



BIELUK I PARTNERZY

KANCELARIA RADCÓW PRAWNYCH

Białystok, 23.03.2026 r.

Prezes Krajowej Izby Odwoławczej
ul. Postępu 17a, 02 – 676 Warszawa

Odwołujący: WES spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
z siedzibą w Białymstoku
ul. Kołodziejska 29, 15 – 256 Białystok
KRS: 0000830884
reprezentowana przez
r.pr. Katarzynę Z. Zadykowicz oraz
r.pr. Magdalenę Waraksa-Kulesza
Kancelaria Radców Prawnych Bieluk i Partnerzy
ul. Warszawska 14 lok. 3, 15 – 063 Białystok
e-mail: m.waraksa-kulesza@bieluk.pl
tel.: 85 663 77 88, fax: 85 741 51 50

Zamawiający: Gmina Brańsk
ul. Rynek 8, 17 – 120 Brańsk
e-mail: sekretariat@bransk.pl
tel.: /85/ 731 92 00, fax. /85/ 737 58 04

ODWOŁANIE

**wobec treści ogłoszenia o zamówieniu i treści dokumentów zamówienia
w postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonego w trybie podstawowym przez
Zamawiającego – Gminę Brańsk pn. „Budowa sieci wodociągowej oraz systemu zdalnego
odczytu wodomierzy na terenie Gminy Brańsk”, znak postępowania: POR.271.4.2026**

Działając w imieniu Odwołującego – WES spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Białymstoku (dalej jako **Odwołujący**), pełnomocnictwa wraz z dowodami uiszczenia opłat skarbowych w załączeniu, na podstawie art. 513 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej jako **Pzp**), niniejszym **wnoszę odwołanie** w postępowaniu prowadzonym w trybie podstawowym przez Zamawiającego – Gminę Brańsk, pn.: „Budowa sieci wodociągowej oraz systemu zdalnego odczytu wodomierzy na terenie Gminy Brańsk”, znak postępowania: POR.271.4.2026, **wobec treści ogłoszenia o zamówieniu i treści dokumentów zamówienia w następującym zakresie:**

- 1) **ogłoszenie o zamówieniu: sekcja IV pkt 4.2.10.)** w zakresie jakim przewiduje okres realizacji zamówienia do dnia 30 kwietnia 2026 r.,
- 2) **Specyfikacja Warunków Zamówienia: Rozdział 7 pkt 7.1.** w zakresie jakim przewiduje termin wykonania zamówienia do dnia 30 kwietnia 2026 r.,
- 3) **Załącznik nr 1 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Opis przedmiotu zamówienia (Program Funkcjonalno-Użytkowy):**
 - a) **Część A Rozdział 4 pkt 4.2** w zakresie w jakim bezwzględnie wymaga utworzenia około 30 punktów dostępowych i określa warunki dla takich punktów dostępowych,
 - b) **Część A Rozdział 4 pkt 4.2.** w zakresie w jakim wymagane jest zbudowanie systemu odczytu wodomierzy wyłącznie w oparciu o technologię LoRaWAN bez dopuszczenia technologii równoważnej,
 - c) **Część A Rozdział 4 pkt 4.2.** w zakresie w jakim wymagane jest zastosowanie wodomierzy z mieszaną technologią odczytu w przypadku, gdy organiczny będzie zasięg sieci LoRaWAN,
 - d) **Część A Rozdział 5 pkt 5.2.1. ppkt o tytule „Materiały”** w zakresie w jakim Zamawiający wymaga użycia wszystkich materiałów pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej;
- 4) **Załącznik nr 2 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Projektowane Postanowienia Umowy: § 4 ust. 1** w zakresie jakim przewiduje termin wykonania zamówienia do dnia 30 kwietnia 2026 r.,
- 5) **Załącznik nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Informacja dodatkowa:**
 - a) **ust. 2 i ust. 3** w zakresie, w jakim Zamawiający wymaga budowy systemu odczytu wodomierzy wyłącznie w oparciu o technologię LoRaWAN i nie dopuszcza zastosowania rozwiązania równoważnego w zakresie technologii transmisji,
 - b) **ust. 3** w zakresie w jakim wymagane jest zastosowanie wodomierzy z mieszaną technologią odczytu w przypadku, gdy organiczny będzie zasięg sieci LoRaWAN,
- 6) **Załącznik nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Odpowiedzi na pytania z dnia 26 lutego 2026 r.:**
 - a) **odpowiedź na pytanie nr 3** w zakresie, w jakim Zamawiający nie wraża zgody na zmianę terminu realizacji zamówienia wyznaczonego na dzień 30 kwietnia 2026 r.,
 - b) **odpowiedź na pytanie nr 8 ust. 1** w zakresie, w jakim sformułowano parametry przedmiotu zamówienia, tj. ograniczenia przedmiotu zamówienia wyłącznie do wodomierzy jednostrumieniowych, bez dopuszczenia wodomierzy objętościowych oraz poprzez wymaganie, aby wodomierze będące przedmiotem zamówienia posiadały następującą klasę metrologiczną: wskazanie na parametr $H \rightarrow$ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok): $R \geq 80$;
 - c) **odpowiedź na pytanie nr 8 ust. 2** w zakresie, w jakim sformułowano minimalne wartości parametru Q3: DN15 – $Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, DN20 – $Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$;

- d) odpowiedź na pytanie nr 8 ust. 6 lit. a) i b)** w zakresie, w jakim Zamawiający wymaga budowy systemu odczytu wodomierzy wyłącznie w oparciu o technologię LoRaWAN i nie dopuszcza zastosowania rozwiązania równoważnego w zakresie technologii transmisji,
- e) odpowiedź na pytanie nr 8 ust. 6 lit. b)** w zakresie, w jakim wymagane jest zastosowanie wodomierzy z mieszaną technologią odczytu w przypadku, gdy organiczny będzie zasięg sieci LoRaWAN.

Zamawiającemu zarzucam naruszenie:

- 1) art. 436 pkt 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez** określenie terminu wykonania zamówienia na dzień 30 kwietnia 2026 r., który to termin:
 - a)** jest nierealny i nie jest możliwa realizacji zamówienia w tym terminie, w szczególności mając na względzie, że termin składania ofert upływa dnia 2 kwietnia 2026 r.,
 - b)** nie pozwala na realizację przedmiotu zamówienia, w szczególności mając na względzie jego złożoność, zakres i charakter prac, konieczność opracowania dokumentacji projektowej, uzyskanie niezbędnych decyzji, opinii, uzgodnień wymaganych przepisami prawa oraz pozwolenia na użytkowanie, prowadzenia bieżących uzgodnień z Zamawiającym, dokonania pomiarów i badań, przeprowadzenia odbiorów częściowych i odbioru końcowego, uzyskania pozwolenia na użytkowanie,
 - c)** jest wcześniejszy niż maksymalny termin wyznaczony na przekazanie dokumentacji powykonawczej inspektorowi nadzoru (30 dni przed zakończeniem robót), tj. upłynąłby najwcześniej dnia 1 kwietnia 2026 r.,
 - d)** przypada na dzień wcześniejszy niż dzień związania ofertą, który jest wyznaczony na dzień 1 maja 2026 r.,
 - e)** ogranicza konkurencję, jako że dyskwalifikuje możliwość realizacji zamówienia przez wszystkich wykonawców,
 - f)** został określony jako konkretna data, a nie opisano go w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, co nie jest uzasadnione obiektywną przyczyną,
 - g)** działania Zamawiającego w uprzednio prowadzonym i unieważnionym postępowaniu doprowadziły do istotnego skrócenia terminu realizacji zamówienia,
- co czyni niemożliwą realizację zamówienia w terminie, a w konsekwencji prowadzi do naruszenia zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, co prowadzi do pozbawienia Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i złożenia oferty w tym postępowaniu,
- 2) art. 16a Pzp i art. 16b ust. 2 Pzp w zw. z art. 99 ust. 2 i 4 w zw. z art. 16 Pzp poprzez** wprowadzenie w opisie przedmiotu zamówienia wymagania od wykonawców zapewnienia, że wszystkie Materiały, rozumiane jako surowce i produkty niezbędne do wykonania robót, pochodzą z państw członkowskich Unii Europejskiej, podczas gdy:

- a) wskazane wymaganie powoduje naruszenie obowiązku ustawowego Zamawiającego do zapewnienia wykonawcom pochodzącym z państw trzecich będących stronami Porozumieniem Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub innych umów międzynarodowych gwarantującymi na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych, których stroną jest Unia Europejska, oraz robotom budowlanym, dostawom i usługom pochodzącym z tych państw takie samo traktowanie jak traktowanie wykonawców pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej poprzez wyłącznie możliwości zastosowania Materiałów pochodzących z tych państw,
 - b) wskazane wymaganie jest nieproporcjonalne, niezwiązane z potrzebami Zamawiającego i nie znajdujące uzasadnienia,
 - co prowadzi do naruszenia zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, a w dalszej kolejności do pozbawienia Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i złożenia oferty w tym postępowaniu,
- 3) art. 99 ust. 2 i 4 w zw. z art. 16 Pzp poprzez sformułowanie opisu przedmiotu zamówienia w zakresie parametrów technicznych wodomierzy:**
- a) w zakresie klasy metrologicznej, tj. wskazania na parametr $H \rightarrow$ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok): $R \geq 80$, w sposób utrudniający uczciwą konkurencję, tj. w sytuacji gdy takiego parametru nie podaje się dla wodomierzy, a jedynym producentem podającym taki parametr dla wodomierzy jest Maddalena S.p.A., co powoduje, że określone przez Zamawiającego wymagania spełnić może jedynie jeden produkt tj. wodomierz MEcTo SJ PLUS – SJ EVO, a co nie ma uzasadnienia w potrzebach Zamawiającego i co prowadzi do uprzywilejowania producenta Maddalena S.p.A i wykonawców oferujących jego wodomierze oraz wyeliminowania pozostałych wykonawców,
 - b) w zakresie parametrów technicznych wodomierzy w zakresie dopuszczenia wyłącznie wodomierzy jednostrumieniowych, przy jednoczesnym braku dopuszczenia wodomierzy objętościowych, co nie znajduje uzasadnienia w potrzebach Zamawiającego,
 - c) w zakresie parametrów technicznych wodomierzy w zakresie dopuszczenia wodomierzy o minimalnych wartościach parametru Q3: $DN15 - Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, $DN20 - Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$, co nie znajduje uzasadnienia w potrzebach Zamawiającego,
 - co prowadzi do naruszenia zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, a w dalszej kolejności do pozbawienia Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i złożenia oferty w tym postępowaniu,
- 4) art. 99 ust. 2-6 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez:**

- a) wymaganie zbudowania systemu zdalnego odczytu wodomierzy wyłącznie w oparciu o technologię LoRaWAN i brak dopuszczenia możliwości zaoferowania realizacji zamówienia z zastosowaniem równoważnej technologii odczytu danych,
- b) wymaganie utworzenia w ramach realizacji zamówienia około 30 punktów dostępowych podczas gdy utworzenia tych punktów wymaga wybrana przez Zamawiającego technologia LoRaWAN,
- c) wymaganie zastosowania wodomierzy z mieszaną technologią odczytu, tj. zdalny odczyt w technologii LoRaWAN oraz odczyt w technologii wM-Bus,

w sytuacji, gdy:

- a) konieczność zastosowania wskazanych przez Zamawiającego technologii odczytu danych z wodomierzy nie wynika z uzasadnionych potrzeb Zamawiającego, a inne powszechnie stosowane technologie IoT są obiektywnie zdolne do osiągnięcia tego samego celu funkcjonalnego zamówienia, tj. skutecznego i niezawodnego przekazywania danych odczytowych, przy czym ich zastosowanie generuje znacząco niższe koszty niż przy użyciu technologii wymaganej przez Zamawiającego,
- b) fakt korzystania przez Zamawiającego z technologii LoRaWAN nie wyłącza w rzeczywistości możliwości zastosowania innej technologii, która będzie kompatybilna z obecnie stosowanym przez Zamawiającego systemem, w tym w zakresie automatycznego odczytu, transmisji, archiwizacji, alarmowania oraz integracji z wymaganym oprogramowaniem,
- c) zapewnienie punktów dostępowych nie jest konieczne przy zastosowaniu technologii równoważnych takich jak systemy stacjonarnego odczytu NB-IoT lub CAT-M1, a jest to wymagania związane z wyborem przez Zamawiającego technologii LoRaWAN, a nadto prowadzi do bezzasadne podwyższenia kosztów realizacji zamówienia,
- d) Zamawiający, dopuszczając w odniesieniu do technologii LoRaWAN rozwiązanie hybrydowe polegające na zastosowaniu dla punktów o utrudnionej komunikacji dodatkowych modułów wykorzystujących transmisję w standardzie wM-Bus/OMS (umożliwiających odczyt mobilny lub stacjonarny), nie przewidział, iż odczyty w technologiach równoważnych, w szczególności NB-IoT lub CAT-M1, zazwyczaj mają wyższe SLA i można je podnieść poprzez wyniesienie modułów lub zastosowanie modułów z antenami zewnętrznymi, co powoduje, że nie ma konieczności stosowania modułów wyposażonych w technologię wM-Bus,

- co powoduje, że Zamawiający w sposób nieuzasadniony ograniczył konkurencję **poprzez** uprzywilejowanie wykonawców oferujących wykonanie zamówienia w technologii LoRaWAN, przy jednoczesnym wykluczeniu wykonawców oferujących technologie równoważne, które zapewniają pełną kompatybilność funkcjonalną systemu, co łącznie doprowadziło do niezgodnego z prawem sformułowania opisu przedmiotu zamówienia, a w konsekwencji do naruszenia zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, co w konsekwencji prowadzi do

pozbawienia Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i złożenia oferty w postępowaniu.

Wskazując na powyższe zarzuty, wnoszę o:

- 1) **uwzględnienie** odwołania,
- 2) **nakazanie** Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji postępowania poprzez zmianę terminu realizacji przedmiotu zamówienia na termin realny, tj. co najmniej 120 dni od dnia zawarcia umowy, **t.j. nakazanie** Zamawiającemu dokonania zmiany następujących dokumentów zamówienia **poprzez** nadanie im następującej treści:
 - a) **Sekcji IV pkt 4.2.10.)** Ogłoszenia o zamówieniu: „Okres realizacji zamówienia albo umowy ramowej: *120 dni od dnia zawarcia umowy*”,
 - b) **Rozdział 7 pkt 7.1.** Specyfikacji Warunków Zamówienia: „Wykonawca jest zobowiązany wykonać zamówienie w terminie *120 dni od dnia zawarcia umowy*.”,
 - c) **§ 4 ust. 1** Załącznika nr 2 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Projektowane Postanowienia Umowy: „Wykonawca zobowiązuje się wykonać całość przedmiotu umowy określonego w § 3 umowy w terminie *120 dni od dnia zawarcia umowy*.”,
 - d) **odpowiedzi na pytanie nr 3** w Załączniku nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Odpowiedzi na pytania z dnia 26 lutego 2026 r.: „*Zamawiający wymaga realizacji zamówienia w terminie 120 dni od dnia zawarcia umowy.*”;
- 3) **nakazanie** Zamawiającemu usunięcia wymogu, aby wszystkie materiały pochodziły z państw członkowskich Unii Europejskiej,
- 4) **nakazanie** Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji postępowania poprzez usunięcie parametru wodomierzy $H \rightarrow$ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok): $R \geq 80$, w szczególności w odpowiedzi na pytanie nr 8 w Załączniku nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Odpowiedzi na pytania z dnia 26 lutego 2026 r.,
- 5) **nakazanie** Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji postępowania poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób, który dopuszcza wodomierze objętościowe obok wodomierzy jednostrumieniowych (alternatywnie) **t.j. nakazanie** Zamawiającemu dokonania **zmiany odpowiedzi na pytanie nr 8 ust. 1** w Załączniku nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Odpowiedzi na pytania z dnia 26 lutego 2026 r., **poprzez** nadanie mu następującej treści:

„I. Wskaźnik metrologiczny R (zgodnie z PN-EN 14154 / ISO 4064). Minimalne wymagania dla wodomierzy DN15–DN20:

$H \uparrow$ (pozycja pozioma, liczydło skierowane do góry): $R \geq 160$,

V (pozycja pionowa z liczydłem w górę/dół): $R \geq 63$.

Dopuszcza się urządzenia o wyższych parametrach metrologicznych.

Dopuszcza się zastosowanie wodomierzy objętościowych o minimalnych wymaganiach $R \geq 160$ dla obu średnic

- 6) **nakazanie** Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji postępowania poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób, który dopuszcza zastosowanie wodomierzy o parametrach $Q3: DN15 - Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, $DN20 - Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$ tj. nakazanie Zamawiającemu zmiany odpowiedzi na pytanie nr 8 ust. 2 w Załączniku nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Odpowiedzi na pytania z dnia 26 lutego 2026 r., poprzez nadanie mu następującej treści:

„2. Minimalne wymagane wartości parametru Q3:

$DN15 - Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, $DN20 - Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$.

Dopuszcza się urządzenia o wyższych wartościach Q3”;

- 7) **nakazanie** Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji postępowania poprzez dopuszczenie równoważnych technologii transmisji danych z wodomierzy, w tym określenie, że zapewnienie punktów dostępowych oraz mieszanej technologii odczytu danych z wodomierzy jest wymagane wyłącznie wtedy, kiedy wymaga tego zastosowana technologia transmisji danych, a wykonawca odpowiedzialny jest także dobór technologii transmisji danych, aby zapewnić odczyt danych z wszystkich wodomierzy, **tj. nakazanie** Zamawiającemu dokonania zmiany w szczególności następujących dokumentów zamówienia:

- a) **Część A Rozdział 4 pkt 4.2.** Załącznika nr 1 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Opis przedmiotu zamówienia (Program Funkcjonalno-Użytkowy) **poprzez** wskazanie, że utworzenie około 30 punktów dostępowych oraz zastosowania wodomierzy z mieszaną technologią odczytu, tj. również technologią wM-Bus, w miejscach ograniczenia zasięgu, wymagane jest o ile wymaga tego zastosowana technologia transmisji danych,
- b) **ust. 2** Załącznika nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Informacji dodatkowej **poprzez** wskazanie, że Zamawiający dopuszcza zastosowanie technologii transmisji danych równoważnych do technologii LoRaWan, w szczególności systemu NB-IoT lub CAT-M1,
- c) **ust. 3** Załącznika nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Informacji dodatkowej **poprzez** wskazanie, że Zamawiający wymaga zastosowania rozwiązań uzupełniających dla części punktów pomiarowych wymagane jest o ile wymaga tego zastosowana technologia transmisji danych,
- d) **odpowiedź na pytanie nr 8 ust. 6 lit. a)** w Załącznik nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Odpowiedzi na pytania z dnia 26 lutego 2026 r. **poprzez** wskazanie, że Zamawiający wymaga modułów radiowych (nakładek) umożliwiających odczyt w technologii LoRaWAN lub równoważnej lub modułów kompaktowych z wbudowanym modułem komunikacyjnym,
- e) **odpowiedź na pytanie nr 8 ust. 6 lit. b)** w Załącznik nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Odpowiedzi na pytania z dnia 26 lutego 2026 r. **poprzez** wskazanie, że zastosowanie wodomierzy z mieszaną technologią odczytu, tj. również technologią

wM-Bus, w miejscach ograniczenia zasięgu, wymagane jest o ile wymaga tego zastosowana technologia transmisji danych,

- 8) **zasądzenie** od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, według rachunków, które zostaną przedłożone na posiedzeniu bądź na rozprawie.

Ponadto wnoszę o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z następujących dokumentów:

- 1) ogłoszenia o zamówieniu (w aktach postępowania) **na fakty** wskazane w uzasadnieniu odwołania, w tym w szczególności, na fakt: że ogłoszenie zostało opublikowane dnia 17 marca 2026 r., termin składania ofert upływa dnia 2 kwietnia 2026 r., termin związania ofertą upływa 1 maja 2026 r., termin realizacji zamówienia określono do dnia 30 kwietnia 2026 r.,
- 2) Specyfikacji Warunków Zamówienia wraz z załącznikami **na fakty** wskazane w uzasadnieniu odwołania, w tym w szczególności, na fakt: że termin realizacji zamówienia określono do dnia 30 kwietnia 2026 r., że Zamawiający wymaga wodomierzy jednostrumieniowych o parametrze $H \rightarrow$ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok): $R \geq 80$, że Zamawiający nie dopuszcza wodomierzy objętościowych, że Zamawiający wymaga wodomierzy o minimalnych wartościach parametru Q3: DN15 – $Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, DN20 – $Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$, że Zamawiający wymaga utworzenia systemu zdalnego odczytu wodomierzy wyłącznie w oparciu o technologię LoRaWan i wM-Bus (jako technologię uzupełniającą) i nie dopuszcza możliwości zastosowania rozwiązań równoważnych, Zamawiający wskazał na konieczność zapewnienia około 30 punktów dostępowych oraz na fakt braku dopuszczenia możliwości zaoferowania rozwiązań równoważnych w tym zakresie, czasochłonności realizacji przedmiotu zamówienia, wprowadzenia wymagania zastosowania wodomierzy z mieszaną technologią odczytu gdy istnieją ograniczenia w zasięgu sieci LoRaWAN, wymagania przez Zamawiającego w ramach budowanej infrastruktury dostarczenia stacji operatorskiej – komputera, monitora i oprogramowania, wymagania przez Zamawiającego, aby wszystkie materiały pochodziły z państw członkowskich Unii Europejskiej,
- 3) kart katalogowych wodomierzy dostępnych na rynku, które opisano jako załączniki nr 7-23 **na fakty** wskazane w uzasadnieniu odwołania, w tym w szczególności, na fakt: że określone przez Zamawiającego parametry w zakresie wodomierzy spełnia wyłącznie jeden wodomierz dostępny na rynku, tj. model MEcTo SJ PLUS – SJ EVO producenta Maddalena S.p.A.,
- 4) Ogłoszenia nr 2026/BZP 00108425/01, SWZ nr postępowania POR.271.3.2026, Informacji o unieważnieniu postępowania z dnia 10.03.2026 r., Ogłoszenia nr 2026/BZP 00161204, które opisano jako załączniki nr 24-27 **na fakty** wskazane w uzasadnieniu odwołania, w tym w szczególności, na fakt: wszczęcia przez Zamawiającego dnia 12 lutego 2026 r. postępowania o udzielenia analogicznego przedmiotu zamówienia, upłynięcia w

dniu 2 marca 2026 r. terminu składania ofert w tym postępowaniu, dokonywania przez Zamawiającego w okresie od dnia 2 marca 2026r. do 10 marca 2026 r. oceny ofert w poprzednio prowadzonym postępowaniu, unieważnienia przez Zamawiającego dnia 10 marca 2026 r. postępowania dotyczącego analogicznego przedmiotu zamówienia z uwagi na brak przyznania środków przeznaczonych na realizację zamówienia.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem: 2026/BZP 00158502, dnia 17 marca 2026 r.

