowiadające ważne uprawnienia budowlane, które zostały wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów.

18 grudnia 2025 r. Zamawiający wezwał JMM Consulting sp. z o.o. na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp do złożenia

innych dokumentów sporządzonych przez podmiot na rzecz, którego usługi były wykonywane potwierdzające należyte wykonanie usługi, a jeżeli z przyczyn niezależnych od wykonawcy uzyskanie tych dokumentów nie jest możliwe – do złożenia oświadczenia wykonawcy. Wskazał, że wykonawca złożył referencje dotyczące umowy ze Skarbem Państwa – Zakładem Karnym w Dębicy, która została zakończona 20 grudnia 2024 r. Z treści referencji wynika, że planowany termin zakończenia realizacji usługi określono na 30 listopada 2024 r., a zatem referencje wystawiono jeszcze przed zakończeniem realizacji usługi.

21 grudnia 2025 r. JMM Consulting sp. z o.o. przedłożył Zamawiającemu oświadczenie, że usługa pn. „Pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi w ramach realizacji inwestycyjnego pn. <<Budowa pawilonu zakwaterowania wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Zakładzie Karnym w Dębicy>> dla Zamawiającego Skarb Państwa – Zakład Karny w Dębicy, realizowana w okresie 30 sierpnia 2023 r. – 19 grudnia 2024 r. została wykonana terminowo z zachowaniem należytej staranności, zgodnie ze sztuką inżynierską. Przy realizacji umowy przedstawiciele JMM Consulting działali zgodnie z obowiązującymi normami i przepisami, z zachowaniem dobrych praktyk budowlanych. Oświadczył również, że usługa została zrealizowana zgodnie z umową i intencją zamawiającego, czego dowodem są referencje wystawione 18 listopada 2024 r., a wykonawcy nie zostały naliczone kary umowne.

Wykonawca JMM Consulting sp. z o.o. wskazał, że zwrócił się o ponowne wystawienie referencji po zakończeniu robót, lecz Zakład Karny w Dębicy odmówił i wskazał, że referencja wystawiona uprzednio jest ważna. Z tego względu uznał, że uzyskanie referencji potwierdzającej cały okres świadczenia usługi okazało się niemożliwe z przyczyn niezależnych od wykonawcy.

Do oświadczenia przedłożył m.in. protokół odbioru końcowego dla zadania „Budowa pawilonu zakwaterowania typu zamkniętego wraz z instalacjami oraz urządzenia budowlanymi w tym: zbiornikiem retencyjnym zlokalizowanym na działkach nr 810/21, 810/19 i 810/16 położonych w Dębicy obręb ewidencyjny 0002 gminy Miasta Dębica (województwo podkarpackie)” z 19 grudnia 2024 r. Z treści protokołu wynikało m.in. że 18 grudnia 2024 r. uzyskano decyzję pozwolenia na użytkowanie, która stała się ostateczna 19 grudnia 2024 r.

23 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty JMM Consulting sp. z o.o. jako najkorzystniejszej oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego.

5 lutego 2026 r. Dyrektor Aresztu Śledczego w Kielcach udzielił Odwołującemu odpowiedzi dotyczącej budowy pawilonu zakwaterowania osadzonych wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Areszcie Śledczym w Kielcach. Wskazano w niej m.in., że pawilon mieszkalny nie kwalifikuje się jako budynek użyteczności publicznej. Powierzchnia całkowita pawilonu zakwaterowania osadzonych wynosi 3620 m², natomiast budynku administracji 993,34 m². Pawilon zakwaterowania osadzonych kwalifikuje się jako budynek zamieszkania zbiorowego, ale ze szczególnym przeznaczeniem. Teren Aresztu Śledczego w Kielcach nie jest zakwalifikowany jako teren zamknięty. Jednakże Areszt Śledczy w Kielcach jest terenem ogrodzonym, na który wstęp mają jedynie upoważnione osoby.

20 lutego 2026 r. Zastępca Dyrektora Zakładu Karnego w Dębicy udzielił Odwołującemu odpowiedzi dotyczącej budowy pawilonu zakwaterowania wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Zakładzie Karnym w Dębicy. Wskazano w niej m.in., że budynek pawilonu zakwaterowania jest budynkiem zamieszkania zbiorowego zgodnie z przeznaczeniem na pobyt osadzonych. Budynek wielofunkcyjny jest budynkiem użyteczności publicznej z uwagi na pełnienie funkcji administracyjno-technicznej. Wartość inwestycji w rozbiciu na poszczególne budynki wyniosła: 26 980 253,18 zł brutto dla budynku pawilonu zakwaterowania osadzonych oraz 5 671 622,16 zł brutto dla budynku wielofunkcyjnego.

Izba zważyła, co następuje.

Zgodnie z art. 520 ust. 1 Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Art. 520 ust. 2 Pzp stanowi, że cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby.

W niniejszej sprawie Odwołujący w trakcie posiedzenia z udziałem stron i uczestników postępowania w dniu 20 lutego 2026 r. oświadczył, że cofa zarzut dwunasty odwołania, tj. dotyczący naruszenia przez Zamawiającego art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 Pzp oraz art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp poprzez przekazanie informacji o odrzuceniu oferty bez przedstawienia kompletnej i logicznej spójności argumentacji bez sformułowania jakiegokolwiek „zarzutu nr 9”, co uniemożliwiło wykonawcy zapoznanie z pełną i przejrzystą informacją o motywach rozstrzygnięcia.

Jak podkreśla się w doktrynie, odwołujący jest dysponentem wniesionego przez siebie odwołania, co przejawia się również w uprawnieniu do jego wycofania. Krajowa Izba Odwoławcza nie bada i nie ocenia przyczyn cofnięcia odwołania.

Weryfikacji podlega wyłącznie formalna skuteczność złożenia oświadczenia o jego cofnięciu. Skuteczne cofnięcie odwołania jest wiążące dla Krajowej Izby Odwoławczej. Ponadto cofnięcie odwołania nie wymaga zgody pozostałych stron i uczestników postępowania.

Zgodnie z art. 568 pkt 1 Pzp Izba umarza postępowania odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

W niniejszej sprawie ziszczyły się przesłanki do zastosowania tego przepisu w odniesieniu do cofniętego zarzutu odwołania. Odwołujący skutecznie wycofał w tym zakresie odwołanie, co rodzi konieczność umorzenia postępowania odwoławczego w tej części. Tym samym Izba na podstawie art. 568 pkt 1 Pzp w zw. z art. 520 Pzp postanowiła o umorzeniu postępowania odwoławczego w części dotyczącej wycofanego zarzutu.

