Giżycko, 06.10.2026 r.

ZP.FENIX.3.2026

Wszyscy Wykonawcy

Dotyczy postępowania pn.: Kompleksowe zarządzanie projektem pn. „Rewitalizacja Twierdzy Boyen w Giżycku"

ZAPYTANIA I WYJAŚNIENIA NR 1

Na podstawie art. 284 ust. 1, 2 i 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 793 ze zm.) Zamawiający udziela wyjaśnień do zapytań.

Pytanie 1.

Działając jako podmiot zainteresowany udziałem w przedmiotowym postępowaniu, ... na podstawie art. 284 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, zwraca się z wnioskiem o zmianę warunku udziału w postępowaniu określonego w Rozdziale 8 ust. 1 pkt 2 lit. d SWZ, dotyczącego zdolności technicznej Wykonawcy, poprzez obniżenie wymaganej minimalnej całkowitej wartości projektu referencyjnego z 40 000 000,00 zł brutto do 20 000 000,00 zł brutto.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem SWZ Zamawiający wymaga, aby Wykonawca wykazał wykonanie co najmniej jednej usługi polegającej na zarządzaniu zakończonym i rozliczonym projektem inwestycyjnym lub infrastrukturalnym, realizowanym z montażem finansowym obejmującym środki zewnętrzne, o całkowitej wartości projektu nie mniejszej niż 40 000 000,00 zł brutto, obejmującej co najmniej monitoring budżetu, rozliczenie wskaźników rezultatów oraz rozliczenie finansowe.

Wnosimy o nadanie przedmiotowemu warunkowi następującego brzmienia:

„W zakresie zdolności technicznej Zamawiający uzna warunek za spełniony, jeżeli Wykonawca w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykaże, że wykonał należycie co najmniej 1 usługę (umowę) polegającą na zarządzaniu projektem inwestycyjnym lub infrastrukturalnym zakończonym i rozliczonym, realizowanym z montażem finansowym obejmującym środki zewnętrzne (krajowe lub zagraniczne), o całkowitej wartości projektu nie mniejszej niż 20 000 000,00 zł brutto, w ramach której Wykonawca odpowiadał co najmniej za monitoring budżetu, rozliczenie wskaźników rezultatów oraz rozliczenie finansowe."

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 112 ust. 1 Pzp Zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności. Jednocześnie, stosownie do art. 116 ust. 1 Pzp, warunki dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej mogą odnosić się do wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, doświadczenia, potencjału technicznego lub osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia, jeżeli umożliwia to realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości.

Regulacje te należy stosować z uwzględnieniem art. 16 pkt 1 i 3 Pzp, zgodnie z którym Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz w sposób proporcjonalny.
Warunek udziału w postępowaniu powinien zatem służyć ustaleniu minimalnego poziomu doświadczenia rzeczywiście koniecznego do prawidłowego wykonania zamówienia, a nie wyborowi wykonawców posiadających możliwie najwyższe doświadczenie mierzone wyłącznie wartością uprzednio obsługiwanego projektu.
W wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 27 stycznia 2025 r., sygn. KIO 4913/24, Izba wskazała, że określenie warunku dotyczącego doświadczenia w sposób, który nie jest niezbędny dla stwierdzenia zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, może prowadzić do naruszenia art. 116 ust. 1, art. 112 ust. 1 oraz zasady proporcjonalności z art. 16 pkt 3 Pzp. Wymaganie powinno być nie tylko przydatne do osiągnięcia celu, ale również konieczne do jego osiągnięcia.
Powyższe pozostaje zgodne z utrwaloną linią orzeczniczą dotyczącą proporcjonalności warunków udziału w postępowaniu, zgodnie z którą Zamawiający powinien posługiwać się środkami adekwatnymi do celu i możliwie najmniej ograniczającymi konkurencję. W tym kontekście znaczenie mają również zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w tym ze spraw C-376/08 Serrantoni oraz C-234/03 Contse.