Interes Odwołującego wyraża się w tym, że Odwołujący jest podmiotem zainteresowanym wykonaniem zamówienia. W zakres przedmiotu działalności Odwołującego wchodzi m.in. budowa wodociągów, dostawa wodomierzy i innych urządzeń związanych z działaniem systemu odczytu wodomierzy, budowa systemów zdalnego odczytu danych z wodomierzy. Odwołujący jest zainteresowany złożeniem oferty w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a uzyskanie zamówienia leży w jego interesie. Ustalenie przez Zamawiającego treści ogłoszenia o zamówieniu oraz specyfikacji warunków zamówienia może uniemożliwić Odwołującemu złożenie oferty i uzyskanie zamówienia, w związku z czym Odwołujący posiada interes we wniesieniu odwołania.

Prawidłowe opisanie przez zamawiającego przedmiotu zamówienia warunkuje możliwość uzyskania przez Odwołującego zamówienia. Obecne sformułowanie przedmiotu zamówienia, wskazujące na produkt jednego producenta oraz jedną technologię wyklucza możliwość udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego innych wykonawców, w tym Odwołującego. Ponadto, wymóg zastosowania wyłącznie materiałów pochodzących z UE wyłącza możliwość wykonania zamówienia przez wykonawcę, który stosuje także materiały z innych państw.

Dodatkowo, określenie skrajnie krótkiego terminu realizacji zamówienia, uniemożliwia Wykonawcy jego terminową realizację nawet w przypadku jego uzyskania.

Wpis od odwołania w kwocie 10.000,00 zł został uiszczony na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Potwierdzenie uiszczenia wpisu znajduje się w załączeniu.

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano dnia 17 marca 2026 r. SWZ również Zamawiający opublikował dnia 17 marca 2026 r. Odwołanie zostaje wniesione w dniu 23 marca 2026 r., czyli w terminie przewidzianym w art. 515 ust. 1 pkt 2 lit a Pzp.

Uzasadnienie

Stan faktyczny

Dnia 17 marca 2026 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano ogłoszenie o zamówieniu pod numerem: 2026/BZP 00158502. Tego samego dnia Zamawiający opublikował Specyfikację Warunków Zamówienia.

Dowody:

- ogłoszenie o zamówieniu z dnia 17 marca 2026 r.,

- SWZ,
(w aktach postępowania)

Stan prawny

I. Zarzutu nr 1 dotyczący terminu realizacji zamówienia

Zamawiający ustalił termin realizacji zamówienia na dzień 30 kwietnia 2026 r, co wynika z Sekcji IV pkt 4.2.10.) Ogłoszenia o zamówieniu, Rozdziału 7 pkt 7.1. Specyfikacji Warunków Zamówienia oraz § 4 ust. 1 Projektowanych Postanowień Umowy, które stanowią załącznik nr 2 do Specyfikacji Warunków Zamówienia. Natomiast termin złożenia i otwarcia ofert wyznaczono na dzień 2 kwietnia 2026 r.

Dowody:

- Ogłoszenie o zamówieniu,
- SWZ,
- Projektowane Postanowienia Umowy – załącznik nr 2 do SWZ ,
(w aktach postępowania).

Określony termin realizacji zamówienia jest nierealny – nie uwzględnia on czasu niezbędnego do należytego przeprowadzenia postępowania oraz do wykonania przedmiotu zamówienia, o czym mowa poniżej.

Po pierwsze, zakres przedmiotu zamówienia jest szeroki. Obejmuje on nie tylko samą dostawę wodomierzy i systemu do zdalnego odczytu danych, lecz również opracowanie dokumentacji projektowej, uzyskanie wymaganych decyzji, opinii, uzgodnień i pozwoleń, dokonanie pomiarów i badań, wykonanie robót budowlanych obejmujących budowę wodociągu, przeprowadzenie procedur odbiorowych oraz doprowadzenie do końcowego rozliczenia zadania.

Zgodnie z § 3 ust. 2 i 6 Projektowanych Postanowień Umowy:

2. Przedmiot umowy obejmuje:

- a) opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej zgodnie z obowiązującymi przepisami obowiązującymi na dzień uzyskania pozwolenia na budowę oraz uzyskanie na podstawie opracowanej dokumentacji projektowej wszelkich opinii i uzgodnień wynikających z obowiązujących przepisów i niezbędnych do uzyskania pozwolenia na budowę oraz do realizacji na podstawie opracowanego projektu wszystkich robót budowlanych;
- b) uzyskanie w imieniu Zamawiającego wszelkich niezbędnych uzgodnień, pozwoleń i decyzji, w tym pozwolenia na budowę lub dokonanie zgłoszenia robót budowlanych (po uzyskaniu pełnomocnictwa od Zamawiającego);
- c) wykonanie robót budowlanych na podstawie opracowanej dokumentacji projektowej, zgodnie z harmonogramem rzeczowo – finansowym uzgodnionym i zatwierdzonym przez Zamawiającego;
- d) sprawowanie nadzoru autorskiego przez cały okres realizacji robót;
- e) przeprowadzenie prób oraz wymaganych badań, a także przygotowanie dokumentów niezbędnych do przekazania do użytkowania obiektu powstałego w wyniku przeprowadzonych robót budowlanych;
- f) uzyskanie w imieniu Zamawiającego pozwolenia na użytkowanie obiektu powstałego w wyniku przeprowadzonych robót budowlanych (jeżeli powstanie taka konieczność).

6. Przedmiot umowy obejmuje ponadto wykonanie wszelkich prac pomocniczych i towarzyszących niezbędnych do prawidłowej realizacji przedmiotu zamówienia, w szczególności:

- a) zabezpieczenie terenu, na którym prowadzone będą roboty (teren budowy);
- b) obsługę geodezyjną w trakcie realizacji robót;
- c) inwentaryzację geodezyjną powykonawczą;
- d) uporządkowanie i uprzątnięcie po zakończeniu robót terenu, na którym prowadzone będą roboty oraz sąsiadujących nieruchomości zanieczyszczonych w wyniku prowadzonych robót.

Dowód: Projektowane Postanowienia Umowy – załącznik nr 2 do SWZ (w aktach postępowania)

Wyznaczony czas realizacji zamówienia nie uwzględnia chociażby realnego czasu należytego opracowania dokumentacji projektowej oraz trwania niezbędnych postępowań administracyjnych, które z pewnością nie zakończą się w terminie krótszym niż 60 od dnia zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego. W tym miejscu należy podkreślić, że wykonawca zobowiązany będzie do uzyskania pozwolenia na budowę, a po zakończeniu inwestycji również pozwolenia na użytkowanie. Zgodnie z przepisów, organ administracji publicznej ma 30 dni na wydanie decyzji, o ile otrzyma prawidłowy i kompletny wniosek.

Kolejnymi czasochłonnymi czynnościami, które wybrany wykonawca musi wykonać w ramach umowy są m.in.:

- 1) sporządzenie w uzgodnieniu z Zamawiającym i użytkownikiem „Planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia” i dostarczenie egzemplarza Zamawiającemu w **terminie 7 dni** przed planowanym terminem rozpoczęcia robót (§ 7 ust. 1 lit c PPU);
- 2) przekazanie Zamawiającemu materiałów pochodzących z rozbiórki, nadających się do ponownego wbudowania oraz odwiezienia pozostałych materiałów oraz ściętego drzewa i nadmiar ziemi z wykopów na miejsce wskazane przez Zamawiającego (§ 7 ust. 1 lit k PPU);
- 3) zapewnienie we własnym zakresie wody i energii elektrycznej dla celów prowadzenia robót budowlanych (§ 7 ust. 1 lit m PPU);
- 4) zapewnienia obsługi geodezyjnej w trakcie realizacji robót, sporządzenie inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej i uzyskanie jej przyjęcie do właściwego zasobu geodezyjnego (§ 7 ust. 1 lit n PPU).

Ponadto, możliwe jest, że wykonawca nie będzie mógł wykonać swoich zadań w sposób ciągły, gdyż zgodnie z § 7 ust. 3 PPU: *„Wykonawca (w przypadku zaistnienia konieczności) będzie zobowiązany do udostępnienia placu budowy innym gestorom sieci prowadzącym roboty. Wykonawca zobowiązuje się do skoordynowania robót z innymi Wykonawcami”*.

Dowód: Projektowane Postanowienia Umowy – załącznik nr 2 do SWZ (w aktach postępowania)

Natomiast zgodnie z ust. 5.2.1. PFU: *„Co najmniej na 14 dni przed zaplanowanym wbudowaniem lub wykorzystaniem jakichkolwiek Materiałów i Urządzeń przeznaczonych do realizacji Robót, Wykonawca przedstawi Inspektorowi Nadzoru do zatwierdzenia informacje dotyczące ich pochodzenia, odpowiednie świadectwa, atesty, certyfikaty, świadectwa badań laboratoryjnych i próbki, zgodnie z wymaganiami. Zatwierdzenie partii materiałów, urządzeń z danego źródła nie oznacza automatycznego zatwierdzenia wszystkich Materiałów z tego źródła”*.

Dowód: Program Funkcjonalno-Użytkowy – załącznik nr 1 do SWZ (w aktach postępowania)

Czyniąc zadość temu wymogowi, nie jest możliwe zrealizowanie zamówienia w terminie określonym przez Zamawiającego. Wykonawca musi najpierw przygotować odpowiednie dokumenty, a następnie po uzyskaniu akceptacji materiałów przez Zamawiającego odczekać 14 dni do zastosowania każdego materiału, każdego surowca i każdego urządzenia. Wykonawca musi więc uwzględnić także czas konieczny do zapoznania się z dokumentacją Zamawiającego i czas do wyrażenia akceptacji. Chociażby z tego powodu określony termin wykonania zamówienia jest nierealny.

Kolejna kwestią, która bezpośrednio wpływa na przedłużenie realizacji umowy, jest możliwość zgłoszenia pisemnych zastrzeżeń do projektu umowy o podwykonawstwo przez Zamawiającego, o czym mowa w § 8 ust. 7-9 PPU:

7. Zamawiający jest uprawniony do zgłoszenia pisemnych zastrzeżeń do projektu umowy o podwykonawstwo w terminie 7 dni od otrzymania projektu. Niezgłoszenie pisemnych zastrzeżeń do przedłożonego projektu w tym terminie oznacza akceptację projektu umowy przez Zamawiającego.
8. Wykonawca, podwykonawca lub dalszy podwykonawca zamówienia na roboty budowlane, dostawy lub usługi przedkłada Zamawiającemu poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię zawartej umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, dostawy lub usługi w terminie 7 dni od dnia jej zawarcia.
9. Zamawiający jest uprawniony do zgłoszenia pisemnego sprzeciwu do umowy o podwykonawstwo w terminie 7 dni od jej otrzymania. Niezgłoszenie pisemnego sprzeciwu do przedłożonej umowy w tym terminie oznacza akceptację umowy przez Zamawiającego.