Pierwszy zarzut odwołania dotyczył sporządzenia uzasadnienia odrzucenia oferty i wyboru oferty najkorzystniejszej w sposób, który (pozornie abstrahując od danych niejawnych) w rzeczywistości opiera się na ocenie elementów wyjaśnień rażąco niskiej ceny objętych skutecznym zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa, przy jednoczesnym braku przedstawienia jawnych, obiektywnych podstaw oceny umożliwiających skuteczną kontrolę czynności Zamawiającego

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty, proporcjonalny i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Jak stanowi art. 18 ust. 1 Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.

Stosownie do treści art. 18 ust. 3 Pzp nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2026 r. poz. 85), zwanej dalej „uznk”, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5 Pzp.

Art. 222 ust. 5 Pzp odnosi się do nazw albo imion i nazwisk oraz siedzib lub miejsc prowadzonej działalności gospodarczej albo miejsc zamieszkania wykonawców, a także cenach lub kosztach zawartych w ofertach. Przepis ten nie ma więc zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż nie odnosi się on do treści wyjaśnień składanych przez wykonawców w związku z rażąco niską ceną.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 uznk przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

Stosownie do art. 74 ust. 3 Pzp w przypadku gdy wniesienie żądania dotyczącego prawa, o którym mowa w art. 18 ust. 1 rozporządzenia 2016/679, spowoduje ograniczenie przetwarzania danych osobowych zawartych w protokole postępowania lub załącznikach do tego protokołu, od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający nie udostępnia tych danych, chyba że zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 18 ust. 2 rozporządzenia 2016/679.

Jak stanowi art. 18 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 119 z 4 maja 2016 r., s. 1), zwanego dalej „RODO”, osoba, której dane dotyczą, ma prawo żądania od administratora ograniczenia przetwarzania w następujących przypadkach:

a) osoba, której dane dotyczą, kwestionuje prawidłowość danych osobowych - na okres pozwalający administratorowi sprawdzić prawidłowość tych danych;

b) przetwarzanie jest niezgodne z prawem, a osoba, której dane dotyczą, sprzeciwia się usunięciu danych osobowych, żądając w zamian ograniczenia ich wykorzystywania;

c) administrator nie potrzebuje już danych osobowych do celów przetwarzania, ale są one potrzebne osobie, której dane dotyczą, do ustalenia, dochodzenia lub obrony roszczeń;

d) osoba, której dane dotyczą, wniosła sprzeciw na mocy art. 21 ust. 1 wobec przetwarzania - do czasu

stwierdzenia, czy prawnie uzasadnione podstawy po stronie administratora są nadrzędne wobec podstaw sprzeciwu osoby, której dane dotyczą.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 RODO jeżeli na mocy ust. 1 przetwarzanie zostało ograniczone, takie dane osobowe można przetwarzać, z wyjątkiem przechowywania, wyłącznie za zgodą osoby, której dane dotyczą, lub w celu ustalenia, dochodzenia lub obrony roszczeń, lub w celu ochrony praw innej osoby fizycznej lub prawnej, lub z uwagi na ważne względy interesu publicznego Unii lub państwa członkowskiego.

W niniejszej sprawie Zamawiający przedstawił w informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej z dnia 23 grudnia 2025 r. 8-stronicowy wywód w zakresie przyczyn odrzucenia oferty Odwołującego. W ocenie Izby, nie zabrakło w nim jawnych podstaw faktycznych i prawnych podjętych czynności, zaś sposób ich sformułowania nie uniemożliwił skutecznej kontroli prawidłowości działań Zamawiającego.

Odwołujący na podstawie informacji o odrzuceniu własnej oferty wywiódł bardzo obszerne odwołanie, w którym postawił wiele zarzutów w odniesieniu do oceny treści złożonych wyjaśnień przez Zamawiającego.

Odwołujący nie wykazał także, w jaki sposób zarzucane naruszenie miało mieć wpływ na wynik Postępowania i jego własny interes. Trudno doszukiwać się go w rzekomym „uniemożliwieniu innym wykonawcom weryfikacji podstaw faktycznych i prawnych decyzji”.

Okoliczności faktyczne, z których odwołujący chce wywodzić skutki prawne, musi uprzednio przedstawić precyzyjnie w odwołaniu. Jak słusznie wskazuje się w orzecznictwie, na zarzut składają się podstawa prawna, jak i okoliczności faktyczne, uzasadniające naruszenie wskazanych w odwołaniu przepisów. Zatem zarzut odwołania zawarty w jego wstępnej części należy odczytywać wraz z uzasadnieniem odwołania wskazującym na okoliczności faktyczne, w których odwołujący upatruje niezgodność działania zamawiającego z ustawą (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 października 2024 r., sygn. akt XXIII Zs 82/24).

Odwołujący nie postawił Zamawiającemu zarzutu niezgodnego z prawem odtajnienia złożonych przez siebie wyjaśnień. W uzasadnieniu opartym o art. 74 ust. 3 Pzp wskazywał na brak możliwości ujawniania lub wykorzystania tajemnicy przedsiębiorstwa. Izba wskazuje, że art. 74 ust. 3 Pzp odnosi się do skutków żądania ograniczenia przetwarzania danych osobowych, a zatem do instytucji prawa stanowionego niezwiązanej z tajemnicą przedsiębiorstwa. Rolą Izby zaś nie jest uzupełnianie treści zarzutu.

Uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego było obszerne. Zamawiający odniósł się w nim do konkretnych okoliczności faktycznych, które doprowadziły go do decyzji o odrzuceniu oferty.

W konsekwencji Izba uznała, że zarzut pierwszy odwołania był bezzasadny, gdyż Zamawiający nie naruszył wskazanych przepisów prawa.

W zakresie zarzutów 2-11 oraz 13 odwołania należy wziąć pod uwagę treść przepisów ustawy Pzp, które zostały w nich wskazane.

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty, proporcjonalny i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 Pzp, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w art. 224 ust. 1 Pzp, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Stosownie do treści art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 Pzp odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

W tym miejscu warto poczynić kilka uwag ogólnych odnoszących się do zarzutów 2-11 oraz 13 odwołania. Mają

one charakter wspólny wobec tych zarzutów.

Konieczność poparcia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny dowodami nie może oznaczać zupełnego odmówienia wiarygodności dokumentom i oświadczeniom pochodzącym od samego wykonawcy. Należy mieć na względzie zakres wezwania Zamawiającego i krótki termin, w którym Odwołujący miał złożyć wyjaśnienia.

Nie umknęło uwadze Izby, że Odwołujący złożył wniosek o wydłużenie terminu na przedłożenie wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Zamawiający nie wyraził zgody na wydłużenie tego terminu.