1. Całkowita wartość projektu nie jest samodzielnym miernikiem stopnia skomplikowania usługi

Zgodnie z OPZ przedmiotem zamówienia jest przede wszystkim finansowe zarządzanie projektem, obsługa rozliczeniowa i sprawozdawcza, monitoring wskaźników, nadzór budżetowo-wskaźnikowy oraz rozliczenie projektu. Przedmiot zamówienia nie obejmuje natomiast operacyjnego zarządzania realizacją projektu, kierowania zespołem wykonawczym ani nadzoru technicznego. Usługa ma charakter doradczo-analityczny, rozliczeniowy i kontrolny.
Wykonawca nie będzie zatem odpowiadał za techniczne wykonanie inwestycji o wartości ponad 86 mln zł, lecz w szczególności za kontrolę budżetu, kwalifikowalność wydatków, sprawozdawczość, przygotowanie wniosków o płatność, obsługę CST2021, monitoring wskaźników i współpracę z instytucjami finansującymi.
Sama nominalna wartość całego projektu nie przesądza o stopniu trudności tych czynności. Projekt o wartości 20–30 mln zł, którego realizacja trwa kilka lat i obejmuje znaczną liczbę kontraktów, faktur, kategorii wydatków, wniosków o płatność, zmian, wskaźników oraz dokumentów podlegających weryfikacji, może wymagać analogicznych lub nawet większych kompetencji organizacyjnych i rozliczeniowych niż projekt o wartości przekraczającej 40 mln zł, którego wartość wynika przede wszystkim z jednego lub kilku wysokowartościowych kontraktów inwestycyjnych.
W niniejszym projekcie całkowita wartość przedsięwzięcia wynosi 86 167 400,36 zł, przy czym samo zadanie dotyczące robót budowlanych, konserwatorskich i restauratorskich ma wartość ponad 55,5 mln zł brutto. Wysoka wartość całego projektu wynika więc w istotnej części z wartości samych robót, podczas gdy ich techniczne prowadzenie i nadzór nie należą do zakresu niniejszego zamówienia.

2. SWZ potwierdza, że doświadczenie przy projekcie o wartości 20 mln zł jest wystarczające dla kluczowego personelu

Najistotniejsza wątpliwość dotycząca proporcjonalności warunku wynika z porównania wymagań odnoszących się do doświadczenia Wykonawcy z wymaganiami ustanowionymi wobec osób bezpośrednio skierowanych do realizacji zamówienia.
Zamawiający wymaga od wszystkich kluczowych osób doświadczenia przy projektach o wartości co najmniej 20 000 000,00 zł brutto:
- Kierownik zarządzania projektem – projekt o wartości co najmniej 20 000 000,00 zł brutto;
- Koordynator finansowy – projekt o wartości co najmniej 20 000 000,00 zł brutto;
- Koordynator ds. sprawozdawczości – projekt o wartości co najmniej 20 000 000,00 zł brutto.

Są to jednocześnie osoby, które będą faktycznie wykonywać zasadnicze czynności składające się na przedmiot zamówienia. Kierownik zarządzania projektem ma posiadać doświadczenie związane m.in. z monitoringiem budżetu, weryfikacją kwalifikowalności wydatków lub rozliczaniem wskaźników rezultatu, a Koordynator finansowy – z rozliczaniem oraz weryfikacją zgodności postępu ponoszenia wydatków z dokumentacją projektu.
Powstaje zatem istotna niespójność. Jeżeli Zamawiający uznał, że osoba bezpośrednio odpowiedzialna za wykonywanie kluczowych czynności posiada odpowiednie doświadczenie, jeżeli realizowała analogiczne zadania przy projekcie o wartości co najmniej 20 mln zł brutto, brak jest dostatecznie widocznego uzasadnienia dla wymagania, aby przedsiębiorstwo zatrudniające tę osobę posiadało równocześnie referencję dotyczącą projektu o wartości dwukrotnie wyższej. Z dokumentacji postępowania nie wynika, jaka dodatkowa kompetencja wykonawcy powstaje pomiędzy wartością projektu wynoszącą 20 mln zł a 40 mln zł, która miałaby przesądzać o zdolności do prawidłowego wykonania niniejszego zamówienia. Sama SWZ wskazuje natomiast, że doświadczenie zdobyte przy projekcie o wartości 20 mln zł stanowi wystarczający poziom kompetencji zawodowych osób faktycznie realizujących usługę.

