Sygn. akt KIO 3125/25

WYROK

Warszawa, dnia 3 września 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Jodłowska

Protokolantka:Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 września 2025 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 28 lipca 2025 roku przez wykonawcę CZĘSTOBUD SPÓŁKA Z OGRANICZOI ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Częstochowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającęc SAMODZIELNY PUBLICZNY ZAKŁAD OPIEKI ZDROWOTNEJ W KOLE z siedzibą w Kole

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego PRZEDSIĘBIORSTWO BUDOWNICTWA OGÓLNEGO "VEST HANDZELEWICZ SPÓŁKA JAWNA z siedzibą w Kutnie

orzeka:

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

2.Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego SAMODZIELNY PUBLICZNY ZAKŁAD OPIE ZDROWOTNEJ W KOLE z siedzibą w Kole i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika oraz 701 zł 25 gr (siedemset jeden złotych dwadzieścia pięć groszy), 34 zł 00 gr (trzydzieści cztery złote zero groszy) i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem dojazdu, opłaty skarbowej od pełnomocnictw i wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2.zasądza od zamawiającego SAMODZIELNEGO PUBLICZNEGO ZAKŁADU OPIEKI ZDROWOTNEJ W KC siedzibą w Kole na rzecz wykonawcy CZĘSTOBUD SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚC siedzibą w Częstochowie kwotę 13 600 zł 00 gr (trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca: ……

Sygn. akt: KIO 3125/25

UZASADNIENIE:

Zamawiający SAMODZIELNY PUBLICZNY ZAKŁAD OPIEKI ZDROWOTNEJ W KOLE z siedzibą w Kole prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Dostosowanie budynku „B" SPZOZ w Kole na potrzeby Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego", nr referencyjny: SPZOZ.DŚM-ZP.240.12.2025.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych zwanej dalej „ustawa Pzp".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 22 kwietnia 2025 r. pod numerem: 2025/BZP 00200186.

W postępowaniu tym wykonawca CZĘSTOBUD SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Częstochowie (dalej jako „Odwołujący") w dniu 28 lipca 2025 r. wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wobec czynności i zaniechań Zamawiającego, polegających na:

1.bezzasadnym unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym pn. „Dostosowanie budynku „B" SPZOZ w Kole na potrzeby Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego",

2.konsekwencją powyższego jest zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1.art. 255 pkt. 6 w zw. z art. 457 ust. 1 ustawy Pzp – poprzez niezasadne unieważnienie postępowania pomimo tego, że postępowanie nie jest obarczone jakąkolwiek wadą, w tym w szczególności wadą, uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

unieważnienie czynności unieważnienia postępowania z dnia 22 lipca 2025 roku oraz przystąpienie do badania i oceny ofert - co powinno doprowadzić do wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

W uzasadnieniu powyższych zarzutów i żądań Odwołujący wskazał:

Odnosząc się do uzasadnienia unieważnienia postępowania - wbrew temu co twierdzi Zamawiający zapis SWZ był jednoznaczny – wykonawca VESTER się do niego nie zastosował, ale to nie oznacza, że zapis był wadliwy. Na etapie

prowadzonego postępowania żaden z wykonawców nie zadał nawet pytania do treści kryterium, a zatem wykonawcy nie mieli żadnych wątpliwości co do jego treści. Takich wątpliwości nie miała również Izba w wyroku KIO 2315/25 oceniając to kryterium – gdyby było ono niejasne, można je było rozumieć na różne sposoby to Izba nie orzekłaby o przydzieleniu wykonawcy VESTER 0 punktów, a przyjęłaby interpretację korzystną dla wykonawcy. Jednak skoro nie było żadnych wątpliwości co do treści kryterium to Izba orzekła jednoznacznie o nieprzydzieleniu punktów.