Ponadto, Wykonawca ma obowiązek każdorazowego zgłaszania robót ulegających zakryciu, co wiąże się każdorazowo z 3-dniowym terminem przeprowadzenia odbioru przez Zamawiającego (§ 12 PPU). Dodatkowo, samo przeprowadzenie odbioru końcowego wiąże się z dodatkowymi 5 dniami oczekiwania na zatwierdzenie przez inspektora nadzoru (§ 13 ust. 4 PPU) i kolejnymi 7 dniami na samo rozpoczęcie odbioru przez Zamawiającego (§ 13 ust. 7 PPU).

Jednocześnie, z PFU wynika, że wykonawca ma obowiązek przekazania inspektorowi nadzoru dokumentację powykonawczą, instrukcje eksploatacji oraz pozostałą dokumentację niezbędną do przekazania do eksploatacji i użytkowania **nie później niż 30 dni przed zakończeniem robót** (s. 15 PFU). Mając na względzie, że termin wykonania zamówienia przypada na 30 kwietnia 2026 r., oznacza to że **wykonawca musiałby przedłożyć dokumentację powykonawczą jeszcze przed złożeniem oferty, tj. dnia 31 marca 2026 r.** (termin składania ofert upływa 2 kwietnia 2026 r.). Jest to w sposób oczywisty niemożliwe, a zatem termin wyznaczony przez Zamawiającego jest niewykonalny.

Dowody:

- Projektowane Postanowienia Umowy – załącznik nr 2 do SWZ,
 - Program Funkcjonalno-Użytkowy – załącznik nr 1 do SWZ,
- (w aktach postępowania)

Po drugie, termin realizacji zadania określony przez Zamawiającego nie uwzględnia charakterystyki postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Czas badania i oceny ofert może znacząco się przedłużyć. Aby należycie zbadać złożone oferty konieczne jest zweryfikowanie spełnienia przez wykonawców warunków zamówienia, warunków udziału w postępowaniu, braku podstaw wykluczenia z postępowania oraz sprawdzenia czy oferty nie zawierają rażąco niskiej ceny. Ponadto, każda czynność Zamawiającego jest związana z możliwością wniesienia środka ochrony prawnej przez wykonawców. Zamawiający jako gospodarz postępowania powinien uwzględnić czas niezbędny do należytego przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Należy także wziąć pod uwagę art. 308 ust. 2 Pzp, zgodnie z którym: „Zamawiający zawiera umowę w sprawie zamówienia

publicznego, z uwzględnieniem art. 577, w terminie **nie krótszym niż 5 dni od dnia przesłania zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty**, [podkr. wł.] jeżeli zawiadomienie to zostało przesłane przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, albo 10 dni, jeżeli zostało przesłane w inny sposób.”. Oznacza to, że w terminie do dnia 30 kwietnia 2026 r. może nie być nawet możliwe zawarcie umowy z wykonawcą.

Po trzecie, termin realizacji zamówienia określony przez Zamawiającego jest krótszy niż dzień związania ofertą, który jest wyznaczony na dzień 1 maja 2026 r. Zgodnie z Ogłoszeniem o zamówieniu:

SEKCJA VIII – PROCEDURA

8.1.) Termin składania ofert: 2026-04-02 11:00

8.2.) Miejsce składania ofert: <https://ezamowienia.gov.pl>

8.3.) Termin otwarcia ofert: 2026-04-02 11:15

8.4.) Termin związania ofertą: do 2026-05-01

Dowód: Ogłoszenie o zamówieniu (w aktach postępowania)

Określony przez Zamawiającego termin wykonania zamówienia, wyznaczony na dzień 30 kwietnia 2026 r., przy jednoczesnym terminie składania ofert przypadającym na 2 kwietnia 2026 r., ma charakter całkowicie nierealny i obiektywnie niemożliwy do dochowania. Ocena ta nie dotyczy wyłącznie Odwołującego, lecz odnosi się do wszystkich potencjalnych wykonawców działających z należytą starannością i w zgodzie z postanowieniami umowy, obowiązującymi przepisami prawa oraz realiami postępowań administracyjnych.

Termin wykonania umowy nie pozwala na realizację przedmiotu zamówienia, w szczególności mając na względzie jego złożoność, zakres i charakter prac, konieczność opracowania dokumentacji projektowej, uzyskanie niezbędnych decyzji, opinii, uzgodnień wymaganych przepisami prawa oraz pozwolenia na użytkowanie, prowadzenia bieżących uzgodnień z Zamawiającym, dokonania pomiarów i badań, przeprowadzenia odbiorów częściowych i odbioru końcowego. Terminy określone przez Zamawiającego dotyczące akceptacji materiałów, sporządzenia „Planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia”, odbioru końcowego są czynnikami uniemożliwiającym wykonanie przedmiotu umowy w określonym przez zamawiającego terminie.

Należy podkreślić, że okres pomiędzy terminem składania ofert a wskazanym terminem realizacji zamówienia nie uwzględnia realnego czasu trwania procedury udzielenia zamówienia publicznego, w tym czasu niezbędnego na badanie i ocenę ofert, ewentualne wezwania do uzupełnień lub wyjaśnień, jak również czasu przewidzianego na wniesienie i rozpoznanie środków ochrony prawnej.

W związku z powyższym, oczywistym jest, że określenie terminu realizacji zamówienia jest nieproporcjonalne i narzuca ubieganie się o udzielenie zamówienia w warunkach

naruszenia zasady uczciwej konkurencji. Wyznaczony termin w sposób nieuzasadniony ogranicza konkurencję, wpływając na krąg podmiotów zainteresowanych jego uzyskaniem.

Po czwarte, wszystkie wykazane okoliczności wskazują na to, że Zamawiający błędnie określił termin realizacji zamówienia, zwłaszcza biorąc pod uwagę art. 436 pkt 1 Pzp, zgodnie z którym: „*Umowa zawiera postanowienia określające w szczególności planowany termin zakończenia usługi, dostawy lub robót budowlanych, oraz, w razie potrzeby, planowane terminy wykonania poszczególnych części usługi, dostawy lub roboty budowlanej, określone w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, chyba że wskazanie daty wykonania umowy jest uzasadnione obiektywną przyczyną* [podkr.wl.]”. Zamawiający nie wykazał przyczyny określenia terminy realizacji umowy poprzez wskazanie daty. Jak zaś wskazuje Krajowa Izba Odwoławcza: „*Zamawiający ma zatem obowiązek co do zasady określić termin zakończenia realizacji umowy nie konkretną datą, ale poprzez ustalenie pewnego okresu, w którym wykonawca powinien wykonać przedmiot umowy. (...) Ponadto Zamawiający nie wykazał, że w przedmiotowej sytuacji uzasadnione jest zastosowanie wyjątku od powyższej zasady tj. że określenie terminu za pomocą konkretnej daty jest uzasadnione obiektywną przyczyną. W ocenie Izby wyjaśnienie tej przyczyny i jej udokumentowanie ciążyło na Zamawiającym, przy czym winna to być przyczyna o charakterze obiektywnym a zatem istniejąca niezależnie od Zamawiającego. Powyższe prowadzi do wniosku, że po pierwsze nie można powoływać się na przyczyny zależne od Zamawiającego, czyli okoliczności subiektywne. Po drugie, jak wynika wyraźnie z przepisu obiektywne przyczyny zastosowania konkretnej daty muszą być uzasadnione.*”¹

Po piąte, działania Zamawiającego doprowadziły do faktycznego skrócenia terminu realizacji zamówienia. Zamawiający opublikował już wcześniej, tj. dnia 12 lutego 2026 r. ogłoszenie o zamówieniu dotyczące analogicznego przedmiotu zamówienia. Termin składania ofert w tym postępowaniu upłynął dnia 2 marca 2026 r.. Dnia 10 marca 2026 r. Zamawiający unieważnił wskazane postępowanie z uwagi na fakt utraty środków przeznaczonych na sfinansowanie realizacji zamówienia. Pomimo przeprowadzenia uprzednio procedury udzielenia zamówienia, a następnie unieważnienie postępowania w dniu 10 marca 2026 r., siedem dni później, tj. 17 marca 2026 r. Zamawiający opublikował ogłoszenie o przedmiotowym zamówieniu.

Można domniemywać, że pomiędzy dniem 10 marca 2026 r. a dniem 17 marca 2026 r. nie doszło do szczególnie istotnej zmiany stanu faktycznego, która uzasadniałaby wszczęcie ponownie postępowania o tym samym przedmiocie, skoro Zamawiający nie uzyskał środków na sfinansowanie realizacji zamówienia. Jednocześnie w obecnym postępowaniu nie przedłużono terminu realizacji zamówienia w stosunku do pierwszego ogłoszenia o zamówieniu.

Dowód:

¹ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 5 marca 2024 r. sygn. akt: KIO 496/24.

- Ogłoszenie nr 2026/BZP 00108425/01,
 - SWZ nr postępowania POR.271.3.2026,
 - Informacja o unieważnieniu postępowania z dnia 10.03.2026 r.
 - Ogłoszenie nr 2026/BZP 00161204,
- (w załączeniu)

Z powyższego wynika, że to, iż termin realizacji przedmiotu zamówienia jest tak krótki jest w szczególności wynikiem działań Zamawiającego. Zaś Zamawiający nie może obciążać wykonawców konsekwencjami swoich nieuzasadnionych decyzji.

Jednocześnie, Odwołujący wskazuje, że w warunkach zamówienia opisanych powyżej, absolutnie najkrótszym możliwym terminem realizacji zamówienia jest termin 120 dni od dnia zawarcia umowy.

II. Zarzut nr 2 dotyczący określania przez Zamawiającego pochodzenia Materiałów

Zgodnie z ust. 5.2.1. „Określenia podstawowe” załącznika nr 1 do SWZ – Opis przedmiotu zamówienia (Program Funkcjonalno-Użytkowy) (dalej jako PFU), za Materiały uznaje się „wszelkie surowce i produkty niezbędne do wykonywania Robót zgodnie z Dokumentacją Projektową i Specyfikacjami Technicznymi, zaakceptowane przez Inspektora Nadzoru” (s. 9 PFU). Wedle Części A Rozdziału 5 pkt 5.2.1. ppkt o tytule „Materiały” PFU „Wszystkie Materiały muszą pochodzić z państw członkowskich Unii Europejskiej” (s. 11 PFU). **Dowód:** Program Funkcjonalno-Użytkowy – załącznik nr 1 do SWZ (w aktach postępowania)

Określenie wymogu pochodzenia wszystkich materiałów, rozumianych jako każdy surowiec i każdy produkt wykorzystywany do wykonania robót, z terenu Unii Europejskiej jest niezgodne z Pzp.

Po pierwsze, zgodnie z art. 16a Pzp: „*W zakresie objętym Porozumieniem Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych lub innymi umowami międzynarodowymi gwarantującymi na zasadzie wzajemności i równości dostęp do rynku zamówień publicznych, których stroną jest Unia Europejska, zamawiający zapewnia [podkr. wł.] wykonawcom pochodzącym z państw trzecich będących stronami tego porozumienia lub tych umów międzynarodowych oraz robotom budowlanym, dostawom i usługom pochodzącym z tych państw takie samo traktowanie jak traktowanie wykonawców pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej.* [podkr. wł.]”. Zgodnie zaś z art. 16b ust. 2 Pzp: „*Zamawiający, w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw, może określić warunki zamówienia mniej korzystne niż w odniesieniu do wykonawców pochodzących z państw, o których mowa w art. 16a, lub robót budowlanych, dostaw i usług pochodzących z tych państw*”.

