

Warszawa, 20 lutego 2012 r.



## GLÓWNA KOMISJA ORZEKAJĄCA

w Sprawach o Naruszenie  
Dyscypliny Finansów Publicznych

BDF1/4900/6/5/RN-2/12/77

### ORZECZENIE

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych  
w składzie:

|                        |                     |                          |
|------------------------|---------------------|--------------------------|
| <b>Przewodnicząca:</b> | <i>Członek GKO:</i> | Agata Mikołajczyk (spr.) |
| <b>Członkowie:</b>     | <i>Członek GKO:</i> | Artur Walasik            |
|                        | <i>Członek GKO:</i> | Teresa Warszawska        |

Protokolant: Dorota Machnicka

rozpoznała na rozprawie w dniu 20 lutego 2012 r. - przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pawła Laudańskiego – odwołanie wniesione przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych na niekorzyść (...), pełniącego w czasie naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora Muzeum, od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie z 25 października 2011 r., sygn. akt: RIO.XII.53-33/2011.

Zaskarżonym orzeczeniem Komisja Orzekająca I instancji uniewinniła (...) od zarzutu nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na „udzieleniu zamówienia publicznego w postępowaniu o szacunkowej wartości zamówienia na kwotę netto 122 950,82 zł z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych poprzez zawarcie w dniu 29 kwietnia 2010 r. umowy na kwotę brutto 153 300 zł z wykonawcą, na wykonanie części I, części III i części IV, czyli na dostawę ciągnika wraz z wyposażeniem, w którym to postępowaniu Zamawiający zastosował tryb zapytania o cenę, w sytuacji, gdy nie istniały przesłanki uprawniające do zastosowania tego trybu, gdyż przedmiot ww. zamówienia nie można było potraktować, jako dostawy powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, czym naruszył art. 70 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) - wobec braku w zarzucanym czynnie znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych”.

Komisja Orzekająca I instancji orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

Główna Komisja Orzekająca - biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały - na podstawie:

- art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) – zwanej dalej ustawą,

- art. 146 ust. 2 ustawy w związku z art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy,

**orzeka:**

uchyla w całości zaskarżone orzeczenie i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie.

**Pouczenie:**

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

**UZASADNIENIE**

Odwołanie zostało wniesione przez zastępcę rzecznika dyscypliny finansów publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie na niekorzyść obwinionego, na podstawie art. 137 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), od orzeczenia z dnia 25 października 2011 r. sygn. akt RIO.XII.53-33/2011, wydanego przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie. Orzeczeniem tym Komisja uniewinniła obwinionego, pełniącego w czasie popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję dyrektora Muzeum, od nieumyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na udzieleniu zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych poprzez zawarcie w dniu 29 kwietnia 2010 r. umowy na kwotę brutto 153 300 zł z wykonawcą, prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą Centrum Sprzedaży Maszyn, na wykonanie części I, części III i części IV, czyli na dostawę ciągnika wraz z wyposażeniem - wobec braku w zarzucanym czynie znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W uzasadnieniu Komisja Orzekająca I instancji stwierdziła, że tryb zapytania o cenę zgodnie z art. 70 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) – zwanej dalej Pzp, był trybem dopuszczalnym w zaistniałym stanie faktycznym, gdyż może on być stosowany w odniesieniu do dostaw lub usług, których standardy jakościowe nie są ustalane indywidualnie przez zamawiającego, na jego konkretne potrzeby, a zamawiający zaspokaja swoje potrzeby poprzez nabywanie towarów lub usług ogólnie dostępnych, które to dobra popularne są wszędzie na