3. Warunek w obecnym brzmieniu może eliminować podmioty rzeczywiście zdolne do wykonania zamówienia

Na rynku usług związanych z zarządzaniem i rozliczaniem projektów współfinansowanych ze środków publicznych funkcjonują wykonawcy posiadający wieloletnie doświadczenie przy projektach o znacznej wartości, w tym projektach przekraczających 20 mln zł, których zakres obejmował dużą liczbę wydatków, wykonawców, zmian, wniosków o płatność oraz wieloletni okres realizacji.
Podmioty takie mogą posiadać pełną zdolność organizacyjną i merytoryczną do należytej realizacji niniejszego zamówienia, a mimo to zostać wyeliminowane wyłącznie dlatego, że nie dysponują pojedynczą referencją dotyczącą projektu o wartości co najmniej 40 mln zł.
Tak skonstruowany warunek różnicuje wykonawców przede wszystkim według jednego parametru finansowego, który nie musi pozostawać w bezpośredniej zależności od stopnia skomplikowania czynności będących przedmiotem niniejszego zamówienia. W świetle art. 112 ust. 1 i art. 116 ust. 1 Pzp uzasadnione jest natomiast badanie doświadczenia rzeczywiście odpowiadającego przedmiotowi zamówienia i ograniczenie wymagań do poziomu niezbędnego do wykazania zdolności do jego realizacji.

4. Obniżenie progu do 20 mln zł nadal zapewnia Zamawiającemu wysoki poziom weryfikacji doświadczenia

Proponowana zmiana nie oznacza rezygnacji z warunku doświadczenia ani obniżenia go do poziomu, który pozwalałby na udział wykonawców przypadkowych lub nieposiadających doświadczenia przy dużych projektach.
Po zmianie Wykonawca nadal będzie zobowiązany wykazać usługę:
− dotyczącą projektu inwestycyjnego lub infrastrukturalnego;
− zakończonego i rozliczonego;
− realizowanego z montażem finansowym obejmującym środki zewnętrzne;
− o wartości co najmniej 20 mln zł brutto;
− obejmującą monitoring budżetu, rozliczenie wskaźników rezultatów oraz rozliczenie finansowe.
Zamawiający zachowa więc możliwość zweryfikowania doświadczenia bezpośrednio odpowiadającego zakresowi niniejszego zamówienia. Równocześnie utrzymane pozostaną wysokie wymagania wobec personelu Wykonawcy. Próg 20 mln zł nadal stanowi znaczący poziom referencyjny, a jednocześnie pozostaje spójny z wymaganiami ustanowionymi przez Zamawiającego wobec kluczowego zespołu.

Wniosek

Mając powyższe na uwadze, …… wnosi o zmianę Rozdziału 8 ust. 1 pkt 2 lit. d SWZ poprzez zastąpienie wymogu dotyczącego projektu o całkowitej wartości nie mniejszej niż 40 000 000,00 zł brutto wymogiem dotyczącym projektu o całkowitej wartości nie mniejszej niż 20 000 000,00 zł brutto.
W ocenie Wnioskodawcy proponowana zmiana:
− zapewni zachowanie rzeczywistej konkurencji w postępowaniu;
− pozostanie w pełni związana z przedmiotem i zakresem zamówienia;
− zapewni udział wykonawców posiadających doświadczenie niezbędne do wykonania usługi;
− doprowadzi do spójności warunku dotyczącego doświadczenia Wykonawcy z wymaganiami dotyczącymi doświadczenia osób skierowanych do realizacji zamówienia;
− ograniczy ryzyko naruszenia art. 16 pkt 1 i 3, art. 112 ust. 1 oraz art. 116 ust. 1 Pzp.
W przypadku nieuwzględnienia powyższego wniosku zwracamy się jednocześnie o szczegółowe wyjaśnienie:
1. jakie konkretne elementy przedmiotu zamówienia powodują, że doświadczenie zdobyte przy projekcie o wartości co najmniej 20 mln zł brutto nie jest wystarczające do należytego wykonania zamówienia;
2. jakie dodatkowe kompetencje w zakresie monitoringu budżetu, rozliczania wskaźników rezultatów oraz rozliczenia finansowego potwierdza realizacja projektu o wartości 40 mln zł, których nie potwierdza analogiczna usługa wykonana dla projektu o wartości co najmniej 20 mln zł;
3. z jakiego powodu Zamawiający uznał doświadczenie zdobyte przy projektach o wartości 20 mln zł za wystarczające wobec kluczowych osób faktycznie skierowanych do wykonania zamówienia, jednocześnie uznając ten sam poziom doświadczenia za niewystarczający w odniesieniu do samego Wykonawcy;
4. jakie obiektywne przesłanki doprowadziły Zamawiającego do określenia właśnie wartości 40 000 000,00 zł brutto, a nie niższego poziomu umożliwiającego udział w postępowaniu większej liczbie podmiotów posiadających doświadczenie odpowiadające rzeczywistemu zakresowi zamówienia.

