sygn. akt:**KIO 3863/25**
KIO 3878/25

WYROK

Warszawa, 09 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Emil Kuriata
Protokolant:Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

a)12 września 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: RemBud sp. z o.o., Vesta Modern sp. z o.o., SejLes Usługi Remontowo-Budowlane P.L. z siedzibą w Suwałkach,

b)14 września 2025 r. przez wykonawcę GILMERA sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku,

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto Sejny,

orzeka:

KIO 3863/25

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: RemBud sp. z o.o., Vesta Modern sp. z o.o., SejLes Usługi Remontowo-Budowlane P.L. z siedzibą w Suwałkach i:
   2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: RemBud sp. z o.o., Vesta Modern sp. z o.o., SejLes Usługi Remontowo-Budowlane P.L. z siedzibą w Suwałkach, tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Miasto Sejny, tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2.2. zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: RemBud sp. z o.o., Vesta Modern sp. z o.o., SejLes Usługi Remontowo-Budowlane P.L. z siedzibą w Suwałkach na rzeczzamawiającego Miasto Sejny kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Miasto Sejny, stanowiącą koszty postępowania odwoławczego.

KIO 3878/25

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę GILMERA sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku i:
   2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę GILMERA sp. z o.o.
   z siedzibą w Białymstoku, tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Miasto Sejny, tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2.2. zasądza od wykonawcy GILMERA sp. z o.o. z siedzibą w Białymstokuna rzecz zamawiającego Miasto Sejny kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Miasto Sejny, stanowiącą koszty postępowania odwoławczego.

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.

Przewodniczący:……

sygn. akt: **KIO 3863/25, KIO 3878/25**

Uzasadnienie

Zamawiający – Miasto Sejny - prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie podstawowym, pn. *„Budowa dwóch osiedli budynków komunalnych dla Miasta Sejny - 17 budynków dwulokalowych”*.

KIO 3863/25

12 września 2025 roku, wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: RemBud sp. z o.o., Vesta Modern sp. z o.o., SejLes Usługi Remontowo-Budowlane P.L. z siedzibą w Suwałkach (dalej *„Odwołujący”*) wnieśli odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1.art. 16 PZP (zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców) – przez unieważnienie postępowania mimo istnienia prawidłowej, najkorzystniejszej oferty złożonej przez Odwołującego;

2.art. 255 pkt 6 PZP w zw. z art. 266 PZP– przez błędne przyjęcie, że postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą, podczas gdy ewentualne błędy
w stawkach VAT w ofertach innych wykonawców skutkowały wyłącznie obowiązkiem ich odrzucenia (art. 226 ust. 1 pkt 10 PZP);

3.art. 226 ust. 1 pkt 10 PZP – przez zaniechanie odrzucenia ofert zawierających błąd w obliczeniu ceny polegający na zastosowaniu nieprawidłowej stawki VAT (8% zamiast 23% w zakresie zagospodarowania terenu);

4.art. 239 ust. 1 PZP – przez brak dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej, mimo że oferta Odwołującego spełniała wszystkie wymogi PZP oraz SWZ.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu dokonanie unieważnienia czynności unieważnienia Postępowania, dokonania powtórnej czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego, dokonania odrzucenia ofert nieważnych i dokonania wyboru oferty odwołującego jako oferty najkorzystniejszej.

Jednocześnie odwołujący wniósł o uznanie odwołania za zasadne i orzeczenie zgodnie z wnioskami odwołującego, jak też o zasądzenie kosztów postępowania zgodnie z normą prawem przepisaną.

Odwołujący wskazał, że jest wieloletnim uczestnikiem rynku budownictwa w województwie podlaskim. Wykonawca nie tylko regularnie składa oferty, ale też realizuje roboty budowlane w różnych miejscowościach województwa podlaskiego. Na skutek błędów zamawiającego, polegających na niewłaściwym unieważnieniu postępowania nie doszło do wyboru oferty odwołującego, który złożył ofertę niepodlegającą odrzuceniu i jednocześnie najkorzystniejszą. W związku z tym, w wyniku działania zamawiającego odwołujący utracił możliwość uzyskania przedmiotowego zamówienia. Nie ulega wątpliwości, iż w ten sposób odwołujący może ponieść szkodę, gdyż nie uzyska przedmiotowego zamówienia. Mając to na względzie odwołujący spełnia przesłanki określone w art. 505 ust. 1 PZP.

