

# Specyfikacja warunków zamówienia. Praktyczny poradnik z wzorami

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Rozdział I. Specyfikacja warunków zamówienia (SWZ) – informacje ogólne

## 1. Charakter SWZ i tryby udzielania zamówienia, w jakich wymagane jest jej sporządzenie

Specyfikacja warunków zamówienia to podstawowy dokument zamówienia niezbędny do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia przez zamawiającego. Wynika to wprost z art. 7 pkt 3 PZP definiującego **dokumenty zamówienia** jako dokumenty sporządzone przez zamawiającego lub dokumenty, do których zamawiający odwołuje się, inne niż ogłoszenie, służące do określenia lub opisanie warunków zamówienia, w tym SWZ oraz opis potrzeb i wymagań.

### Ważne

Na podstawie SWZ wykonawcy sporządzają oferty albo wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. W związku z tym SWZ powinna z jednej strony zapewniać ochronę interesu zamawiającego oraz gwarantować, że otrzyma zamówienie, które rzeczywiście chciał nabyć, z drugiej zaś – ma chronić także interes wykonawcy, że jego oferta – jeżeli będzie najkorzystniejsza – zostanie wybrana w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Podkreślić należy, że **każde postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego ma charakter indywidualny**, a tym samym zamawiający nie ma obowiązku kontynuować uprzednich postępowań, redagując prawie identycznie kolejne SWZ. Nawet radykalna zmiana treści SWZ u danego zamawiającego nie oznacza, że uprzednie postępowania były niewłaściwie prowadzone. Może bowiem być konsekwencją zmiany okoliczności związanych z konkretnym zamówieniem (np. warunków finansowych, celów, priorytetów). Takie podejście jest tym bardziej uzasadnione, że przepisy PZP nie narzucają sposobu redagowania SWZ (np. ujmowania w odrębnych częściach, rozdziałach SWZ poszczególnych elementów SWZ), a jedynie wskazują minimalne informacje, jakie powinna zawierać SWZ. Nie zmienia to faktu, że **SWZ ma charakter kompleksowy**. To nie tylko dokument, którym muszą się kierować wykonawcy w trakcie sporządzania oferty, lecz

także dokument wyznaczający, jak ma się zachowywać zamawiający podczas badania i oceny ofert.

Zamawiający zamieszcza w SWZ wiele wymagań co do sposobu przedstawienia oferty, począwszy od czysto formalnych, poprzez informacyjne lub o charakterze ubocznym, aż do postanowień istotnych dla oceny oferty, których niespełnienie obliguje zamawiającego do jej odrzucenia. Postanowienia te można zaliczyć do określających składniki treści czynności prawnej przedmiotowo istotne, przedmiotowo nieistotne oraz te niewpływające na istotę czynności w rozumieniu przepisów KC. Zamawiający może w SWZ podnieść do rangi istotnych postanowień takie, które w pojęciu cywilistycznym mieszczą się w określeniu niewpływających na istotę czynności.

Obowiązkiem zamawiającego na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest takie opracowanie SWZ, której jasna oraz jednoznaczna treść w pełni odzwierciedla jego wolę (ewentualnie w ramach wyjaśnień treści SWZ), tak aby możliwe było uznanie, że reguły prowadzonego postępowania są znane wszystkim na równych zasadach przed terminem składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz wynikają wyłącznie z postanowień zawartych w SWZ. Brak korelacji pomiędzy wolą zamawiającego a treścią SWZ, skutkującej oceną ofert według woli zamawiającego (niewyartykułowanych oczekiwań, założeń), nie zaś według treści SWZ prowadzi do naruszenia zasady równego traktowania i uczciwej konkurencji określonej w art. 16 pkt 1 PZP.

W praktyce oraz orzecznictwie ugruntowany jest pogląd o pierwszorzędym stosowaniu wykładni literalnej w procesie wykładni postanowień SWZ. Jeden z postulatów wykładni literalnej stanowi **domniemanie znaczenia specjalnego**, tzn. wymóg przyjmowania znaczenia określonego terminu należącego do terminów specyficznych w określonej dziedzinie wiedzy. Dlatego **postanowienia SWZ należy odczytywać w sposób dosłowny**, pozbawiony pola do domysłów oraz dedukcji przez wykonawców, bez potrzeby prowadzenia procesu wnioskowania, co należy uczynić w jej wykonaniu, aby ubiegać się o udzielenie zamówienia publicznego. Odpowiedniego postanowienia w SWZ nie może zastępować zestawienie różnych postanowień, w tym przede wszystkim tych, które dotyczą wykonania zamówienia, oraz wyraźnie związanych z tym wykonaniem.