Na Zamawiającego jest zatem nałożony obowiązek zapewnienia równego traktowania nie tylko wykonawców z Unii Europejskiej, lecz również wykonawców oraz dostaw

pochodzących z państw trzecich, które są stronami odpowiednich porozumień i umów międzynarodowych. Wprowadzenie wymogu, aby wszystkie materiały pochodziły wyłącznie z Unii Europejskiej, prowadzi do naruszenia powyższego obowiązku, gdyż prowadzi do dyskryminacji robót budowlanych i dostaw pochodzących z państw, z którymi zawarto stosowne umowy międzynarodowe.

Jednoznacznym jest, że Zamawiający konstruuje wymóg pochodzenia materiałów z Unii Europejskiej nie uwzględniając konieczności zapewnienia dostawom i robotom budowlanym pochodzącym z państw trzecich, które zawarły z UE umowy międzynarodowe gwarantujące równy i wzajemny dostęp do zamówień publicznych, prawa do nie mniej korzystnego traktowania. Ten warunek postępowania jednoznacznie uderza w sytuację takich wykonawców, których źródła pozyskiwania materiałów leżą poza UE. Zwłaszcza, że przyjęta przez Zamawiającego definicja „materiałów” jest bardzo szeroka i obejmuje *de facto* każdy surowiec oraz każdy produkt wykorzystywany przy realizacji zamówienia.

Po drugie, określenie wymogu pochodzenia wszystkich materiałów, rozumianych jako każdy surowiec i każdy produkt wykorzystywany do wykonania robót, z terenu Unii Europejskiej jest nieracjonalne i nieprzystające do współczesnych realiów gospodarczych. Wymóg ten jest dalece rygorystyczny. Jego zastosowanie oznacza, że nawet najmniej istotny komponent (np. śrubka) będzie musiał pochodzić z terenu UE. Należy wziąć pod uwagę, że wiedzą notoryjną jest, że część produkcji przeniesiona jest poza UE, a pozyskanie niektórych materiałów z terenu UE nie jest możliwe.

Co więcej, Zamawiający, formułując wymagania dotyczące przedmiotu zamówienia, zobowiązany jest do zachowania zasad proporcjonalności oraz adekwatności stawianych warunków względem rzeczywistych potrzeb. W szczególności nie jest dopuszczalne wprowadzanie ograniczeń o charakterze geograficznym, które nie znajdują obiektywnego uzasadnienia w specyfice zamówienia, jego funkcji, parametrach technicznych czy wymaganiach jakościowych. W niniejszym przypadku brak jest jakichkolwiek przesłanek wskazujących, że pochodzenie materiałów z obszaru UE samo w sobie wpływa na jakość, trwałość lub bezpieczeństwo realizowanych robót. Cele te mogą zostać osiągnięte poprzez określenie odpowiednich norm, parametrów technicznych, certyfikatów lub standardów jakości, niezależnie od miejsca produkcji.

W konsekwencji przedmiotowy wymóg należy uznać za nieuzasadniony oraz pozostający bez rzeczywistego związku z potrzebami Zamawiającego. Jego utrzymanie prowadzi do naruszenia fundamentalnych zasad udzielania zamówień publicznych tj. zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz zasady proporcjonalności.

III. Uzasadnienie zarzutu nr 3 dotyczącego parametrów technicznych dla wodomierzy

1. Objaśnienie wymagań Zamawiającego

Odwołujący wskazuje, że parametr R oznacza klasę metrologiczną. Parametr ten wskazuje, jak szeroki zakres przepływów wodomierz potrafi zmierzyć z określoną dokładnością. Jest on definiowany jako stosunek przepływu ciągłego Q_3 do minimalnego przepływu Q_1 :

$$R = \frac{Q_3}{Q_1}$$

gdzie:

- Q_1 (minimalny strumień objętości) — najniższy przepływ, przy którym wskazania wodomierza mieszczą się w dopuszczalnych błędach metrologicznych,
- Q_3 (ciągły strumień objętości) — największy przepływ, przy którym wodomierz działa prawidłowo w warunkach normalnych.

Im większe R, tym szerszy zakres pomiarowy, co w praktyce oznacza, że wodomierz o dużej wartości R może z dużą dokładnością mierzyć zarówno małe przepływy (np. w przypadku wycieków), jak i przepływy nominalne.

W praktyce wyróżnia się powszechnie wartość parametru R w pionie (V) i w poziomie (H), producenci w przeważającej większości nie określają parametru R dla innych płaszczyzn.

Jednocześnie, Odwołujący wyjaśnia, że wodomierze stosowane do pomiaru zużycia wody dzielą się ze względu na konstrukcję na wodomierze mokrobieżne oraz suchobieżne. W wodomierzu mokrobieżnym cały mechanizm pomiarowy, obejmujący zarówno element pomiarowy (wirnik), jak i liczydło, znajduje się w bezpośrednim kontakcie z przepływającą wodą. Oznacza to, że liczydło jest narażone na oddziaływanie osadów, kamienia kotłowego oraz zanieczyszczeń mechanicznych występujących w wodzie. Zjawiska te mogą prowadzić do pogorszenia czytelności wskazań, zwiększenia oporów ruchu elementów pomiarowych oraz stopniowej utraty stabilności parametrów metrologicznych. W praktyce wodomierze mokrobieżne charakteryzują się niższymi klasami dokładności (niższymi wartościami współczynnika R) oraz większą podatnością na zmiany parametrów w czasie eksploatacji.

W odróżnieniu od powyższego, wodomierz suchobieżny posiada liczydło całkowicie oddzielone od medium mierzonego. Woda przepływa wyłącznie przez część hydrauliczną wodomierza, natomiast przekazanie napędu na liczydło odbywa się za pomocą sprzęgła magnetycznego. Taka konstrukcja eliminuje kontakt liczydła z wodą, co znacząco ogranicza wpływ zanieczyszczeń, osadów oraz korozji na wskazania pomiarowe. Liczydło zachowuje trwałą czytelność, a mechanizm pomiarowy wykazuje większą stabilność w całym okresie użytkowania.

Z punktu widzenia metrologii istotne jest, że wodomierze suchobieżne umożliwiają osiągnięcie wyższych klas dokładności, wyrażonych współczynnikiem R.

Dodatkowo, Odwołujący wyjaśnia, że mimo, iż nie wynika to literalnie z dokumentacji zamówienia, Zamawiający wymaga w niniejszym postępowaniu pośrednio zastosowania wodomierzy jednostrumieniowych suchobieżnych poprzez zapisy dopuszczające wodomierze kompaktowe z wbudowanym modułem komunikacyjnym – brak na rynku wodomierzy

mokrobieżnych lub hybrydowych z liczydłem zintegrowanym w technologii LoRaWAN/wMbus, a wodomierze wielostrumieniowe nie posiadają odpowiednich długości zabudowy lub „wodomierze mechaniczne przystosowane do montażu modułu radiowego (nakładki)” co czytając razem z parametrem R wskazuje na wodomierze jednostrumieniowe sucho bieżne.

2. Wpływ sformułowanych parametrów na konkurencyjność

Sformułowanie parametrów, jakie mają spełniać wodomierze, w sposób w jaki to zrobiono w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego doprowadziło do zawężenia do jednego wykonawcy kręgu wykonawców, których urządzenia spełniają wymagania techniczne. Wprowadzone przez Zamawiającego ww. wymagania dla wodomierzy stanowią rozwiązania specyficzne wyłącznie dla produktów oferowanych przez jednego producenta, tj. Maddalena S.p.A, który to oferuje jedyne wodomierze które spełniają dokładnie warunki zamówienia tj. wodomierze MEcTo SJ PLUS – SJ EVO. Jest to wodomierz jednostrumieniowy, suchobieżny, o parametrze $H \rightarrow$ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok): $R \geq 80$. Odmianą wodomierza SJ jest wodomierz Electo SJ.

Dowód:

- karta katalogowa wodomierza MEcTo SJ PLUS – SJ EVO
- karta katalogowa wodomierza Electo SJ

(w załączeniu)

Wskazać należy, iż sformułowanie parametru $H \rightarrow$ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok) jest rozwiązaniem nietypowym i nie znajduje odzwierciedlenia w potrzebach Zamawiającego. Nie znajduje to uzasadnienia ani w standardach technicznych, ani w rzeczywistych potrzebach Zamawiającego. Zgodnie z powszechnie przyjętymi zasadami metrologii oraz dokumentacją producentów wodomierzy, wyróżnia się powszechnie wyłącznie wartość parametru R w pionie (V) i w poziomie (H), a producenci w przeważającej większości nie określają parametru R dla innych płaszczyzn.

W praktyce rynkowej zdecydowana większość wodomierzy dostępnych na rynku, w tym oferowanych przez renomowanych producentów krajowych i zagranicznych, nie zawiera kwestionowanego parametru. Tym samym wymóg Zamawiającego, aby wodomierz osiągał parametr $H \rightarrow$ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok): $R \geq 80$, eliminuje z postępowania niemal wszystkich producentów i dystrybutorów wodomierzy, mimo że ich urządzenia spełniają wymagania funkcjonalne i eksploatacyjne związane z pomiarem zużycia wody.

Należy podkreślić, że Zamawiający nie wykazał, aby specyfika instalacji, warunki hydrauliczne lub sposób eksploatacji uzasadniały konieczność stosowania wodomierzy o tak nietypowej konfiguracji parametrów metrologicznych. Brak jest również wskazania obiektywnych przesłanek technicznych, dla których pomiar w pozycji poziomej z liczydłem

skierowanym w bok miałby być niezbędny lub istotnie korzystniejszy w porównaniu do powszechnie stosowanych rozwiązań.

Zgodnie z wiedzą i doświadczeniem Odwołującego, jako podmiotu profesjonalnie działającego na rynku urządzeń pomiarowych i posiadającego specjalistyczną wiedzę techniczną w zakresie wodomierzy oraz ich parametrów metrologicznych, nie istnieją żadne obiektywne ani racjonalne okoliczności techniczne, eksploatacyjne ani funkcjonalne, które uzasadniałyby konieczność wymagania, aby dla wodomierza był podany parametr H→ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok). Wymóg taki nie wynika ani z obowiązujących norm metrologicznych, ani z powszechnie stosowanych standardów branżowych, ani z praktyki eksploatacyjnej przedsiębiorstw wodociągowych. Tym samym należy uznać, iż wskazanie przez Zamawiającego tak szczegółowego i nietypowego parametru nie znajduje oparcia w wiedzy technicznej ani w realnych potrzebach użytkowych, lecz prowadzi do arbitralnego i nieuzasadnionego ograniczenia kręgu wykonawców zdolnych do realizacji zamówienia.

W konsekwencji przyjęte przez Zamawiającego wymagania techniczne nie wynikają z realnych potrzeb, lecz prowadzą do nieuzasadnionego zawężenia konkurencji poprzez preferowanie jednego, konkretnego rozwiązania technicznego, dostępnego wyłącznie u jednego wykonawcy. Taki sposób opisu przedmiotu zamówienia narusza zasadę uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, albowiem uniemożliwia złożenie ofert przez podmioty oferujące wodomierze równoważne pod względem funkcjonalnym, jakościowym i metrologicznym.