Zamawiający nie złożył pisemnej odpowiedzi na odwołanie.

KIO 3878/25

14 września 2025 roku, wykonawca GILMERA sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku (dalej *„Odwołujący”*) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1.art. 255 pkt 6 pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 pzp przez unieważnienie postępowania w sytuacji, gdy nie wystąpiły przesłanki unieważnienia,

2.art. 223 ust. 1 pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 pzp przez zaniechanie do wezwania do wyjaśnień treści ofert w przedmiocie stawki VAT 8%.

Odwołujący wniósł o unieważnienie czynności unieważnienia postępowania oraz nakazanie zamawiającemu dokonania czynności badania i oceny ofert.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania. W przypadku braku unieważnienia postępowania odwołujący posiada szansę na pozyskanie przedmiotowego zamówienia. Z zestawienia ofert dostępnego po otwarciu ofert wynika, że odwołujący złożył ofertę z najkorzystniejszą ceną, która mieści się w kwocie przeznaczonej na realizację zamówienia. W wyniku naruszenia przepisów ustawy przez zamawiającego, odwołujący został pozbawiony możliwości uzyskania przedmiotowego zamówienia, co skutkuje szkodą w postaci utraty korzyści, jakie osiągnąłby realizując zamówienie.

Zamawiający nie złożył pisemnej odpowiedzi na odwołanie.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje.

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych wymaganych przy procedurze, której wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołujący posiadają interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, kwalifikowany możliwością poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, co uprawniało do złożenia odwołania.

Izba stwierdziła, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołań.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron, złożone w pismach procesowych, jak też podczas rozprawy Izba stwierdziła,

że odwołania nie zasługują na uwzględnienie.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zarzuty odwołujących są bezzasadne. Krajowa Izba Odwoławcza podzielając w całości stanowisko zamawiającego (za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 25.08.2015 r., sygn. akt: XXIII Ga 1072/15: „*Izba ma prawo podzielić zarzuty i wartościową argumentację jednego z uczestników, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów*”), wskazuje, co następuje.

Zamawiający dokonał unieważnienia przedmiotowego postępowania na podstawie przepisu art. 255 pkt 6 ustawy Pzp. Uzasadniając swoją decyzję zamawiający wskazał m.in.,

ż e *„W toku prowadzonego postępowania Zamawiający stwierdził błąd w dokumentach zamówienia, polegający na nieprawidłowym określeniu stawki VAT na wykonanie robót budowlanych. (…). Zgodnie z Rozdziałem 16 Specyfikacji warunków zamówienia sposobem obliczenia ceny jest określenie zryczałtowanego wynagrodzenie za realizację przedmiotu zamówienia. Cena ryczałtowa obejmuje wszystkie koszty i składniki związane z wykonaniem zamówienia w zakresie wynikającym z opisu przedmiotu zamówienia. Na druku oferty Załącznik nr 3 do SWZ należy podać całkowitą cenę ofertową (brutto) obejmującą realizację całego zamówienia w złotych polskich (PLN), wraz z podaniem stawki podatku VAT. Należało podać osobno cenę za prace projektowe oraz cenę za roboty budowlane i pozostałe świadczenia. Cena oferty – jest to kwota wymieniona w Formularzu oferty. Cenę należało obliczyć:*

a)podając cenę netto za Dokumentację Projektową Techniczno-Wykonawczą i za roboty budowlane,

b)wskazując zastosowaną stawkę podatku VAT – 23 % dla Dokumentacji Projektowej Techniczno-Wykonawczej (w cenie dokumentacji należało uwzględnić wszystkie elementy świadczenia związane z jej wykonaniem wskazane w Prawie budowlanym i umowie w tym nadzór autorski) oraz 8 % dla robót budowlanych (budownictwo społeczne),

c)obliczając wysokość podatku VAT,

d)podając cenę brutto stanowiącą sumę wartości netto i wysokości podatku VAT.

Zamawiający narzucił stawki podatku VAT w SWZ i Formularzu ofertowym – Załącznik nr 3 do SWZ. Zamawiający narzucił następującą stawkę podatku VAT: 23% dla dokumentacji projektowej oraz 8% VAT dla robót budowlanych. Stawka podatku została narzucona przez Zamawiającego błędnie, albowiem dla części robót budowlanych, tj. dla robót dotyczących zagospodarowania terenu możliwe jest zastosowanie stawki VAT 23%. W ramach procesu składania ofert w dniu 27 sierpnia 2025 r. jeden z wykonawców składając ofertę, skorygował błędy Zamawiającego, podając prawidłowe stawki VAT a część wykonawców złożyło oferty, stosując się do wymagań określonych w SWZ przez Zamawiającego. Już tylko ten fakt stanowił podstawę do uznania nieporównywalności złożonych ofert. W okolicznościach sprawy, wobec narzucenia przez Zamawiającego niewłaściwych stawek podatku VAT, skutkować to musiało unieważnieniem przedmiotowego postępowania w zakresie w/w części. (…).".

Następnie zamawiający uzasadnił konieczność unieważnienia postępowania w odniesieniu do przepisu art. 457 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp z uwzględnieniem obowiązującego w tym względzie orzecznictwa.

Krajowa Izba Odwoławcza w zakresie zarzutów naruszenia przepisów art. 255 pkt 6 w zw. z art. 266 oraz art. 16 pkt 1 ustawy Pzp (KIO 3863/25) oraz art. 255 pkt 6 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp (KIO 3878/25) wskazuje co następuje.

Zgodnie z przepisem 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.

Przepisy art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp stanowią jedne z naczelnych zasad udzielania zamówień. Zasady te gwarantują zachowanie: uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, przejrzystości postępowania oraz proporcjonalności. Co równie istotne z punktu widzenia prawidłowości prowadzonego postępowania jest zachowanie zasady wynikającej
z przepisu art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, tj. zasady udzielenia zamówienia wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy. Wystarczy zatem, aby w postępowaniu wystąpiła okoliczność, która uniemożliwia wybór oferty najkorzystniejszej, gdyż mogłoby to stanowić naruszenie ww. zasad, aby dane postępowanie mogło podlegać unieważnieniu. Izba stoi na stanowisku,
że katalog podstaw do unieważnienia umowy określony przepisem art. 457 ust. 1 ustawy Pzp nie jest katalogiem zamkniętym, gdyż na uwadze trzeba mieć każde możliwe naruszenie procedury udzielenia zamówienia publicznego, które może taki skutek wywołać.

W ocenie Izby, takim przypadkiem może być również nieprawidłowe określenie w SWZ przez zamawiającego stawki podatku VAT. Oczywiście stwierdzona nieprawidłowość musi mieć doniosłe skutki, polegające chociażby na tym, że w wyniku nieprawidłowych czynności zamawiającego zostanie wybrana oferta, która nie jest ofertą najkorzystniejszą w rozumieniu przepisu art. 239 ust. 2 ustawy Pzp. Skutkiem takich czynności może być unieważnienie umowy. Dlatego też istotnym jest, aby zamawiający, który decyduje się na unieważnienie postępowania w trybie przepisu art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, przedstawił takie okoliczności faktyczne i prawne, które będą sanowały czynność zamawiającego.

Izba stwierdziła, że w przedmiotowym postępowaniu zamawiający sprostał temu obowiązkowi, uzasadniając, iż w dokumentacji postępowania podał niewłaściwe stawki podatku VAT, które zobowiązani byli zastosować wykonawcy, precyzując, iż wada polega na tym, że część prac budowlanych dotyczących zagospodarowania terenu uniemożliwiają zastosowanie podanej przez zamawiającego preferencyjnej stawki podatku VAT w wysokości 8%. Zdaniem Izby jest to wada istotna, gdyż jak to wynika z okoliczności przedmiotowej sprawy różni wykonawcy w odmienny dla siebie sposób zastosowali się do wytycznych zamawiającego. Skutkiem powyższego była nieporównywalność złożonych ofert. A tylko oferty porównywalne mogą być przedmiotem badania i oceny przez zamawiającego. Tym samym wada przedmiotowego postępowania naruszała zasadę równego traktowania wykonawców

i uczciwej konkurencji, co zamawiający zasadnie ustalił i prawidłowo zastosował się do stwierdzonej okoliczności unieważniając przedmiotowe postępowanie.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w Uchwale z dnia 20 października 2011 r., III CZP 53/11, cyt.: „*W cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym. Podatek ten (VAT) jest więc niewątpliwie składnikiem ceny, elementem, który tworzy cenę brutto i ostatecznie decyduje o jej wysokości. Oferty zawierające skalkulowane przez wykonawców ceny netto stają się porównywalne, jeżeli ostateczną wartość (cenę brutto) uzyskano przy zastosowaniu jednolitej, wynikającej z obowiązujących przepisów, stawki podatku VAT. Tylko oferty równoważne w zakresie obiektywnie sprawdzalnych elementów, a takim elementem jest stawka podatku VAT wynikająca z obowiązujących przepisów, stwarzają możliwość porównania i tym samym równego traktowania oferentów*".

Skoro zatem zamawiający w dokumentach zamówienia, w szczególności w SWZ, nie podał prawidłowych stawek podatku VAT, a wykonawcy rozbieżnie złożyli swoje oferty, to oczywistym jest, że brak jest podstaw do badania i oceny takich ofert, gdyż są one nieporównywalne.

Nie można, jak to twierdzili odwołujący, przenosić sytuacji prawidłowego fakturowania za wykonane zadanie inwestycyjne na bieżący etap postępowania, gdyż prawidłowe stosowanie stawek podatku VAT po zrealizowaniu zadania pozostaje irrelewantne dla rozstrzygnięcia przedmiotowego postępowania odwoławczego. Należy bowiem rozróżnić etap badania i oceny ofert od etapu rozliczenia wykonanych prac. Izba pominęła również argumentację odwołującego w sprawie KIO 3878/25, która prezentowana była w dodatkowym piśmie procesowym, albowiem rozszerzała ona argumentację odwołującego o okoliczności nie wskazywane w odwołaniu. Izba pominęła również dowód powołany przez odwołującego
w sprawie KIO 3878/25, gdyż przedstawiona indywidualna interpretacja podatkowa nie dotyczy stron postępowania odwoławczego i wydana została w konkretnej, innej sprawie.

Ponadto odwołujący w sprawie KIO 3863/25 zarzucił zamawiającemu naruszenie przepisów art. 226 ust. 1 pkt 10 oraz art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, które Izba uznała za niezasadne. Wskazać bowiem należy, że nie sposób uznać, że zamawiający dopuścił się naruszenia przepisu 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp w sytuacji, gdy zamawiający nie prowadził badania i oceny ofert, gdyż zdecydował się na unieważnienie postępowania. Zarzut powyższy jest co najmniej przedwczesny. Analogiczna sytuacja dotyczy naruszenia art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, który odnosi się w swojej treści do wyboru oferty najkorzystniejszej, której to czynności w przedmiotowym postępowaniu nie było.

Odwołujący w sprawie KIO 3878/25 podniósł również zarzut naruszenia przepisu art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, który Izba uznała za niezasadny. Wskazać należy, że stawka podatku VAT, którą w swoich ofertach podają wykonawcy, nie może być przedmiotem wyjaśnień.

Konsekwencją powyższego jest stwierdzenie, że zamawiający nie naruszył przepisów art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodniczący:……