Do interpretacji postanowień SWZ stosuje się art. 65 § 1 KC, biorąc pod uwagę fakt, że SWZ jest adresowana, co do zasady, do nieokreślonej liczby odbiorców. Jej interpretacji należy zatem dokonywać, kierując się przede wszystkim jej bezpośrednim brzmieniem oraz najbardziej prawdopodobnym rozumieniem przez ogół odbiorców. Na etapie konstruowania treści SWZ zamawiający powinien zatem dołożyć należytej staranności oraz wyeliminować w stopniu możliwie najwyższym wszelkie niejasności oraz nieprecyzyjne zapisy, tak aby podczas badania i oceny ofert wyeliminować element subiektywnej oceny. Może to bowiem w skrajnych przypadkach prowadzić do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia. Zwrócono na to uwagę w wyroku KIO z 25.2.2020 r., KIO 268/20, Legalis, wskazując, że jeśli wykonawca i zamawiający w różny sposób interpretują postanowienia specyfikacji, a jednocześnie obie interpretacje są uprawnione, to zastosowanie znajduje art. 93 ust. 1 pkt 7 PrZamPubl [art. 255 pkt 6 PZP – przyp. aut.]. Brak możliwości dokonania jednoznacznej oceny ofert pod kątem spełnienia wymagań

w zakresie zaoferowanego przedmiotu zamówienia i oceny kryterium stanowi wadę postępowania uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy.

Wprowadzenie do SWZ postanowień niezgodnych z przepisami PZP lub aktami wykonawczymi do niej powoduje, że postanowienie takie jest nieważne jako sprzeczne z prawem, a zatem postanowienie takie nie może zastąpić czy modyfikować regulacji ustawowej lub też innych przepisów powszechnie obowiązujących (zob. zachowujący co do istoty aktualność np. wyr. KIO z 13.2.2019 r., KIO 169/19, Legalis).

Zamawiający sporządza SWZ w większości trybów udzielania zamówienia, przy czym różny jest etap, na jakim tego dokonuje i udostępnia. W postępowaniu o wartości zamówienia mniejszej niż progi unijne prowadzonym w trybie podstawowym na podstawie:

- 1) art. 275 pkt 1 i 2 PZP (tzw. **wariant I – bez negocjacji** i **wariant II – z możliwością negocjacji**) – sporządza się SWZ i udostępnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w BZP (zob. art. 280 ust. 1 PZP);
- 2) art. 275 pkt 3 PZP (tzw. **wariant III – z obowiązkowymi negocjacjami**) – sporządza się SWZ po zakończeniu negocjacji (art. 292 ust. 1 PZP).

Z kolei w postępowaniu o wartości zamówienia równej progom unijnym lub większej, prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego (najczęściej wykorzystywanym przy udzielaniu zamówień publicznych o tej wartości) zamawiający zapewnia dostęp do SWZ od dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym UE (zob. art. 133 ust. 1 PZP).

Ponadto zamawiający sporządza SWZ w następujących **trybach udzielania zamówień publicznych o wartości równej progom unijnym lub większej**:

- 1) **przetarg ograniczony** – udostępnia się SWZ od dnia publikacji ogłoszenia o zamówienia w Dzienniku Urzędowym UE (art. 141 PZP);
- 2) **negocjacje z ogłoszeniem** – sporządza się SWZ po zakończeniu negocjacji stanowi ona doprecyzowanie oraz uzupełnienie informacji zawartych w opisie potrzeb i wymagań w zakresie, w jakim było to przedmiotem negocjacji (art. 167 ust. 2 PZP);
- 3) **dialog konkurencyjny** – sporządza się SWZ po zakończeniu dialogu i stanowi ona doprecyzowanie oraz uzupełnienie informacji zawartych w opisie potrzeb i wymagań na podstawie rozwiązań przedstawionych podczas dialogu (art. 185 ust. 1 PZP);
- 4) **negocjacje bez ogłoszenia** – przekazuje się SWZ wraz z zaproszeniem do składania ofert, zawierającą co najmniej informacje, o których mowa w art. 134 ust. 1 PZP (art. 212 ust. 3 PZP).

