



Kancelaria CONSENSUS

Włocławek, dnia 17 marca 2025 roku

Prezes Krajowej Izby Odwoławczej

ul. Postępu 17a
02-676 Warszawa

Zamawiający:

Gmina Lipno

ul. Mickiewicza 29
87-600 Lipno
e-mail: lipno@uglipno.pl

Odwołujący:

PGTB Sp. z o.o.

KRS: 0000863997, NIP: 8883147489
ul. Płocka 15
87-800 Włocławek

reprezentowany przez:

Katarzynę Buchowiecką

e-mail: katarzyna.buchowiecka@gmail.com

Katarzynę Baran

e-mail: katarzyna.baran@kb-legal.eu

Dotyczy: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o prowadzonego w trybie podstawowym pn. *Przebudowa drogi gminnej nr 170536C Ośmiałowo – Radomice* (RGK.271.05.2025)

WARUNKI FORMALNE ODWOŁANIA

1. Przedmiotowe odwołanie dotyczy nieprawidłowej czynności unieważnienia przedmiotowego postępowania z dnia 12 marca 2025 roku.
2. O naruszeniu przepisów prawa Odwołujący dowiedział się w dniu 12 marca 2025 roku, kiedy to Zamawiający powiadomił o unieważnieniu postępowania. W konsekwencji 5-dniowy termin na złożenie odwołania upływa w dniu **17 marca 2025 roku**.
3. Odwołujący wskazuje, że wpis od odwołania w kwocie stosownej do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania został uiszczony na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. **Potwierdzenie przelewu w załączeniu.**
4. Odwołujący, zgodnie z treścią art. 514 ust. 2 ustawy Pzp, przekazał odwołanie do Zamawiającego **w dniu 17 marca 2025 roku**.



Kancelaria CONSENSUS

5. W załączeniu wydruk z KRS oraz pełnomocnictwo potwierdzające uprawnienie do reprezentowania Odwołującego.
6. Znak sprawy: **RGK.271.05.2025**.
7. Ogłoszenie: **nr 2025/BZP 00089450/01 z dnia 2025-02-05**.
8. Adres strony internetowej prowadzonego postępowania:
<https://platformazakupowa.pl/transakcja/1057859>

ODWOŁANIE

Działając w imieniu Odwołującego, na podstawie art. 505 ust. 1, art. 514 ust. 1, art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej „ustawą Pzp”, niniejszym wnoszę odwołanie wobec niezgodnych z ustawą czynności i zaniechań Zamawiającego podjętych w przedmiotowym postępowaniu, polegających na niezgodnym z przepisami ustawy Pzp unieważnieniu przedmiotowego postępowania.

W związku z powyższym Odwołujący zarzuca Zamawiającemu naruszenie art. 16 pkt 1 i art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania Wykonawców (w związku z naruszeniem niżej wymienionych przepisów):

1. art. 255 pkt. 6 w zw. z art. 457 ust. 1 oraz art. 260 ust. 1 ustawy Pzp – poprzez bezpodstawne unieważnienie przedmiotowego postępowania, w sytuacji w której z uzasadnienia unieważnienia nie wynika, aby w niniejszej sprawie wystąpiła niemożliwa do usunięcia wada uniemożliwiająca zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Odwołujący wskazuje również, że naruszenie wskazanych powyżej przepisów ustawy Pzp niewątpliwie miało wpływ na wynik postępowania, a zatem biorąc pod uwagę art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp, Krajowa Izba Odwoławcza winna uwzględnić niniejsze odwołanie.

Przez wzgląd na powyższe, Odwołujący wnosi o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienie czynności unieważnienia postępowania z dnia 12 marca 2025 roku oraz dalsze prowadzenie postępowania, w tym podpisanie umowy w sprawie zamówienia publicznego,
2. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji według przedstawionej na rozprawie faktury.

Okoliczności wskazujące na istnienie interesu Odwołującego we wnoszeniu odwołania:

Stosownie do art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę wskutek naruszenia przepisów przez Zamawiającego, z uwagi na to, że Odwołujący złożył



Kancelaria CONSENSUS

ofertę w unieważnionym postępowaniu oraz – co wynika z informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 4 marca 2025 roku - oferta Odwołującego jest ofertą najkorzystniejszą i została wybrana w postępowaniu. W konsekwencji, z uwagi na unieważnienie przedmiotowego postępowania w dniu 12 marca 2025 roku, Odwołujący utracił możliwość realizacji tego zamówienia.