Odwołujący podniósł, że w praktyce argumentacja Zamawiającego przedstawiona w uzasadnieniu unieważnienia była już przedmiotem rozpoznania Izby w sprawie KIO 2315/25 i Izba w oparciu o tę argumentacje nie uznała kryterium za nieprecyzyjne czy wadliwe. To co było lub nie było intencją Zamawiającego nie ma na tym etapie żadnego znaczenia, bowiem treść SWZ jest wiążąca nie tylko dla wykonawców, ale i dla samego Zamawiającego, który po otwarciu ofert może unieważnić postępowanie tylko w ściśle określonych przypadkach. Takim przypadkiem nie jest uznanie przez Zamawiającego, że chciał opisać coś inaczej – Zamawiający musi mierzyć się z konsekwencjami tego jak stworzył dokumenty zamówienia, które pod względem prawnym nie mają żadnej wady.

Zdaniem Odwołującego w niniejszej sprawie nie wystąpiła przesłanka opisana w art. 225 pkt 6 ustawy Pzp. Odwołujący wskazał, że dopiero łączne wystąpienie wszystkich wskazanych w art. 255 pkt 6 ustawy Pzp okoliczności skutkuje obowiązkiem zastosowania tego przepisu. Konieczne jest zatem łączne 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.

W ocenie Odwołującego w przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki określone w przepisie art. 457 ust. 1 ustawy Pzp. Nie mają również zastosowania okoliczności wskazane w art. 457 ust. 5 ustawy Pzp.

Pismem z dnia 1 września 2025 r., stanowiącym odpowiedź na odwołanie, Zamawiający ustosunkował się do zarzutów podniesionych przez Odwołującego wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Wykonawca PRZEDSIĘBIORSTWO BUDOWNICTWA OGÓLNEGO ”VESTER” HANDZELEWICZ SP JAWNA z siedzibą w Kutnie zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba postanowiła dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym ww. wykonawcę. Wszystkie warunki formalne związane ze zgłoszonym przystąpieniem zostały spełnione. Co za tym idzie wykonawca skutecznie zgłosił swoje przystąpienia do postępowania odwoławczego, stając się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Wraz z przystąpieniem Uczestnik postępowania odniósł się do zarzutów podniesionych w odwołaniu i wniósł o ich oddalenie w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron oraz Uczestnika postępowania uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron oraz Uczestnika postępowania wyrażone odpowiednio w odwołaniu, przystąpieniu, odpowiedzi na odwołanie ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest wykonanie robót oraz czynności faktycznych i prawnych, określonych umową i dokumentami inwestycji, zapewniających prawidłowe wykonanie budynku Zakładu Opiekuńczo – Leczniczego przy SPZOZ w Kole a także uzyskanie prawomocnego pozwolenia na użytkowanie obiektu.

W rozdziale XVI. specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) Zamawiający opisał kryteria, którymi będzie się kierował przy wyborze oferty. W ust. 1 Zamawiający wskazał, że ocena ofert zostanie przeprowadzona w oparciu o następujące kryteria:

1) Cena - 60 pkt

2) Gwarancja - 10 pkt

3) Termin wykonania - 12 pkt

4) Dodatkowe doświadczenie osób wskazanych w wykazie osób - 18 pkt
W dalszej części Zamawiający wskazał:
Przez Kierownika należy rozumieć osobę, która od strony Wykonawcy pełni rolę Kierownika prac w danej branży. Dodatkowe doświadczenie kierowników poszczególnych branż badane będzie na podstawie dokumentów, które stanowić będą integralną część z załącznikiem nr 5. Dokumenty te jednoznacznie powinny wskazywać, iż osoby wskazane w wykazie zgodnie z załącznikiem nr 4, kierowały robotami budowlanymi, w poszczególnych branżach, nad inwestycjami wskazanymi w załączniku nr 6 (w ostatnich 5 latach licząc od dnia złożenia oferty). Dokumenty te powinny zawierać również informacje o kwocie nadzorowanej inwestycji. Kwoty wskazane w tabeli „Punkty przyznawane za kryterium „dodatkowe doświadczenie osób wskazanych w wykazie osób" dotyczą kwoty całej inwestycji a nie wartości wynagrodzenia w poszczególnych branżach.