## 2. Obowiązek udostępnienia SWZ i odstępowstwa od niego – termin, miejsce

Zamawiający ma obowiązek udostępnienia SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania (np. na platformie zakupowej) zarówno w postępowaniu o wartości za-

mówienia mniejszej niż progi unijne w odniesieniu do trybu podstawowego, jak i w postępowaniu o wartości zamówienia równej progom unijnym lub większej (np. w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego). Służy to zapewnieniu w postępowaniu o udzielenie zamówienia zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz jego przejrzystości poprzez umożliwienie wszystkim wykonawcom zapoznania się z postanowieniami SWZ w tym samym momencie, a także dysponowania jednakowym czasem na przygotowanie odpowiednio ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

Stosownie do art. 280 ust. 1 PZP w postępowaniu prowadzonym w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 i 2 PZP od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w BZP zamawiający zapewnia, na stronie internetowej prowadzonego postępowania dostęp do SWZ w sposób:

- 1) bezpłatny (tj. uzyskanie jej jest darmowe, a wykonawca nie może ponosić żadnych kosztów za pobranie SWZ);
- 2) pełny;
- 3) bezpośredni (tj. poprzez wskazanie bezpośredniej ścieżki dostępu do SWZ, a nie jedynie ogólnego adresu internetowego strony, na której prowadzone jest postępowanie);
- 4) nieograniczony (tj. każdy ma mieć do niej dostęp, nawet jeżeli nie ubiega się lub nie zamierza się ubiegać o udzielenie zamówienia).

Dostęp do SWZ zgodnie z powyższymi wymaganiami powinien być zapewniony **nie krócej niż do dnia udzielenia zamówienia** (tj. dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego – zob. art. 7 pkt 25 PZP). W przypadku trybu podstawowego w wariantcie III na podstawie art. 275 pkt 3 PZP, zamawiający zgodnie z art. 295 ust. 1 pkt 2 PZP podaje w zaproszeniu do składania ofert ostatecznych adres strony internetowej, na której jest dostępna SWZ oraz jej ewentualne zmiany i wyjaśnienia, a także inne dokumenty zamówienia bezpośrednio związane z postępowaniem o udzielenie zamówienia. Jednocześnie na mocy art. 295 ust. 2 PZP, jeżeli część SWZ nie została udostępniona przez zamawiającego na stronie internetowej prowadzonego postępowania z powodów, o których mowa w art. 280 ust. 2 i 3 PZP, zamawiający udostępnia wraz z zaproszeniem do składania ofert ostatecznych nieudostępnioną część SWZ, a także inne dokumenty zamówienia bezpośrednio związane z postępowaniem o udzielenie zamówienia.

W trybie przetargu nieograniczonego – zgodnie z art. 133 ust. 1 PZP – zamawiający zapewnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do SWZ. Dokonuje tego od dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i nie krócej niż do dnia udzielenia zamówienia. Zamawiający zatem przez dłuższy okres niż miało to miejsce według przepisów PrZamPubl ma obowiązek upublicznienia SWZ, ponieważ uprzednio koniec udostępniania specyfikacji wyznaczony był do dnia upływu terminu składania ofert.

#### Przykład

Zamawiający prowadzi przetarg nieograniczony na dostawy o wartości zamówienia większej od progu unijnego. Przekazał 18 lutego ogłoszenie o zamówieniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Tego samego dnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania

zamieścił SWZ. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym UE po dwóch dniach, tj. 20 lutego. W przedmiotowym przypadku zamawiający przedwcześnie zamieścił SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania (tj. w dniu wysłania ogłoszenia o zamówieniu do publikacji, a nie w dniu ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym UE), co stanowi naruszenie art. 133 ust. 1 PZP.

---

Niestety, zamawiający, zwłaszcza w postępowaniach o wartości zamówienia równej lub przekraczającej progi unijne, błędnie utożsamiają możliwość udostępnienia ogłoszenia o zamówieniu na stronie internetowej prowadzonego postępowania przed jego publikacją w Dzienniku Urzędowym UE, gdy zamawiający nie został powiadomiony o publikacji w terminie 48 godzin od potwierdzenia przez Urząd Publikacji UE otrzymania tego ogłoszenia (art. 88 ust. 3 PZP), z możliwością udostępnienia także na takich zasadach SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania. Tymczasem uprawnienie dotyczące wcześniejszego udostępnienia ogłoszenia o zamówieniu pozostaje bez znaczenia dla rozumienia terminu dokonywania czynności udostępnienia SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

### Ważne

Warto zwrócić uwagę, że informacje dokumentujące okres upublicznienia SWZ zamawiający podaje np. w pkt 9 protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego (druk ZP-PN), stanowiącego załącznik Nr 1 czy też w pkt 9 protokołu postępowania w trybie podstawowym (druk ZP-TP), stanowiącego załącznik Nr 8 do ProtDokZamPublR.

---

W przypadku gdy zamawiający nie może udostępnić części SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania z powodu jednej z sytuacji określonej w art. 65 ust. 1 PZP, przekazuje ją w inny sposób określony przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu. Dotyczy to zatem zwłaszcza sytuacji, gdy zamawiający odstępuje od wymagania użycia środków komunikacji elektronicznej, gdy jest to niezbędne z powodu naruszenia bezpieczeństwa środków komunikacji elektronicznej czy też jest to niezbędne z uwagi na potrzebę ochrony informacji szczególnie wrażliwych, której nie można zagwarantować w sposób dostateczny przy użyciu środków komunikacji elektronicznej lub innych narzędzi, lub urządzeń, które są ogólnie dostępne dla wykonawców lub które mogłyby być udostępnione przez zamawiającego. Natomiast jeżeli zamawiający nie może udostępnić części SWZ na stronie internetowej prowadzonego postępowania z powodu ochrony poufnego charakteru informacji zawartych w SWZ, określa w ogłoszeniu o zamówieniu sposób dostępu do tych informacji oraz wymagania związane z ochroną ich poufnego charakteru (zob. art. 133 ust. 3 PZP).

Od momentu udostępnienia SWZ zamawiający jest związany jej treścią, a zatem musi przestrzegać wymagań w niej określonych. Pozostaje to w korelacji z art. 70<sup>1</sup> § 4 KC, który stanowi, że: „Organizator od chwili udostępnienia warunków, a oferent od chwili złożenia oferty zgodnie z ogłoszeniem aukcji albo przetargu są obowiązani postępować zgodnie z postanowieniami ogłoszenia, a także warunków aukcji albo przetargu”. Od momentu udostępnienia SWZ jest wiążąca też dla wykonawców. Związanie zamawiającego oraz wykonawców treścią SWZ oznacza, że **proces badania i oceny dokonywanej w toku postępowania przez zamawiającego musi każdorazowo mieć swoje podstawy zwłaszcza w tym dokumencie zamówienia**. Brak jest możliwości zarówno roz-

szerzania wymagań zamawiającego o treści niewyrażone w SWZ, jak i pomijania treści zamieszczonych w SWZ przy dokonywaniu oceny wykonawców i ich ofert. Tym samym **wywodzenie obowiązków wykonawców w sposób sprzeczny z treścią SWZ oraz ponad wymagania SWZ jest niedopuszczalne**. Ugruntowane jest ponadto stanowisko, że niejednoznaczność postanowień SWZ nie może powodować negatywnych skutków dla wykonawców, a wszelkie wątpliwości zamawiający powinien rozstrzygać na korzyść wykonawcy.

Podkreślić należy, że z przepisów PZP nie wynika wprost obowiązek zatwierdzania SWZ przez kierownika zamawiającego przed jej udostępnieniem w sposób przewidziany ustawowo. Niemniej, co do zasady, taka czynność jest dokonywana, co należy uznać za dobrą praktykę. Uzasadnienie do jej stosowania można wyprowadzić chociażby z art. 52 ust. 1 PZP, w świetle którego za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego. Jeżeli zatem kierownik zamawiającego albo osoba przez niego upoważniona zatwierdziła (podpisała) SWZ, taka wersja SWZ jest przechowywana w dokumentacji danego postępowania o udzielenie zamówienia. Nie oznacza to, że także na stronie internetowej prowadzonego postępowania musi znaleźć się SWZ w wersji skanu z widocznym podpisem własnoręcznym albo postaci elektronicznej opatrzonej podpisem elektronicznym. Zamawiający może, co do zasady, zamieścić w udostępnianej na stronie internetowej prowadzonego postępowania wersji SWZ sporządzonej np. w formacie .doc informację o jej zatwierdzeniu z adnotacją na końcu o treści „Jan Kowalski – podpis w oryginale” albo pominąć w ogóle tę informację. Istotne jest bowiem, aby w dokumentacji postępowania była SWZ podpisana przez osobę upoważnioną do tego (zaakceptowana, gdy tak jest przyjęte u zamawiającego np. na podstawie przepisów wewnętrznych obowiązujących u zamawiającego), a na stronie internetowej prowadzonego postępowania będzie wówczas tożsama SWZ, ale już bez podpisu. Pozwala to uniknąć zamieszczania na stronie internetowej skanu dokumentu, a w konsekwencji zapewnia odpowiednią dostępność w rozumieniu przepisów odrębnych, tj. DostPodmPubU.

### 3. Klauzula informacyjna związana z RODO

Na każdym etapie procesu udzielania zamówienia publicznego, korzystania ze środków ochrony prawnej, zawarcia oraz wykonywania umowy w sprawie zamówienia publicznego, a także podczas udostępniania przez zamawiających dokumentacji postępowania w jego trakcie oraz po zakończeniu, występuje przetwarzanie danych osobowych. Zamawiający prowadzący postępowanie o udzielenie zamówienia lub nadzorujący wykonywanie umowy może bowiem otrzymywać m.in. dane osobowe wykonawcy będącego osobą fizyczną, podwykonawcy będącego osobą fizyczną, osoby do kontaktu po stronie wykonawcy, osoby kierowanej do realizacji zamówienia, osoby fizycznej reprezentującej wykonawcę (np. członka organu, pełnomocnika).