Jak wskazano, na rynku nie istnieje wodomierz inny niż model MEcTo SJ PLUS – SJ EVO, Electo SJ produkcji Maddalena S.p.A, które spełniałyby dokładnie wyspecyfikowane przez Zamawiającego warunki. Odwołujący oświadcza, iż również w swojej ofercie takich wodomierzy nie posiada. Poniżej przedstawiam zestawienie parametrów wodomierzy dostępnych na rynku:

Tabela 1 - parametry wodomierzy dostępnych na rynku

MODEL WODOMIERZA	WYKONAWCA	DN	POZYCJA MONTAŻU	PARAMETR R – POZIOM (H)	PARAMETR R – PION (V)	Czy podano parametr H→ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok)?
MecTo SJ PLUS – SJ EVO	Madallena	DN15	H/V	R160	R63	TAK R80
MecTo SJ PLUS – SJ EVO	Madallena	DN20	H/V	R160	R63	TAK R80

Electo SJ	Madallena	DN 15-20	H/V	R160	R63	TAK R80
FLODIS (TU1M15)	Itron	DN15	H / V	R160	R63	NIE
GSD8-I	B METERS	DN15	H / V	R160 lub R100	R50	NIE
GSD8-I	B METERS	DN20	H / V	R160 lub R100	R50	NIE
GSD8-RFM	B METERS	DN15	H / V	R160 lub R100	R50	NIE
GSD8-RFM	B METERS	DN20	H/ V	R160 lub R100	R50	NIE
ETW ECO	WG / P.H.U. Metering Anna Moder/ METERING Anna Moder sp. z o.o	DN15	H/V	R160	R100	NIE
ETW ECO	WG / P.H.U. Metering Anna Moder / METERING Anna Moder sp. z o.o	DN20	H/V	R160	R100	NIE
SFU-PI R80	G2 Misuratori	DN15	H	R80	—	NIE
SFU-PI R80	G2 Misuratori	DN20	H	R80	—	NIE
SCU-PI R80	G2 Misuratori	DN15	H	R80	—	NIE
SCU-PI R80	G2 Misuratori	DN20	H	R80	—	NIE
DUF-PI R160	G2 Misuratori	DN15	H/V	R160	R50	NIE
DUC-PI R160	G2 Misuratori	DN15	H/V	R160	R50	NIE
JS Smart D+	Apator	DN15	H/V	R200	R80	NIE
JS Smart D+	Apator	DN20	H/V	R200	R80	NIE
JS Smart C+	Apator	DN15	H/V	R160	R63	NIE
JS Smart C+	Apator	DN20	H/V	R160	R63	NIE
DomoJet R	sensus	DN15	H/V	R160	R63	NIE
DomoJet R	sensus	DN20	H/V	R160	R63	NIE
DomoJet R	sensus	DN20	H/V	R160	R63	NIE
820	sensus	DN15	H/V	R200	R160	NIE
820	sensus	DN20	H/V	R250	R160	NIE
ARIES	Diehl Metering	DN15	H/V	R125	R63	NIE
AURIGA	Diehl Metering	DN15	H/V	R125	R63	NIE
AURIGA	Diehl Metering	DN20	H/V	R125	R63	NIE
FRANCO	FILA	DN15	H/V	R200	R100	NIE
FRANCO	FILA	DN20	H/V	R200	R100	NIE

ecoINOX	FILA	DN15	H/V	R200	R100	NIE
ecoINOX	FILA	DN20	H/V	R200	R100	NIE
domaqua radio net 3	Ista	DN 15	H/V	R100	R50	NIE
Picoflux Air	Ecomess	DN15	H/V	R80	R50	NIE
Picoflux Air	Ecomess	DN20	H/V	R80	R50	NIE
—	Kamstrup	—	—	—	—	NIE – producent nie stosuje tego paramteru
ETK-D	Zenner	DN15	V	—	R40	NIE
ETK-D	Zenner	DN20	V	—	R40	NIE
—	Zenner	—	—	—	—	NIE – producent nie stosuje tego paramteru

Dowody:

- 1) karta katalogowa wodomierz MecTO PLUS - SJ EVO producent Madalena,
 - 2) karta katalogowa wodomierz Electo SJ produkcji Maddalena S.p.A
 - 3) karta katalogowa wodomierz Flodis producent Itron,
 - 4) karta katalogowa wodomierz GSD8-I producent B-Meters,
 - 5) karta katalogowa wodomierz GSD8-RFM producent B-Meters,
 - 6) karta katalogowa wodomierz ETW ECO,
 - 7) karta katalogowa wodomierz SFU, SCU, DUF, DUC producent G2,
 - 8) karta katalogowa wodomierz JS Smart D+ producent Apator,
 - 9) karta katalogowa wodomierz JS Smart C+ producent Apator,
 - 10) karta katalogowa wodomierz DomoJetR producent sensus,
 - 11) karta katalogowa wodomierz 820 producent sensus,
 - 12) karta katalogowa wodomierz Aries producent Diehl Metering,
 - 13) karta katalogowa wodomierz Auriga producent Diehl Metering,
 - 14) karta katalogowa wodomierz FRANCO i ecoINOX producent FILA,
 - 15) karta katalogowa wodomierz domaqua radio net 3 producent Ista,
 - 16) karta katalogowa wodomierz Picoflux Air producent Ecomess,
 - 17) karta katalogowa wodomierz ETK-D producent Zenner,
- (w załączeniu)

Powyższe zestawienie obrazuje jakie rozwiązania techniczne w zakresie analizowanych parametrów są powszechne na rynku oraz fakt niewystępowania żadnych innych wodomierzy posiadających wymagany przez Zamawiającego parametr niż MEcTo SJ PLUS – SJ EVO, Electo SJ produkcji Maddalena S.p.A

Jednocześnie, Zamawiający sam wskazał, że obecnie wykorzystuje taki model wodomierzy i załączył do dokumentacji postępowania kartę katalogową tego produktu.

Dowód: załącznik nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia (w aktach postępowania)

Jednocześnie, Odwołujący wskazuje, że w zestawieniu ujął wyłącznie wodomierze o parametrach najbardziej zbliżonych do tych opisanych przez Zamawiającego w niniejszym postępowaniu. Przedstawienie wszystkich produktów dostępnych na rynku byłoby niemożliwe i nieuzasadnione. Powyższe zestawienie ma potwierdzać fakty znane powszechnie podmiotom profesjonalnym zajmujących się dostarczaniem wodomierzy tj., że produkty o parametrach wskazanych w postępowaniu w zasadzie nie występują na rynku, a jedynym producentem takich wodomierzy jest Maddalena S.p.A.

3. Niedopuszczenie wodomierzy objętościowych i dopuszczenie wodomierzy o minimalnych wartościach parametru Q3 na rażąco wysokim poziomie

Zamawiający ma prawo opisać wymagania odnoszące się do przedmiotu zamówienia zgodnie ze swoimi potrzebami, jednakże nie oznacza to całkowitej dowolności w tym zakresie. Kształtując opis przedmiotu zamówienia Zamawiający powinien kierować się podstawowymi zasadami prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – zasadą proporcjonalności i zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. *„Zasady te sprzeciwiają się dokonaniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób prowadzący do uprzywilejowania niektórych produktów, bez uzasadnienia w obiektywnych potrzebach zamawiającego.”*² Dlatego też Zamawiający konstruując opis przedmiotu zamówienia powinien kierować się swoimi rzeczywistymi i uzasadnionymi potrzebami³.

Tymczasem wymagania określone w opisie przedmiotu zamówienia polegające na dopuszczeniu wyłącznie wodomierzy jednostrumieniowych suchobieżnych DN15 i DN20, przy jednoczesnym braku dopuszczenia wodomierzy objętościowych, jak również ustalenia minimalnej wartości parametru Q3 jako: DN15 – $Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, DN20 – $Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$, **nie wynikają ze zobiektywizowanych, rzeczywistych potrzeb Zamawiającego. Tym samym Zamawiający w sposób nieuzasadniony ograniczył konkurencję.**

Wodomierze objętościowe nie wykazują gorszych cech jakościowych od wodomierzy jednostrumieniowych, co znajduje potwierdzenie zarówno w obowiązujących normach technicznych, jak i w praktyce eksploatacyjnej przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. Oba typy urządzeń podlegają tym samym wymaganiom metrologicznym, w szczególności w zakresie dokładności pomiaru, stabilności wskazań oraz dopuszczalnych błędów granicznych, określonych w przepisach prawa i normach zharmonizowanych.

W konsekwencji uprzywilejowanie jednego rodzaju wodomierzy poprzez opis przedmiotu zamówienia, bez wykazania realnej i obiektywnej przewagi jakościowej nad rozwiązaniami alternatywnymi, należy uznać za działanie nieproporcjonalne i nieuzasadnione

² Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 stycznia 2025 r., sygn. akt: KIO 4748/24

³ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 lutego 2025 r., sygn. akt: KIO 100/25

z punktu widzenia celu zamówienia, prowadzące do nieuprawnionego ograniczenia konkurencji.

Natomiast określenie wartości parametru Q3 na minimalnym poziomie: DN15 – $Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, DN20 – $Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$, nie znajduje uzasadnienia w opisie przedmiotu zamówienia. Dostosowanie współczynnika Q3 należy uzależnić od punktów poboru wody i przewidywanego zużycia wody. Zbyt duży współczynnik Q3 prowadzi do utraty czułości wodomierza – wodomierz o $Q3 = 4,0$ zacznie mierzyć dopiero przy 40 l/h. Większy współczynnik Q3 powoduje więc, że wodomierz nie zarejestruje małych wycieków np. z kapiącego kranu. Obecne badania naukowe i sposoby doboru wodomierzy jednoznacznie stwierdzają, że by eliminować straty wody, należy często redukować wielkość wodomierzy. W przypadku domów jednorodzinnych dla zużyć dobowych poniżej 1,5 m³/dobę i nawet z podlewaniem ogrodów nie przekracza się wartości $Q3 = 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, a więc zastosowanie wodomierzy DN 20 o $Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$ nie ma uzasadnienia w niniejszym postępowaniu.

Na tym tle zastosowanie wymogów w zakresie braku alternatywnego dopuszczenia wodomierzy objętościowych oraz konieczności zapewnienia wodomierzy spełniających wymóg Q3 na minimalnym poziomie DN15 – $Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, DN20 – $Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$ jawi się jako nadmiarowy, nieuzasadniony obiektywnymi potrzebami Zamawiającego i niemający realnego wpływu na wartości użytkowe czy funkcjonalne wodomierzy w niniejszym postępowaniu. Wymogi ten nie odpowiadają standardom rynkowym, nie wynikają z praktyki eksploatacyjnej i prowadzą do sztucznego zawężenia kręgu potencjalnych wykonawców do jednego rozwiązania, co stanowi naruszenie art. 16 Pzp oraz art. 99 ust. 4 Pzp.