W przypadku uwzględnienia odwołania, Odwołujący spodziewać się może podpisania umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym, Odwołujący jest Wykonawcą zainteresowanym udzieleniem zamówienia i na skutek nieprawidłowości Zamawiającego może utracić korzyści związane z realizacją przedmiotowego zamówienia.

UZASADNIENIE

Zamawiający w dniu 5 lutego 2025 roku wszczął przedmiotowe postępowanie, którego przedmiotem są roboty budowlane w zakresie przebudowy drogi gminnej nr 170536C Ośmiałowo – Radomice.

Termin składania ofert został wyznaczony na dzień 21 lutego 2025 roku. Do wyznaczonego terminu oferty złożyło pięciu wykonawców – a wśród nich Odwołujący, którego oferta w dniu 4 marca 2025 roku została wybrana jako oferta najkorzystniejsza.

Następnie, już po upływie terminu na składanie środków ochrony prawnej od wyboru oferty najkorzystniejszej (żaden z wykonawców nie wniósł odwołania od tej decyzji), w dniu 12 marca 2025 roku Zamawiający dokonał unieważnienia przedmiotowego postępowania z powołaniem na przesłankę wskazaną w art. 255 pkt 6 ustawy Pzp. Uzasadniając swoją decyzję Zamawiający wskazał, że:

Postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą, która nie została skorygowana przez zamawiającego w toku postępowania przed otwarciem ofert. Zamawiający po otrzymaniu informacji o nieotrzymaniu dofinansowania przedmiotowej inwestycji dokonał istotnych korekt w zakresie przedmiotu zamówienia zaś do przetargu załączył pierwotną dokumentację projektową wraz z przedmiarem i na ich podstawie dokonał błędnego opisu przedmiotu zamówienia w SWZ i ogłoszeniu. Dopuszczalność usunięcia wady postępowania powoduje wyłączenie możliwości unieważnienia postępowania.

Z powyższym nie sposób się jednak zgodzić.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że Zamawiający ogłosił przedmiotowe postępowanie w dniu 5 lutego 2025 roku, a następnie odpowiadał na szereg różnych pytań zadawanych przez wykonawców do treści dokumentów zamówienia (odpowiedzi udzielono w dniu 18 lutego 2025 roku). Zamawiający zyskał zatem kolejną możliwość weryfikacji dokumentacji zamówienia, z którą z pewnością zapoznawał się odpowiadając na pytania wykonawców. Zamawiający miał zatem możliwość poprawienia dokumentacji postępowania na tym etapie.



Kancelaria CONSENSUS

Zamawiający doprowadził jednak do złożenia i otwarcia ofert w dniu 21 lutego 2025 roku – i otrzymał 5 ważnych ofert. Następnie, Zamawiający doprowadził do wyboru oferty najkorzystniejszej, bowiem w dniu 4 marca 2025 roku poinformował, że zwycięską ofertę złożył Odwołujący.

Następnie, - zupełnie z niezrozumiałych powodów Zamawiający dokonał unieważnienia postępowania – i to już po upływie terminu na odwołania od decyzji o wyborze, a zatem w momencie kiedy decyzja ta stała się prawomocna. Zamawiający prowadził czynności w celu zawarcia umowy, bowiem Odwołujący przedłożył Zamawiającemu draft zabezpieczenia do akceptacji. Nic nie stało zatem na przeszkodzie, aby podpisać umowę w sprawie zamówienia publicznego.

Zamawiający zdecydował się jednak na unieważnienie postępowania jako podstawę wskazując art. 255 ust. 6 ustawy Pzp. Wskazać należy jednak, że Zamawiający unieważniając przedmiotowe postępowanie zobowiązany był do wyczerpującego określenia przyczyn unieważnienia postępowania. Przesłanka unieważnienia postępowania opisana w art. 255 pkt. 6 ustawy Pzp opiera się bowiem na trzech okolicznościach, których łącznie wystąpienie skutkuje zastosowaniem tego przepisu, tj.:

- musi wystąpić naruszenie przepisów ustawy regulujących udzielenie zamówienia (wada postępowania),
- wada ma skutkować niemożliwością zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy o udzielenie zamówienia publicznego,
- wada musi być niemożliwa do usunięcia.

Zatem, wada postępowania musi mieć charakter trwały, musi rzeczywiście wystąpić i musi powodować niemożliwość zawarcia ważnej umowy.