Z powyższego względu niezbędne jest w przywołanym obszarze przestrzeganie wymagań w zakresie ochrony danych osobowych wynikających z RODO.

W związku z przepisami RODO na zamawiającym jako na administratorze danych osobowych spoczywa szereg obowiązków informacyjnych względem osób, których dane pozyskuje on w toku prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia. Obowiązki te uregulowane są w art. 13 ust. 1–3 RODO. Zgodnie z art. 19 ust. 1 PZP zamawiający może realizować obowiązki z art. 13 ust. 1–3 RODO przez zamieszczenie wymaganych informacji w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia (np. w SWZ). Wśród informacji zamieszczanych w klauzuli informacyjnej znajdują się m.in.: nazwa i dane kontaktowe administratora danych, cele przetwarzania, podstawy prawne przetwarzania, okres przechowywania danych, a także prawa przysługujące osobie, której dane dotyczą. Klauzula informacyjna może być wykorzystywana przez zamawiających w postępowaniach o udzielenie zamówienia, w których „przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze”, a więc na podstawie prawnej określonej w art. 6 ust. 1 lit. c RODO.

Zauważyć przy tym należy, że sytuację, gdy zamawiający realizuje obowiązek informacyjny w ogłoszeniu o zamówieniu przewidziano wprost w załączniku do OgłBZPR. Informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1–3 RODO, docierają zatem do wykonawcy już na początku postępowania o udzielenie zamówienia. Co istotne, skorzystanie przez osobę, której dane osobowe dotyczą, z uprawnienia do sprostowania lub uzupełnienia, o którym mowa w art. 16 RODO, **nie może skutkować zmianą wyniku postępowania o udzielenie zamówienia ani zmianą postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego w zakresie niezgodnym z ustawą**. Ponadto w postępowaniu o udzielenie zamówienia zgłoszenie żądania ograniczenia przetwarzania, o którym mowa w art. 18 ust. 1 RODO, nie ogranicza przetwarzania danych osobowych do czasu zakończenia tego postępowania.

#### Ważne

Należy zapamiętać, że zamawiający informuje o ograniczeniach stosowania przepisów RODO w ogłoszeniu o zamówieniu, w dokumentach zamówienia (np. w SWZ) lub w inny sposób dostępny dla osoby, której dane osobowe dotyczą.

#### Podstawa prawna:

- art. 7 pkt 3, art. 16 pkt 1, art. 19 ust. 1, art. 52 ust. 1, art. 88 ust. 3, art. 133 ust. 1, art. 141, 167 ust. 2, art. 185 ust. 1, art. 212 ust. 3, art. 275, 280, 292 ust. 1, art. 295 PZP,
- art. 65 § 1, art. 70<sup>1</sup> § 4 KC,
- art. 6 ust. 1 lit. c, art. 13 ust. 1–3, art. 16, 18 ust. 1 RODO,
- ProtDokZamPublR,
- DostPodmPubU,
- OgłBZPR.





# Rozdział II. Zwracanie się przez wykonawców o wyjaśnienie treści SWZ (zadawanie pytań)

## 1. Termin na zwrócenie się o wyjaśnienie treści SWZ

Przygotowanie oferty albo wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu zgodnych z SWZ wymaga od wykonawcy wnikliwej analizy dokumentów zamówienia, a zwłaszcza postanowień SWZ. Nierzadko zdarza się, że to podczas tej czynności wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia dostrzegają sprzeczności zachodzące pomiędzy postanowieniami SWZ (np. odnoszącymi się do terminu wykonania zamówienia, opisu przedmiotu zamówienia, warunków udziału w postępowaniu) lub postanowienia nieprecyzyjne, a nawet niezgodne z PZP lub przepisami odrębnymi.

Przepisy PZP umożliwiają wykonawcy **wystąpienie do zamawiającego z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ**, co pozwala m.in. na obiektywne ustalenie woli zamawiającego odnośnie do danego postanowienia czy też postanowień SWZ. Można się nawet pokusić o stwierdzenie, że w interesie wykonawcy jest upewnienie się przed terminem składania ofert (wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu), czy określone treści w ofercie są dopuszczalne, jak też kwestionowanie postanowień SWZ, które są w jego ocenie wadliwe. Opieranie się bowiem przez wykonawcę wyłącznie na założeniu, że własna interpretacja postanowień SWZ jest właściwa, zwłaszcza w przypadku postanowień niejednoznacznych, może prowadzić nawet do odrzucenia oferty z powodu niezgodności jej treści z warunkami zamówienia, a w konsekwencji utraty przez wykonawcę możliwości uzyskania zamówienia publicznego.