W ocenie …….. brak obiektywnego wykazania powyższych okoliczności przemawiałby za uznaniem, że próg 40 mln zł został ustalony na poziomie wyższym niż niezbędny dla oceny zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, co wymaga ponownej oceny tego warunku w świetle zasady proporcjonalności i zasady zachowania uczciwej konkurencji.

Wyjaśnienie:

Zgodnie z art. 16 pkt 1–3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: „ustawa Pzp"), Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, przejrzysty i proporcjonalny. Jednocześnie, stosownie do art. 112 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności.

Jak wskazuje Urząd Zamówień Publicznych w komentarzu do art. 112 ustawy Pzp, warunki udziału w postępowaniu powinny być związane z konkretnym przedmiotem zamówienia i znajdować umocowanie przede wszystkim w opisie przedmiotu zamówienia. Przestrzeganie zasady proporcjonalności oznacza przy tym, że warunki powinny być uzasadnione rodzajem zamówienia, jego przedmiotem oraz wymaganiami związanymi z jego realizacją, w szczególności odpowiednie do jego charakteru, stopnia złożoności, zakresu, znaczenia i przeznaczenia. Obowiązek proporcjonalnego określenia warunków nie oznacza obowiązku dopuszczenia do udziału w postępowaniu wszystkich wykonawców działających na danym rynku. Postawiony w przedmiotowym postępowaniu warunek stanowi *minimalny, ale*

jednocześnie rzeczywiście wystarczający poziom zdolności, pozwalający Zamawiającemu na uzyskanie rękojmi należytego wykonania zamówienia.

W przedmiotowym postępowaniu Zamawiający określił warunek dotyczący doświadczenia wykonawcy na poziomie obejmującym wykonanie co najmniej jednej usługi polegającej na zarządzaniu projektem inwestycyjnym lub infrastrukturalnym, zakończonym i rozliczonym, realizowanym z udziałem środków zewnętrznych, o całkowitej wartości projektu nie mniejszej niż **40 000 000,00 zł brutto**, w ramach której wykonawca odpowiadał co najmniej za monitoring budżetu, rozliczenie wskaźników rezultatów oraz rozliczenie finansowe. Konstrukcja warunku pozostaje bezpośrednio związana z rzeczywistą skalą i charakterem projektu, którego prawidłowe rozliczenie stanowi przedmiot zamówienia. Zamawiający zaznacza, że całkowita wartość projektu objętego przedmiotem zamówienia, obejmująca roboty budowlane oraz inne działania objęte dofinansowaniem, wynosi około **80 mln zł**, przy czym wartość kosztów kwalifikowanych wynosi około **60 mln zł**. Posiadanie doświadczenia w zarządzaniu projektem o wartości co najmniej **40 mln zł** nie jest wymaganiem wygórowanym ani oderwanym od przedmiotu zamówienia. Stanowi określony przez Zamawiającego **minimalny poziom zdolności**, pozwalający zweryfikować, czy wykonawca posiada doświadczenie w obsłudze projektu o istotnej skali finansowej i organizacyjnej. Wartość 40 mln zł odpowiada około połowie całkowitej wartości projektu Zamawiającego oraz około 2/3 wartości kosztów kwalifikowanych projektu. Zamawiający przyjął poziom niższy od wartości projektu będącego przedmiotem zamówienia, uznając go za wystarczający do potwierdzenia minimalnej zdolności wykonawcy.

Przyjęty warunek stanowi **miarę minimalnej skali doświadczenia**, jaką Zamawiający uznaje za niezbędną dla prawidłowej realizacji zamówienia. Zamawiający podkreśla również fakt, że Zamawiający nie ograniczył warunku wyłącznie do kryterium wartości projektu. Wymagana jest bowiem łącznie zdolność do wykonywania czynności odpowiadających istocie przedmiotu zamówienia, tj. monitorowania budżetu, rozliczania wskaźników rezultatów oraz rozliczenia finansowego projektu. Powyższe oznacza, że Zamawiający bada nie tylko samą wartość projektu, lecz rzeczywiste doświadczenie wykonawcy w zarządzaniu projektem o odpowiedniej skali, obejmujące również końcowy etap jego realizacji i rozliczenia.