Dopiero łącznie wystąpienie wszystkich wskazanych w art. 255 pkt 6 ustawy Pzp okoliczności skutkuje obowiązkiem zastosowania tego przepisu. Konieczne jest zatem **łącznie** zaistnienie po pierwsze, naruszenia przepisów ustawy regulujących udzielenie zamówienia (wada postępowania); po drugie, wada musi być niemożliwa do usunięcia; po trzecie, wada ma skutkować niemożliwością zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy o udzielenie zamówienia publicznego.

Konieczne jest ustalenie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy wystąpieniem wady postępowania a brakiem możliwości zawarcia umowy niepodlegającej unieważnieniu. Ustalenie, czy w danym postępowaniu wystąpiła wada uniemożliwiająca zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, powinno być dokonywane przede wszystkim poprzez odniesienie określonego naruszenia przepisów ustawy Pzp do przyczyn, z powodu których zawarta umowa podlega unieważnieniu, określonych w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp. **Zamawiający w informacji o unieważnieniu postępowania nie powołał się na żadną z przyczyn określonych w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, co już samo w sobie stanowi uchybienie Zamawiającego.**



Kancelaria CONSENSUS

„Przepis art. 255 pkt 6 p.z.p. odsyła do art. 457 p.z.p., w którym wymieniono wszystkie przypadki naruszenia p.z.p. skutkujące koniecznością unieważnienia umowy. Chodzi więc o takie uchybienia albo też o takie wady, które uniemożliwiłyby dalsze prowadzenie postępowania. Wystąpienie innych wad postępowania nie może być przyczyną unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 p.z.p.” (KIO 3472/22).

Jeśli chodzi o art. 457 ustawy Pzp to żadna z przesłanek określonych w tym przepisie nie nastąpiła w niniejszej sprawie. Zgodnie z art. 457 ust. 1 umowa podlega unieważnieniu, gdy:

1. Zamawiający z naruszeniem ustawy udzielił zamówienia, zawarł umowę ramową lub ustanowił dynamiczny system zakupów bez uprzedniego zamieszczenia w BZP albo przekazania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenia wszczynającego postępowanie lub bez wymaganego ogłoszenia zmieniającego ogłoszenie wszczynające postępowanie, jeżeli zmiany miały znaczenie dla sporządzenia wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo ofert – wszystkie opisane naruszenia dotyczą obowiązków publikacyjnych, które nie zostały naruszone w niniejszej sprawie,
2. kolejny przepis odnosi się do zawarcia umowy z naruszeniem tzw. okresu *standsill* albo zakazu zawarcia umowy, jeżeli uniemożliwiło to Krajowej Izbie Odwoławczej uwzględnienie odwołania przed zawarciem umowy – co również nie ma miejsca w niniejszej sprawie,
3. unieważnieniu podlega również umowa zawarta w wyniku udzielenia zamówienia typu in-house, o którym mowa w art. 214 ust. 1 pkt 11–14 ustawy Pzp, jeżeli Zamawiający zawarł ją przed upływem 14 dni od dnia zamieszczenia w BZP ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy w sposób określony w ustawie Pzp dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne – co nie dotyczy niniejszej sprawy,
4. podobnie podlegają unieważnieniu umowy zawarte w wyniku udzielenia zamówienia objętego umową ramową z naruszeniem procedur przewidzianych w ustawie Pzp dla udzielania zamówień, w przypadku gdy umowa ramowa została zawarta z większą liczbą wykonawców (art. 314 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4, art. 315 – oferta w postaci katalogów elektronicznych) - co nie dotyczy niniejszej sprawy,



Kancelaria CONSENSUS

5. ta sama przesłanka ma zastosowanie do unieważnienia umowy zawartej w wyniku udzielenia zamówienia objętego umową ramową w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa z naruszeniem art. 422 ust. 2 lub ustawy Pzp - co nie dotyczy niniejszej sprawy,
6. ostatnia z okoliczności unieważnienia umowy dotyczy umów zawartych w wyniku udzielenia zamówienia objętego dynamicznym systemem zakupów z naruszeniem – co nie dotyczy niniejszej sprawy.

W orzecznictwie jednoznacznie wskazuje się, że „przepis art. 255 pkt 6 p.z.p. powinien być stosowany z uwzględnieniem przepisu art. 457 ust. 1 p.z.p., który zawiera katalog przesłanek unieważnienia umowy, a w informacji o unieważnieniu postępowania Zamawiający powinien wskazać wadę postępowania, wykazać na czym polega, dlaczego nie jest możliwa do usunięcia i wykazać związek przyczynowy pomiędzy stwierdzoną wadą postępowania a brakiem możliwości zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy, w tym wskazując spełnienie określonej przesłanki z art. 457 ust. 1 p.z.p.” (KIO 143/22).

