



Prezes Urzędu Zamówień Publicznych

DKZP.WKZ5.442.161.2024.KMA
dot. KND/154/24/DKZP

Warszawa, dnia 18.12.2025 r.

Informacja o wyniku kontroli doraźnej

1. Określenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które było przedmiotem kontroli:

Zamawiający:	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Rybackiej w Rzeszowie ul. Grunwaldzka 15 35-959 Rzeszów
Rodzaj zamówienia:	dostawy
Rodzaj procedury:	zamówienie klasyczne
Przedmiot zamówienia:	zakup 5 dronów z dodatkowym wyposażeniem do realizacji zadań statutowych
Tryb postępowania:	tryb podstawowy, o którym mowa w art. 275 pkt 1 ustawy Pzp
Data wszczęcia postępowania:	24.10.2024 r.
Data zawarcia umowy:	03.12.2024 r.
Numer ogłoszenia o zamówieniu:	2024/BZP 00563177
Wartość zamówienia:	162.601,63 zł (tj. 35.065,37 euro)
Środki UE:	Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027

2. Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku.

Po przeprowadzeniu kontroli doraźnej przedmiotowego postępowania na podstawie art. 603 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, w związku z art. 607 ust. 1 ustawy Pzp, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 609 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp informuje o stwierdzeniu naruszenia art. 222 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 pkt 1 ustawy Pzp w zw. z art. 222 ust. 1 ustawy Pzp, art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, w zakresach wskazanych w uzasadnieniu.

UZASADNIENIE

Zamawiający, w dniu 24.10.2024 r., wszczął, w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „*Zakup 5 dronów z dodatkowym wyposażeniem do realizacji zadań statutowych*” (nr referencyjny: KW.26.5.2024) poprzez zamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu nr 2024/BZP 00563177.

Jak wynika z sekcji VIII. ogłoszenia o zamówieniu oraz punktów X.2., XI.1. specyfikacji warunków zamówienia, dalej jako: „SWZ”, zamawiający określił termin składania i otwarcia ofert na dzień 01.11.2024 r., odpowiednio, godz. 10.00, 10.30.

Pismem z dnia 12.11.2024 r. wnioskodawca wystąpił z wnioskiem o wszczęcie kontroli doraźnej w sprawie przeprowadzonego przez zamawiającego - Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Rybackiej w Rzeszowie - postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „*Zakup 5 dronów z dodatkowym wyposażeniem do realizacji zadań statutowych*” (nr referencyjny: KW.26.5.2024). Podstawą wniosku o wszczęcie kontroli doraźnej przedmiotowego postępowania stała się, przede wszystkim, dokonana przez zamawiającego czynność otwarcia ofert zrealizowana bez zachowania reguł określonych dla stosowanej procedury, co spowodowało zaistnienie niemożliwej do usunięcia wady postępowania, w tym uniemożliwienie złożenia oferty przez potencjalnych wykonawców, wycofania i poprawienia oferty złożonej przez wnioskodawcę. Wnioskodawca podnosił m.in., cyt.: „*Zamawiający wyznaczył termin składania ofert na 01.11.2024 r a więc dzień ustawowo wolny od pracy. Co więcej dokonał w tym samym dniu otwarcia ofert i udostępnił informację z otwarcia na stronie internetowej prowadzonego postępowania.*”

Stoi to w oczywistej sprzeczności z art. 8 ustawy prawo zamówień publicznych w związku z art. 115 ustawy kodeks cywilny. Wyznaczenie terminu składania ofert na dzień ustawowo wolny od pracy automatycznie przesuwają go do końca następnego dnia roboczego.

Tym samym uniemożliwiono składanie ofert innym wykonawcom a naszej firmie odebrano bezpowrotnie możliwość wycofania i ewentualnego poprawienia oferty.

Otwarcie to czynność, której nie można konwalidować, tym samym zaistniała wada po stronie Zamawiającego niemożliwa do usunięcia”.

W dniu 15.11.2024 r. zamawiający udostępnił, na stronie internetowej prowadzonego postępowania (<https://ezamowienia.gov.pl>), informację o unieważnieniu przedmiotowego postępowania, wskazując, m.in., cyt.: „Postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Uzasadnienie faktyczne: Termin otwarcia ofert został ustalony na dzień ustawowo wolny od pracy, tj. na 1 listopada 2024 r. a zgodnie z art. 8 ustawy Pzp w związku z art. 115 ustawy Kodeks cywilny powinien przypadać na najbliższy dzień roboczy, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą”.

Unieważnienie postępowania wywiera skutek *ex tunc* i znosi wszystkie czynności dokonane w postępowaniu przez zamawiającego. W związku z powyższym, pismem z dnia 20.11.2024 r., z uwagi na dokonanie przez zamawiającego czynności unieważnienia ww. postępowania, poinformowano wnioskodawcę, iż brak jest podstaw do podjęcia czynności kontrolnych w zakresie zarzutów sformułowanych we wniosku o wszczęcie kontroli doraźnej.

Pismem z dnia 28.11.2024 r. wnioskodawca ponownie zwrócił się z wnioskiem o wszczęcie kontroli doraźnej oraz poinformował, cyt.: „W dniu 19.11.2024 r. inny wykonawca w tym postępowaniu złożył odwołanie do KIO (sygn. akt: KIO 4343/24), wskazując, że Zamawiający nie złamał przepisów ustawy i nieprzedłużenie terminu do dnia roboczego nie naruszyło niczyjego interesu. Mimo tej ekwilibrystycznej argumentacji nie sposób zgodzić się z taką tezą, gdyż zachowanie Zamawiającego w oczywisty sposób łamie przepis art. 457 ust. 1 pkt 1) pzp i uwzględnienie takiego odwołania prowadziłoby do omińnięcia przepisów pzp odnośnie terminów. Tym samym wykluczono każdego potencjalnego wykonawcę, który założył, że może swoją ofertę złożyć w kolejnym dniu roboczym zgodnie z brzmieniem przepisów pzp, czy tak jak nasza firma założyła możliwość poprawy oferty. Nie ma tu znaczenie, że czas udostępnienia dokumentów wynosił ponad 7 dni, istotny jest fakt, że nie przedłużono terminu zgodnie z dyspozycją ustawy.

(...).

Jednak Zamawiający przestał do KIO w dniu 26.11.2024 r. swoje stanowisko, w którym w całości uznał odwołanie wykonawcy i w tym samym dniu ponownie ogłosił wybór najkorzystniejszej oferty – wskazując ofertę tego właśnie wykonawcy”.

(...).

Sposób przeprowadzenia postępowania przez Zamawiającego oraz uznanie argumentów Wykonawcy powoduje, że nie sposób nie odnieść wrażenia, że doszło tu do zмовы przetargowej a całą sprawą powinna być zgłoszona do prokuratury jako podejrzenie popełnienia przestępstwa. Pomimo odmowy z Państwa strony wszczęcia postępowania (co w ówczesnej sytuacji wydawało się zasadne), z uwagi na zmianę okoliczności wnoskujemy ponownie jak w petitum pisma”.

Jak wynika z wydanego w przedmiotowej sprawie postanowienia Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28.11.2024 r. (sygn. akt: KIO 4343/24), cyt.: „W dniu 19 listopada 2024 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę Transactor Security Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej „Odwołującym”) na niezgodne z przepisami ustawy czynności Zamawiającego, podjęte w postępowaniu o udzielenie zamówienia polegające na:

- 1) unieważnieniu Postępowania;
- 2) zaniechaniu wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Powyższym czynnościom Zamawiającego Odwołujący zarzucił naruszenie art. 255 pkt 6) ustawy Pzp w zw. z art. 457 ust. 1 ustawy Pzp poprzez niezasadne unieważnienie Postępowania jako obarczonego niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, w sytuacji, gdy Postępowanie nie było obciążone wadami, a zawarcie umowy nie skutkowałoby jej unieważnieniem.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności unieważnienia Postępowania;
- 2) dokonania wyboru oferty wniesionej przez Odwołującego jako najkorzystniejszej.