rynku i oferowane przez wszystkich wykonawców działających w określonej branży bez względu na miejscowość i czas. Wskazując na powyższe Zastępca rzecznika wniósł o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił obrazę przepisów prawa - art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez przyjęcie, że czyn z art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w zakresie wskazanym w sentencji orzeczenia, nie zawiera znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdy faktycznie zastosowano tryb zapytania o cenę mimo, iż nie istniały przesłanki uprawniające do zastosowania tego trybu. W uzasadnieniu odwołania stwierdził, że rozstrzygając przedmiotową sprawę Komisja Orzekająca I instancji definiując pojęcie usługi powszechnej odwołała się do określenia "powszechny" zawartej w Uniwersalnym Słowniku Języka Polskiego (Wydawnictwo Naukowe - PWN, Warszawa 2003, tom 3, str. 475) i stwierdziła, że pojęcie usługi standardowe oznacza, iż niezależnie od faktu, kto będzie ich wykonawcą, jedyną różnicą będą zaoferowane ceny (tzn. sam przedmiot będzie zestandaryzowany - identyczny, niezależnie od tego, który z wykonawców go wykona) i tym samym uzasadnione jest rozumienie wyrażenia "ustalone standardy jakościowe" jako "przeciętne typy, wzorce, rodzaje (gatunki), wyroby odpowiadające przeciętnym wymaganiom". Wobec tego w ocenie Komisji Orzekającej I instancji zakup ciągnika wraz z wyposażeniem uznany został za dostawę powszechnie dostępną ze względu na to, iż są to produkty, które można nabyć bez jakichkolwiek wymaganych uprawnień. Za taką oceną – zdaniem Komisji Orzekającej I instancji - przemawiał fakt, iż każdy funkcjonujący na rynku sprzedawca ciągników był w stanie od ręki lub w określonym czasie dostarczyć również wyposażenie, które było przedmiotem postępowania. Zarówno ciągnik, jak i żaden z elementów tego wyposażenia nie był wykonywany wyłącznie na potrzeby Muzeum. Są one produkowane seryjnie, dostępne w katalogu produktów oferowanych klientom. W przedmiocie ustalonych standardów jakości, Komisja Orzekająca I instancji podała, że ciągnik wraz z wyposażeniem należy do tego gatunku dostaw, które są dokładnie określone, znormalizowane i odpowiadają konkurencyjnym normom. Produkty te nie wymagały indywidualnego podejścia. Były one oferowane jako standardowe towary.

Odnosząc się do tej argumentacji, Rzecznik stwierdził, że nie budzi wątpliwości, że istotą trybu zapytania o cenę jest umożliwienie zamawiającemu nabywanie standardowych usług i dostaw w zasadniczo uproszczonej, a co za tym idzie mniej czasochłonnej niż przetarg nieograniczony i ograniczony, procedurze, a tryb ten jest dopuszczalny w przypadku zamówień o mniejszej wartości, typowych i najprostszych, a zamawiane rzeczy lub usługi powinny być w

pełni porównywalne, bowiem jedynym różnicującym je czynnikiem jest cena (podobnie Regionalna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 18 maja 2010r. DFP-53-8/10). Nie zgadzając się z oceną Komisji przyjętą w zaskarżanym orzeczeniu, iż przedmiot objętego zarzutami zamówienia publicznego można było potraktować, jako dostawy powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, zastępca rzecznika powołał się na stanowisko Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym stosowanie trybów niekonkurencyjnych, w tym także trybu zapytania o cenę, dopuszczalne jest jedynie w wyjątkowych sytuacjach, które muszą być interpretowane w sposób ścisły, a wszelkie wątpliwości, co do zasadności udzielania zamówienia w tym trybie powinny przemawiać za zastosowaniem procedury otwartej, tj. przetargiem nieograniczonym bądź ograniczonym (podobnie w orzeczeniu Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 18 maja 2010 r. DFP-53- 8/10, Informatorze Urzędu Zamówień Publicznych marzec 2010 r., str. 37). Rzecznik stwierdził także, że skoro ustawodawca nie zdefiniował pojęcia "usługi powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych" w pierwszej kolejności wydaje się najbardziej trafnym dokonanie interpretacji literalnej art. 70 ustawy - Prawo zamówień publicznych. W przypadku stosowania ww. przepisu należy mieć jednak na względzie również wykładnię funkcjonalną i celowościową. Wyłącznie zastosowanie zasady *clara non sunt interpretanda* poprzez przypisanie użytym przez ustawodawcę sformułowaniom jedynie znaczenia słownikowego bądź potocznego, prowadzić może jednak do ograniczenia konkurencji. Jest to istotne – zdaniem Rzecznika - zwłaszcza w świetle zapisów dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE L Nr 134 s. 114) wskazującej w pkt 46, iż zamówienia powinny być udzielane na podstawie obiektywnych kryteriów, zapewniających zgodność z zasadami przejrzystości, niedyskryminacji, równego traktowania oraz gwarantujących, że oferty są oceniane w warunkach efektywnej konkurencji. W ocenie wnoszącego odwołanie Rzecznika o powszechnej dostępności dostaw nie świadczy jedynie fakt dużej ilości dostawców (podobnie Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 22 marca 2010 r. BDF1/4900/4/4/RN-1/10/73 *Biuletyn 2010/2/13*, albowiem powszechność winna być rozumiana również, jako możliwość dokonania zamówienia publicznego bez wykorzystania wiedzy specjalistycznej. Rzecznik stwierdził, że złożoność techniczna zespołu urządzeń, który stanowiły przedmiot umowy nie spełniają wymogu powszechności w znaczeniu powszechnej znajomości przedmiotu dostawy, a co za tym idzie możliwości zakupu przedmiotowego kompletu przez przeciętnego, nieposiadającego wiedzy