Wyjaśnienia składane przez wykonawcę powinny być interpretowane w kontekście sposobu zredagowania wezwania przez zamawiającego. Choć art. 224 ust. 5 Pzp obarcza wezwanego wykonawcę szczególnym ciężarem dowodowym, w niniejszej sprawie Odwołujący przedłożył obszerne wyjaśnienia poparte licznymi dowodami. W ocenie Izby, odnosiły się one do kwestii podniesionych przez Zamawiającego w wezwaniu z 9 września 2025 r. Były dość obszerne, zostały przygotowane w oparciu o warunki zamówienia ustanowione przez Zamawiającego, a nadto załączono do nich liczne dowody. Nie sposób zatem odmówić Odwołującemu dotrzymania standardu zapobiegliwości i staranności przy składaniu wyjaśnień.

W orzecznictwie Izby wskazuje się, że wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny może być kierowane przez zamawiającego w stosunku do wykonawcy – w przeciwieństwie do wezwania z art. 128 ust. 1 Pzp – wielokrotnie. Wyjątkiem jest sytuacja, w której złożone wyjaśnienia są na tyle ogólne, że nie podlegają uszczegółowieniu, są nieprzydatne albo niepełne, tzn. w ogóle nie obejmują kwestii, która obowiązkowo podlegała wyjaśnieniu. Innymi słowy, jeżeli wykonawca odpowiedział na wezwanie, lecz jego odpowiedź zrodziła dalsze wątpliwości, które wymagają dodatkowego wyjaśnienia lub uszczegółowienia, wówczas zamawiający ma obowiązek skierowania kolejnego wezwania. Skoro przepisy Pzp nie limitują liczby wezwań o udzielenie wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny (art. 224 ust. 1 Pzp), zaś obowiązkiem zamawiającego jest weryfikacja, czy z taką rażąco niską ceną nie ma na gruncie oferty, to powinien tę kwestię zbadać. Odrzuceniu bowiem na podstawie art. 224 ust. 6 Pzp podlega oferta wykonawcy, którego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Przedwczesnym byłoby takie stwierdzenie, w sytuacjach, gdy wyjaśnienia w zasadzie odpowiadają na wezwanie zamawiającego, lecz w oparciu o ich analizę nasuwa się jeszcze jakaś wątpliwość (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 3 lutego 2025 r., sygn. akt KIO 37/25, KIO 38/25).

Jeśli zaś wątpliwości Zamawiającego nasunęły się jeszcze przed złożeniem wyjaśnień przez Odwołującego, to powinien być w taki sposób sformułować treść wezwania, aby Odwołujący o ich istnieniu wiedział i mógł się do nich odnieść.

Na podstawie treści wezwania z 9 września 2025 r. nie było możliwe ustalenie istnienia szczególnych wątpliwości Zamawiającego w tych obszarach, które ostatecznie zostały wskazane dopiero w informacji o odrzuceniu oferty.

Zdaniem Izby, w niniejszej sprawie Zamawiający przy ocenie wyjaśnień Odwołującego przyjął szereg własnych, hipotetycznych założeń, które nie wynikały z treści oferty, dokumentów zamówienia, ani nawet z treści tych wyjaśnień. Następnie zaś dokonał zestawienia tych założeń z oczekiwanymi przez siebie rezultatami i na tej podstawie uznał, że Odwołujący nie sprostął ciężarowi dowodu w zakresie wykazania realności ceny oferty. Taki sposób działania nie mógł zostać zaakceptowany przez Izbę.

Przesłanki odrzucenia oferty, jako mające charakter sankcyjny, należy wyklądać w sposób ścisły. Nie jest dopuszczalne dowolne uzupełnianie przez zamawiającego oferty wykonawcy o własne, domniemane treści, a następnie odrzucenie jej z postępowania o udzielenie zamówienia z uwagi na niezgodność tych treści z oświadczeniem wykonawcy zawartym w formularzu oferty, czy w wyjaśnieniach.

Przechodząc do części szczegółowej uzasadnienia w zakresie zarzutu drugiego odwołania, nie jest znany sposób, na podstawie którego Zamawiający ustalił, że przyjęte przez Odwołującego założenia w zakresie pracochłonności obowiązków inwestora zastępczego w okresie gwarancji były nieprawidłowe. W bardzo ogólny i arbitralny sposób stwierdził, że nie pozwoli to na prawidłowe wykonanie zamówienia.

Treść dokumentów zamówienia nie wskazuje na to, że Zamawiający oczekiwał stałej obecności personelu. Przeciwnie, stałe obowiązki dotyczyły przeglądów technicznych co najmniej raz w roku, zaś w przypadku ujawnienia się wad – na każde żądanie Zamawiającego.

Należy zgodzić się z Odwołującym, że okres gwarancji i rękojmi został ukształtowany jako mający charakter incydentalny i reakcyjny, uzależniony w znacznej mierze od wystąpienia wad lub usterek. Tymczasem Zamawiający niejako domagał się stałego, comiesięcznego zaangażowania personelu, co nie wynikało z dokumentów zamówienia. W

konsekwencji brak dostosowania się Odwołującego do niewyartykułowanych wymagań Zamawiającego nie mógł stanowić podstawy do odrzucenia oferty Odwołującego. Nie oznaczało to także braku wyceny całości zamówienia w ofercie.

W konsekwencji zarzut drugi odwołania był uzasadniony.

W odniesieniu do zarzutu trzeciego, Zamawiający dopatrywał się w wyjaśnieniach Odwołującego różnicy w koszcie na łączną kwotę 2 460 zł. Taki błąd uznał za podważający wiarygodność całej kalkulacji przedłożonej przez Odwołującego.

W orzecznictwie Izby wskazuje się, że dopuszczalna na gruncie ustawy Pzp jest sytuacja, w której wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zawierają omyłki. Często takie omyłki występują w samych ofertach, a jednak ustawa Pzp wprowadza możliwość ich poprawiania np. w sytuacji, gdy nie powodują istotnych zmian w treści oferty (art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp). Złożenie wyjaśnień ceny jest jednak tym trudniejsze, że często jest ograniczone krótkimi terminami narzucanymi przez zamawiających. Ryzyko popełnienia błędu jest więc realne.

Wskazać jednak należy, uwzględniając cel przepisu art. 224 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz art. 224 ust. 6 Pzp, że drobne omyłki i błędy kalkulacyjne, które nie wpływają na ogólny odbiór wyjaśnień, tj. nie powodują, że wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, nie powinny stanowić powodu do odrzucenia oferty wykonawcy z uwagi na rażąco niską cenę.

Przepisy dotyczące ceny rażąco niskiej nie służą temu by usuwać z postępowania wykonawców, których wyjaśnienia obarczone są jakimiś brakami, a temu by chronić zamawiających i interes publiczny przed narażeniem na ryzyko nieprawidłowej realizacji zamówienia z uwagi na niedoszacowanie ceny oferty.

Dlatego też zdaniem Izby instytucja zamawiająca, która zidentyfikuje nieścisłości w wyjaśnieniach, powinna w pierwszej kolejności ocenić, czy wpływają one na ogólny ich odbiór, tj. czy powodują, iż wyjaśnienia jako całość nie uzasadniają ceny podanej w ofercie w dostatecznym stopniu. Jeśli faktycznie charakter błędów jest na tyle istotny, że poddaje w wątpliwość całość złożonych wyjaśnień, sankcja odrzucenia oferty jest uzasadniona.

Nie powinny jednak prowadzić do odrzucenia oferty błędy mało istotne czy też pomyłki kalkulacyjne o marginalnym znaczeniu. Tego typu podejście jest przejawem nadmiernego formalizmu i nie ma nic wspólnego z celem, dla którego przepisy art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp i art. 224 ust. 6 Pzp zostały wprowadzone do ustawy (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 146/24).

Stanowisko to należy podzielić. W ocenie Izby, kwota omyłki w niniejszej sprawie była niewielka i w świetle szczegółowości przedłożonych wyjaśnień oraz całkowitej ceny oferty nie mogła prowadzić do podważenia wiarygodności całej kalkulacji. Należy zgodzić się z Odwołującym, że procedura badania rażąco niskiej ceny nie ma charakteru represyjnego i nie służy eliminowaniu wykonawców na podstawie błędów o charakterze technicznym, lecz weryfikacji, czy zaoferowana cena pozwala na realne i zgodne z prawem wykonanie zamówienia.

W konsekwencji zarzut trzeci był uzasadniony.

Zamawiający dokonał dowolnej i niezgodnej z przepisami ustawy Pzp oceny kosztów związanych z zatrudnieniem przez Odwołującego personelu na potrzeby wykonania zamówienia. Po pierwsze, przyjął niewynikające z treści wyjaśnień Odwołującego założenie, że konieczne będzie poniesienie kosztu delegacji/dojazdu na odległość ok. 100 km. Po drugie, uznał, że po odjęciu kosztów powyższej delegacji/dojazdu stawka za pracę inżyniera spadnie „poniżej poziomu rynkowego”. Po trzecie, uznał, że Odwołujący nie wykazał sposobu sfinansowania „narzutów” takich jak np. ZUS.

Założenia te stoją w sprzeczności z treścią wyjaśnień przedłożonych przez Odwołującego. Nie wynikają także z dokumentów zamówienia. Zamawiający w sposób arbitralny i nieuzasadniony przyjął odległości, które rzekomo ma pokonywać personel Odwołującego w celu wykonania zamówienia. Nie wiadomo na jakim poziomie Zamawiający ustalił „poziom rynkowy stawki za pracę inżyniera”. Nie wiadomo z jakich względów stawka przewidziana przez Odwołującego miałaby „zagrozić zachowaniu standardów wynikających z przepisów o płacy minimalnej”. Zamawiający pominął także treść przedłożonych przez Odwołującego dowodów, co było szczególnie istotne, gdyż wnioski z tych dowodów stały w sprzeczności z założeniami Zamawiającego.

Taki sposób oceny przedłożonych przez Odwołującego wyjaśnień należy ocenić jako wybiórczy i niesprawiedliwy, co wprost narusza zasady przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

W konsekwencji zarzut czwarty był uzasadniony.

Zamawiający nie przedstawił przekonujących argumentów za ustaleniem, że przyjęta przez Odwołującego liczba godzin pracy inspektorów nadzoru branży drogowej oraz telekomunikacyjnej nie zapewnia prawidłowej realizacji obowiązków wynikających z przepisów prawa oraz dokumentów zamówienia.

Zamawiający w wezwaniu z 9 września 2025 r. zażądał od Odwołującego przedstawienia przewidywanej pracochłonności dla każdego specjalisty w każdym z 4 etapów zamówienia oraz w okresie gwarancji jakości i rękojmi. Nadto oczekiwał wskazania stawki godzinowej lub miesięcznej dla każdego członka zespołu wymaganego w SWZ. Sposób przedstawienia tych danych przez Odwołującego odpowiadał treści tego wezwania.

Zamawiający wskazał, że proponowane przez Odwołującego zaangażowanie czasowe specjalistów będzie niewystarczające do realizacji ustawowych obowiązków wynikających z art. 25 i 26 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, z późn. zm.). Stwierdzenie to pozostało na wysokim stopniu ogólności, zwłaszcza że przepisy tej ustawy nie przewidują konkretnego minimum czasowego w zakresie sprawowania nadzoru nad inwestycją.

Zamawiający nie był przy tym uprawniony do przyjęcia założenia o wymaganiu stałego, równomiernego zaangażowania inżynierów w branży drogowej oraz telekomunikacyjnej przez cały okres realizacji robót. Nie wynikało ono z treści wyjaśnień przedłożonych przez Odwołującego. Zamawiający pominął przy tym, że miesięczny i godzinowy sposób prezentacji zaangażowania czasowego z podziałem na etapy wynikał z treści własnego wezwania. Nie sposób zatem czynić Odwołującemu zarzutu z takiej prezentacji danych, jakiej wymagał od niego sam Zamawiający.

W konsekwencji zarzut piąty był uzasadniony.

Zamawiający zarzucił Odwołującemu, że „pomija realne obciążenia publicznoprawne i koszty ponoszone przez przedsiębiorcę”. Wskazał m.in. na „tzw. narzuty systemowe, urlopy, chorobowe, ZUS pracodawcy przy umowach o pracę lub ekwiwalent tych kosztów przy umowie pomiędzy przedsiębiorcami”. Uzasadnienie odnoszące się do okoliczności faktycznych odrzucenia oferty Odwołującego na tej podstawie było lakoniczne.

Należy podzielić przy tym pogląd wyrażany w orzecznictwie Izby, że uzasadnienie faktyczne odrzucenia oferty powinno wyczerpująco obrazować, jakie przyczyny legły u podstaw decyzji zamawiającego, tak aby wykonawca, gdy oceny zamawiającego nie podziela, mógł się do wskazanych uchybień ustosunkować. Zasadność zarzutów odwołania kwestionujących czynność odrzucenia oferty może być oceniana wyłącznie w zakresie tych okoliczności, które zostały przez zamawiającego przedstawione jako uzasadniające odrzucenie oferty. To na podstawie takiej kompletnej informacji wykonawca, który nie zgadza się z wynikiem oceny, może podjąć decyzję o skorzystaniu ze środków ochrony prawnej, gdyż pozwala ona wykonawcy sformułować zarzuty w odwołaniu i polemizować ze stanowiskiem zamawiającego co do zgodności z ustawą czynności zamawiającego. Także Izba przez pryzmat tego uzasadnienia i powołanych w nim okoliczności faktycznych oraz przedstawionej argumentacji dokonuje - w pierwszej kolejności - oceny prawidłowości podjętych przez zamawiającego czynności z zastrzeżeniem, że takiej ocenie mogą podlegać tylko okoliczności zakomunikowane wykonawcy w decyzji zamawiającego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 maja 2023 r., sygn. akt KIO 1215/23).

Warto podkreślić, że Zamawiający nie przewidział w dokumentach zamówienia obowiązku zatrudnienia inspektorów nadzoru na podstawie umowy o pracę. Odwołujący udzielił Zamawiającemu wyjaśnień w zakresie formy prawnej, na podstawie której będzie dysponował zespołem inspektorów oraz przedstawił dowody w zakresie wyliczenia stawki wynagrodzenia.

Wezwanie Zamawiającego z 9 września 2025 r. dotyczyło w szczególności stawki dla „każdego członka zespołu wymaganego w SWZ (inspektorzy nadzoru, Kierownik Zespołu Inspektorów)”. Odwołujący przedstawił stosowne wyjaśnienia w tym zakresie wraz z dowodami, które wprost odnosiły się do okoliczności wskazanych w wezwaniu. Należy zgodzić się ze stanowiskiem Odwołującego, że Zamawiający w żadnym stopniu nie uzasadnił swoich twierdzeń, że przyjęty model współpracy prowadziłby do naruszenia przepisów prawa powszechnie obowiązującego. W konsekwencji Izba nie znalazła podstaw dla uwzględnienia stanowiska Zamawiającego. Zarzut szósty odwołania został uznany za uzasadniony.

Przy rozpatrywaniu zarzutu siódmego odwołania należy zwrócić uwagę na fakt, że Zamawiający w treści dokumentów zamówienia nie ustanowił obowiązku ustanowienia biura w Tarnowie. Okoliczność braku przedłożenia umowy najmu mieszkań/bazy w Tarnowie została wskazana jako jedna z przyczyn odrzucenia oferty Odwołującego. Tymczasem w odpowiedzi na odwołanie Zamawiający wskazał, że „nie wymagał przedstawienia przez wykonawcę zawartych umów w zakresie realizacji zamówienia publicznego”.

Zamawiający za gołosłowne uznał argumenty dotyczące niewielkiej odległości zespołu eksperckiego od miejsca planowanej inwestycji w związku z regularnymi przyjazdami albo miejscami ich zamieszkania. Odwołujący wskazał w wyjaśnieniach sposób pokrycia kosztów dojazdu zespołu eksperckiego oraz przedstawił dowody na potwierdzenie tych założeń.

Nadto Zamawiający w wezwaniu z dnia 9 września 2025 r., pomimo jego szczegółowości, nie zażądał przedstawienia mu szczegółowych podstaw przyjętych do kalkulacji kosztów ubezpieczenia, czy najmu przestrzeni biurowej. W konsekwencji nie sposób uznać, że Odwołujący nie zastosował się do treści wezwania Zamawiającego.

Odwołujący przedstawił przyjęty model w zakresie kosztów zarządu. Zamawiający nie podważył dopuszczalności metody zastosowanej przez Odwołującego, a jedynie dokonał przeliczenia kosztów zarządu na wartości miesięczne. Takie rozumowanie jest jednak błędne, gdyż kalkulacja oparta o proporcjonalne przypisanie kosztów pośrednich w ramach poszczególnych umów realizowanych przez wykonawcę o znacznej skali działalności jest dopuszczalna.

Zamawiający nie jest uprawniony do przyjmowania własnych założeń w zakresie części kosztów zarządu, która powinna przypadać na konkretne zamówienie. Rolą zamawiającego jest rzetelna ocena kalkulacji, którą przedstawia wykonawca, w szczególności pod względem jej realności.

Jeśli na podstawie przedłożonych wyjaśnień Zamawiający powziął dalsze wątpliwości co do sposobu kalkulacji poszczególnych kwot, winien był rozjaśnić je poprzez wezwanie Odwołującego do złożenia dalszych wyjaśnień w wybranych kwestiach.

W konsekwencji zarzuty siódmy i ósmy zostały uznane za uzasadnione.

Izba uznała za zupełnie nieuzasadnione odrzucenie oferty Odwołującego z tego powodu, że zdaniem Zamawiającego zakładała ona „iluzoryczny zysk”.

W orzecznictwie Izby wskazuje się, że żaden przepis prawa nie nakłada na wykonawcę obowiązku uwzględniania co najmniej minimalnego zysku, chociażby na poziomie 1 %. Zysk wykonawcy nie musi być postrzegany wyłącznie w kategoriach finansowych. Zysk może mieć również wymiar niematerialny, wyrażający się choćby w zdobytym doświadczeniu, jakie wykonawca nabywa poprzez realizację zamówienia, czy też możliwość kontynuowania działalności gospodarczej poprzez uzyskanie zamówienia (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 5 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 154/24).

W niniejszej sprawie Odwołujący przedstawił kalkulację, z której wynikało założenie osiągnięcia zysku. Ze względu na swą wysokość względem ceny całkowitej oferty, w ocenie Izby nie miał on charakteru iluzorycznego.

Z powyższych względów Izba uznała zarzut dziewiąty odwołania za uzasadniony.

Zamawiający zakwestionował także dowody przedłożone przez Odwołującego takie jak oferty potencjalnych podwykonawców. Sam fakt, że powstały one na potrzeby udzielenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny nie stanowi przesłanki do odmówienia im mocy dowodowej. Odwołujący przedstawił bowiem argumenty, dlaczego zastosował taki środek dowodowy oraz jakie wnioski z niego wysnuwa.

Za niezrozumiały należy uznać argument Zamawiającego, że „nie wiadomo jakie założenia te podmioty przyjęły przy swojej wycenie”. Zamawiający zupełnie pominął fakt, że zakres obowiązków przedstawiony w tychże ofertach wprost odnosił się do wymagań przedstawionych przez samego Zamawiającego w pkt 4.3 OPZ.

W konsekwencji zarzut dziesiąty należy uznać za uzasadniony.

W orzecznictwie Izby wskazuje się, że trudno oczekiwać od wykonawcy składania wyjaśnień i przedstawiania dowodów w sytuacji, gdy zamawiający w wezwaniu nie wskazał elementów dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, które wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Jednocześnie wskazać należy, że wykonawca nie może ponosić konsekwencji wynikających z braku precyzji i staranności po stronie zamawiającego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 listopada 2024 r., sygn. akt KIO 4006/24).

W niniejszej sprawie, w ocenie Izby, Zamawiający nie dał Odwołującemu w sposób właściwy możliwości odniesienia się do wątpliwości w wielu obszarach. Pomimo obszerności wezwania do złożenia wyjaśnień, Zamawiający nie wyartykułował w nim wprost szeregu własnych założeń i wątpliwości. Trudno oczekiwać od Odwołującego swoistego zgadywania elementów treści oferty, które Zamawiający ocenia odmiennie, a następnie obarczenia go negatywnymi

konsekwencjami braku rozwiania wątpliwości Zamawiającego niewyrażonych w klarowny sposób.

Zamawiający co prawda wskazał pewne obszary, w których wykonawca powinien przedstawić wyjaśnienia. Jednakże nie przedstawił przyjętych przez siebie założeń, które ostatecznie stały się podstawą do negatywnej oceny wyjaśnień Odwołującego. Taki sposób działania prowadzi do naruszenia zasad przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w Postępowaniu.

Mając na względzie powyższe rozważania, należy stwierdzić, że Zamawiający dokonał przedwczesnego odrzucenia oferty Odwołującego. Wątpliwości Zamawiającego wyrażone w informacji o odrzuceniu oferty mogły podlegać wyjaśnieniu, gdyby Zamawiający wskazał je uprzednio w treści wezwania. Treść wezwania z 9 września 2025 r. nie pozwalała Odwołującemu na stwierdzenie ich wystąpienia, a w konsekwencji na odniesienie się do nich.

W konsekwencji zarzut jedenasty podlegał uwzględnieniu.

Przedmiotem postępowania odwoławczego nie była ocena wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę JMM Consulting sp. z o.o. Zarzut podniesiony przez Odwołującego dotyczył podwyższonego standardu dowodowego i ocennego przy badaniu wyjaśnień Odwołującego, gdy standard ten nie był stosowany wobec wykonawcy JMM Consulting sp. z o.o.

W ocenie Izby, zarzut trzynasty potwierdził się, gdyż Zamawiający przy badaniu wyjaśnień Odwołującego przyjął szereg niekorzystnych dlań założeń, zaś przy badaniu wyjaśnień JMM Consulting sp. z o.o. postąpił inaczej. Standard oceny wyjaśnień Zamawiającego był surowszy i nieuzasadniony w świetle przedłożonych dokumentów. Zamawiający nie potrafił przekonująco uargumentować dlaczego jedno dowody uznał za wiarygodne, a innym wiarygodności odmówił.

Wskazując na powyższe, Izba nakazała Zamawiającemu ponowne wezwanie Odwołującego do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny. W wystosowanym wezwaniu Zamawiający winien sprecyzować obszary i elementy zaoferowanej ceny, które budzą jego zastrzeżenia i które powinny być wyjaśnione i dowiedzione.

W zakresie czternastego zarzutu odwołania należy wskazać, że Zamawiający w ramach warunku udziału w Postępowaniu wymagał wykonania w sposób należyty – co najmniej 2 usług polegających na pełnieniu funkcji Inwestora Zastępczego lub funkcji Inżyniera Kontraktu przy inwestycjach dotyczących budowy lub rozbudowy obiektów użyteczności publicznej o powierzchni całkowitej większej niż 3 500 m² każda, w tym jedna inwestycja o wartości co najmniej 30 000 000 zł brutto (rozdział 7 ust. 2 lit. D pkt 1 SWZ – zgodnie ze zmianą z 15 lipca 2025 r.).

Zgodnie z art. 555 Pzp Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Stosownie zaś do treści art. 535 Pzp Odwołujący może przedstawiać dowody aż do zamknięcia rozprawy.

Okoliczności faktyczne, z których odwołujący chce wywodzić skutki prawne, musi uprzednio przedstawić precyzyjnie w odwołaniu. Jak słusznie wskazuje się w orzecznictwie, na zarzut składają się podstawa prawna, jak i okoliczności faktyczne, uzasadniające naruszenie wskazanych w odwołaniu przepisów. Zatem zarzut odwołania zawarty w jego wstępnej części należy odczytywać wraz z uzasadnieniem odwołania wskazującym na okoliczności faktyczne, w których odwołujący upatruje niezgodność działania zamawiającego z ustawą (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 października 2024 r., sygn. akt XXIII Zs 82/24).

Brak związania żądaniami odwołania nie oznacza totalnej dowolności Izby w formułowaniu rozstrzygnięcia. Krajowa Izba Odwoławcza musi orzekać w granicach zaskarżenia, które wyznacza treść odwołania. Izba nie jest bowiem strażnikiem całego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i w momencie złożenia odwołania nie ma uprawnień do badania każdej czynności bądź zaniechania zamawiającego w postępowaniu, które miały miejsce do chwili złożenia odwołania, ale jest związana ramami odwołania wyznaczonymi przez odwołującego w zarzutach. Izba nie może również brać pod uwagę przy orzekaniu naruszeń przepisów Pzp niebędących przedmiotem zarzutów, a ujawnionych w toku postępowania odwoławczego (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 września 2023 r., sygn. akt XXIII Zs 46/23).

Odwołujący dopiero na rozprawie rozwinął swoje stanowisko w zakresie wartości budynków użyteczności publicznej, nad których wykonaniem nadzór sprawował JMM Consulting sp. z o.o. Dotyczyło to inwestycji realizowanej na rzecz Zakładu Karnego w Dębicy. W odwołaniu jednak w żaden sposób nie zarzucono, aby ofertę JMM Consulting sp. z o.o. nieprawidłowo oceniono z tego powodu, że wartość inwestycji dotycząca budynku wielofunkcyjnego (tj. z wyłączeniem budynku pawilonu zakwaterowania osadzonych) nie pozwalała na spełnienie warunku udziału w Postępowaniu z uwagi na zbyt niską kwotę wartości robót w ramach budynku wielofunkcyjnego.

W konsekwencji Izba pominęła te twierdzenia Odwołującego jako spóźnione, gdyż stanowiły one nowy zarzut,

który nie został sformułowany w odwołaniu.

Odpowiedź Zamawiającego z 15 lipca 2025 r. na pytanie nr 12 w odniesieniu do treści SWZ wskazywała na to, że obiekty takie jak zakłady karne (wymiar sprawiedliwości) będą spełniały definicję obiektów użyteczności publicznej w rozumieniu dokumentów zamówienia.

Dodatkowo w orzecznictwie Izby został wyrażony pogląd, że zakład karny jako całość jest obiektem budowlanym o funkcji przeznaczonej dla użyteczności publicznej. W zakładzie karnym odbywają się także widzenia bliskich z osadzonymi, co jednoznacznie wskazuje ze obiekt budowlany jako całość pełni szerszą funkcję niż funkcja związana z zamieszkiwaniem zbiorowym, na którą wskazuje odwołujący. Co do funkcji przeznaczonej dla użyteczności publicznej niewątpliwie pełniona przez zakład karny funkcja służy zaspokajaniu potrzeb ludności w zakresie bezpieczeństwa publicznego i sprawiedliwości oraz służy użyteczności publicznej (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 marca 2024 r., sygn. akt KIO 794/24).

Jeżeli z treści referencji wystawionych przez innego zamawiającego wynika, że JMM Consulting sp. z o.o. wykonał jako zatwierdzony podwykonawca określone usługi odpowiadające warunkowi udziału w Postępowaniu, to nie sposób podważać przydatności tych referencji z tego tylko powodu, że nie pełnił on roli generalnego wykonawcy. Decydujący jest w tym względzie zakres faktycznie świadczonych usług.

Przepisy Pzp dotyczące doświadczenia jako warunku udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia mają na celu zabezpieczenie zamawiających przed realizowaniem zamówień przez wykonawców, którzy nie wykazali się spełnieniem podobnych świadczeń. Okoliczność, że dany wykonawca realizował konkretny zakres jako podwykonawca nie jest w tym zakresie przesądzająca.

Należy zauważyć, że Zamawiający wprost zaakceptował w Postępowaniu pełnienie roli Inżyniera Kontraktu poprzez udzielenie odpowiedzi na pytanie nr 13 w ramach wyjaśnień treści SWZ udzielonych 15 lipca 2025 r.

Dla Zamawiającego istotne było posiadanie odpowiedniego doświadczenia. Wykonawca miał wykazać realizację usług, które obejmowały zakres adekwatny do zakresu obowiązków powierzanych na podstawie umowy o wykonanie zamówienia po rozstrzygnięciu Postępowania.

Izba zauważa także, że referencje nie są dokumentem pochodzącym od wykonawcy, więc nie zawsze będą ich treść będzie w zupełności dostosowana do wymogów innego postępowania o udzielenie zamówienia. Nie oznacza to jednak, że takie referencje są nieprzydatne dla wykazania się określonym doświadczeniem.

Odwołujący nie dowiódł, że JMM Consulting sp. z o.o. nie zrealizowało usług potwierdzonych referencjami ani że usługi zrealizowane przez tego wykonawcę nie pozwalają na spełnienie warunku udziału w Postępowaniu. Nie wykazał, że Zamawiający popełnił błąd przy ocenie oferty tego wykonawcy. Oznacza to, że brak było podstaw do kwestionowania spełnienia przez JMM Consulting sp. z o.o. warunku udziału w Postępowaniu, o którym mowa w rozdziale 7 ust. 2 lit. D pkt 1 SWZ.

Zamawiający nie przewidział w Postępowaniu zastosowania fakultatywnych przesłanek wykluczenia wykonawcy, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 8 i 10 Pzp. Nie mógł ich zatem zastosować w odniesieniu do wykonawców nawet w sytuacji, gdyby przedstawili Zamawiającemu informacje wprowadzające w błąd.

W konsekwencji zarzut czternasty podlegał oddaleniu.

Zarzut piętnasty odwołania dotyczył rzekomego niezasadnego uznania przez Zamawiającego, że wykonawca JMM Consulting sp. z o.o. spełnia warunek udziału w Postępowaniu dotyczący dysponowania inspektorem nadzoru w specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej z uprawnieniami budowlanymi bez ograniczeń.

Zgodnie z art. 104 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, z późn. zm.) osoby, które, przed dniem wejścia w życie ustawy, uzyskały uprawnienia budowlane lub stwierdzenie posiadania przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, zachowują uprawnienia do pełnienia tych funkcji w dotychczasowym zakresie. W orzecznictwie Izby wskazuje się, że zakres uprawnień budowlanych należy odczytywać zgodnie z treścią decyzji o ich nadaniu i w oparciu o przepisy będące podstawą ich nadania (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt KIO 2481/17).

Odwołujący powołał się w szczególności na wpis w Centralnym Rejestrze Osób Posiadających Uprawnienia Budowlane (e-CRUB) prowadzonym przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego odnoszący się do ograniczonego zakresu uprawnień o numerze 1246/98/U. Jednakże Odwołujący pominął przy tym, że nie są to jedyne uprawnienia, którymi legitymuje się Pan W.O..

W ocenie Izby, za przekonujący należy uznać wywód przedstawiony w przedłożonym przez wykonawcę JMM Consulting sp. z o.o. piśmie Przewodniczącego Okręgowej Komisji Kwalifikacyjnej Podlaskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa z dnia 7 października 2024 r. Wskazano w nim, że o zakresie uprawnień posiadanych przez Pana W.O. decyduje przede wszystkim treść zaświadczenia nr TR 1/1989 o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych projektanta oraz kierownika budowy i robót w specjalności linie, urządzenia i sieci telekomunikacyjne, wydanego przez Przedsiębiorstwo Montażowo-Produkcyjne sp. z o.o. TELEMOR w Białymstoku z dnia 28 listopada 1989 r.

Zaświadczenie to ma upoważniać do sporządzania projektów instalacji telekomunikacyjnych oraz kierowania, nadzorowania i kontrolowania budowy i robót, elementów instalacji oraz oceniania i badania stanu technicznego w zakresie instalacji telekomunikacyjnych.

Ze względu na fakt, że przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 8 poz. 46, z późn. zm.) nie wymieniały specjalności telekomunikacyjnej, ani nie obejmowały jej w §13 ust. 2 pkt 1 tego rozporządzenia, kompetencja do nadawania uprawnień w specjalności telekomunikacyjnej przysługiwała zakładom pracy. Nadto sformułowania „bez ograniczeń” i „w ograniczonym zakresie” pojawiły się na uprawnieniach budowlanych wydawanych od 1 stycznia 1995 r. w związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, a zatem po wystawieniu zaświadczenia. Tymczasem z treści zaświadczenia nr TR 1/1989 nie wynikają żadne ograniczenia.