W niniejszej sprawie w informacji o unieważnieniu postępowania Zamawiający nie wskazał na żadną z okoliczności wskazanych w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, ani w praktyce żadna z takich okoliczności nie występuje. W konsekwencji, w ocenie Odwołującego przedstawione przez Zamawiającego w informacji o unieważnieniu postępowania okoliczności nie stanowią przesłanek w oparciu o które możliwe byłoby unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 ust. 6 ustawy Pzp.

Podkreślić należy, że Zamawiający już kolejny raz ogłasza a następnie unieważnia przedmiotowe postępowanie powołując się na rzekome błędy w opisie przedmiotu zamówienia. W dniu 2 stycznia 2025 roku ogłosił bowiem postępowanie, aby następnie w dniu 14 stycznia 2025 roku – przed upływem terminie składania ofert - unieważnić je powołując się na wady w dokumentacji (mimo że na etapie przed złożeniem ofert Zamawiający mógł wady te poprawić):

Zamawiający ma obowiązek opisanie przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględnienia wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty.

W prowadzonym postępowaniu niejednoznaczny opis przedmiotu zamówienia nie pozwala na złożenie porównywalnych ofert co stanowi wystarczającą podstawę do unieważnienia postępowania. Na tym etapie postępowania (po złożeniu ofert) wadliwości tej nie można usunąć. Przykładem konieczności podjęcia takiej decyzji jest wyroku Krajowej Izby Odwoławczej o sygn. akt KIO 2176/19. Po skorygowaniu poprawności opisu przedmiotu zamówienia nastąpi ogłoszenie kolejnego przetargu.

Dowód: dokumentacja postępowania znajdująca się pod linkiem:

<https://platformazakupowa.pl/transakcja/1043111>



Kancelaria CONSENSUS

Następnie Zamawiający ogłosił nowe postępowanie, na ten sam przedmiot zamówienia, które znowu unieważnia z uwagi na rzekome wady dokumentacji – skoro takie wady istnieją to dlaczego Zamawiający nie poprawił ich udzielając odpowiedzi na pytania wykonawców, które wpływały w toku postępowania.

Co więcej w treści aktualnego uzasadnienia unieważnienia Zamawiający w żaden sposób nie wykazuje istnienia rzekomych błędów, co dodatkowo czyni czynność sprzeczną z art. 260 ust. 1 ustawy Pzp. Z uwagi na brak jakiegokolwiek uzasadnienia faktycznego dokonanej czynności (tj. tego co w rzeczywistości jest nieprawidłowe w przygotowanej dokumentacji, skoro na jej podstawie Odwołujący oraz 4 innych wykonawców było w stanie przedstawić ofertę i rzetelną kalkulację ceny ofertowej), trudno nawet merytorycznie odnieść się do decyzji Zamawiającego nie znając jej faktycznych podstaw.

Odwołujący pragnie przy tym wskazać również, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nie każda wada postępowania, w tym spowodowana niestarannym przygotowaniem SWZ i popełnieniem w niej błędów, czy uchybień uzasadnia unieważnienie postępowania. Unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ma na celu eliminację uchybień popełnionych w postępowaniu, tak aby się ono toczyło w sposób wolny od wad, a umowa zawarta w jego wyniku między Zamawiającym a Wykonawcą nie była zagrożona sankcją nieważności. Kryteria unieważnienia postępowania wynikają przy tym z ustawy, a nie z uznania Zamawiającego. Przy wykładni i stosowaniu przepisów ustawy Pzp należy zawsze brać pod uwagę jej cel. Zamawiający jest bowiem zobowiązany do takiego działania oraz takiego korzystania z praw, jakie ustawa mu przypisuje i jego działanie ma doprowadzić do obiektywnie najkorzystniejszego rozstrzygnięcia postępowania. Działanie Zamawiającego ma jednocześnie zapewnić poszanowanie zasad prawa zamówień publicznych oraz interesów uczestników procesu udzielania zamówień publicznych. Działanie Zamawiającego w niniejszej sprawie z pewnością nie zapewnia poszanowania zasad wynikających z ustawy Pzp.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, niniejsze odwołanie należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Załączniki:

1. dowód uiszczenia wpisu od odwołania,
2. wydruk z KRS Odwołującego,
3. pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej,
4. dowód przekazania kopii odwołania Zamawiającemu.