specjalistycznej zamawiającego. Nadmieniał, że wykonawcy z ww. branży stosować mogą specyficzne, niestandardowe rozwiązania podlegające niejednokrotnie ochronie patentowej albo też stanowiące zastrzeżone wzory przemysłowe. W ocenie wnoszącego odwołanie, tryb zapytania o cenę nie może być wykorzystywany do nabywania towarów lub usług specjalistycznych, przeznaczonych dla ograniczonego kręgu odbiorców, o dostępności zakreślonej tylko dla pewnych, specjalistycznych wykonawców. Nie można go stosować do zamówień na wszelkie nietypowe dostawy bądź dostawy wyjątkowego zastosowania. Zdaniem Rzecznika, gdyby przesłankę powszechności z art. 70 Pzp rozumieć, tylko i wyłącznie, jako możliwość realizacji typowych dla danej branży zamówień, przez większość podmiotów danej branży, to wówczas judykatura nie kwestionowałaby zastosowania trybu zapytania o cenę przy zamówieniu usług sporządzania budowlanej dokumentacji projektowej, pełnienia funkcji inwestora zastępczego (inżyniera kontraktu), prowadzenia księgowości. Utrwalone orzecznictwo dowodzi, że mimo, iż w danej branży działa duża, niejednokrotnie bardzo duża liczba podmiotów świadczących usługi, nie można przy ich zamawianiu mówić o przymocie powszechności. Muszą oni bowiem wykazać się wiedzą specjalistyczną potwierdzoną stosownymi dokumentami (podobnie np. Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w orzeczeniu z dnia 17 września 2007r. sygn. 0965-08/94/07, Krajowa Izba Odwoławcza przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych w uchwale z dnia 4 grudnia 2009r. KIO/KO 46/09, Kontrola zamówień publicznych, na podstawie Informatorów Urzędu Zamówień Publicznych z 2009 i 2010r. - Publikacja opracowana przez Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010r., str. 18 i nast.). W związku z powyższym, w ocenie rzecznika, "oferowane przez rynek" specjalistyczne usługi i dostawy, które nie są "czytelne" dla powszechnego, przeciętnego odbiorcy nie mogą być przedmiotem zapytania o cenę, gdyż poprzez powszechność należy rozumieć nie tylko powszechną dostępność ale także, jako powszechną znajomość przez przeciętnego nabywcę (podobnie, jako powszechną znajomość zdefiniowała tę przesłankę Krajowa Izba Odwoławcza przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych w uchwale z dnia 15 czerwca 2011 r. KIO/KO 49/11). Dopiero łączne spełnienie tych przesłanek determinuje wyczerpanie określonego w art. 70 Pzp znamienia. Przymiot taki spełniają dostawy, gdzie przedmiotem zamówienia publicznego są typowe rzeczy powszechnego użytku (np. środki czystości, przybory higieniczne, materiały papiernicze, artykuły spożywcze, paliwa napędowe do pojazdów silnikowych, opał itp.). Nie można zatem zgodzić się – zdaniem Rzecznika - z rozstrzygnięciem Komisji Orzekającej I instancji, że objęte zarzutem przedmioty dostawy, czyli ciągnik, odśnieżarka wirnikowa, zamiatarka rotacyjna oraz ładowacz czołowy posiadały ustalone

standardy jakościowe, z samego faktu, że były produkowane seryjnie i nie wykonano ich wyłącznie na potrzeby Muzeum oraz, że nie wymagały indywidualnego podejścia. Podniósł także, że Komisja Orzekająca I instancji rozstrzygnęła tak mimo, iż jak zeznał na rozprawie obwiniony chciano zakupić komplet, " (...) który byłby kompatybilny, żeby te wszystkie urządzenia ze sobą działały", co dowodzi, że dyrektor Muzeum obawiał się, że nie zawsze wszystkie objęte postępowaniem elementy muszą współpracować. Wątpliwości wynikały m.in. z przekonania, iż mogą być różne typy połączenia ciągnika z urządzeniem. Skład orzekający, przyznając, że dostawcy działający w ww. branży oferują szeroką gamę produktów charakteryzujących się różnymi parametrami technicznymi, uznał, że nie przesądza to jednak o nieposiadaniu przez zamawiane urządzenia ustalonych standardów jakości. W ocenie rzecznika, ten przedmiot zamówienia należy traktować, jako funkcjonalną całość, dostosowaną do zindywidualizowanych, opisanych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, potrzeb zamawiającego. Produkt typowy charakteryzuje się małym stopniem złożoności, łatwo dającym się porównać, np. pod względem jakości, funkcjonalności, czy też posiadanych parametrów, z innymi produktami (podobnie Krajowa Izba Odwoławcza przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych w uchwale z dnia 3 grudnia 2010 r. KIO/KD 97/10). Wobec tego trudno jest zgodzić się z tezą, że proponowane przez wykonawców w/w postępowaniu np. zamiatarki rotacyjne o różnej szerokości roboczej wynoszącej 2 metry oraz 3,5 metra, są urządzeniami o identycznym standardzie jakości. Podkreślił, że owa typowość zamawianych dostaw daje zamawiającemu możliwość porównania cen oferowanych przez rynek. Zdaniem rzecznika w niniejszej sprawie, w związku ze sformułowanymi oczekiwaniami "nie mniej niż", "minimum", takiej możliwości zamawiający nie miał. W konsekwencji niewłaściwym jest uznanie przedmiotowego zamówienia za dostawę o ustalonych standardach jakościowych. Podsumowując, rzecznik podzielił stanowisko Krajowej Izby Odwoławczej wyrażone w uchwale z dnia 15 czerwca 2011 r. (KIO/KO 49/11) - dotyczące art. 70 Pzp - gdzie stwierdzono, iż usługi "powszechnie dostępne" to takie, które są przez rynek często oferowane, a więc duża jest ich podaż, a przez to nietrudne są do zdobycia. Zakres tego pojęcia ulega jeszcze zawężeniu przez dookreślenie przez ustawodawcę, że chodzi o usługi, które dodatkowo mają ustalone standardy jakościowe. Zatem, do tej kategorii możemy zaliczyć jedynie usługi, które poprzez swoją powszechność znane są przeciętnemu nabywcy, a przez tę szeroką dostępność ukształtowany jest przez rynek ich standard, który dla przeciętnego klienta jest łatwy do zdefiniowania. Skoro przeciętny nabywca zna określoną usługę, wie co jest jej przedmiotem i jakie są jej standardy jakościowe, usługi te są powszechnie oferowane, a to oznacza to, iż popyt na nie jest również wysoki (służą bowiem



zapewnieniu realizacji bieżących potrzeb) i tym samym świadczy to o nieskomplikowanym charakterze tych usług. Rzecznik odniósł się także do motywacji obwinionego, który na rozprawie wyjaśniając przyczyny zastosowania trybu podał, że zamawiający działał pod presją czasu, albowiem zbliżały się jubileuszowe obchody roku i był w trakcie realizacji dużej inwestycji na polach grunwaldzkich, o wartości blisko 30 mln zł i zakup ten musiał być dokonany szybko. Zdaniem rzecznika, argumentacja zamawiającego wskazująca na konieczność zakupu urządzeń ze względu na pilną konieczność zakupu nie jest wymieniona wśród przesłanek wskazanych art. 70 Pzp.

Główna Komisja Orzekająca, opierając się na zebranych w sprawie materiale dowodowym, ustaliła i zważyła, co następuje.

W pierwszej kolejności Główna Komisja Orzekająca stwierdziła, że znamiona przypisanego obwinionemu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1b pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (obowiązującej w dacie orzekania) są tożsame ze znamionami naruszenia określonymi w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (obowiązującej w dacie naruszenia dyscypliny finansów publicznych). Stąd, mając na uwadze dyspozycję art. 24 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Główna Komisja Orzekająca przy rozpoznawaniu niniejszej sprawy stosowała ustawę nową. GKO miała także na względzie, że warunkiem koniecznym popełnienia przypisanego czynu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w niniejszej sprawie jest działanie obwinionego polegające na udzieleniu przez niego zamówienia publicznego wykonawcy z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybu zapytania o cenę.

**Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując odwołanie wniesione przez Zastępcę rzecznika na niekorzyść obwinionego, ustaliła i zważyła, co następuje.**

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

W myśl art. 10 ust. 1 Pzp zasadą jest, że podstawowymi trybami udzielania zamówienia publicznego są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Oznacza to, że podmiot udzielający zamówienia tylko w uzasadnionych przypadkach i tylko w okolicznościach przewidzianych w art. 10 ust. 2 Pzp, może korzystać z innych trybów udzielania zamówień. Takie stanowisko wynika zarówno z doktryny jak i orzecznictwa w tym z orzecznictwa

Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, w którym podkreśla się, że zastosowanie trybów niekonkurencyjnych, a więc także trybu zapytania o cenę, dopuszczalne jest jedynie w wyjątkowych sytuacjach, które muszą być interpretowane w sposób ścisły. Dlatego też tryb zapytania o cenę, jako odstępstwo od procedur podstawowych, jest reglamentowany i może znaleźć zastosowanie w sposób przewidziany w tej ustawie, bez możliwości jakiegokolwiek wykładni rozszerzającej. Stosownie do przepisu art. 70 Pzp zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zapytania o cenę, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp. Z uwagi na pozaprzetargowy charakter zapytania o cenę, przesłanki jego zastosowania – jak już wskazano - powinny być interpretowane w sposób ścisły, a wszelkie wątpliwości co do zasadności udzielania zamówienia w tym trybie powinny przemawiać za zastosowaniem procedury otwartej tj. przetargiem nieograniczonym bądź ograniczonym. Główna Komisja Orzekająca podziela także pogląd, że ustawa - Prawo zamówień publicznych nie definiuje pojęcia „dostawy powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych”. Tak jak zatem wskazuje się w orzecznictwie [przykładowo: orzeczenie GKO z dnia 9.12.2010 r. Nr BDF1/4900/68/75/10/1874] „przesłanki każdego z czynów (albo odpowiednio grupy czynów) określonych w art. 17 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, należy wywodzić z treści przepisów, zgodnie z ogólnie obowiązującymi regułami wykładni prawa, przy zastrzeżeniu, że w ramach przepisów o charakterze sankcyjnym przyznawanie pierwszeństwa wykładni innej niż językowa, w ustalaniu treści normy prawnej w zasadzie jest niedopuszczalne”. GKO zwraca także uwagę, że z orzecznictwa, w tym sądowego wynika, że powszechna dostępność istnieje, gdy wiele firm z danej branży jest w stanie wykonać zamówienie bez specjalnych przygotowań, a ustalone standardy jakościowe mogą wynikać z przepisów prawa, bądź z pewnych zwyczajowo przyjętych schematów działania wykonawców. Tak jak wskazał zastępca rzecznika w odwołaniu, przykładem takich powszechnie dostępnych dostaw i usług jest bezspornie dostawa materiałów biurowych, artykułów spożywczych, środków czystości, standardowych mebli, usługi sprzątania pomieszczeń biurowych, wywóz nieczystości stałych, konserwacje i naprawy standardowych maszyn i urządzeń. Zatem przesłankę „powszechności”, o której stanowi art. 70 Pzp należałoby rozumieć jako możliwość realizacji typowych w danej branży zamówień, przez większość podmiotów tej branży. Z kolei „ustalone standardy jakościowe” – jako wyroby odpowiadające przeciętnym wymaganiom - przeciętne typy, wzorce, rodzaje (gatunki), wynikające z przyjętych dla tych produktów norm określonych przepisami prawa, jak i wymaganiom przyjętym jako



normy w powszechnym odbiorze konsumenckim. Istotną cechą produktów lub usług zamawianych w trybie zapytania o cenę powinna być więc ich typowość, gwarantująca zamawiającemu porównanie cen takiego samego rodzaju produktów czy usług, oferowanych przez różnych dostawców lub wykonawców, poprzez podanie nazwy produktu lub usługi i określenie podstawowych ich parametrów czy zakresu. W konsekwencji, tryb zapytania o cenę może być stosowany tylko w odniesieniu do takich dostaw lub usług, które de facto są oferowane wszystkim, ewentualnie zainteresowanym ich zakupem. W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że zapytanie o cenę jest powszechnie dostępną metodą dochodzenia do udzielenia zamówienia publicznego w przypadku zamówień o mniejszej wartości, typowych i najprostszych, a zamawiane rzeczy lub usługi powinny być w pełni porównywalne, bowiem jedynym różnicującym je czynnikiem jest cena.

Tak jak ustaliła GKO, przedmiotem zamówienia w niniejszej sprawie była nie tylko dostawa ciągnika o określonych parametrach, ale także wyposażenie do tego ciągnika – odśnieżarka wirnikowa, zamiatarka rotacyjna oraz ładowacz czołowy również o skonkretyzowanych parametrach. Cechą zasadniczą tych dodatkowych elementów - jak stwierdził zastępca rzecznika, było to, że musiały one wraz z ciągnikiem tworzyć funkcjonalną całość i być względem siebie kompatybilne. Tym samym, zdaniem GKO, problematyczna kwestia w niniejszej sprawie dotyczy nie zastosowanego trybu zapytania o cenę dla dostawy ciągnika, ale zastosowania tego trybu dla dostawy zespołu urządzeń – ciągnika wraz z wyposażeniem o określonej złożoności technicznej. W konsekwencji, aby zrealizować cel zamówienia zamawiający musiał uzyskać taki zestaw, w którym wszystkie dodatkowe urządzenia – z możliwymi różnymi typami połączeń – mogły współdziałać z ciągnikiem. Z akt sprawy wynika, że w toku postępowania wybrano pięć podmiotów oferujących różne marki ciągników. Nie podano jednakże, do jakich podmiotów te zapytania skierowano. W wyniku zapytania uzyskano dwie oferty. Zdaniem GKO, dokonując oceny, Komisja Orzekająca I instancji nie podała, na jakich dowodach oparła twierdzenie, że każdy funkcjonujący na rynku sprzedawca ciągników jest w stanie od ręki lub w określonym czasie dostarczyć ciągnik o określonych parametrach, ale także wyposażenie o określonych parametrach dostosowanych do parametrów opisanych dla ciągnika, albowiem taki był cel tego postępowania. Komisja nie wskazała także, które z katalogów potwierdzają, że zarówno ciągnik jak i każdy z elementów wyposażenia jest produkowany seryjnie, jest dostępny w katalogu produktów oferowanych klientom z uwzględnieniem wymaganych parametrów oraz które to katalogi dokładnie określają, że taki zestaw jest dostawą dokładnie określoną, znormalizowaną i

odpowiadającą konkurencyjnym normom - nie wymagającą indywidualnego podejścia. Komisja nie podała w istocie, na jakich okolicznościach faktycznych oparła swoje twierdzenie uznając, że tak opisany przedmiot zamówienia – w konsekwencji zestaw urządzeń - nie wymagał indywidualnego podejścia, mimo że zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia szczegółowo opisał te wymagania oznaczając je jako minimalne dla każdego z elementów, tj. zarówno dla ciągnika jak i elementów wyposażenia – dodatkowych urządzeń, zwracając uwagę, że te urządzenia mają być dostosowane do współpracy z opisanym ciągnikiem oraz na przykład w odniesieniu do odśnieżarki, że ma być montowana na przednim TUZie ciągnika, a w przypadku zmiatarki rotacyjnej – na przednim i tylnym. Także powoływane przez Komisję stosowanie tego trybu przez inne jednostki sektora finansów publicznych przy analogicznym przedmiocie zamówienia w żaden sposób nie zostało uprawdopodobnione, albowiem w aktach sprawy znajdujący się wykaz takich zamówień dotyczy przede wszystkim dostawy ciągnika rolniczego i tylko w dwóch przypadkach – w pierwszym wskazano na ciągnik z ładowaczem czołowym, a w drugim – na ciągnik z pługiem do odśnieżania. GKO podziela także stanowisko zastępcy rzecznika, że konieczność zakupu urządzeń ze względu na pilną potrzebę nie jest okolicznością uzasadniającą zastosowanie trybu zapytania o cenę.

Powyższe okoliczności, zdaniem GKO, stanowią wystarczające uzasadnienie dla uchylecia przez GKO orzeczenia w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez Komisję Orzekającą I instancji. Tym samym Komisja ta powinna rozpoznać sprawę ponownie i wydać orzeczenie, mając na względzie stanowisko GKO.

Uwzględniając powyższe, orzeczono jak w sentencji.