4. Brak rozwiązań równoważnych oraz uzasadnionych potrzeb Zamawiającego

Zgodnie z art. 99 ust. 4 Pzp, przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. Art. 16 pkt 1 Pzp stanowi natomiast, że zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Jak wskazano:

- 1) w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 stycznia 2025 r.: „Z artykułu 99 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych wprost wynika, że jednym z przykładów utrudniania uczciwej konkurencji jest opisanie przedmiotu zamówienia przez wskazanie pochodzenia produktu, prowadzące do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych produktów. Izba nie neguje stanowiska, że zamawiający ma prawo opisać przedmiot zamówienia w taki sposób, który zagwarantuje zaspokojenie jego uzasadnionych potrzeb. Naturalnym w takiej sytuacji jest, że dyktowany uzasadnionymi potrzebami

zamawiającego opis przedmiotu zamówienia powodować będzie zawężenie kręgu wykonawców będących w stanie zrealizować zamówienie. **Natomiast granicę dozwolonych działań zamawiającego zakreślają zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców jako nadrzędne zasady systemu zamówień publicznych. Zasady te sprzeciwiają się dokonaniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób prowadzący do uprzywilejowania niektórych produktów, bez uzasadnienia w obiektywnych potrzebach zamawiającego** [podkr. wł.]. Dalego też uprawdopodobnienie przez odwołującego, że sporne wymaganie może utrudniać uczciwą konkurencję, implikuje po stronie zamawiającego obowiązek udowodnienia, że utrudnienie konkurencji znajduje obiektywne uzasadnienie w jego rzeczywistych potrzebach.”⁴,

- 2) w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 28 stycznia 2022 r.: „Podstawowym celem zamówień publicznych jest zaspokajanie uzasadnionych potrzeb zamawiającego, a w znaczącej części postępowań również pośrednio zaspokajanie potrzeb szerszej zbiorowości. Zasady udzielania zamówień publicznych wyrażone w art. 16 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych mają sprzyjać temu, aby te potrzeby były zaspokojone w jak najwyższym stopniu, czemu sprzyja uczciwe konkurowanie wykonawców o zamówienie. Jednak powinnością zamawiającego jest udowodnienie, że nieuchronne ograniczenie konkurencji, wynikające z precyzyjnego opisu swoich wymagań, jest uzasadnione. Każde z wymagań zamawiającego w większym lub mniejszym stopniu ogranicza konkurencję, jednak tak długo, jak wymagania te są podyktowane obiektywnie uzasadnionymi potrzebami zamawiającego, a ich celem nie jest jedynie zawężenie kręgu wykonawców mogących je wykonać, zamawiający jest uprawniony do ich sformułowania (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 1 września 2021 r., KIO 2074/21). Należy podzielić zdanie KIO, iż obejmując jednym zamówieniem usługi odbioru i zagospodarowania odpadów oraz utworzenia i prowadzenia dwóch punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, bez umożliwienia składania ofert częściowych, zamawiający naruszył przepisy ustawy PzP. (...). **Złożone przez Odwołującego dowody w postaci informacji o ofertach składanych w innych postępowaniach potwierdzają natomiast, że w innych gminach w regionie wpływa znacznie więcej ofert na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Już sam ten fakt może być źródłem wątpliwości co do prawidłowości działań Zamawiającego, wskazuje bowiem, że istnieją na lokalnym rynku inni wykonawcy zdolni do wykonania usług w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, którzy jednak nie ubiegają się o zamówienie na terenie Gminy N.,** [podkr. wł.] co może być spowodowane połączeniem ww. usług z obowiązkiem utworzenia i prowadzenia we wskazanym przez Zamawiającego terminie dwóch PSZOK. Utworzenie i prowadzenie PSZOK jest elementem wielu umów w przedmiocie odbioru i zagospodarowania odpadów

⁴ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 stycznia 2025 r. sygn. akt: KIO 4748/24

*komunalnych. Nie oznacza to jednak, że określenie tego elementu jako integralnej części przedmiotu zamówienia, bez wydzielenia go do odrębnej części zamówienia, jest w każdych okolicznościach zasadne i zgodne z przepisami ustawy. Kwestia ta powinna podlegać ocenie z uwzględnieniem stanu faktycznego towarzyszącemu danemu postępowaniu, w tym uwarunkowań na rynku lokalnym, w celu ustalenia, czy takie określenie przedmiotu zamówienia nie utrudnia lub nie uniemożliwia uczciwej konkurencji. Opisanie zatem przedmiotu zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, stanowi naruszenie art. 99 ust. 4 PzP. Opis przedmiotu zamówienia powinien umożliwiać oferentom jednakowy dostęp do zamówienia i nie może powodować nieuzasadnionych przeszkód w otwarciu zamówień publicznych na konkurencję. Jednocześnie opis przedmiotu zamówienia powinien odpowiadać rzeczywistym potrzebom zamawiającego. Określenie przedmiotu zamówienia powinno być poparte obiektywnymi i uzasadnionymi potrzebami zamawiającego. **Przejawem naruszenia zasady uczciwej konkurencji jest zatem opisanie przedmiotu zamówienia z użyciem ograniczeń wskazujących na konkretnego producenta lub konkretny produkt albo z użyciem parametrów wskazujących na konkretnego producenta, dostawcę albo konkretny wyrób, ale także określenie na tyle rygorystycznych wymagań co do parametrów technicznych, które nie są uzasadnione obiektywnymi potrzebami zamawiającego i które uniemożliwiają udział niektórym wykonawcom w postępowaniu, ograniczając w ten sposób krąg podmiotów zdolnych do wykonania zamówienia** [podkr. wł.].”⁵*

W tym kontekście należy podkreślić, że wymóg zapewnienia:

- 1) klasy metrologicznej H→ (pozycja pozioma z liczydłem skierowanym w bok): $R \geq 80$,
 - 2) wyłącznie wodomierzy jednostrumieniowych suchobieżnych DN15 i DN20,
 - 3) minimalnej wartości parametru Q3 jako: DN15 – $Q3 \geq 2,5 \text{ m}^3/\text{h}$, DN20 – $Q3 \geq 4,0 \text{ m}^3/\text{h}$,
- nie znajdują żadnego uzasadnienia w obiektywnych potrzebach Zamawiającego. Jak wynika z profesjonalnej wiedzy Odwołującego oraz z analizy aktualnej oferty rynkowej, rozwiązania takie nie są standardowo stosowane na rynku do tego typu zamówień jak przedmiotowe, gdyż w praktyce eksploatacyjnej brak jest realnej potrzeby ustalania takich parametrów.

W szczególności Zamawiający nie wykazał, aby w jego sieci wodociągowej występowały specyficzne warunki techniczne, które uzasadniałyby konieczność stosowania wodomierzy o takich parametrach, ani aby parametry te miały jakikolwiek istotny wpływ na wartości użytkowe lub funkcjonalne wodomierzy w kontekście celu zamówienia, jakim jest prawidłowy pomiar zużycia wody i jego rozliczanie.

Ustalenie omawianych wymogów prowadzi w istocie do sztucznego zawężenia kręgu dostępnych rozwiązań.. W konsekwencji wymagania te nie służą zapewnieniu lepszej jakości czy funkcjonalności przedmiotu zamówienia, lecz stanowią barierę dostępu do postępowania

⁵ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 28 stycznia 2022 r., sygn. akt: XXIII Zs 139/21.

dla innych wykonawców, których produkty w pełni odpowiadają rzeczywistym i uzasadnionym potrzebom Zamawiającego.

Jednocześnie należy uznać, że pomimo dopuszczenia przez Zamawiającego możliwości zaoferowania rozwiązań równoważnych, nie można uznać, że w zakresie określonych parametrów dopuszczalne jest stosowanie takich rozwiązań. Równoważność rozumiana jest jako rozwiązania funkcjonalne, które nie są tożsame z opisem przedmiotu zamówienia, ale które powodują, że zamawiający uzyska przedmiot w pełni odpowiadający jego potrzebom i celowi zamówienia. Przez równoważność rozumie się oferowanie asortymentu posiadającego **te same cechy** (tj. właściwości funkcjonalne i użytkowe), co produkt ujęty w OPZ. Równoważność nie oznacza dowolnej zamiany parametrów liczbowych lub technicznych oznacza zachowanie takiej samej funkcji lub efektu użytkowego. W ramach rozwiązania równoważnego wykonawcy mogą zaoferować odmienne rozwiązanie funkcjonalne, ale możliwość zaoferowania rozwiązania równoważnego nie uzasadnia zaoferowania produktu o innych parametrach niż wymagane przez Zamawiającego.

W związku z powyższym, pomimo wprowadzenia w SWZ ogólnego zapisu o możliwości zastosowania rozwiązań równoważnych, w rzeczywistości, aby spełnić wymagania Zamawiającego, należałoby zaoferować konkretny wodomierz, bez możliwości zastąpienia go innym.

Zamawiający ma prawo opisać wymagania odnoszące się do przedmiotu zamówienia zgodnie ze swoimi potrzebami, jednakże nie oznacza to całkowitej dowolności w tym zakresie. Kształtując opis przedmiotu zamówienia powinien kierować się podstawowymi zasadami prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – zasadą proporcjonalności i zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. *„Zasady te sprzeciwiają się dokonaniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób prowadzący do uprzywilejowania niektórych produktów, bez uzasadnienia w obiektywnych potrzebach zamawiającego.”*⁶ Dlatego też Zamawiający konstruując opis przedmiotu zamówienia powinien kierować się swoimi rzeczywistymi i uzasadnionymi potrzebami⁷. Tymczasem powyższe wymagania nie wynikają z zobiektywizowanych, rzeczywistych potrzeb Zamawiającego. Tym samym Zamawiający w sposób nieuzasadniony ograniczył konkurencję.

IV. Zarzut nr 4 dotyczący wymagania realizacji zamówienia z zastosowaniem technologii LoRaWAN, wymagania zapewnienia mieszanej technologii odczytu i konieczności utworzenia punktów dostępowych

Zamawiający przewidział w dokumentacji zamówienia, że wykonawca jest zobowiązany zastosować system zdalnego odczytu wodomierzy w technologii transmisji danych LoRaWan. Przy czym w sposób jednoznaczny nie dopuścił żadnej możliwości

⁶ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 stycznia 2025 r., sygn. akt: KIO 4748/24.

⁷ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 lutego 2025 r., sygn. akt: KIO 100/25.

zastosowania rozwiązań równoważnych: „Oferowany system obsługi zdalnej (automatycznej) transmisji danych z wodomierzy musi opierać się na technologii LoRaWAN (sieć LoRaWAN: urządzenia końcowe + punkty dostępowe/bramki + elementy systemu zapewniające przekaz danych do stanowiska operatorskiego). Zamawiający nie dopuszcza innych technologii transmisji jako technologii podstawowej systemu (tj. nie dopuszcza zaoferowania systemu opartego na rozwiązaniach innych niż LoRaWAN jako zasadniczy sposób komunikacji i odczytu)”.

Jednocześnie Zamawiający wymaga zastosowanie jednocześnie z LoRaWAN technologii odczytu wM-Bus w przypadku lokalizacji o słabym zasięgu LoRaWAN (załącznik nr 5 do SWZ – Odpowiedź na pytanie nr 8).

Dowody:

- SWZ wraz z załącznikami,
 - Informacja dodatkowa – załącznik nr 5 do SWZ,
- (w aktach postępowania)

Zgodnie z art. 99 ust. 4 Pzp: „Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów”, natomiast zgodnie z art. 99 ust. 5 i 6 Pzp: „Przedmiot zamówienia można opisać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. Jeżeli przedmiot zamówienia został opisany w sposób, o którym mowa w ust. 5, zamawiający wskazuje w opisie przedmiotu zamówienia kryteria stosowane w celu oceny równoważności.”

