sygn. akt: KIO 4244/25

WYROK

Warszawa, dnia 18 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Maciej Sikorski
Protokolantka:Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 listopada 2025 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 października 2025 r. przez wykonawcę BTW Energetyka spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest Gmina Wilczyn

orzeka:

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu – Gminie Wilczyn – unieważnienie czynności unieważnienia postępowania oraz dokonanie oceny ofert złożonych w postępowaniu.
2.kosztami postępowania obciąża zamawiającego – Gminę Wilczyn – i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwoty: 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy), 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), poniesione przez wykonawcę BTW Energetyka spółka z graniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie tytułem – odpowiednio – wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika, oraz 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), poniesioną przez zamawiającego – Gminę Wilczyn – tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2.zasądza od zamawiającego – Gminy Wilczyn – na rzecz wykonawcy BTW Energetyka spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie – kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Stosownie do art. 579 ust. 1 i art. 580 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024 r, poz. 1320 ze zm.), na niniejszy wyrok, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, przysługuje skarga, za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu zamówień publicznych.

……..

sygn. akt KIO 4244/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Gmina Wilczyn – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji, o którym mowa w art. 275 pkt 1 ustawy z 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024, poz. 1320 ze zm.) (dalej: PZP), którego przedmiotem jest: „Świadczenie usługi polegającej na pełnieniu funkcji Inżyniera Kontraktu wraz Nadzorem Inwestorskim dla Projektu pn. „Poprawa efektywności energetycznej budynku Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Wilczynie."

Wartość zamówienia jest mniejsza aniżeli wartości progów unijnych określonych na podstawie art. 3 PZP.

Pismem z dnia 6 października 2025 r. BTW Energetyka spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej: Odwołujący) wniósł odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegającej na unieważnieniu przez Zamawiającego postępowania pn. „Świadczenie usługi polegającej na pełnieniu funkcji Inżyniera Kontraktu wraz Nadzorem Inwestorskim dla Projektu pn. „Poprawa efektywności energetycznej budynku Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Wilczynie."

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów: art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 260 w zw. z art. 255 pkt 6) w zw. z art. 457 ust. 1 PZP poprzez unieważnienie postępowania z uwagi na rzekome obarczenie postępowania niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, podczas gdy postępowanie nie jest obarczone wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy.

W oparciu o powyższe, Odwołujący wniósł o:

1.Uwzględnienie odwołania.
2.Nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienia czynności unieważnienia postępowania,
2)dokonania oceny ofert złożonych w postępowaniu,

3.Obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego i zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa przed Krajową Izbą Odwoławczą.

We wniesionym odwołaniu wskazano, że:

„(…) w dniu 30 września 2025 r. Zamawiający opublikował na stronie postępowania informację o unieważnieniu postępowania w całości. Podstawą prawną unieważnienia wskazaną w piśmie Zamawiającego jest art. 255 pkt 6 Pzp, zaś jako powód faktyczny podano, iż „postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy". Podstawą faktyczną unieważnienia postępowania jest rozbieżność między treścią SWZ a formularzem ofertowym w zakresie przedziału czasowego doświadczenia ocenianego w kryterium jakościowym. Zamawiający stwierdził, że w Rozdziale III pkt 4 SWZ (Opis kryteriów oceny ofert) przedstawił kryterium dodatkowego doświadczenia Koordynatora Projektu bez ograniczenia czasowego, podczas gdy we wzorze formularza ofertowego wykonawcy zamieszczono informację ograniczającą okres doświadczenia do ostatnich 3 lat. Zamawiający uznał to za wadę postępowania. Następnie Zamawiający w informacji o unieważnieniu postępowania zreferował treść SWZ i formularza (potwierdzając istnienie sprzecznych zapisów). W konkluzji Zamawiający stwierdził, że uchybienie to mogło być naprawione tylko przed upływem terminu składania ofert, a po otwarciu ofert jest to „wada nieusuwalna" wpływająca na sporządzenie ofert i ich wynik. Zamawiający zaznaczył, że udzielenie zamówienia obarczonego taką wadą „nastąpiłoby z naruszeniem przepisów ustawy" (powołując się na art. 457 ust. 1 pkt 1 Pzp), co uzasadnia unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 Pzp. (….)"

Pismem z dnia 12 listopada 2025 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w którym podniósł, że:

„(…) Korekta wadliwych dokumentów postępowania nie może w ocenie Zamawiającego nastąpić drogą interpretacji czy wezwania wykonawcy do wyjaśnienia treści złożonej oferty. Zamawiający nie może też „*pominąć*" zapisów zawartych w dokumentacji, których sam dokonał. Możliwość zmiany dokumentacji istnieje jedynie przed upływem terminu składania ofert, co wynika z art. 286 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (*Dz.U. 2024.1320 t.j.*), określanej dalej skrótem: „*Pzp*". Zamawiający nie może też podzielić tezy zawartej w pkt. 5 odwołania o podziale zmian specyfikacji warunków zamówienia na „*formalne lub nieformalne*". Przepisy Pzp jasno określają sposób i zasady dokonywania zmiany specyfikacji warunków zamówienia, łącznie z ustawowym nakazem zmiany terminu składania ofert o ile to jest konieczne.

Pomiędzy zapisami specyfikacji i formularza ofertowego istnieją rozbieżności, których zdaniem Zamawiającego nie da się usunąć na obecnym etapie postępowania. Opisując dodatkowe kryterium oceny ofert nr 2 (str. 37 SWZ) Zamawiający - w zakresie doświadczenia Koordynatora Projektu odwołał się do obiektów kubaturowych o powierzchni użytkowej minimum 1 500,00 m^2 i wartości minimum 3 mln. złotych. Natomiast w formularzu ofertowym (str. 3) odwołano się do zupełnie innych przesłanek spełnienia tego kryterium, a mianowicie – do pełnienia funkcji w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert przez co najmniej 12 miesięcy. W tej sytuacji nie jest jasne, czy ocena tego kryterium wyboru ma być dokonana według zasad opisanych na str. 37 SWZ, czy opisanych na str. 3 formularza ofertowego, czy też Zamawiający ma kierować się tymi rozbieżnymi zasadami łącznie. (…)"

Izba ustaliła, co następuje:

Zgodnie z rozdziałem III podrozdział 4 ust. 1b Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) Kryterium nr 2 Dodatkowe doświadczenie Koordynatora Projektu opisano:

„W ramach kryterium Zamawiający przyzna punkty za dodatkowe doświadczenie w pełnieniu funkcji koordynatora projektu przy remoncie/przebudowie/ lub termomodernizacji współfinasowanego z środków zewnętrznych (dofinasowania) obiektu (lub obiektów realizowanych w ramach jednego Projektu) kubaturowego o powierzchni użytkowej minimum 1 500,00 m^2 i wartości minimum 3 mln złotych.

Doświadczenie będzie liczone w ilościach nadzorowanych inwestycji:

1 inwestycja - 0 pkt

2 inwestycje – 10 pkt

3 inwestycje – 20 pkt

4 inwestycje – 30 pkt”

Natomiast formularz Ofertowy na stronie 3 w pozycji Kryterium - Dodatkowe doświadczenie zawodowe Koordynatora Projektu zawiera treść następującą:

„(….) Mając na uwadze wymagania określone przez Zamawiającego w rozdziale III podrozdziale 4 ust 1b SWZ SWZ oświadczamy, że skierujemy do wykonania zamówienia:

Imię i nazwisko osoby-…….. – Koordynatora/kę Projektu (Przedstawiciela Inżyniera Kontraktu), który/a posiada doświadczenie zawodowe na stanowisku Kierownika Zespołu Nadzoru Inwestorskiego, Przedstawiciela Inwestora Zastępczego/Inżyniera Kontraktu lub równorzędnym w zakresie zarządzania kontraktami. W/w osoba w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, przez co najmniej 12 miesięcy pełniła w/w funkcję, podczas realizacji zadania współfinasowanego z środków zewnętrznych (dofinasowaniu) obejmującego remont/przebudowę lub termomodernizację co najmniej 2 obiektów (realizowanych w ramach jednego Projektu) kubaturowych, zgodnie z poniższym wyszczególnieniem: (…)”

Jak z powyższego wynika, różnica pomiędzy zapisami SWZ a Formularza ofertowego dotyczy wskazania bądź nie określonego przedziału czasu. O ile w SWZ czasokres, w którym przedmiotowe doświadczenie winno być pozyskane nie jest limitowany, to w treści Formularza ofertowego już jest i jest to okres 3 letni liczony przed upływem terminu składania ofert.

Izba zważyła co następuje:

Izba ustaliła, że Odwołujący jest uprawniony do korzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 505 ust. 1 PZP. Okoliczność ta nie była pomiędzy stronami sporna.

