

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 24 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Marek Bienias

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron w dniu 24 października 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 października 2025 r. przez wykonawcę **M.M spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Lublinie**, w postępowaniu prowadzonym przez **Miasto Bydgoszcz reprezentowany przez pełnomocnika, któremu powierzył przeprowadzenie postępowania: Komunalne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bydgoszczy**,

postanawia:

1. Odrzuca odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża **Miasto Bydgoszcz reprezentowany przez pełnomocnika, któremu powierzył przeprowadzenie postępowania: Komunalne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bydgoszczy** i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **7.500 zł 00 gr** (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **M.M spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Lublinie**, tytułem wpisu od odwołania,
 - 2.2. zasądza od **Miasto Bydgoszcz reprezentowany przez pełnomocnika, któremu powierzył przeprowadzenie postępowania: Komunalne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bydgoszczy** na rzecz wykonawcy **M.M spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Lublinie** kwotę **7.500 zł 00 gr** (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy), stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania.

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 4169/25

Uzasadnienie

Zamawiający – Miasto Bydgoszcz reprezentowany przez pełnomocnika, któremu powierzył przeprowadzenie postępowania: Komunalne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bydgoszczy prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy PZP, pn. „Wykonanie dokumentacji projektowej układów przyłączeniowych do agregatów prądotwórczych obiektów istotnych” (PP/87/2025).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00422838 z dnia 15.09.2025 r.

W dniu 6 października 2025 r. wykonawca M.M spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Lublinie wniósł odwołanie wobec czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez BRD Project & Consulting spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz wobec zaniechania odrzucenia oferty tego wykonawcy.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 224 ust. 6 prawa zamówień publicznych w związku z art. 226 ust. 1 pkt 8 prawa zamówień publicznych poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez BRD Project & Consulting spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, pomimo że złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia nie określają realnych kosztów realizacji zamówienia oraz są zbyt ogólne, nie poparte stosowanymi dowodami, a tym samym nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, podczas gdy ciężar dowodu spoczywa w tym zakresie na wykonawcy,
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 8 prawa zamówień publicznych poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez BRD Project & Consulting spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, pomimo że zawiera ona cenę niepozwalającą na pokrycie kosztów realizacji zamówienia,
- 3) art. 16 pkt 1 prawa zamówień publicznych w związku z art. 224 ust. 6 prawa zamówień publicznych poprzez brak rzetelnej i zapewniającej zachowanie uczciwej konkurencji weryfikacji przez zamawiającego wyjaśnień niskiej ceny złożonych przez BRD Project & Consulting spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wniósł o:

- 1) uwzględnienie odwołania,
- 2) nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 30 września 2025 r. oraz

dokonania ponownego badania i oceny ofert,

3) nakazanie zamawiającemu odrzucenia oferty złożonej przez oferty BRD Project & Consulting spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, zgodnie z postawionymi zarzutami.

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę M.M spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Lublinie Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 20 października 2025 r. (pismo z dnia 20 października 2025 r.) wniósł o odrzucenie odwołania jako w całości niedopuszczalnego, ewentualnie o oddalenie odwołania w przypadku nieuwzględnienia wniosku o odrzucenie odwołania jako w całości bezzasadnego.

Krajowa Izba Odwoławcza – po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, konfrontując je z zebranych w sprawie materiałem procesowym i dowodowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – ustaliła i zważyła, co następuje:

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie podlega odrzuceniu. Izba stwierdziła, że została wypełniona przesłanka określona w art. 528 pkt 1 ustawy PZP, zgodnie z którym, Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy ustawy.

Izba zważyła, iż zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, przez zamawiających publicznych. Z kolei zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy PZP, przepisy ustawy stosuje się do zamawiających publicznych, którymi są jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zaś w myśl art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, sektor finansów publicznych tworzą jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki.

Niewątpliwie w przedmiotowej sprawie Zamawiający należy do sektora finansów publicznych w rozumieniu ww. ustawy.

Izba zważyła, iż zgodnie z art. 28 ustawy PZP, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością.

Izba zważyła, iż Zamawiający w protokole z otwarcia ofert z dnia 22 września 2025 r, wskazał, iż kwota jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia: 320 000,00 zł brutto. Zamówienie jest dofinansowane w 100% z budżetu Skarbu Państwa w ramach przedsięwzięcia objętego planem dotacji celowej zwiększonego decyzją Wojewody Kujawsko – Pomorskiego z dnia 13 sierpnia 2025 r. w sprawie o sygn. WFB.I.3120.3.60.12025, z przeznaczeniem na realizację zadań zleconych i własnych wynikających z ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. 1907) oraz Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej. Jednocześnie w pkt 12 protokołu postępowania w trybie podstawowym widnieje informacja, iż najpóźniej przed otwarciem ofert zamawiający udostępnił kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 320 000,00 zł brutto.

Jak wynika z odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający podzielił zadanie na część projektową i wykonawczą i kwota 320 000,00 zł brutto stanowiła kwotę obejmującą zarówno wykonanie dokumentacji projektowej oraz wykonanie robót budowlanych instalacyjno-montażowych.

Izba zważyła, iż przedmiotem niniejszego postępowania jest wyłącznie wykonanie dokumentacji projektowej układów przyłączeniowych do agregatów prądotwórczych obiektów istotnych, które jest prowadzone w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy PZP.