Pismem z dnia 4 czerwca 2025 roku Zamawiający poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit b ustawy Pzp. Odwołujący na ww. czynności wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Sprawa została zarejestrowana pod sygn. akt KIO 2315/25. Krajowa Izba Odwoławcza wyrokiem z dnia 17 lipca 2025 r. uwzględniła odwołanie i nakazała *unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy Częstobud Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie oraz ponowne badanie i ocenę ofert z udziałem oferty wykonawcy Częstobud Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie, w tym przyznanie wykonawcy Przedsiębiorstwa Budownictwa Ogólnego „VESTER" Handzelewicz Spółka Jawna z siedzibą w Kutnie „0" punktów w ramach kryterium „dodatkowe doświadczenie osób wskazanych w wykazie osób".*

Pismem z dnia 18 lipca 2025 r. Zamawiający zawiadomił o unieważnieniu czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz o ponownym przeprowadzeniu czynności badania i oceny ofert.

Pismem z dnia 22 lipca 2025 r. Zamawiający zawiadomił o unieważnieniu postępowania, na podstawie art. 255 ust. 6 ustawy Pzp. Pismem z dnia 23 lipca 2025 r. Zamawiający sprostował uzasadnienie faktyczne wskazując:
Stan faktyczny w niniejszej sprawie nie był sporny, sporna była jedynie jego ocena prawna. Oś sporu koncentrowała się na ocenie, czy postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest obarczone niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 ustawy Pzp, przepisy stanowiące podstawą prawną zapadłego rozstrzygnięcia wskazać należy, że zgodnie z art. 255 pkt 6 ustawy Pzp *Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli: postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.*

Unieważnienie postępowania w oparciu o art. 255 pkt 6 ustawy Pzp może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji, gdy wystąpi naruszenie przepisów ustawy (wada postępowania), jest ona niemożliwa do usunięcia, a przez to uniemożliwia zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy. Konieczne jest więc wystąpienie związku przyczynowego pomiędzy zaistniałą wadą, a niemożnością zawarcia umowy. Powyższego Zamawiający nie zdołał wykazać.

Zamawiający upatrywał wady postępowania w tym, że wykonawcy w różny sposób rozumieli sporne kryterium. To z kolei, zdaniem Zamawiającego, powoduje, że kryterium jest nieporównywalne. Zamawiający wskazuje również, że nie było jego intencją, by doświadczenie kadry kierowniczej pokrywało się z doświadczeniem wykonawcy. Powyższe twierdzenia w okolicznościach sprawy były jednak niewystarczający, aby przyjąć, że postępowanie obarczone jest wadą. Różna interpretacja zapisów specyfikacji, niejednoznaczność, nie jest niczym nadzwyczajnym w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Z tego też względu w orzecznictwie przyjęto, że wszelkie wątpliwości rozstrzyga się na korzyść wykonawcy, a nie unieważnia postępowanie. Nie taki jest przecież cel postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zasadą jest wybór najkorzystniejszej oferty. Unieważnienie postępowanie jest wyjątkiem i czynność ta zasadna jest jedynie w sytuacjach, gdy wada rzeczywiście uniemożliwia zawarcie ważnej umowy. W przedmiotowej sprawie Zamawiający nawet nie podjął próby wykazania związku między stwierdzoną wadą a brakiem możliwości zawarcia umowy zgodnej z przepisami.

Nie bez znaczenia było i to, że Zamawiający ocenił ofertę Uczestnika postępowania i przyznał punktację. A rzeczona wada, na którą powołał się Zamawiający, ujawniła się dopiero po niekorzystnym rozstrzygnięcie odwołania przez Krajową Izbę Odwoławczą. Przy czym skład orzekający rozpoznający odwołanie o sygn. akt KIO 2315/25 również nie miał wątpliwości co do interpretacji zapisów specyfikacji dotyczących pozacenowego kryterium oceny ofert „dodatkowe doświadczenie osób wskazanych w wykazie osób".

Niejako na marginesie, nie każde naruszenie przepisów ustawy, nawet jeśli nie jest możliwe do usunięcia, stanowi okoliczność uzasadniającą unieważnienie umowy. Wprowadzenie zapisów niezgodnych z intencją Zamawiającego również nie świadczy o wadzie postępowania.

Przedkładając powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należy, że analiza okoliczności faktycznych prowadzi do wniosku, że Zamawiający niezasadnie unieważnił postępowanie o udzielenie zamówienia na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 2 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 lit. a i pkt 2 lit. b Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła, jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..….