Zamawiający, opisując przedmiot zamówienia poprzez jednoznaczne wskazanie technologii LoRaWan jako jedynej dopuszczalnej technologii przesyłu danych, nie tylko nie posłużył się klauzulą równoważności, ale wręcz *expressis verbis* wykluczył możliwość zastosowania jakichkolwiek rozwiązań alternatywnych. Takie działanie pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 99 ust. 5 i 6 Pzp, które dopuszczają wskazanie określonej technologii jedynie wyjątkowo i to przy jednoczesnym obowiązku dopuszczenia rozwiązań równoważnych oraz określenia kryteriów tej równoważności. Jednocześnie, takie sformułowanie opisu przedmiotu zamówienia nie jest uzasadnione potrzebami Zamawiającego, w tym faktem, iż obecnie funkcjonuje u niego system zdalnego odczytu wodomierzy w technologii transmisji danych LoRaWAN.

Co istotne, Zamawiający nie wykazał, aby w niniejszym postępowaniu zachodziły przesłanki uzasadniające brak dopuszczenia rozwiązań równoważnych. W szczególności brak jest jakiegokolwiek merytorycznego uzasadnienia, że wyłącznie technologia LoRaWAN jest

zdolna do realizacji celu zamówienia. Tymczasem na rynku dostępne są inne, powszechnie stosowane technologie takie jak NB-IoT czy CAT-M1, które zapewniają co najmniej równoważny poziom funkcjonalny, a w wielu aspektach (np. poziom SLA) mogą nawet przewyższać rozwiązanie wymagane przez Zamawiającego. Jednocześnie wskazywane rozwiązania równoważne są obiektywnie zdolne do osiągnięcia tego samego celu funkcjonalnego zamówienia, tj. skutecznego i niezawodnego przekazywania danych odczytowych.

Ponadto, argumentacja Zamawiającego oparta na fakcie wykorzystywania obecnie technologii LoRaWAN nie może zostać uznana za wystarczającą. Sam fakt dotychczasowego wykorzystywania takiej technologii nie uzasadnia ograniczenia konkurencji poprzez dopuszczenie wyłącznie jednego rozwiązania technologicznego w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Istnieją bowiem na rynku inne technologie (w tym wskazane NB-IoT czy CAT-M1) umożliwiające integrację z istniejącymi systemami (w tym w zakresie odczytu, transmisji danych, archiwizacji, systemów alarmowych czy integracji z oprogramowaniem operatorskim). W praktyce oznacza to, że wymóg kontynuacji technologii LoRaWAN nie jest konieczny i w żadnym przypadku nie wynika z uzasadnionych potrzeb Zamawiającego, a jedynie w sposób nieuprawniony ogranicza konkurencję.

Szczególnie znamionnym jest fakt, że w ramach realizacji przedmiotu zamówienia, wykonawca jest zobowiązany dostarczyć stację operatorską: *„W ramach budowanej infrastruktury przewiduje się dostarczenie stacji operatorskiej o specyfikacji nie gorszej niż: komputer klasy PC (16 GB RAM, dysk SSD 512 GB, Procesor 4 rdzeniowy) z monitorem 24 cale FHD z zainstalowanym najnowszą wersją systemu Windows w wersji Pro. Stacja operatorska przeznaczona będzie do obsługi przez wyznaczonych pracowników Gminy.”* (s. 5 PFU). Oznacza to, że Zamawiający będzie dysponował odrębną stacją operatorską dla części systemu objętą niniejszym postępowaniem. Nic nie stoi więc na przeszkodzie wdrożenia u Zamawiającego nowej technologii odczytu danych.

Brak dopuszczenia rozwiązań równoważnych w zakresie technologii transmisji danych nie znajduje żadnego racjonalnego ani technicznego uzasadnienia, a jednocześnie prowadzi do istotnego ograniczenia konkurencji. W szczególności, skoro Zamawiający przewidział dostarczenie odrębnej stacji operatorskiej dedykowanej dla systemu objętego niniejszym postępowaniem, to nie zachodzi konieczność ścisłej kompatybilności technologicznej z dotychczas wykorzystywaną infrastrukturą w stopniu uzasadniającym eliminację innych rozwiązań.

Co więcej, wymaganie przez Zamawiającego technologii wM-Bus jako rozwiązania uzupełniającego w lokalizacjach o słabym zasięgu technologii LoRaWAN dodatkowo podważa spójność przyjętych przez Zamawiającego założeń. Skoro bowiem możliwe jest stosowanie innej technologii transmisji danych w określonych przypadkach, to brak jest logicznego uzasadnienia dla całkowitego wykluczenia innych technologii jako podstawowego sposobu komunikacji. Zastosowanie innej technologii, tj. technologii o szerszy zasięgu, wykluczałoby

konieczność stosowania w ogóle dodatkowo technologii wM-Bus. Nawet zaś, gdyby występowały obszerny o niższym zasięgu równoważnej technologii przesyłu danych, to zapewnienie odczytu z wodomierza można osiągnąć na inne sposoby i zastosowaniem innych rozwiązań. Przy czym zastosowanie takich innych rozwiązań zapewnić będzie osiągnięcie celu – odczytu danych z wodomierza.

Dodatkowo, Zamawiający wprowadził wymóg zapewnienia około 30 punktów dostępowych, który jest bezpośrednio związany ze specyfiką technologii LoRaWAN. Tymczasem technologie alternatywne, takie jak NB-IoT czy CAT-M1, wykorzystują infrastrukturę operatorów telekomunikacyjnych, co eliminuje konieczność budowy i utrzymania własnej sieci punktów dostępowych. Narzucenie takiego wymogu w sposób jednolity dla wszystkich technologii (bez zastrzeżenia, że dotyczy on wyłącznie technologii, które tego wymagają) prowadzi do faktycznego uprzywilejowania jednego rozwiązania technologicznego i jednoczesnego obciążenia wykonawców oferujących rozwiązania równoważne dodatkowymi, zbędnymi kosztami realizacji zamówienia. W szczególności wymaganie, aby system odczytu danych był oparty wyłącznie o technologię LoRaWAN, a co za tym idzie wymaganie budowy około 30 punktów dostępowych, nie ma logicznego uzasadnienia mają na uwadze krótki termin realizacji zamówienia.

Zamawiający opisał w ramach technologii LoRaWAN rozwiązanie hybrydowe polegające na zastosowaniu dodatkowych modułów komunikacyjnych w standardzie wM-Bus dla punktów o słabym zasięgu. Takie rozwiązanie nie jest konieczne w przypadku rozwiązań równoważnych i analogicznie jak dla zastrzeżonej technologii LoRaWAN – w sposób nieuzasadniony ogranicza konkurencję.

Wskazać należy, że celem zamówienia jest budowa sieci wodociągowej oraz systemu zdalnego odczytu wodomierzy na terenie Gminy Brańsk, który to system ma za zadanie zapewnić skuteczny przesył danych i nie ma tutaj znaczenia jaka zostanie zastosowana technologia. Opis przedmiotu zamówienia powinien koncentrować się na wymaganym efekcie, tj. zapewnieniu skutecznego, bezpiecznego i niezawodnego systemu zdalnego odczytu wodomierzy, a nie na wskazaniu konkretnego sposobu jego realizacji, o ile nie jest to obiektywnie uzasadnione. Tymczasem Zamawiający, poprzez narzucenie technologii LoRaWAN jako jedynej dopuszczalnej (w tym z technologii wspomagającej wM-Bus w przypadku lokalizacji o słabym zasięgu), de facto preferuje określony segment rynku i ogranicza możliwość ubiegania się o zamówienie wykonawcom oferującym inne, równoważne rozwiązania technologiczne.

Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 4 lipca 2025 r.: *„Umyka przy tym Odwołującemu, że celem przedsięwzięcia jest dostawa, montaż i wdrożenie systemu odczytu wodomierzy (wraz z montażem tych ostatnich) wraz z utrzymaniem modułów telemetrycznych, w tym zapewnienia przesyłania stosownych danych w ramach abonamentu, przez okres 10 lat. Tym samym technologia przesyłania danych jest tylko środkiem do osiągnięcia tego celu, jakim jest niezakłócone użytkowanie przez Związek wdrożonego systemu, na czele z*

możliwością zdalnego odczytywania stanu liczników wody zainstalowanych u odbiorców końcowych z poziomu stacjonarnego systemu obsługiwanego przez pracowników Zamawiającego. [podkr. wł.] Stąd w ramach warunków technicznych dla tego ostatniego naczelnym wymaganiem jest wdrożenie jednolitego systemu, który będzie zapewniał rejestrowanie, przetwarzanie, archiwizowanie i przekazywanie danych odczytanych z wodomierzy, w tym alarmowania w razie zajścia określonych zdarzeń, zarówno związanych z samymi danymi, jak fizycznymi próbami wpływu na działanie urządzeń.”⁸

W związku z powyższym, odwołanie zasługuje na uwzględnienie w całości.

Załączniki:

- 1) wydruk z CIKRS Odwołującego,
- 2) pełnomocnictwo udzielone r.pr. Katarzynie Z. Zadykowicz,
- 3) potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa udzielonego r.pr. Katarzynie Z. Zadykowicz,
- 4) pełnomocnictwo udzielone r.pr. M. Waraksa-Kulesza,
- 5) potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa udzielonego r.pr. M. Waraksa-Kulesza,
- 6) dowód uiszczenia wpisu,
- 7) karta katalogowa wodomierz MecTO SJ PLUS - SJ EVO producent Madallena,
- 8) karta katalogowa wodomierza Electo SJ producent Madallena,
- 9) karta katalogowa wodomierz Flodis producent Itron,
- 10) karta katalogowa wodomierz GSD8-I producent B-Meters,
- 11) karta katalogowa wodomierz GSD8-RFM producent B-Meters,
- 12) karta katalogowa wodomierz ETW ECO,
- 13) karta katalogowa wodomierz SFU, SCU, DUF, DUC producent G2,
- 14) karta katalogowa wodomierz JS Smart D+ producent Apator,
- 15) karta katalogowa wodomierz JS Smart C+ producent Apator,
- 16) karta katalogowa wodomierz DomoJetR producent sensus,
- 17) karta katalogowa wodomierz 820 producent sensus,
- 18) karta katalogowa wodomierz Aries producent Diehl Metering,
- 19) karta katalogowa wodomierz Auriga producent Diehl Metering,
- 20) karta katalogowa wodomierz FRANCO i ecoINOX producent FILA,
- 21) karta katalogowa wodomierz domaqua radio net 3 producent Ista,
- 22) karta katalogowa wodomierz Picoflux Air producent Ecomess,
- 23) karta katalogowa wodomierz ETKD producent Zenner,
- 24) Ogłoszenie nr 2026/BZP 00108425/01,
- 25) SWZ nr postępowania POR.271.3.2026

⁸ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 lipca 2025 r., sygn. KT: KIO 2209/25.

- 26) Informacja o unieważnieniu postępowania z dnia 10.03.2026 r.
- 27) Ogłoszenie nr 2026/BZP 00161204
- 28) dowód przekazania odwołania Zamawiającemu.