Warto zwrócić uwagę na stanowisko wyrażone w wyroku KIO z 30.6.2020 r. (KIO 1004/20, Legalis) (zachowującym co do istoty aktualność). Stwierdzono w nim, że w przypadku wystąpienia wątpliwości co do rozumienia specyfikacji **wykonawca ma wręcz obowiązek zwrócić się do zamawiającego o wyjaśnienie jej treści**. Skorzystanie z zadawania pytań do SWZ jest zatem postrzegane w zw. z art. 355 § 2 KC nie tylko

uprawnienie, lecz także obowiązek wykonawcy zwrócenia się do zamawiającego o wyjaśnienie treści SWZ.

Kierowanie przez wykonawców pytań do zamawiającego nie musi wiązać się wyłącznie z tym, że SWZ jest sporządzona w sposób nieprawidłowy. Pytania są oczywistym etapem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dopuszczalnym wprost na podstawie PZP. Nawet znaczna liczba pytań, które są efektem zróżnicowanych motywacji pytających wykonawców oraz efektem ich zróżnicowanego poziomu percepcji np. treści opisu przedmiotu zamówienia, nie stanowi wprost o naruszeniu przepisów (zob. wyr. NSA z 10.3.2020 r., I GSK190/18, Legalis).

Wykonawca może zwrócić się z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ od chwili powzięcia wątpliwości co do treści tego dokumentu zamówienia. Terminy końcowe na zwrócenie się przez wykonawców z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ (zadawanie pytań), gwarantujące wykonawcy udzielenie odpowiedzi na pytania do SWZ przez zamawiającego, zostały zróżnicowane w przepisach PZP zwłaszcza w zależności od tego, **jakiej wartości zamówienia dotyczy prowadzone postępowanie o udzielenie zamówienia**.

W postępowaniu o udzielenie **zamówienia o wartości mniejszej niż progi unijne prowadzonym w trybie podstawowym** – na mocy art. 284 ust. 1 PZP – wykonawca może zwrócić się do zamawiającego z wnioskiem o wyjaśnienie odpowiednio treści SWZ albo opisu potrzeb i wymagań. Zamawiający jest obowiązany udzielić wyjaśnień niezwłocznie, jednak **nie później niż na 2 dni przed upływem terminu składania odpowiednio ofert albo ofert podlegających negocjacom**, pod warunkiem że wniosek o wyjaśnienie treści odpowiednio SWZ albo opisu potrzeb i wymagań wpłynął do zamawiającego nie później niż na 4 dni przed upływem terminu składania odpowiednio ofert albo ofert podlegających negocjacom.

W postępowaniu o udzielenie **zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego**, wykonawca może zwrócić się do zamawiającego z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ na podstawie art. 135 ust. 1 PZP. Zamawiający jest obowiązany udzielić wyjaśnień, pod warunkiem że wniosek o wyjaśnienie treści SWZ wpłynął do zamawiającego nie później niż na odpowiednio 14 albo 7 dni przed upływem terminu składania ofert. Termin na zadawanie pytań nie później niż 7 dni przed upływem terminu składania ofert odnosi się do sytuacji określonej w art. 138 ust. 2 pkt 2 PZP, tj. gdy zamawiający wyznaczył termin składania ofert krótszy niż standardowy, nie krótszy jednak niż 15 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji UE ze względu na pilną potrzebę udzielenia zamówienia i uzasadnienie skrócenia terminu składania ofert.

Warto zauważyć, że terminy na zwrócenie się z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ zarówno w postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonym w trybie podstawowym, jak i w trybie przetargu nieograniczonego **zostały wyznaczone przez wskazanie zdarzenia przyszłego i pewnego** (upływu terminu składania ofert), od którego należy odliczyć odpowiednio 4, 7 lub 14 dni. Nie oznacza to jednak, że termin na złożenie wniosku powinien być liczony wstecz. Data ustalona w odniesieniu do upływu terminu składania ofert wyznacza jedynie koniec terminu na złożenie wniosku o wyjaśnienie SWZ, który zobowiązuje zamawiającego do udzielenia odpowiedzi. Obliczenie wstecz 4, 7 albo

14 dni przed dniem składania ofert służy zatem wyznaczeniu na osi czasu punktu określającego upływ terminu na złożenie przez wykonawcę wniosku, który zobowiązuje zamawiającego do udzielenia odpowiedzi.

### Ważne

Jednostką obliczeniową czasu na zadawanie pytań do SWZ jest dzień. Przepisy PZP nie definiują początku ani końca dnia. Niemniej, uwzględniając art. 8 ust. 1 PZP, należy w tym zakresie stosować przepisy art. 110 i n. KC. Do czynności podejmowanych przez zamawiającego oraz wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia stosuje się bowiem przepisy KC, jeżeli przepisy PZP nie stanowią inaczej.