(...).

Zamawiający pismem z dnia 26 listopada 2024 roku wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej „Odpowiedź na odwołanie”, w której oświadczył, że uwzględni zarzuty w całości przedstawione w odwołaniu i podejmie czynności:

- 1) unieważnienia czynności unieważnienia z dnia 15 listopada 2024 r.
- 2) dokonania wyboru ofert Odwołującego jako najkorzystniejszej.

W związku z powyższym, Zamawiający wnioskuje o umorzenie postępowania odwoławczego na posiedzeniu niejawnym zgodnie z art. 568 pkt 3 w zw. z art. 522 ust. 1 Pzp.

(...).

W tym stanie rzeczy, w związku z uwzględnieniem przez Zamawiającego w całości zarzutów podniesionych w odwołaniu i brakiem przystępujących do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, postępowanie odwoławcze należało umorzyć na podstawie art. 522 ust. 1 Pzp”.

Pismami z dnia 16.12.2024 r. wnioskodawca oraz zamawiający zostali poinformowani o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, będącego wstępnym etapem kontroli doraźnej w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie, zwrócono się do zamawiającego o ustosunkowanie

się do zarzutów wnioskodawcy, jak również o przekazanie dokumentów i wyjaśnień w sprawie.

W dniu 31.12.2024 r. zamawiający przekazał dokumenty dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia oraz ustosunkował się do zarzutów podniesionych we wniosku o wszczęcie kontroli doraźnej, wskazując, m.in., cyt.: „W dniu 7 listopada 2024 r. Firma NaviGate wniosła o unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt. 6 ustawy Pzp jako obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego z uwagi na art. 8 ustawy Pzp w związku z art. 115 ustawy Kodeks cywilny, który mówi że jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą, do czego Zamawiający się przychylił i w dniu 15 listopada 2024 r. unieważnił postępowanie bez wyboru najkorzystniejszej oferty.

Z uwagi na pilność zamknięcia projektu (program Fundusze europejskie dla Rybactwa na lata 2024-2027), Zamawiający popełnił duży błąd, bowiem przed upływem 5 dni ogłosił następne postępowanie w dniu 18 listopada br. pod tą samą nazwą.

Niestety w dniu 19 listopada br. wpłynęło odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej złożone przez Firmę Transactor Security Sp. z o.o, w którym Odwołujący przedstawił żądanie unieważnienia czynności unieważnienia postępowania oraz dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty, tj. Firmy Transactor Security Sp. z o.o., która jest kompletna i nie podlega odrzuceniu, uzasadniając brak wpływu terminu składania i otwarcia ofert w dniu ustawowo wolnym od pracy na ważność umowy (gdyby została zawarta).

W dniu 20 listopada 2024 r., Zamawiający zawiadomił pozostałych Wykonawców uczestniczących w postępowaniu, tj. Firmę NaviGate, o wniesieniu odwołania i wezwał do przystąpienia do postępowania odwoławczego w ciągu 3 dni od otrzymania kopii odwołania - Firma NaviGate nie przystąpiła do postępowania odwoławczego.

Po zasięgnięciu konsultacji prawnej dotyczącej argumentacji zawartej w odwołaniu, Zamawiający uznał zarzuty w całości i w dniu 26 listopada br. taką informację przekazał do KIO oraz do Firmy NaviGate. W tym samym dniu Zamawiający unieważnił wszczęte postępowanie z dnia 18 listopada br. a także dokonał unieważnienia czynności unieważnienia w postępowaniu z dnia 26 października br. a także dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty Firmy Transactor Security Sp. z o.o..

Na powyższe czynności Zamawiającego Firma NaviGate w dniu 28 listopada 2024 r. poinformowała Zamawiającego o wniesieniu ponownego wniosku do UZP o kontrolę doraźną.

W dniu 28 listopada postępowanie w KIO zostało umorzone a Zamawiający w dniu 3 grudnia 2024 r. podpisał umowę o wykonanie przedmiotu zamówienia z Firmą Transactor Security Sp. z o.o.”.

Ponadto, zamawiający przedłożył, przy piśmie z dnia 31.12.2024 r., opinie prawne dotyczące okoliczności mających znaczenie dla przedmiotowej sprawy, w tym opinię datowaną na listopad 2024 r. oraz opinię z dnia 30.12.2024 r.

Zgodnie z przedłożoną opinią prawną, datowaną na listopad 2024 r., cyt.: „Ustawa prawo zamówień publicznych przewiduje dwa sposoby zakończenia Postępowania - zawarcie umowy lub jego unieważnienie (art. 254 ustawy Prawo zamówień publicznych). Ustawa przewiduje również przesłanki, w których Postępowanie może zostać unieważnione, przy czym należy uznać, że katalog tych przesłanek jest zamknięty i wyczerpujący, a także że należy go interpretować ściśle i literalnie. Unieważnienie postępowania jest bowiem wyjątkiem od zasady, która polega na dokonywaniu przez zamawiającego wyboru oferty spełniającej najpełniej jego wymagania. Należy podkreślić, że wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia stanowi zobowiązanie zamawiającego (przrzeczenie publiczne) polegające na tym, że zamawiający zobowiązuje się do wyboru oferty wykonawcy, która nie podlega odrzuceniu.

(...).

(...). O tym, jaka wada jest na tyle poważna, by powodować wadliwość (unieważnialność) umowy decyduje treść art. 457 ustawy Pzp, w której zawarty jest zamknięty katalog przesłanek powodujących, że umowa może podlegać unieważnieniu. Oznacza to, że unieważnienie Postępowania na podstawie art. 255 pkt 6) ustawy Pzp jest możliwe wyłącznie w powiązaniu z jedną z przesłanek unieważnialności umowy z art. 457 ust. 1 ustawy Pzp (...).

(...).

Ocenie prawnej pod kątem ewentualnej wadliwości prawnej należy poddać wyznaczenie przez Zamawiającego terminu składania ofert w Postępowaniu. Postępowanie prowadzone jest w trybie podstawowym, w którym zgodnie z art. 283 ustawy Pzp „Zamawiający wyznacza termin składania ofert z uwzględnieniem złożoności zamówienia oraz czasu potrzebnego na ich przygotowanie, z tym że termin ten w przypadku dostaw i usług nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych.” Przepis ten wyznacza termin minimalny na składanie ofert, liczony od zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w BZP Postępowanie zostało ogłoszone w dniu 24.10.2024 r., zaś termin składania ofert wyznaczono na dzień 1.11.2024 r., zatem Zamawiający nie naruszył przepisu art. 283 ustawy Pzp, gdyż zachował minimalny termin na przygotowanie i złożenie ofert. Jednocześnie - uwzględniając zakres i charakter Postępowania - nie wydaje się, by Postępowanie mogło być uznane na tyle złożone i skomplikowane, by uzasadniało to wyznaczenie dłuższego terminu składania ofert celem przygotowania i złożenia oferty. W szczególności o przedłużeniu tego terminu nie wnosili wykonawcy zainteresowani Postępowaniem, a dokumentacja dostępna na stronie Zamawiającego nie wskazuje na to, by wykonawcy zadawali pytania do treści SWZ. Zasadną jest zatem konkluzja, że Zamawiający wyznaczył termin składania ofert zgodnie z art. 283 ustawy Pzp i był o termin wystarczający na przygotowanie i złożenie oferty.

Kolejnym zagadnieniem prawnym jest wyznaczenie przez Zamawiającego terminu składania ofert na dzień ustawowo wolny od pracy tj. 1.11.2024 r., wskazany jako taki w ustawie o dniach wolnych od pracy. W pierwszym rzędzie należy wskazać, że nie istnieje przepis ustawy, który Zamawiającemu by zabraniał wyznaczyć ten termin na dzień, który nie jest dniem roboczym (sobotą lub dzień ustawowo wolny). Organizacja postępowań należy do zamawiających jako gospodarzy postępowania (wyrok KIO z dnia 3 listopada 2022 r. sygn. akt KIO 2780/22), wobec czego mogą ustalić ten termin na dzień ustawowo wolny, jeśli jest to uzasadnione jego względami organizacyjnymi. W niniejszym Postępowaniu zainteresowani nim wykonawcy mieli możliwość złożenia oferty do dnia 1.11.2024 r., godz. 10.00 (fakt ten nie był przez nich kwestionowany), a jednocześnie termin ten odpowiadał terminowi minimalnemu z art. 283 ustawy Pzp.

Ponadto rozważenia wymaga czy termin składania ofert wyznaczony na dzień 1.11.2024 r. powinien ulec przesunięciu na pierwszy dzień roboczy tj. 4.11.2024 r. Na gruncie ustawy Pzp w związku z art. 8 ust. 1 w zakresie nieuregulowanym w PZP do kwestii liczenia terminów mają zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego. Z art. 115 Kc wynika, że jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą. Za poglądem, że przepis art. 115 kc nie ma zastosowania do wyznaczenia terminu składania ofert w postępowaniu przemawia treść art. 110 KC, zgodnie z którym „Jeżeli ustawa, orzeczenie sądu lub decyzja innego organu państwowego albo czynność prawna oznacza termin nie określając sposobu jego obliczania, stosuje się przepisy poniższe.” A contrario, przepisów „poniższych”, w tym art. 115 Kc nie stosuje się, jeśli z przepisów szczególnych lub czynności prawnej wynika co innego. Przepisy dotyczące wyznaczania terminów składania ofert, w tym cyt. art. 283 ustawy Pzp dotyczący wyznaczenia terminu składania ofert w niniejszym Postępowaniu, stanowią szczególną i kompleksową regulację, której celem jest zagwarantowanie pewności terminu składania i otwarcia ofert, przy zachowaniu zasad wyznaczenia terminu z zachowaniem terminu minimalnego oraz stopnia skomplikowania danego Postępowania oraz czasu potrzebnego na przygotowanie ofert. Dodać należy, że obok szczególnej regulacji obliczania terminu składania ofert dla trybu podstawowego, ustawodawca również ustalił szczegółowe zasady obliczania terminu w przetargu nieograniczonym (zasada dotycząca obliczenia terminu podstawowego, jego skracania i wydłużania - art. 138 ustawy Pzp). Ponadto Zamawiający wyznaczając w dokumentacji postępowania termin składania ofert i przepadający zaraz po nim termin ich otwarcia jednoznacznie deklaruje swoją czynnością prawną, że termin składania ofert ma przypadać w danym, konkretnym dniu, nie zaś innym. Zatem zarówno z przepisów dotyczących wyznaczenia terminu składania ofert (art. 283 i 138 ustawy Pzp), jak i czynności prawnej Zamawiającego polegającej na wskazaniu terminu składania ofert, wynika wykluczenie zastosowania art. 115 kc do obliczenia terminu składania ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Jak wskazuje się w doktrynie: „W myśl art. 110 k.c. przepisy te (w tym art. 115 - przyp. aut.) należy stosować w przypadku, gdy ustawa, orzeczenie sądu lub decyzja innego organu państwowego albo

czynność prawna oznacza termin, nie określając sposobu jego obliczania. Należy zatem najpierw badać instytucję, w której określono termin, a w przypadku aktów indywidualnych badać zawarte w nich postanowienia, a dopiero gdy ten sposób postępowania nie da jednoznacznych wyników, należy stosować reguły zawarte w art. 111-115 k.c., określające sposób obliczania wszelkich terminów". W doktrynie podnosi się też, że artykuł 115 k.c. ma charakter dyspozytywny, a jego stosowanie może być wyłączone przez strony czynności prawnej. Podsumowując, zasadnym jest stanowisko, że termin składania ofert wyznaczony na dzień ustawowo wolny od pracy nie ulega przesunięciu na najbliższy dzień roboczy, gdyż czynność prawna zamawiającego polegająca na wyznaczeniu składania ofert i otwarcia ofert, jak i przepisy szczególne dotyczące wyznaczenia terminów składania ofert regulują tę kwestię odrębnie od treści art. 115 kc. Zatem Zamawiający w dokumentacji Postępowania wyznaczając ten termin na dzień 1.11.2024 r. nie naruszył treści art. 115 kc i nie miał obowiązku wyznaczenia terminu składania ofert na najbliższy dzień roboczy przypadający po dniu 1.11.2024 r.

Dodatkowo należy wskazać na pogląd wynikający z wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 3 czerwca 2016 r. (sygn. akt XGa 40/16/za), zgodnie z którym przepis artykułu 115 Kodeksu cywilnego dotyczący upływu terminu w najbliższy dzień roboczy nie ma zastosowania, jeżeli koniec terminu nie wiąże się z obowiązkiem dokonania określonej czynności. Odnosząc ten pogląd do Postępowania, zauważyć trzeba, iż wykonawcy nie mają obowiązku złożenia ofert w postępowaniu, a jedynie taką możliwość. Analogiczna sytuacja ma miejsce, gdy koniec terminu związania ofertą przypada na dzień ustawowo wolny od pracy jeśli wykonawca nie skorzysta z możliwości jego przedłużenia w pierwotnym terminie, to oferta wygasa i termin na jej przedłużenie nie przesuwa się na następny dzień roboczy.

(...).

W Postępowaniu nie doszło do naruszenia zasady uczciwej konkurencji w stosunku do wykonawców, którzy mieli możliwość złożenia ofert w terminie ustawowym, zgodnym z art. 283 ustawy Pzp. W Postępowaniu nie miała miejsce wada wynikająca z naruszenia przepisów prawa niepodlegająca usunięciu, która powodowałaby unieważnialność umowy w okolicznościach wymienionych w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp. Podkreślenia wymaga, że nie każde naruszenie przepisu prawa, o ile wystąpiło, powoduje unieważnialność umowy, a tylko takie, które zostało stypizowane w wymienionym artykule. Tylko naruszenie prawa powodujące unieważnialność umowy mogłoby prowadzić do konieczności unieważnienia postępowania w oparciu o art. 255 pkt 6) ustawy Pzp, tymczasem naruszenie takie w przedmiotowym Postępowaniu nie nastąpiło".

Dodatkowo, jak wynika z opinii z dnia 30.12.2024 r., cyt.: „25. Fakt, że termin składania ofert upływał w dniu ustawowo wolnym od pracy nie stanowi zatem wady w rozumieniu przepisów ustawy pzp, albowiem akt ten nie ustanawia takiego zakazu. Termin składania ofert, biorąc pod uwagę przedmiot zamówienia, a więc dostawę urządzeń technicznych, uznać należy za wystarczający dla każdego potencjalnie zainteresowanego Wykonawcy, na przygotowanie

i przekazanie Zamawiającemu stosownej oferty. Nie bez znaczenia jest także fakt wykorzystania do składania ofert środków komunikacji elektronicznej, nie wymagających osobistej wizyty w siedzibie Zamawiającego czy korzystania z operatorów pocztowych.

26. Tym samym uznanie przez Zamawiającego zarzutów odwołania wniesionego przez Wykonawcę Transactor Security spółka z ograniczoną odpowiedzialnością ocenić należy jako właściwe, albowiem nie ziszczyły się przesłanki do zastosowania przepisu art. 255 pkt 6 ustawy pzp”.

W dniu 16.06.2025 r. zostało zakończone postępowanie wyjaśniające oraz, wobec potwierdzenia uzasadnionego przypuszczenia, o którym mowa w art. 608 ust. 1 ustawy Pzp, podjęto decyzję o dalszym prowadzeniu kontroli doraźnej.