Ani przepisy wyżej wskazanego rozporządzenia ani ustawa z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 1974 r. Nr 38 poz. 229) nie zawierały specjalności telekomunikacyjnej i nie określały do czego upoważniają uprawnienia w tym zakresie.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o łączności (Dz. U. z 1984 r. Nr 54 poz. 275) liniami i urządzeniami telekomunikacyjnymi były linie i urządzenia służące do przesyłania, nadawania lub odbioru za pomocą energii elektromagnetycznej znaków pisma, obrazów, dźwięków i wszelkiego rodzaju wiadomości drogą przewodową, radiową, optyczną lub innymi sposobami. Stosownie do art. 1 ust. 4 tej ustawy siecią telekomunikacyjną był zespół współpracujących ze sobą linii i urządzeń telekomunikacyjnych.

Ani przepisy ustawy z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane ani rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie nie zawierały także rozróżnienia na „telekomunikację przewodową” i „telekomunikację bezprzewodową”. Rozróżnienie na telekomunikację przewodową i radiową pojawiło się dopiero w § 2 rozporządzenia Ministra Łączności z dnia 10 października 1995 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie telekomunikacyjnym (Dz. U. z 1995 r. Nr 120 poz. 581), które weszło w życie po wydaniu zaświadczenia nr TR 1/1989.

Ze względu na wprowadzenie rozróżnienia pojęciowego dopiero po wydaniu zaświadczenia nr TR 1/1989, które to zaświadczenie zostało wydane bez ograniczeń, należy przyjąć, że uprawnienia na podstawie tego zaświadczenia obejmują pełen zakres pojęciowy specjalności inżynierskiej telekomunikacyjnej.

Zgodnie z twierdzeniami JMM Consulting sp. z o.o., które zostały poparte przedłożonym dokumentem oraz wpisem w Centralnym Rejestrze Osób Posiadających Uprawnienia Budowlane (e-CRUB) prowadzonym przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego, uprawnienia budowlane nabyte na podstawie zaświadczenia nr TR 1/1989 o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnej funkcji technicznej projektanta oraz kierownika budowy i robót w specjalności linie, urządzenia i sieci telekomunikacyjnej nie zawierają ograniczeń.

W konsekwencji należało uznać, że na podstawie tego zaświadczenia Pan W.O. jest upoważniony do projektowania, kierowania, nadzorowania i kontrolowania budowy i robót w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych w zakresie sieci przewodowych i bezprzewodowych bez ograniczeń.

Odwolujący skupił się na ograniczeniu uprawnień w ramach przedłożonej przez siebie decyzji, lecz nie przedstawił przekonującej argumentacji na odparcie twierdzeń Zamawiającego i JMM Consulting sp. z o.o. Ciężar dowodu w tym zakresie spoczywał na nim. Brak sprostania wymogowi dowodowemu prowadził do oddalenia odwołania w zakresie zarzutu piętnastego.

W zakresie zarzutu szesnastego należy stwierdzić, że postanowienia dokumentów zamówienia nie stały na przeszkodzie przyznaniu punktów za realizację inwestycji wykazanych w ramach warunku udziału w Postępowaniu. Treść kryterium oceny ofert różniła się od treści warunku udziału w Postępowaniu. Zamawiający nie przewidział wymogu, aby punktowane inwestycje musiały spełniać kryterium obiektów użyteczności publicznej.

Zamawiający wskazał, że punkty będą przyznawane na podstawie treści zawartej w formularzu oferty. Treść oferty JMM Consulting sp. z o.o. spełnia w tym zakresie wszystkie wymogi przewidziane przez Zamawiającego w rozdziale 19 SWZ.

Dla Zamawiającego istotne było posiadanie przez wykonawcę odpowiedniego doświadczenia wykazane poprzez realizację usług, które obejmowały zakres adekwatny do zakresu obowiązków powierzanych na podstawie umowy o wykonanie zamówienia po rozstrzygnięciu Postępowania.

Odwołujący nie wykazał, że usługi, na których wykonanie powoływał się wykonawca JMM Consulting sp. z o.o., nie zostały wykonane przez członków jego personelu. Nie dowiódł także, że zakres zrealizowanych usług wskazanych w wykazie nie obejmuje obowiązków, których wymagał Zamawiający.

W konsekwencji zarzut szesnasty był bezzasadny.

Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. Z kolei wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego należy rozumieć przez pryzmat pojęcia rozumianego jako akt wyboru oferty tego wykonawcy, z którym zamawiający zawrze umowę w sprawie zamówienia publicznego.

W niniejszej sprawie naruszenia Zamawiającego miały wpływ na wynik Postępowania, gdyż doszło do wyboru oferty JMM Consulting sp. z o.o. jako najkorzystniejszej oraz do niezasadnego odrzucenia oferty Odwołującego, która w świetle kryteriów oceny ofert mogłaby zostać oceniona jako korzystniejsza.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Jedenaście zarzutów odwołania zostało uwzględnionych, a cztery oddalono. Odwołujący okazał się stroną zwycięską w postępowaniu odwoławczym w stosunku 11/15, zaś Zamawiający w 4/15.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) w zw. z § 7 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Na koszty postępowania odwoławczego składały się wpis uiszczony przez Odwołującego (15 000 zł), uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego (3 600 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego (3600 zł).

Izba oddaliła wniosek kosztowy Zamawiającego ponad kwotę 3600 zł, gdyż §5 pkt 2 lit. b) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania przewiduje maksymalne wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika w kwocie 3 600 zł. Oznacza to brak możliwości zasądzenia wyższej kwoty tytułem wynagrodzenia lub wydatków pełnomocnika.

Zamawiający przedłożył fakturę wystawioną przez pełnomocnika Zamawiającego, w której wskazano 2 pozycje: wynagrodzenie za reprezentację oraz koszt dojazdu na rozprawę wraz z parkingiem. W ocenie Izby, tak wykazany wydatek niepoparty np. biletem parkingowym stanowił w rzeczywistości dodatkowe wynagrodzenie lub wydatek pełnomocnika, który przekraczał kwotę 3 600 zł wskazaną w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania.

Zamawiający poniósł koszty postępowania odwoławczego w kwocie 3 600 zł, a odpowiadał za koszty postępowania odwoławczego do wysokości 16 280 zł (22 200 zł x 11/15). Z kolei Odwołujący poniósł do tej pory koszty w wysokości 18 600 zł (koszt wpisu i wynagrodzenia pełnomocnika), a odpowiadał za te koszty w kwocie 5 920 zł (22 200 zł x 4/15). Wobec powyższego Izba zasądziła od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 12 680 zł (16 280 zł – 3 600 zł) stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami poniesionymi dotychczas przez Odwołującego, a kosztami postępowania, za jakie odpowiadał w świetle jego wyniku.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....