---

Wprawdzie w odniesieniu do terminu składania ofert, który jest podawany z dokładnością do minuty, przewidziano obowiązek dokładniejszego określenia chwili zdarzenia niż w przepisach KC, to fakt ten nie wpływa na sposób liczenia terminów na zwrócenie się z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ z gwarancją udzielenia na nie odpowiedzi przez zamawiającego. W szczególności nie zmienia końca (a zatem i początku) jednostki czasu, jaką jest dzień (zob. opinia UZP z 4.2.2021 r.<sup>1</sup>).

W celu zatem ustalenia, kiedy upływa termin na złożenie wniosku o wyjaśnienie SWZ, należy najpierw od daty składania ofert odjąć 4, 7 lub 14 dni. Powstała w ten sposób data musi być jeszcze skonfrontowana z art. 115 KC, zgodnie z którym, jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą. W tym przypadku ustaleniu podlega termin na złożenie wniosku o wyjaśnienie treści SWZ (termin do wykonania czynności). Gdyby okazało się, że data ta przypada na dzień ustawowo wolny od pracy (czyli niedzielę lub święto) albo na sobotę, termin na złożenie wniosku o wyjaśnienie treści SWZ, który zobowiązuje zamawiającego do udzielenia odpowiedzi, upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą. Zgodnie z art. 111 § 1 KC w zw. z art. 8 ust. 1 PZP, termin upłynie o północy ostatniego dnia terminu.

### Przykład

W postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości mniejszej niż progi unijne prowadzonym w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 PZP zamawiający określił, że termin składania ofert upływa 5 sierpnia o godz. 12.00. Punktem na osi czasu wyznaczającym upływ terminu na złożenie przez wykonawcę wniosku o wyjaśnienie treści SWZ, na który zamawiający jest zobowiązany udzielić odpowiedzi, przypada na 1 sierpnia (4 dni wstecz od dnia składania ofert, bez wliczenia tego dnia, czyli 5 sierpnia). Jeżeli dzień 1 sierpnia przypadnie na sobotę, niedzielę lub święto, złożenie wniosku w dniu następnym, tj. 2 sierpnia do północy (lub kolejnym w przypadku zbiegu soboty, niedzieli lub świąt), nastąpi z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 284 ust. 2 PZP.

---

<sup>1</sup> Jak należy ustalić termin na złożenie wniosku o wyjaśnienie treści SWZ, który zobowiązuje zamawiającego do udzielenia odpowiedzi i terminu na udzielenie wyjaśnień przez zamawiającego? (4.2.2021 r.), <https://www.uzp.gov.pl/nowe-pzp/interpretacje/nowe-pzp-w-pytaniach-i-odpowiedziach/jak-nalez-y-ustalic-termin-na-zlozenie-wniosku-o-wyjasnienie-tresci-swz,-ktory-zobowiazuje-zamawiajacego-do-udzielenia-odpowiedzi-i-terminu-na-udzielenie-wyjasnien-przez-zamawiajacego-2021-02-04> (dostęp: 24.6.2021 r.).

Należy zapamiętać, że w przypadku gdy zamawiający przedłuży termin składania ofert, termin na zwrócenie się przez wykonawców z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ należy odnosić do pierwotnie wyznaczonego terminu składania ofert. Przedłużenie terminu składania ofert nie wpływa bowiem na bieg terminu zwrócenia się z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ (art. 135 ust. 4, art. 284 ust. 5 PZP). Niemniej z przepisów PZP nie wynika zakaz składania przez wykonawcę wniosku o wyjaśnienie treści SWZ po upływie terminu ustawowego gwarantującego udzielenie odpowiedzi. Tyle tylko, że **jeżeli wykonawca złoży wniosek po tym terminie, zamawiający nie jest już zobowiązany do wyjaśnienia treści SWZ**. Decyzja o udzieleniu odpowiedzi na takie pytanie należy wówczas do zamawiającego.

## 2. Forma (sposób) zadawania pytań do treści SWZ

W postępowaniu o udzielenie zamówienia komunikacja, w tym składanie ofert, wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, wymiana informacji oraz przekazywanie dokumentów lub oświadczeń między zamawiającym a wykonawcą, z uwzględnieniem wyjątków określonych w ustawie, odbywa się – stosownie do art. 61 ust. 1 PZP – przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Informacje o środkach komunikacji elektronicznej, przy użyciu których zamawiający komunikuje się z wykonawcami w postępowaniu, w tym przy zadawaniu pytań do SWZ, określa zamawiający w SWZ (zob. art. 134 ust. 1 pkt 10, art. 281 ust. 1 pkt 8 PZP).

W przypadku zatem, gdy zamawiający dopuści zwracanie się z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ za pomocą poczty elektronicznej (e-mail), wówczas wykonawca może tym środkiem komunikacji elektronicznej taki wniosek przekazać. Natomiast jeżeli w danym postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający określi, że komunikacja odbywa się wyłącznie za pośrednictwem danej platformy zakupowej, wykonawca powinien dostosować się do takiego wymagania i pytania do SWZ zadawać wyłącznie przez platformę. Oznacza to, że **wykonawcy powinni zwracać się z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ w sposób określony w SWZ do komunikacji przez zamawiającego w danym postępowaniu o udzielenie zamówienia i w ustawowym terminie**, aby mieć gwarancję udzielenia wyjaśnień.

Podkreślić należy, że **przepisy PZP nie formułują wprost wymagań formalnych**, jakie powinien spełniać wniosek wykonawcy o wyjaśnienie treści SWZ, tym bardziej nie wymagają (tak jak np. przy ofercie) opatrzenia go kwalifikowanym podpisem elektronicznym w postępowaniu o wartości zamówienia równej progom unijnym lub większej, a w postępowaniu o wartości mniejszej niż progi unijne – kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym. Wykonawca może zatem przesłać pytania do SWZ w postaci elektronicznej lub jako tekst wpisany bezpośrednio do wiadomości przekazywanej do zamawiającego przy użyciu środków komunikacji elektronicznej wskazanych przez zamawiającego zgodnie z art. 67 PZP. W tym przypadku znajduje zastosowanie § 2 ust. 2 DokElektrZamPublR.

**Podstawa prawna:**

- art. 8 ust. 1, art. 61 ust. 1, art. 67, 134 ust. 1 pkt 10, art. 135, 138 ust. 2 pkt 2, art. 281 ust. 1 pkt 8, art. 284 PZP,
- art. 110, 111 § 1, art. 115 KC,
- § 2 ust. 2 DokElektrZamPublR.



# Rozdział III. Udzielanie wyjaśnień przez zamawiającego do treści SWZ

## 1. Termin na udzielenie wyjaśnień do SWZ oraz forma wyjaśnień

W przypadku gdy wykonawca zwróci się w ustawowym terminie (tj. gwarantującym udzielenie wyjaśnień) do zamawiającego z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ, zamawiający **jest obowiązany udzielić wyjaśnień niezwłocznie**, jednak nie później niż na:

- 1) 2 dni przed upływem terminu składania odpowiednio ofert albo ofert podlegających negocjacom – w trybie podstawowym (art. 284 ust. 2 PZP);
- 2) 6 dni przed upływem terminu składania ofert albo 4 przed upływem terminu składania ofert w przypadku, o którym mowa w art. 138 ust. 2 pkt 2 PZP – w trybie przetargu nieograniczonego (art. 135 ust. 2 PZP).

Jeżeli zamawiający nie udzieli wyjaśnień w przywołanych wyżej terminach w zależności od trybu prowadzonego postępowania, przedłuża termin składania odpowiednio ofert albo ofert podlegających negocjacom o czas niezbędny do zapoznania się wszystkich zainteresowanych wykonawców z wyjaśnieniami niezbędnymi do należytego przygotowania i złożenia odpowiednio ofert albo ofert podlegających negocjacom.

W podobny sposób jak w przypadku zwracania się przez wykonawcę z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ (z gwarancją udzielenia odpowiedzi) należy liczyć termin na udzielenie przez zamawiającego wyjaśnień w odpowiedzi na wniosek wykonawcy (zob. stanowisko UZP z 4.2.2021 r.<sup>1</sup>). **Termin ten jest terminem końcowym.** Zaczyna bieg w dniu, w którym wpłynął wniosek o wyjaśnienie treści SWZ, a kończy w 2., 4. albo 6. dniu przed upływem terminu składania ofert. Oznacza to, że od daty, w której upływa termin składa-

---

<sup>1</sup> Jak należy ustalić termin na złożenie wniosku o wyjaśnienie treści SWZ, który zobowiązuje zamawiającego do udzielenia odpowiedzi i terminu na udzielenie wyjaśnień przez zamawiającego? (2021-02-04), <https://www.uzp.gov.pl/nowe-pzp/interpretacje/nowe-pzp-w-pytaniach-i-odpowiedziach/jak-nalez-y-ustalic-termin-na-zlozenie-wniosku-o-wyjasnienie-tresci-swz,-ktory-zobowiazuje-zamawiajacego-do-udzielenia-odpowiedzi-i-terminu-na-udzielenie-wyjasnien-przez-zamawiajacego-2021-02-04> (dostęp: 24.6.2021 r.).



[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)