Takie ukształtowanie warunku znajduje bezpośrednią podstawę w art. 116 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym w odniesieniu do zdolności technicznej lub zawodowej Zamawiający może określić warunki dotyczące m.in. **doświadczenia wykonawcy lub osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia**, umożliwiające realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości. UZP wskazuje przy tym, że przepis ten konkretyzuje możliwość określania warunków odnoszących się zarówno do doświadczenia wykonawcy, jak i do doświadczenia osób skierowanych do realizacji zamówienia.

Zamawiający nie podziela również stanowiska, zgodnie z którym wymagania dotyczące doświadczenia wykonawcy oraz doświadczenia osób skierowanych do realizacji zamówienia powinny być określone na jednakowym poziomie wartościowym. Są to bowiem dwa odrębne warunki dotyczące dwóch różnych aspektów zdolności technicznej lub zawodowej. Warunek dotyczący doświadczenia wykonawcy służy potwierdzeniu, że przedsiębiorstwo posiada odpowiednie doświadczenie organizacyjne, techniczne i zawodowe w realizacji przedsięwzięć o określonej skali. Dotyczy zatem zdolności podmiotu jako organizacji do zapewnienia prawidłowej realizacji zamówienia. Z kolei warunek odnoszący się do osób skierowanych do realizacji zamówienia ma na celu potwierdzenie, że konkretne osoby, które będą wykonywały określone czynności, posiadają wiedzę, kwalifikacje i doświadczenie niezbędne do prawidłowego wykonywania powierzonych im zadań.

Zamawiający nie utożsamia doświadczenia przedsiębiorstwa z doświadczeniem konkretnej osoby. Podmiot może posiadać wieloletnie doświadczenie w realizacji projektów o bardzo dużej wartości,

podczas gdy konkretna osoba skierowana do realizacji zamówienia może posiadać doświadczenie w projektach o mniejszej wartości, ale jednocześnie odpowiednie do zakresu powierzonych jej czynności. Wymaganie identycznych wartości dla obu kategorii doświadczenia mogłoby prowadzić do ustanowienia warunków nieadekwatnych do ich odmiennych funkcji.

Proporcjonalność nie oznacza bowiem matematycznej tożsamości wartości warunku z wartością zamówienia. Oznacza natomiast konieczność zachowania racjonalnej relacji pomiędzy wymaganym poziomem doświadczenia a zakresem, wartością, charakterem i stopniem złożoności zamówienia.

Warunki udziału pełnią funkcję kwalifikacyjną i mają służyć wyeliminowaniu ryzyka powierzenia realizacji zamówienia podmiotowi, którego doświadczenie jest niewystarczające w odniesieniu do skali i złożoności konkretnego przedsięwzięcia.

Mając powyższe na uwadze, Zamawiający podtrzymuje ustanowiony warunek udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej w dotychczasowym brzmieniu. Wymóg doświadczenia w realizacji co najmniej jednego zakończonego i rozliczonego projektu o wartości nie mniejszej niż 40 000 000,00 zł brutto pozostaje w bezpośrednim związku z przedmiotem zamówienia, jest uzasadnione skalą finansową projektu. Stanowi minimalny poziom zdolności, o którym mowa w art. 112 ust. 1 ustawy Pzp, służy ocenie rzeczywistej zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia na wymaganym poziomie jakości, oraz nie może być utożsamiany z wymaganiami dotyczącymi doświadczenia osób skierowanych do realizacji zamówienia, gdyż są to dwa odrębne instrumenty oceny zdolności, których poziomy mogą, a w zależności od zakresu powierzonych zadań powinny, być zróżnicowane.

Zamawiający nie uwzględnia wniosku o obniżenie wartości projektu wymaganej w ramach warunku udziału w postępowaniu i pozostawia przedmiotowy warunek w dotychczasowym brzmieniu.

Z up. Dyrektor Twierdzy Boyen
Karolina Osmycka