Izba zważyła, iż na wezwanie Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 października 2025 r. (informacja o szacunkowej wartości zamówienia), Zamawiający w dniu 16 października 2025 r. poinformował Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, iż „Wartość zamówienia nie przekracza progów unijnych. Wartość zamówienia wynosi: 39 024,39 zł netto/48 000,00 zł brutto, co stanowi równowartość 8 415,68 euro netto/10 351,29 euro brutto”. Izba zważyła, iż informacja ta znajduje się również w protokole postępowania w trybie podstawowym w pkt 3: „Wartość zamówienia 39 024,39 zł netto/48 000,00 zł brutto, co stanowi równowartość 8 415,68 euro netto/10 351,29 euro brutto”.

Jednocześnie Izba zważyła za Zamawiającym, iż wartość zamówienia została ustalona w dniu 9 września 2025 r. na podstawie oszacowania kosztu wykonania podobnych dokumentacji projektowych i jako podstawę oszacowania przyjęto „15% od kwoty 320.000,00 zł brutto, jaką Zamawiający przeznaczył na realizację zadania, ale z wykonaniem instalacji (robót budowlanych instalacyjno-montażowych) włącznie”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba doszła do przekonania, że w realiach niniejszej sprawy nie mają zastosowania przepisy ustawy PZP, a w konsekwencji należało odrzucić odwołanie na podstawie art. 528 pkt 1 ustawy PZP w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP.

Izba zważyła, iż bez znaczenia dla rozstrzygnięcia Izby pozostawał fakt, że Zamawiający w pkt XIX specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) zawarł błędne pouczenie, jakoby wykonawcy przysługiwało odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Zamawiający w pkt III ust. 1 SWZ niezgodnie z rzeczywistością wskazał także, że „*Niniejsze postępowanie prowadzone jest w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 uPzp (...)*”. Jednakże, jak powszechnie i jednolicie wskazuje się w orzecznictwie Izby, błędne pouczenie nie oznacza, że Izba może zignorować obligatoryjny przepis art. 528 pkt 1 ustawy PZP nakazujący jej odrzucić odwołanie w sprawie, w której nie znajdują zastosowania przepisy ustawy

PZP. Czynność prawna Zamawiającego, jaką jest sporządzenie dokumentów zamówienia, nie może uchylić bezwzględnie obowiązującego przepisu prawa. Pogląd prawny wyrażony przez Izbę prezentowany jest także w piśmiennictwie. *Izba odrzuca odwołanie, jeśli stwierdzi, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy Pzp. Odwołanie można zatem wnieść tylko w sprawie, w której Pzp ma zastosowanie (jeżeli Pzp się nie stosuje, nie jest możliwe skuteczne wniesienie odwołania). Błędne pouczenie w powyższym zakresie, przejawiające się we wskazaniu, że odwołanie w danej sprawie przysługuje, podczas gdy w rzeczywistości w świetle przepisów Pzp nie przysługuje, nie powoduje, że odwołanie zostanie przez KIO rozpoznane* (por. Prawo zamówień publicznych. Komentarz, pod redakcją Huberta Nowaka, Mateusza Winiarza, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2021, str. 1338).

Stosownie do art. 553 ustawy Pzp, *o oddaleniu odwołania lub jego uwzględnieniu Izba orzeka w wyroku. W pozostałych przypadkach Izba wydaje postanowienie.* Z powyższego przepisu wynika zakaz wydawania orzeczeń o charakterze merytorycznym, do jakich zalicza się oddalenie czy uwzględnienia odwołania, w innej formie aniżeli wyrok. Orzeczenie Izby w rozpatrywanej sprawie w żadnej części nie miało jednak charakteru merytorycznego, zatem musiało przybrać postać postanowienia.

Stosownie do art. 529 ust. 1 ustawy Pzp, *Izba może odrzucić odwołanie na posiedzeniu niejawnym.*

W związku z powyższym Izba, działając na podstawie art. 528 pkt 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 1, art. 553 zd. 2 i art. 529 ust. 1 ustawy PZP, postanowiła jak w pkt 1 sentencji.

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp, *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.* Z kolei w świetle art. 575 ustawy Pzp, *strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku.*

Biorąc pod uwagę, że przepisy ustawy PZP w odniesieniu do kosztów postępowania przewidują odpowiedzialność stron za wynik postępowania (art. 575 ustawy PZP), Izba stwierdziła, że zasadne jest obciążenie tymi kosztami Zamawiającego. W ocenie Izby za wynik niniejszego postępowania, którym jest odrzucenie odwołania, pełną odpowiedzialność ponosi Zamawiający, to bowiem czynności Zamawiającego wprowadziły wykonawcę w błąd co do stosowania przepisów ustawy PZP. Zamawiający wszczął postępowanie w trybie podstawowym bezzasadnie wskazując w dokumentach zamówienia, iż prowadzi je na podstawie przepisów ustawy PZP. Dodatkowo w specyfikacji warunków zamówienia Zamawiający niezgodnie z prawdą poinformował wykonawców o prawie wniesienia odwołania do Prezesa Izby. Tym samym to decyzje i działania Zamawiającego spowodowały, że zostało wniesione odwołanie, które nie mogło zostać merytorycznie rozpoznane przez Izbę. Z tego powodu obciążenie kosztami postępowania Odwołującego stanowiłoby pokrzywdzenie wykonawcy z powodu błędów popełnionych przez Zamawiającego. W związku z powyższym Zamawiającego obciążono kosztami postępowania, zasądzając od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrot kosztów wpisu od odwołania, działając na podstawie art. 575 ustawy PZP.

Wobec powyższego, o kosztach postępowania odwoławczego postanowiono jak w sentencji.

Przewodniczący: