

MAGDALENA TARASZKIEWICZ

Akademia Łomżyńska

mtaraszkiewicz@al.edu.pl

ORCID: 0000-0003-1297-8279

Wada postępowania jako przesłanka unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

**Defect in a procedure as a ground
for cancelation public procurement procedure**

Streszczenie. Zamawiający zgodnie z art. 255 p.z.p. zobligowany jest do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w przypadku wystąpienia któregośkolwiek ze zdarzeń enumeratywnie wymienionych w tym przepisie. Oznacza to, że działania zamawiającego winny zostać pozbawione w odniesieniu do instytucji unieważnienia jakiegokolwiek uznaniowości, a interpretacji przesłanek unieważnienia postępowania należy dokonywać w sposób ścisły, stosując wykładnię gramatyczną oraz celowościową. Problematyczna może jednak okazać się interpretacja przesłanki z art. 255 pkt 6 p.z.p. Celem niniejszego opracowania jest udzielenie odpowiedzi na pytanie: jakie wady postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stanowią przesłankę do jego unieważnienia?

Słowa kluczowe: zamówienia publiczne; postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego; unieważnienie; wada postępowania.

Abstract. Under Article 255 of Public Procurement Law a contracting authority is obliged to cancel public procurement procedure if any event listed in this provision occurs. This means that the contracting authority's actions should be deprived of any discretion in relation to cancellation. Moreover, interpretation of grounds for invalidating the procedure should be carried out strictly, using grammatical and teleological interpretation. However, the interpretation of the prerequisite from Article 255 point 6 of the Public Procurement Law may be problematic. The aim of this study is to answer the question: What defects in the public procurement procedure constitute grounds for this procedure cancellation?

Keywords: public procurement; public procurement proceedings; cancellation; defect in the proceedings.

1. Wprowadzenie

Zamówienia publiczne stanowią kluczową formą udziału sektora publicznego w gospodarce. Obejmują ona szczególne rozwiązania – procedury w zakresie wydatkowania środków publicznych, a więc środków pozostających w dyspozycji państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych podmiotów, którym środki te przez podmioty państwowe lub samorządowe zostały przekazane. Prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ma na celu zawarcie umowy, czyli udzielenie zamówienia wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych¹. Zasadą jest, że wszczęte postępowania ma doprowadzić do wyboru najkorzystniejszej oferty i zawarcia umowy, a nie zakończyć się jego unieważnieniem. Zamawiający, aby móc unieważnić postępowania, zobowiązany jest wykazać istnienie rzeczywistych podstaw, z których jedną z nich jest wystąpienie wad postępowania². Wady te muszą mieć charakter nieusuwalny i jednocześnie uniemożliwiać zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy. Przesłanka z art. 255 pkt 6

¹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. 2023 r., poz. 1605), dalej: Prawo zamówień publicznych lub p.z.p.

² Zob. art. 255 pkt 6 p.z.p.

Prawa zamówień publicznych, której poświęcone jest niniejsze opracowanie, zawiera klauzulę generalną. Nie oznacza to jednak, że zakres jej zastosowania może zostać rozciągnięty na wszystkie stany faktyczne, które obejmują jakiegokolwiek nieprawidłowości w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Celem niniejszego opracowania jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie: jakie wady postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stanowią przesłankę do jego unieważnienia? Niniejszy artykuł opracowano z wykorzystaniem niereaktywnej metody badawczej dogmatycznoprawnej.

2. Unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i jego skutki

Obowiązek unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest instytucją wyjątkową³. Celem postępowania w sprawie zamówienia publicznego jest zgodnie z treścią art. 7 pkt 18 p.z.p. co do zasady dokonanie przez zamawiającego wyboru najkorzystniejszej oferty kończącej się zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego bądź wynegocjowanie postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego. Wyjątkiem od tej zasady jest instytucja unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, która stanowi niejako upadek postępowania, które kończy się brakiem możliwości zawarcia umowy.

Unieważnienie postępowania wywiera skutek *ex tunc* i znosi wszelkie czynności dokonane przez zamawiającego w postępowaniu⁴. Przesłanki unieważnienia postępowania wymienione w art. 255 p.z.p. podlegają wykładni ścisłej przy zachowaniu prymatu wykładni gramatycznej oraz celowościowej⁵. Ciężar udowodnienia ich zaistnienia w zakresie okolicz-

³ P. Wiśniewski, *Komentarz do art. 255 p.z.p.* [w:] J. E. Nowicki, P. Wiśniewski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, wyd. V, LEX nr 587942612.

⁴ P. Granecki, I. Granecka, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 810.

⁵ Wyroki KIO: z 30 stycznia 2020 r., KIO 99/20, LEX nr 2911679; z 11 stycznia 2023 r., KIO 3472/23, LEX nr 3509600.

ności zarówno faktycznych, jak i prawnych spoczywa na zamawiającym jako gospodarzu postępowania⁶. W przypadku, gdy zaistnieje chociażby jedna z przesłanek enumeratywnie wymienionych w art. 255 p.z.p., zamawiający obowiązany jest unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego⁷. W tym miejscu należy podkreślić, że zamawiający ponosi odpowiedzialność za unieważnienie postępowania, a tym samym za bezpodstawną rezygnację z zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, w szczególności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych⁸. W sytuacji bezzasadnego uchylania się przez zamawiającego od zawarcia umowy wykonawcy mogą skorzystać z prawa do zaskarżenia tej czynności do Krajowej Izby Odwoławczej⁹. Jeśli KIO uwzględni odwołanie, zamawiający zobligowany będzie do skorygowania wadliwej czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz podjęcia działań zmierzających do wyboru oferty najkorzystniejszej i zawarcia umowy.

Artykuł 255 p.z.p. zawiera katalog *numerus clausus* przesłanek obligatoryjnego unieważnienia postępowania, co oznacza, że unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie innej okoliczności niż wynikającej z art. 255 p.z.p. jest nieskuteczne¹⁰.

Unieważnienie postępowania powoduje, że od wszczęcia postępowania do jego zakończenia w wyniku unieważnienia wszelkie czynności dokonane w postępowaniu tracą moc zarówno w stosunku do zamawiającego, wykonawców, jak i do osób trzecich, np. zakładów ubezpieczeń udzielających gwarancji. Czynności unieważnienia postępowania co do zasady dokonuje kierownik zamawiającego. W przypadku powierzenia

⁶ Wyroki KIO: z 23 września 2011 r., KIO 1948/11, LEX nr 964389; z 3 czerwca 2014 r., KIO 991/14, LEX nr 1480088.

⁷ Zob. orzeczenie GKO z 16 kwietnia 2015 r., BDF1.4800.32.2015, LEX nr 2094382; M. Wandzel, *Unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*, „Zamówienia Publiczne Doradca” 2014, nr 3, s. 36–46.

⁸ Zob. art. 17 ust 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz.U. 2024 r., poz. 104).

⁹ Art. 513 p.z.p.

¹⁰ Zob. wyroki KIO: z 8 kwietnia 2010 r., KIO/UZP 343/10, Legalis; z 21 października 2021 r., KIO 2800/21, LEX nr 3324895; B. Kardas, *Unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia w nowym p.z.p.*, Komentarz praktyczny, LEX nr 470134482.

przez kierownika zamawiającego czynności unieważnienia innej osobie, np. pracownikowi, unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokonuje ten pracownik. Z wnioskiem o unieważnienie postępowania do kierownika zamawiającego występuje komisja przetargowa, jeżeli została powołana¹¹.

3. Wada niemożliwa do usunięcia jako przesłanka unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

Ustawodawca w art. 255 pkt 6 Prawa zamówień publicznych jako przesłankę unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wymienia niemożliwą do usunięcia wadę uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Wykładnia celowościowa tego przepisu prowadzi do wniosku, że niemożliwa do usunięcia wada uniemożliwiająca zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego to każda niedająca się usunąć wada, która uniemożliwia zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy. Konieczne jest więc wystąpienie związku przyczynowego między zaistniałą wadą a niemożliwością zawarcia umowy¹². Niemożliwa do usunięcia wada musi powodować niemożność zawarcia umowy, która nie podlegałaby unieważnieniu¹³. Ustalenie, czy w danym postępowaniu wystąpiła wada uniemożliwiająca zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, winno być dokonywane poprzez odniesienie określonego naruszenia przepisów Prawa zamówień publicznych do przyczyn, z powodu których zawarta umowa podlega unieważnieniu, określonych w art. 457 ust. 1 p.z.p. Wady te, jak trafnie wskazuje Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 12 kwietnia 2023 r.¹⁴, stanowią konsekwencję uchybień w stosowaniu przepisów odnoszących się do prowadzenia postępowania, spowodowanych przez zamawiającego.

¹¹ Zob. art. 54 ust. 2 p.z.p.

¹² Wyrok KIO z 16 maja 2023 r., KIO 1188/23, LEX nr 3588604.

¹³ Wyrok KIO z 17 kwietnia 2023 r., KIO 882/23, LEX nr 3562578.

¹⁴ Wyrok KIO z 12 kwietnia 2023 r., KIO 878/23, LEX nr 3562574.

Jak wskazano w powyższym akapicie, przesłanki unieważnienia umowy w sprawie zamówienia publicznego określa art. 457 ust. 1 p.z.p., w związku z czym przepisu art. 255 pkt 6 p.z.p. nie można stosować w przypadku, gdy nieważność mogłaby dotyczyć tylko części umowy, i to części stanowiącej marginalny zakres świadczenia¹⁵. Nieważnością musi więc być objęta cała umowa. Dodać należy, że wada, o której stanowi art. 255 pkt 6 p.z.p., musi istnieć w momencie podejmowania decyzji o unieważnieniu postępowania. Zamawiający nie może jednak podjąć decyzji o unieważnieniu postępowania na podstawie domniemań i przypuszczeń, tym bardziej, jeśli istnieje prawdopodobieństwo, że zamówienia będzie wykonane zgodnie z wymaganiami zamawiającego¹⁶.

W przypadku, gdy wada postępowania jest usuwalna, koniecznym i wystarczającym jest jej usunięcie, a nie unieważnienie całego postępowania¹⁷. Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 28 maja 2010 r.¹⁸, artykuł 255 pkt 6 p.z.p. nie pozostawia wątpliwości, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego musi być obciążone stwierdzoną przez zamawiającego wadą, która na danym etapie postępowania, na którym została ustalona, nie może zostać usunięta. Tym samym na tym etapie postępowania, na jakim się ono znajduje, zamawiający nie może zastosować żadnej z procedur sanacyjnych przewidzianych przepisami Prawa zamówień publicznych w celu usunięcia stwierdzonej wady. Teza przytoczonego orzeczenia mimo, iż dotyczyła ona poprzednio obowiązującej ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁹, w dalszym ciągu pozostaje aktualna.

Nadto, jeśli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego obciążone jest wadą, ale możliwym jest zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, to nie można na mocy art. 255 pkt 6 p.z.p. unieważnić

¹⁵ P. Granecki, I. Granecka, *Prawo zamówień publicznych...*, s. 825.

¹⁶ Zob. wyrok KIO z 22 marca 2010 r., KIO/UZP 210/10, Legalis.

¹⁷ Zob. A. Kowalczyk, *Unieważnienie postępowania*, „Zamówienia Publiczne Doradca” 2010, nr 7, s. 44–49.

¹⁸ Wyrok KIO z 28 maja 2010 r., KIO 889/10, LEX nr 1235736.

¹⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1086), uchylona w 1 stycznia 2021 r., dalej: p.z.p. z 2004 r. lub Prawo zamówień publicznych z 2004 r.

postępowania. Nie można unieważnić postępowania, jeżeli brak wady postępowania, a jedynie z różnych przyczyn nie można zawrzeć niepodlegającej unieważnieniu umowy. Niemożność zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego jest nierozzerwalnie związana związkiem przyczynowo-skutkowym z wystąpieniem w toku postępowania niesuwalnej wady, a nie jedynie z faktem niemożności zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy²⁰. Sam brak możliwości zawarcia umowy niepodlegającej unieważnieniu nie może być uznany za wadę postępowania. Za niewłaściwe należy uznać przyjęcie, że skoro nie można zawrzeć umowy niepodlegającej unieważnieniu, to postępowanie obarczone jest wadą, a zatem podlega unieważnieniu. Aby unieważnić postępowanie, najpierw należy wskazać wadę postępowania, a następnie wykazać, że wada ta skutkuje niemożnością zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy. Nie każde naruszenie przepisów Prawa zamówień publicznych, nawet gdy nie jest możliwe do usunięcia, stanowi okoliczność uzasadniającą unieważnienie umowy na podstawie art. 459 ust. 1 p.z.p., a tym samym unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 p.z.p.²¹.

W ocenie Pawła Graneckiego oraz Igi Graneckiej artykuł 255 pkt 6 p.z.p. koresponduje z treścią art. 146 Prawa zamówień publicznych z 2004 r., w którym to przepisie określone zostały przesłanki skutkujące unieważnieniem umowy w sprawie zamówienia publicznego²². Powiązania obu tych przepisów w ocenie powyżej wskazanych osób nie można jednak ograniczać jedynie do art. 457 ust. 1 p.z.p. Korelacja art. 255 pkt 6 p.z.p. oraz 146 p.z.p. z 2004 r. winna także rozciągać się na okoliczności unieważnienia umowy lub zmiany umowy, do których odnosi się art. 459 ust. 1 p.z.p., zgodnie z którym Prezes Urzędu Zamówień Publicznych może wystąpić do sądu o unieważnienie umowy w przypadku dokonania przez zamawiającego czynności bądź zaniechania dokonania czynności z naru-

²⁰ Zob. J.E. Nowicki, *Wada uniemożliwiająca zawarcie ważnej umowy*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2021, nr 9, s. 36–39 oraz wyroki KIO: z 16 maja 2023 r., KIO 1188/23, LEX nr 3588604; z 17 marca 2023 r., KIO 562/23, LEX nr 3529694; z 17 marca 2023 r., KIO 582/23, LEX nr 3511232; z 3 marca 2023 r., KIO 425/23, LEX nr 3508362.

²¹ Zob. wyrok KIO z 8 marca 2012, KIO 393/12, LEX nr 1129933.

²² P. Granecki, I. Granecka, *Prawo zamówień publicznych...*, s. 825.

szeniem przepisów Prawa zamówień publicznych, które miało lub mogło mieć wpływ na wynik całego postępowania. W ślad za poglądem P. Graneckiego oraz I. Graneckiej można by przyjąć, że wszelkie wady mające lub mogące mieć wpływ na wynik postępowania, jeśli nie dadzą się usunąć, będą stanowi przesłankę do unieważnienia postępowania²³. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na stanowisko wyrażone przez Krajową Izbę Odwoławczą w wyroku z dnia 10 maja 2022 r.²⁴, zgodnie z którym „z art. 459 ust. 1 pkt 2 p.z.p. wynika, że Prezes UZP może wystąpić do sądu o unieważnienie umowy wyłącznie w tych sytuacjach, o których mowa w art. 457 ust. 1 p.z.p., czyli w tych samych, w których zamawiający mógł zapobiec zawarciu tej umowy dzięki unieważnieniu postępowania jako obciążonego nieusuwalną wadą. Jednak art. 256 p.z.p. przyznaje dodatkowo zamawiającemu uprawnienie do unieważnienia postępowania, ale wyłącznie przed upływem terminu składania ofert, jeżeli wystąpiły okoliczności powodujące, że dalsze prowadzenie postępowania byłoby nieuzasadnione. W przeciwieństwie do art. 255 pkt 6 p.z.p. w zw. z art. 457 ust. 1 p.z.p., przesłanka unieważnienia z art. 256 p.z.p. jest nieostra i pozostawia zamawiającemu pewien luz decyzyjny co do tego, w jakiej sytuacji uzna, że dalsze prowadzenie postępowania jest nieuzasadnione. Przy czym, chodzi o okoliczności, które zaistniały lub ujawniły się po wszczęciu postępowania, ale nie później niż do upływu terminu składania ofert. Konkludując, *de lege lata* o ile na początkowym etapie prowadzonego postępowania zamawiający ma szeroko zakreślone uprawnienie do jego unieważnienia, o tyle po otwarciu ofert ulega ono zawężeniu do ściśle oznaczonych okoliczności”.

Poza przypadkami wzruszalności umowy określonymi w art. 457 ust. 1 p.z.p. oraz art. 459 ust. 1 pkt 2 p.z.p. mogą zachodzić także przypadki bezwzględnej nieważności umowy, wynikające z przepisów Kodeksu cywilnego²⁵, np. art. 58 k.c., art. 73 k.c., art. 76 k.c. Chodzi tu o naruszenie elementów konstrukcyjnych umowy, np. *essentialia negoti*, lub pomi-

²³ Zob. wyrok KIO z 25 marca 2021 r., KIO/KD 7/21, LEX nr 3231693.

²⁴ Zob. wyrok KIO z 10 maja 2022 r., KIO 1074/22, LEX nr 3399632.

²⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. 2023 r., poz. 1610 ze zm.), dalej: k.c. lub Kodeks cywilny.

nięcie obowiązkowej procedury przetargu w celu zawarcia umowy finalnej²⁶. W ramach zastosowania art. 58 k.c. stronom umowy lub innym podmiotom posiadającym interes prawny przysługuje prawo do wystąpienia z powództwem o stwierdzenie nieważności umowy w trybie art. 189 k.p.c.²⁷ Orzeczenie sądu ma w tym przypadku charakter wyłącznie deklarytoryjny. Uprawnienie do żądania stwierdzenia nieważności umowy w tym trybie jest, stosownie do treści art. 457 ust. 4 p.z.p., wyłączone w odniesieniu do przyczyn względnej nieważności umowy, o których stanowi art. 457 ust. 1 p.z.p.

Jak wskazuje Włodzimierz Dzierżanowski²⁸, konstrukcja art. 255 pkt 6 p.z.p. prowadzi do wniosku, że nawet wystąpienie wady, która w sposób oczywisty zniekształca wynik postępowania, nie daje zamawiającemu prawa do unieważnienia postępowania. Jest to błąd prawodawcy, bowiem zamawiający, nie mogąc unieważnić postępowania, winien zawrzeć umowę. Gdy umowa o udzielenie zamówienia będzie naruszała podstawowe zasady, np. zasadę uczciwej konkurencji i równości wykonawców²⁹, jej zawarcie stanowiłoby obrazę prawa i zasad konstytucyjnych. Jednakże dopóki Trybunał Konstytucyjny nie stwierdzi niezgodności treści przepisu z Konstytucją RP³⁰, przepis ten podlega stosowaniu³¹.

Nieusuwalną wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego będzie np. niezamieszczenie na Platformie e-Zamówienia informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty. Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku

²⁶ A. Gawrońska-Baran, *Komentarz do art. 255 p.z.p.* [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 717.

²⁷ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz.U. 2023 r., poz. 1550), zob. wyroki KIO: z 22 marca 2023 r., KIO 652/23, LEX nr 3529698 oraz z 14 lutego 2023 r., KIO 264/23, LEX nr 3505544.

²⁸ W. Dzierżanowski, *Komentarz do art. 255 p.z.p.* [w:] W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, M. Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX nr 587859834.

²⁹ Art. 16 pkt 1 p.z.p.

³⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (tekst jedn. Dz.U. 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.).

³¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 7 listopada 2002 r., V CKN 1493/00, LEX nr 57238.

z 13 marca 2023 r.³², niewywiązanie się przez zamawiającego z obowiązków informacyjnych i naruszenie tym samym podstawowych zasad systemu zamówień publicznych, tj. zasady przejrzystości i jawności, a w konsekwencji zasady równego traktowania wykonawców, stanowi wadę kwalifikowaną, o której mowa w art. 255 pkt 6 p.z.p. Wadą, o której stanowi art. 255 pkt 6 p.z.p., będzie także niemożliwość złożenia przez zainteresowanego wykonawcę oferty z uwagi na problemy techniczne związane z platformą zakupową udostępnioną przez zamawiającego³³. Błąd w opisie przedmiotu zamówienia również może stanowić podstawę do unieważnienia całego postępowania na mocy art. 255 pkt 6 p.z.p. Zgodnie z treścią art. 99 ust. 1 p.z.p. przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. W czasie obowiązywania Prawa zamówień publicznych z 2004 r. w orzecznictwie KIO wykształcił się i nadal pozostaje aktualny pogląd, że niejasność lub nieprecyzyjność opisu przedmiotu zamówienia publicznego może stanowić podstawę do unieważnienia postępowania. Pogląd ten został wyrażony m.in. w wyrokach KIO: z 25 września 2017 r.³⁴, z 4 sierpnia 2017 r.³⁵, z 11 czerwca 2021 r.³⁶, z 27 kwietnia 2022 r.³⁷ oraz z 18 lipca 2022 r.³⁸ Przy czym niejednoznaczność opisu musi być na tyle znacząca, że porównanie złożonych ofert nie jest możliwe³⁹. O braku jednoznaczności opisu przedmiotu zamówienia nie można natomiast mówić w sytuacji, gdy zamawiający konstruuje opis, który nie odzwierciedla jego rzeczywistych potrzeb⁴⁰.

Interesującym przykładem uzasadniającym unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 p.z.p. jest błąd w kryteriach oceny ofert.

³² Wyrok KIO z 13 marca 2023 r., KIO 512/23, LEX nr 3511212.

³³ Wyrok KIO z 18 kwietnia 2023 r., KIO 893/23, LEX nr 3562588.

³⁴ Zob. wyrok KIO z 25 września 2017 r., KIO 1869/17, LEX nr 2399393.

³⁵ Zob. wyrok KIO z 4 sierpnia 2017 r., KIO 1507/17, LEX nr 2354621.

³⁶ Zob. wyrok KIO z 11 czerwca 2021 r., KIO 1343/21, LEX nr 3197934.

³⁷ Zob. wyrok KIO z 27 kwietnia 2022 r., KIO 909/22, LEX nr 3399609.

³⁸ Zob. wyrok KIO z 18 lipca 2022 r., KIO 1623/22, LEX nr 3452725.

³⁹ Zob. wyroki KIO: z 24 września 2019 r., KIO 1747/19, LEX nr 2741726 oraz z 12 listopada 2019 r., KIO 2176/19, LEX nr 2741726.

⁴⁰ Zob. wyrok KIO z 12 sierpnia 2021 r., KIO 2309/21, LEX nr 3335128.

Zgodnie z art. 134 ust. 1 pkt 18 p.z.p. Specyfikacja Warunków Zamówienia (SWZ) zawiera co najmniej opis kryteriów oceny ofert wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert. Natomiast art. 240 ust. 2 p.z.p. stanowi, że kryteria oceny ofert i ich opis umożliwiają weryfikację i porównanie poziomu oferowanego wykonania przedmiotu zamówienia na podstawie informacji przedstawianych w ofertach. Artykuł 241 ust. 1 p.z.p. wskazuje z kolei, że kryteria oceny ofert muszą być związane z przedmiotem zamówienia. Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 22 marca 2023 r.⁴¹, wada postępowania polegać może na uchybieniach dotyczących wartości usług referencyjnych w ramach kryterium poza cenowego przez brak oznaczenia, czy jest to wartość netto, czy brutto. Innym przykładem jest nieprawidłowe wskazanie przez zamawiającego w dokumentacji postępowania stawki podatku od towarów i usług⁴². W obu przytoczonych sytuacjach KIO uznała, że wskutek braków w SWZ zamawiający otrzymał oferty nieporównywalne w ramach przyjętych kryteriów oceny ofert. Obowiązkiem zamawiającego jest nie tylko przedstawienie kryteriów oceny ofert, ale również ich opisanie. Niewystarczające jest zatem ograniczenie się do podania wyłącznie nazwy danego kryterium oraz przypisanie wagi punktowej⁴³. Podkreślić jednakże należy, że niejednoznaczna interpretacja postanowień SWZ przez wykonawców sama w sobie nie może być uznana za nieusuwalną wadę postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, która winna skutkować jego unieważnieniem. Może być ona traktowana jako niezamierzony rezultat nieprecyzyjnego lub wadliwego sformułowania zapisów dokumentacji⁴⁴.

⁴¹ Wyrok KIO z 22 marca 2023 r., KIO 652/23, LEX nr 3529698.

⁴² Wyrok KIO z 28 marca 2023 r., KIO 697/23, LEX nr 3529812.

⁴³ Zob. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 23 czerwca 2021 r., XXIII Zs 35/21, LEX nr 3218705 oraz wyrok KIO z 7 listopada 2022 r., KIO 2807/22, LEX nr 3483176.

⁴⁴ Zob. wyrok KIO z 14 kwietnia 2023 r., KIO 871/23, LEX nr 3562567.

4. Zakończenie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego winno zakończyć się zawarciem umowy. Jednakże może zdarzyć się tak, że w przypadku wystąpienia przesłanek z art. 255 p.z.p. zamawiający zobowiązany będzie unieważnić postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Unieważnienie postępowania niweczy więc jego cel. Stosowanie przez zamawiającego instytucji unieważnienia nie może następować pochopnie. Zamawiający powinien przeanalizować, czy rzeczywiście jest podstawa do unieważnienia postępowania. Dodatkowo zamawiający ma obowiązek uzasadnić przyczynę unieważnienia postępowania, aby ta przyczyna mogła zostać zweryfikowana przez wykonawców, którzy brali udział w postępowaniu⁴⁵. Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 19 lipca 2021 r.⁴⁶, podanie uzasadnienia faktycznego i prawnego unieważnienia postępowania nie jest jedynie dopełnieniem wymagania formalnego z art. 260 ust. 1 p.z.p., lecz stanowi element konstytutywny decyzji o unieważnieniu postępowania i wymaga konkretnego odniesienia się do okoliczności danej sprawy, co warunkuje realizację podstawowych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, takich jak jawność postępowania oraz równe traktowanie wykonawców i zachowanie uczciwej konkurencji.

Przechodząc do konkluzji, zamawiający zobligowany będzie do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w przypadku zaistnienia przesłanki z art. 255 pkt 6 p.z.p., jeżeli wykazane zostaną trzy okoliczności, których łączne wystąpienie skutkuje zastosowaniem tego przepisu. Po pierwsze, musi wystąpić naruszenie przepisów Prawa zamówień publicznych (wada postępowania). Po drugie, wada ta ma skutkować niemożliwością zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Nie może być to więc jakakolwiek wada, którą obarczone jest postępowanie, ale wada powodująca brak możliwości zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy. Konieczne jest więc wystąpienie związku przyczynowo-skutkowego pomię-

⁴⁵ Zob. M. Gołyńska-Minkiewicz, *W razie nieusuwalnej wady*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2023, nr 4, s. 34–37; K. Magier, *Unieważnienie postępowania ze względu na wadę*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2023, nr 7, s. 8–12.

⁴⁶ Zob. wyrok KIO z 19 lipca 2021 r., KIO 1487/21, LEX nr 3258960.

dzy zaistniałą wadą a niemożnością zawarcia umowy. Po trzecie wada ta musi być wadą niemożliwą do usunięcia i istniejącą w momencie podejmowania przez zamawiającego decyzji o unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Bibliografia:

- Dzierżanowski W., *Komentarz do art. 255 p.z.p.* [w:] W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, M. Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX nr 587859834.
- Gawrońska-Baran A., *Komentarz do art. 255 p.z.p.* [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Gołyńska-Minkiewicz M., *W razie nieusuwalnej wady*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2023, nr 4, s. 34–37.
- Granecki P., Granecka I., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021.
- Kardas B., *Unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia w nowym p.z.p.*, komentarz praktyczny, LEX nr 470134482.
- Kowalczyk A., *Unieważnienie postępowania*, „Zamówienia Publiczne Doradca” 2010, nr 7, s. 44–49.
- Magier K., *Unieważnienie postępowania ze względu na wadę*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2023, nr 7, s. 8–12.
- Nowicki J.E., *Wada uniemożliwiająca zawarcie ważnej umowy*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2021, nr 9, s. 36–39.
- Wandzel M., *Unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*, „Zamówienia Publiczne Doradca” 2014, nr 3, s. 36–46.
- Wiśniewski P., *Komentarz do art. 255 p.z.p.* [w:] J.E. Nowicki, P. Wiśniewski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, wyd. V, LEX nr 587942612.