Przechodząc do wniesionego odwołania, w ocenie Izby jest ono uzasadnione i zasługuje na uwzględnienie.

Po pierwsze, zgodnie z art. 255 pkt 6 PZP zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Przepis art. 255 pkt 6 PZP ogranicza katalog podstaw do unieważnienia postępowania wyłącznie do podstaw wskazanych w treści art. 457 ust. 1 PZP. Ustawodawca zrezygnował natomiast z zamieszczenia w treści PZP przepisu analogicznego do tego, który zawarty był w nieobowiązującej już ustawie z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019, poz. 1843 ze zm.), zgodnie z którym Prezes Urzędu może wystąpić do sądu o unieważnienie umowy w przypadku dokonania przez zamawiającego czynności lub zaniechania dokonania czynności z naruszeniem przepisu ustawy, które miało lub mogło mieć wpływ na wynik postępowania. Możliwość unieważnienia umowy została zatem ograniczona wyłącznie do okoliczności wskazanych w art. 457 ust. 1 PZP.

Zgodnie z art. 457 ust. 1 PZP, umowa podlega unieważnieniu, jeżeli zamawiający:

1)z naruszeniem ustawy udzielił zamówienia, zawarł umowę ramową lub ustanowił dynamiczny system zakupów bez uprzedniego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych 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;
2)zawarł umowę z naruszeniem art. 264 lub art. 308 ust. 2 lub 3 lub art. 421 ust. 1 lub 2 albo art. 577, jeżeli uniemożliwiło to Krajowej Izbie Odwoławczej uwzględnienie odwołania przed zawarciem umowy;
3)zawarł umowę przed upływem terminu, o którym mowa w art. 216 ust. 2;
4)z naruszeniem art. 314 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4, art. 315 lub art. 422 ust. 2 lub 3 udzielił zamówienia objętego umową ramową;
5)z naruszeniem art. 323, art. 324 lub art. 391 ust. 4 lub 5 udzielił zamówienia objętego dynamicznym systemem zakupów.

Ponadto, zgodnie z art. 457 ust. 5 PZP, przepis ust. 1 nie wyłącza możliwości żądania unieważnienia umowy na podstawie art. 70^5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. − Kodeks cywilny (dalej: K.c.). Warto również podkreślić, że charakter przepisu 457 PZP jest ponad wszelką wątpliwość sankcyjny, a to z kolei oznacza, że nie może być wykładany czy interpretowany w sposób rozszerzający. Przeciwnie – winien być interpretowany w sposób ścisły / zwężający.

Stosownie do art. 70^5 § 1 K.c. organizator oraz uczestnik aukcji albo przetargu może żądać unieważnienia zawartej umowy, jeżeli strona tej umowy, inny uczestnik lub osoba działająca w porozumieniu z nimi wpłynęła na wynik aukcji albo przetargu w sposób sprzeczny z prawem lub dobrymi obyczajami. Jeżeli umowa została zawarta na cudzy rachunek, jej unieważnienia może żądać także ten, na czyj rachunek umowa została zawarta lub dający zlecenie.

Izba nie dostrzegła, by w przedmiotowym postępowaniu zaszły przesłanki, o których mowa w art. 457 ust. 1 PZP. oraz art. 70^5 § 1 K.c., zatem unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 PZP należy uznać za nieuzasadnione.

Po drugie, niespójność pomiędzy głównym dokumentem SWZ a wzorcowym formularzem, nie oznacza istnienia „wady postępowania" w rozumieniu art. 255 pkt 6 PZP. W niniejszym przypadku sygnalizowana nieścisłość była możliwa do skorygowania nawet po otwarciu ofert. Otóż istniała możliwość interpretacji zgodnej z SWZ, tj. przyjęcia braku limitu czasu dla wykazywanego doświadczenia bądź wyjaśnienia wątpliwości co do treści ofert, bez zmiany warunków zamówienia.

Niespójność formularza ofertowego polegała wyłącznie na dodatkowym ograniczeniu okresu, z którego należało wykazać doświadczenie wskazywanej osoby. Taki problem sprowadzał się do kwestii oceny ofert, a nie zmiany treści kryteriów. Zamawiający mógł w toku badania ofert pominąć niezgodne ze SWZ sformułowanie formularza lub wezwać wykonawców do złożenia wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 PZP (gdyby uznał, że oferta jest niejednoznaczna co do spełnienia kryterium).

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 575 PZP, stosownie do wyniku postępowania oraz na podstawie § 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 od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:…….