

WYROK

Warszawa, dnia 3 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Mateusz Paczkowski

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 25 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę Light On sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gmina Czernica

orzeka:

uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Gmina Czernica unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, kosztami postępowania obciąża zamawiającego Gmina Czernica i:

zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawcę Light On sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwoty: 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika 338 zł 00 gr (trzysta trzydzieści osiem złotych zero groszy) tytułem kosztów dojazdu, a także poniesione przez zamawiającego Gmina Czernica kwoty: 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika i 1 245 zł 00 gr (tysiąc dwieście czterdzieści pięć złotych zero groszy) tytułem kosztów dojazdu,

zasądza od zamawiającego Gmina Czernica na rzecz wykonawcy Light On sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 13 938 zł 00 gr (trzynaście tysięcy dziewięćset trzydzieści osiem złotych zero groszy) 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 3589/25

UZASADNIENIE

Gmina Czernica (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn.: „Przebudowa drogi w zakresie budowy oświetlenia drogowego w miejscowości Dobrzykowice ul. Rolna, gmina Czernica” (znak postępowania: ZW.271.2.6.2025.KZ).Wartość szacunkowa zamówienia jest poniżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 18 lutego 2025 r. pod numerem 2025/BZP 00108530.

W dniu 25 sierpnia 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca Light On sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono wobec unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp poprzez dokonanie czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, podczas gdy postępowanie nie jest obciążone niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz:

1) nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;

2) obciążenie kosztami postępowania Zamawiającego oraz zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwoty 10000 zł stanowiącej koszty poniesione z tytułu wpisu, a także kwoty wskazanej przez Odwołującego na rozprawie według przedłożonych na niej dokumentów.

Odwołujący wskazał, że „posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz poniósł szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp. Odwołujący jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia i w tym celu złożył ofertę. Po powtórzeniu czynności badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu, oferta Odwołującego została wybrana jako oferta najkorzystniejsza. W związku z tym, gdyby Zamawiający nie dokonał czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, to oferta Odwołującego byłaby nadal ofertą najkorzystniejszą. W konsekwencji Odwołujący miałby dużą szansę na ostateczne uzyskanie zamówienia. Tym samym w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Odwołujący poniósł szkodę”.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp.

Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał w dniu 20 sierpnia 2025 r. (zawiadomienie o unieważnieniu postępowania). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 25 sierpnia 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 10 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

Zamawiający pismem z dnia 22 września 2025 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący jest uprawniony do skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba ustaliła też, że do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie nie zgłosił przystąpienia żaden z wykonawców.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w przedmiocie kompletnych robót budowlanych polegających na przebudowie drogi w zakresie budowy oświetlenia drogowego w miejscowości Dobrzykowice ul. Rolna, gmina Czernica.

Do dokumentacji postępowania Zamawiający załączył m. in. skan zgłoszenia robót z dnia 8 lipca 2022 r., w którym jako planowany termin rozpoczęcia robót wskazano dzień 7 sierpnia 2022 r.

W dniu 21 maja 2025 r. Zamawiający poinformował o dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej (za taką wówczas ofertę wykonawcy FHU MIKAR MIŁOSZ RUSZEL). Czynność ta została unieważniona przez Zamawiającego w dniu 1 lipca 2025 r.

W dniu 11 sierpnia 2025 r. Zamawiający poinformował o dokonaniu ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej – uznając za taką ofertę Odwołującego (oferty pozostałych wykonawców zostały odrzucone).

Następnie w dniu 20 sierpnia 2025 r. Zamawiający poinformował o unieważnieniu postępowania, podając następujące uzasadnienie prawne oraz faktyczne dokonanej czynności:

„UZASADNIENIE PRAWNE

Zgodnie z art. 255 pkt 6 ustawy Pzp – Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą, która z kolei uniemożliwia uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. W związku z art. 30 ust. 5b ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawa budowlanego, w przypadku nierozpoczęcia wykonywania robót budowlanych przed upływem 3 lat od określonego w zgłoszeniu terminu ich rozpoczęcia, rozpoczęcie tych robót może nastąpić wyłącznie po dokonaniu ponownego zgłoszenia. Wobec powyższego stanowi to wadę OPZ, która jest nieusuwalna po terminie składania ofert. Zgodnie z art. 387 § 1 ustawy z dnia 23.04.1964 r. Kodeksu cywilnego (dalej: k.c.) Umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna, co wypełnia przesłankę niemożności zawarcia "niepodlegającej unieważnieniu umowy".

UZASADNIENIE FAKTYCZNE

Zamawiający po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia na roboty budowlane i wyborze najkorzystniejszej oferty, lecz przed formalnym zawarciem umowy, konstatuje fakt utraty ważności zgłoszenia robót budowlanych. Zgłoszenie to, wraz z integralnie z nim związaną dokumentacją projektową, stanowiło kluczowy i merytoryczny element Opisu Przedmiotu Zamówienia (OPZ), na podstawie którego wykonawcy przygotowali i złożyli swoje oferty. Załączona dokumentacja projektowa do postępowania na „Przebudowę drogi w zakresie budowy oświetlenia drogowego w miejscowości Dobrzykowice ul. Rolna, gmina Czernica” oparta jest na zgłoszeniu robót budowlanych z dnia 08.07.2022 r., do którego nie wniesiono sprzeciwu w sprawie zamiaru rozpoczęcia robót objętych zgłoszeniem w dniu 18.07.2022 r. i stanowiła kluczowy element opisu przedmiotu zamówienia do ww. postępowania. W związku z upływem 3-letniego terminu ważności zgłoszenia w dniu 07.08.2025 r., zgłoszenie robót budowlanych w zakresie budowy oświetlenia drogowego ul. Rolnej w Dobrzykowicach straciło ważność, a więc przed dniem zawarcia umowy.

Zgodnie z jednoznacznym brzmieniem art. 30 ust. 5b ustawy Prawo budowlane, w przypadku nierozpoczęcia wykonywania robót budowlanych przed upływem 3 lat od określonego w zgłoszeniu terminu ich rozpoczęcia, rozpoczęcie tych robót może nastąpić wyłącznie po dokonaniu ponownego zgłoszenia. Termin ten ma charakter materialnoprawny, co oznacza, że nie podlega on przywróceniu ani przedłużeniu. Wygaśnięcie uprawnienia do legalnego rozpoczęcia robót

następuje z mocy samego prawa (*ex lege*) z chwilą upływu trzyletniego terminu. Ewentualna decyzja administracyjna stwierdzająca wygaśnięcie ma jedynie charakter deklaratoryjny – potwierdza jedynie stan prawny, który zaistniał automatycznie w momencie upływu terminu. Wygaśnięcie zgłoszenia nie jest zatem jedynie techniczną przeszkodą czy formalnym brakiem w dokumentacji. Jest to fundamentalna zmiana statusu prawnego całego zamierzenia inwestycyjnego. Zgłoszenie, a precyzyjniej – skutecznie przyjęte zgłoszenie – kreuje ograniczone w czasie prawo do legalnego prowadzenia robót. Z chwilą upływu terminu ważności, to prawo bezpowrotnie wygasa. W konsekwencji, zamierzenie budowlane z perspektywy Prawa budowlanego cofa się do etapu sprzed uzyskania jakiegokolwiek podstawy prawnej do jego realizacji.

Rozpoczęcie lub prowadzenie robót budowlanych po upływie terminu ważności zgłoszenia jest wprost kwalifikowane jako samowola budowlana. Taka sytuacja naraża inwestora (w tym przypadku zamawiającego i potencjalnie wykonawcę) na poważne konsekwencje prawne, włącznie z wydaniem przez organ nadzoru budowlanego decyzji o wstrzymaniu robót, nakazie rozbiórki obiektu lub – w najlepszym wypadku – wszczęciem skomplikowanej i kosztownej procedury legalizacyjnej. Jediną drogą do legalnego rozpoczęcia robót jest dokonanie ponownego, skutecznego zgłoszenia, co wiąże się z koniecznością powtórzenia procedury administracyjnej o niepewnym wyniku i czasie trwania.

Opis Przedmiotu Zamówienia (OPZ) stanowi fundament każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zgodnie z art. 99 Pzp, zamawiający jest zobowiązany opisać przedmiot zamówienia w sposób jednoznaczny, wyczerpujący i zrozumiały, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. W przypadku robót budowlanych, dokumentacja projektowa wraz z decyzjami administracyjnymi legalizującymi budowę (pozwoleniem na budowę lub skutecznym zgłoszeniem) stanowi nieważny element OPZ.

W obecnej sytuacji w momencie planowanego zawarcia umowy, OPZ jest obciążony fundamentalną wadą. Opisuje on bowiem przedmiot zamówienia – roboty budowlane możliwe do legalnego rozpoczęcia i wykonania – w sposób rażąco niezgodny z aktualnym stanem prawnym. Wykonawcy, składając swoje oferty, kalkulowali cenę w oparciu o uzasadnione założenie, że zamawiający dysponuje kompletną i ważną podstawą prawną do rozpoczęcia inwestycji. Ważne zgłoszenie było więc niepisane, ale immanentnym i kluczowym elementem OPZ, stanowiąc swoiste "prawo do budowy" wbudowane w dokumentację. Z chwilą jego wygaśnięcia, to prawo zniknęło, a dokumentacja projektowa stała się jedynie zbiorem rysunków technicznych, pozbawionym mocy prawnej do rozpoczęcia robót.

Wada ta ma charakter nieusuwalny na etapie: po upływie terminu składania ofert. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej (KIO), zamawiający nie może dokonywać istotnych zmian w treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ), w tym w OPZ, po otwarciu ofert, gdyż naruszałoby to fundamentalne zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

"Naprawienie" wady w postaci wygaśnięcia zgłoszenia wymagałoby ponownego przejścia procedury administracyjnej przed właściwym organem. Przeniesienie tego obowiązku na wykonawcę lub zawarcie umowy warunkowej stanowiłoby niedopuszczalną, istotną zmianę warunków zamówienia. Pozostali wykonawcy, którzy nie zostali wybrani, nie mieli możliwości uwzględnienia w swoich ofertach kosztów, ryzyka i czasu związanego z ponownym uzyskiwaniem zgłoszenia. Taka zmiana reguł gry *post factum* jest w systemie zamówień publicznych niedopuszczalna. Orzecznictwo KIO konsekwentnie stoi na stanowisku, że niejednoznaczny lub wadliwy OPZ, który uniemożliwia złożenie porównywalnych ofert lub, co istotniejsze w tym przypadku, uniemożliwia prawidłową i legalną realizację zamówienia, stanowi podstawę do unieważnienia całego postępowania.

Zgodnie z Kodeksem cywilnym - które na mocy art. 8 ust. 1 Pzp stosuje się do czynności podejmowanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia - kluczowe znaczenie ma art. 387 § 1 k.c., który statuuje zasadę *impossibilium nulla obligatio est* – umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna. Nieważność, o której mowa w tym przepisie, ma charakter bezwzględny, co oznacza, że umowa nie wywołuje żadnych skutków prawnych od samego początku (*ex tunc*). Niemożliwość świadczenia może mieć charakter nie tylko fizyczny, ale również prawny. Świadczenie wykonawcy ma polegać na legalnym wykonaniu robót budowlanych. Bez ważnego zgłoszenia, takie świadczenie jest prawnie niemożliwe do spełnienia, gdyż każda czynność na placu budowy stanowiłaby delikt administracyjny (samowolę budowlaną).

Ryzyko nie dotyczy zatem ewentualnego unieważnienia umowy w przyszłości (tzw. nieważności względnej), ale jej nieistnienia od samego początku z mocy prawa. Umowa nieważna bezwzględnie nie podlega "unieważnieniu", ponieważ z perspektywy porządku prawnego nigdy nie zaistniała. Taki stan rzeczy w sposób absolutny wypełnia przesłankę z art. 255 pkt 6 Pzp, która mówi o niemożności zawarcia umowy "niepodlegającej unieważnieniu". Skoro umowa byłaby nieważna *ab initio*, to tym bardziej nie można mówić o zawarciu umowy ważnej. Nie ma tu również miejsca na jakąkolwiek konwalidację czy sanację umowy, ponieważ wada ma charakter fundamentalny i pierwotny.

Wobec powyższego zawarcie umowy na roboty budowlane w sytuacji, gdy stanowiące szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zgłoszenie robót utraciło ważność, jest prawnie niedopuszczalne. Wygaśnięcie zgłoszenia, następujące z mocy prawa, powoduje, że przedmiot zamówienia opisany w SWZ staje się niemożliwy do legalnego wykonania. Stanowi

to nieusuwalną, po terminie składania ofert, wadę postępowania. Każda umowa zawarta na podstawie tak wadliwego postępowania byłaby z mocy prawa nieważna jako umowa o świadczenie prawnie niemożliwe (art. 387 § 1 k.c.)”.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Wskazać po pierwsze należy, że uzasadnieniem prawnym czynności Zamawiającego w postaci unieważnienia postępowania była przesłanka, o której mowa w art. 255 pkt 6) ustawy Pzp, a więc jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. W uzasadnieniu prawnym czynności Zamawiającego wskazał także art. 30 ust. 5b Prawa budowlanego. Zamawiający powołał się ponadto na art. 387 § 1 kodeksu cywilnego, wedle którego umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna.

Przechodząc do okoliczności faktycznych stojących za unieważnieniem postępowania, jakie Zamawiający przedstawił w zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania z dnia 20 sierpnia 2025 r., należy wskazać, że jako wadę Zamawiający wskazał utratę ważności zgłoszenia robót budowlanych. W ocenie Zamawiającego zgłoszenie to, wraz z integralnie z nim związaną dokumentacją projektową, stanowiło kluczowy i merytoryczny element OPZ, na podstawie którego wykonawcy przygotowali i złożyli swoje oferty. Zdaniem Zamawiającego, w obecnej sytuacji, w momencie planowanego zawarcia umowy, OPZ jest obarczony fundamentalną wadą. Zamawiający wskazał też, że wykonawcy, składając swoje oferty, kalkulowali cenę w oparciu o uzasadnione założenie, że Zamawiający dysponuje kompletną i ważną podstawą prawną do rozpoczęcia inwestycji. Dla Zamawiającego, z chwilą wygaśnięcia zgłoszenia, dokumentacja projektowa stała się jedynie zbiorem rysunków technicznych, pozbawionym mocy prawnej do rozpoczęcia robót. Taka wada ma zdaniem Zamawiającego charakter nieusuwalny po upływie terminu składania ofert, gdyż po otwarciu ofert Zamawiający nie może dokonywać istotnych zmian w treści SWZ. Dalej Zamawiający wskazał, że „naprawienie” wady w postaci wygaśnięcia zgłoszenia wymagałoby ponownego przejścia procedury administracyjnej przed właściwym organem. Natomiast przeniesienie tego obowiązku na wykonawcę lub zawarcie umowy warunkowej stanowiłoby niedopuszczalną, istotną zmianę warunków zamówienia - pozostali wykonawcy, którzy nie zostali wybrani, nie mieli możliwości uwzględnienia w swoich ofertach kosztów, ryzyka i czasu związanego z ponownym uzyskiwaniem zgłoszenia. W ocenie Zamawiającego świadczenie jest prawnie niemożliwe do spełnienia, gdyż każda czynność na placu budowy stanowiłaby delikt administracyjny (samowolę budowlaną). Zdaniem Zamawiającego, ryzyko nie dotyczy zatem ewentualnego unieważnienia umowy w przyszłości, ale jej nieistnienia od samego początku z mocy prawa. Umowa nieważna bezwzględnie nie podlega "unieważnieniu", ponieważ z perspektywy porządku prawnego nigdy nie zaistniała. Taki stan rzeczy w ocenie Zamawiającego wypełnia przesłankę z art. 255 pkt 6 Pzp.

Mając na względzie powyższe, Izba uznała, że utrata ważności zgłoszenia robót budowlanych nie jest wadą postępowania, która uzasadnia unieważnienie postępowania. Aby można było unieważnić postępowanie na podstawie art. 255 pkt 6) ustawy Pzp, koniecznym jest łączne zaistnienie następujących okoliczności:

- postępowanie obarczone jest wadą,
- wada ta jest niemożliwa do usunięcia,
- wada ta uniemożliwia zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Przesłanka unieważnienia postępowania z art. 255 pkt 6) ustawy Pzp jest więc wprost skorelowana z katalogiem okoliczności powodujących unieważnienie umowy zawartym w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, zatem informacja o unieważnieniu postępowania powinna wykazać nie tylko zaistnienie samej wady postępowania i niemożności jej usunięcia, ale także wykazać związek przyczynowy między wskazaną wadą a brakiem możliwości zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy.

Dla Stron bezspornym było to, że ważność dotychczasowego zgłoszenia robót z dnia 8 lipca 2022 r., w którym jako planowany termin rozpoczęcia robót wskazano dzień 7 sierpnia 2022 r. upłynęła w dniu 7 sierpnia 2025 r. i aby móc legalnie rozpocząć roboty koniecznym jest dokonanie ponownego zgłoszenia.

Zauważyć zatem trzeba, że zgodnie z art. 30 ust. 1b ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 418, dalej: „Prawo budowlane”), zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych dokonuje się organowi administracji architektoniczno-budowlanej. Zgłoszenia należy dokonać przed terminem zamierzonego rozpoczęcia robót budowlanych. Organ administracji architektoniczno-budowlanej, w terminie 21 dni od dnia doręczenia zgłoszenia, może, w drodze decyzji, wnieść sprzeciw. Do wykonywania robót budowlanych można przystąpić, jeżeli organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wniósł sprzeciwu w tym terminie (art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego). W przypadku nierozpoczęcia wykonywania robót budowlanych przed upływem 3 lat od określonego w zgłoszeniu terminu ich rozpoczęcia, rozpoczęcie tych robót może nastąpić po dokonaniu ponownego zgłoszenia (art. 30 ust. 5b Prawa budowlanego).

Należy zgodzić się z Zamawiającym, że po otwarciu ofert Zamawiający nie może dokonywać zmian w treści SWZ, tym niemniej trudno jest znaleźć związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy wygaśnięciem zgłoszenia robót a wpływem na

zachowanie wykonawców w postępowaniu. Zarazem nie sposób uznać, że dokonanie ponownego zgłoszenia robót może naruszyć zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Izba podziela stanowisko Odwołującego, że zgłoszenie robót nie jest merytorycznym elementem opisu przedmiotu zamówienia, który kształtuje treść ofert, a możliwość uaktualnienia planowanego terminu rozpoczęcia robót nie ma wpływu na istotne elementy oferty, co mogłoby utrudnić lub uniemożliwić porównanie ofert, a wszyscy wykonawcy, w tym ci, którzy nie zostali wybrani, mieli dostęp do tych samych informacji i nie zostali w żaden sposób pokrzywdzeni. Stąd też w ocenie Izby utrata ważności zgłoszenia robót nie jest wadą postępowania o udzielenie zamówienia, o której mowa w art. 255 pkt 6) ustawy Pzp, a przeszkodą w rozpoczęciu robót.

Trudno zarazem o przyjęcie, że okoliczność wygaśnięcia terminu ważności zgłoszenia robót ma charakter nieusuwalny. Zresztą sam Zamawiający w zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania wskazywał, że „naprawienie” wygaśnięcia zgłoszenia wymagałoby ponownego przejścia procedury administracyjnej przed właściwym organem. Trafnie w tym kontekście podniósł Odwołujący, że czynność dokonania kolejnego zgłoszenia robót budowlanych w odniesieniu do tych samych robót, nie stanowi nadmiernej trudności i ciężkiego do realizacji obowiązku po stronie Zamawiającego - a tym bardziej czynności niewykonalnej, która stanowiłaby jednocześnie nieusuwalną wadę postępowania. Odwołujący w treści odwołania również podniósł, że w czasie poprzedniej procedury zgłoszenia robót budowlanych organ administracji architektoniczno-budowlanej nie zgłosił sprzeciwu, a dodatkowo ani stan faktyczny ani prawny towarzyszący zgłoszeniu robót nie uległ zmianie. Zamawiający nie powoływał się na takie okoliczności ani nie kwestionował twierzeń Odwołującego w tym przedmiocie w postępowaniu odwoławczym. Brak jest więc racjonalnych przesłanek ku temu, aby zakładać, że przy ponownym zgłoszeniu organ administracji architektoniczno-budowlanej wniesie sprzeciw, a tym samym, że do wykonywania robót nie można byłoby przystąpić po 21 dniach od dnia doręczenia zgłoszenia. Nie można przy tym pominąć tego, że w okresie pomiędzy wygaśnięciem dotychczasowego zgłoszenia w dniu 7 sierpnia 2025 r. (lub nawet dniem 25 sierpnia 2025 r., tj. dniem wniesienia odwołania) a terminem posiedzenia i rozprawy przed Izbą w dniu 1 października 2025 r., Zamawiający obiektywnie mógł nie tylko dokonać ponownego zgłoszenia, ale również uzyskać wiedzę na temat ewentualnego sprzeciwu ze strony właściwego organu. Jak jednak wskazał pełnomocnik Zamawiającego na rozprawie na pytanie składu orzekającego – według jego wiedzy Zamawiający dotychczas tego nie uczynił, bowiem oczekuje na rozstrzygnięcie Izby. W ocenie Izby jest to irracjonalne założenie, gdyż niezależnie od rozstrzygnięcia Zamawiający będzie musiał dokonać ponownego zgłoszenia.

W odniesieniu do przesłanki niemożności zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego i przywołania przez Zamawiającego art. 387 § 1 k.c., trafnie Odwołujący wskazywał, że aby świadczenie uznać za niemożliwe należy stwierdzić, że stan, który miałby być zakwalifikowany jako niemożliwość świadczenia musi być: pierwotny, obiektywny i trwały. Trwałość niemożliwości świadczenia, o której mowa w art. 387 § 1 k.c., oznacza, że nie może ona mieć charakteru przemijającego. Jak już powyżej wskazano, trudno o uznanie, że okoliczność wygaśnięcia zgłoszenia robót ma charakter trwały. Przepis Prawa budowlanego przewiduje jasną i obiektywnie szybką procedurę przywrócenia możliwości prowadzenia robót. Przepisy ustawy Pzp również nie zabraniają zawarcia umowy w zaistniałej sytuacji. Możliwa jest bowiem zmiana terminu realizacji zamówienia określonego we wzorze umowy, jeszcze przed zawarciem umowy, w przypadku upływu terminu rozpoczęcia realizacji zamówienia. Sam Zamawiający przewidział w projektowanych postanowieniach umownych możliwość zmiany umowy w zakresie terminu zakończenia robót o czas trwania przeszkody „jeżeli przyczyny, z powodu których będzie zagrożone dotrzymanie terminu zakończenia robót będą następstwem okoliczności, za które odpowiedzialność ponosi Zamawiający, w szczególności będą następstwem nieterminowego przekazania terenu budowy, konieczności zmiany dokumentacji projektowej w zakresie, w jakim ww. okoliczności miały lub będą mogły mieć wpływ na dotrzymanie terminu robót” (§ 15 ust. 3 pkt 1 lit. a PPU), czy też „gdy wystąpią opóźnienia w dokonaniu określonej czynności lub ich zaniechanie przez właściwe organy administracji państwowej, które nie są następstwem okoliczności, za które Wykonawca ponosi odpowiedzialność” (§ 15 ust. 3 pkt 1 lit. d PPU), „gdy wystąpią opóźnienia w wydawaniu decyzji, zezwoleń, uzgodnień itp. do wydania których właściwe organy są zobowiązane na mocy przepisów prawa, jeżeli opóźnienie przekroczy okres, przewidziany w przepisach prawa, w którym w ww. decyzje powinny zostać wydane oraz nie są następstwem okoliczności, za które Wykonawca ponosi odpowiedzialność” (§ 15 ust. 3 pkt 1 lit. e PPU), „jeżeli wystąpi brak możliwości wykonywania robót z powodu nie dopuszczenia do ich wykonania przez uprawniony organ lub nakazania ich wstrzymania przez uprawniony organ, z przyczyn niezależnych od Wykonawcy” (§ 15 ust. 3 pkt 1 lit. f PPU).

Natomiast w odpowiedzi na odwołanie Zamawiający przedstawił tożsamą argumentację jak w zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania z dnia 20 sierpnia 2025 r., której ocena przez Izbę nastąpiła już powyżej, z tą różnicą, że w ww. odpowiedzi Zamawiający powołał się dodatkowo na nieważność umowy na mocy art. 58 § 1 k.c.. Zauważyć więc trzeba, że ta podstawa prawna nie była znana treści ww. zawiadomienia, dlatego nie została wzięta przez Izbę pod uwagę przy ocenie zarzutu. Podkreślić trzeba bowiem, że to właśnie okoliczności faktyczne i podstawa prawna czynności unieważnienia postępowania podane w informacji o unieważnieniu postępowania, powinny stanowić punkt

odniesienia dla wykonawcy chcącego skorzystać ze środka odwoławczego w postaci odwołania. Zarazem to z punktu widzenia prawnych i faktycznych podstaw ujawnionych w informacji o unieważnieniu postępowania, Izba dokonuje oceny zasadności czynności zamawiającego. Za niedopuszczalne należy traktować wszelkie próby wzmacniania, czy też doprecyzowywania argumentacji przez zamawiającego na etapie postępowania odwoławczego poprzez podnoszenie nowych, nieznanych treści uzasadnienia faktycznego, okoliczności faktycznych dotyczących unieważnienia postępowania.

Przy ocenie zarzutu Izba pominęła pozostałe uwagi Odwołującego odnośnie faworyzowania przez Zamawiającego innego wykonawcy poprzez unieważnienie postępowania, gdyż Odwołujący nie przedstawił w tym zakresie zarzutu, pozostawiając jedynie niczym nieoparte podejrzenia. Raz jeszcze podkreślić trzeba, że Izba dokonuje oceny zasadności czynności Zamawiającego z punktu widzenia prawnych i faktycznych podstaw ujawnionych w informacji o unieważnieniu postępowania.

Reasumując powyższe, w ocenie Izby podane przez Zamawiającego uzasadnienie faktyczne oraz prawne podjętej czynności o unieważnieniu postępowania nie wykazało zaistnienia nieusuwalnej wady postępowania, uniemożliwiającej zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, dlatego też odwołanie zasługiwało na uwzględnienie. Wobec powyższego, Izba nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania.

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) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący:.....