Mając na uwadze dokumentację niniejszego postępowania, zarzuty podniesione we wniosku o wszczęcie kontroli doraźnej jak i wyjaśnienia udzielone przez zamawiającego ustalono, iż w przedmiotowej sprawie należało, przede wszystkim, rozważyć, czy dokonana przez zamawiającego czynność otwarcia ofert została zrealizowana z zachowaniem reguł określonych dla stosowanej procedury oraz, czy w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy zamawiający zobowiązany był do unieważnienia przedmiotowego postępowania w oparciu o przepisy powszechnie obowiązującego prawa. Ponadto, ustaleniu podlegało, czy dokonane przez zamawiającego czynności przeprowadzone zostały przy uwzględnieniu ogólnych zasad systemu zamówień publicznych, w szczególności, określonej w art. 16 pkt 1 ustawy Pzp, zasady przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

W związku powyższym, w tym miejscu, niezbędne jest wskazanie, iż zgodnie z 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. W art. 255 pkt 6 ustawy Pzp mowa jest zatem o zawarciu niepodlegającej unieważnieniu umowy o udzielenie zamówienia publicznego, co nawiązuje do treści art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, określającej podstawy unieważnienia umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Ustalenie, czy w danym postępowaniu wystąpiła wada uniemożliwiająca zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, powinno więc zostać dokonane, przede wszystkim, poprzez odniesienie określonego naruszenia przepisów ustawy Pzp do przyczyn, z powodu których zawarta umowa podlega unieważnieniu, określonych w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp.

Należy jednak zwrócić uwagę, że ustawa Pzp nie wyłącza możliwości stwierdzenia nieważności umowy w drodze powództwa określonego w art. 189 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.), o ile powód powołuje się na inne okoliczności niż określone w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 458

ustawy Pzp, jak również unieważnienia umowy w oparciu o art. 70⁵ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm.), dalej jako: „Kc” (art. 457 ust. 5 ustawy Pzp).

Zgodnie z art. 457 ust. 5 ustawy Pzp, przepis art. 457 ust. 1 ustawy Pzp nie wyłącza możliwości żądania unieważnienia umowy na podstawie art. 70⁵ Kc. W związku z powyższym, 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 (art. 70⁵ § 1 Kc).

Wzruszalność umowy naruszającej przepisy ustawy Pzp w zakresie określonym w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp nie oznacza zatem, że katalog przesłanek unieważnialności umowy w sprawie zamówienia publicznego jest zamknięty, co więcej nie wyklucza również nieważności (z mocy prawa) takiej umowy, jeśli narusza ona inne bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa, w tym przepisy Kc.

W przypadku nieważności bezwzględnej opartej na naruszeniu konkretnego przepisu innego, niż wskazane w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, przewidującego sankcję nieważności umowy, umowa w sprawie zamówienia publicznego jest nieważna z mocy prawa (nie wywołuje skutków prawnych).

W orzecnictwie Krajowej Izby Odwoławczej wskazuje się, przykładowo, cyt.: „Poza przypadkami wzruszalności umowy, o których mowa wyżej, może zachodzić również przypadek bezwzględnej nieważności umowy na podstawie art. 58 § 1, § 2 KC” (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17.06.2024 r., sygn. akt KIO 1808/24). Ponadto, w wyroku z dnia 10.09.2021 r., sygn. akt KIO 2482/21, Krajowa Izba Odwoławcza wyjaśniła, cyt.: „(...) zamawiający powinien mieć również możliwość uniknięcia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, która z innych powodów niż wąsko określone w art. 457 ust. 1 pzp mogłaby podlegać unieważnieniu (...)”. Podkreślone zostało także, cyt.: „(...) katalog przesłanek unieważnienia umowy nie jest katalogiem zamkniętym” (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28.08.2024 r., sygn. akt KIO 2837/24, KIO 2845/24). Tym samym, art. 255 pkt 6 ustawy Pzp nawiązuje do unieważnienia umowy o udzielenie zamówienia publicznego, natomiast w żaden sposób nie odsyła wyłącznie do art. 457 ust. 1 ustawy Pzp. Z tego też względu ww. przesłanki unieważnienia postępowania nie można upatrywać tylko i wyłącznie w odniesieniu do art. 457 ust. 1 ustawy Pzp. Należy mieć przy tym na względzie, że co do zasady, do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy Kc, jeżeli przepisy ustawy Pzp nie stanowią inaczej (art. 8 ust. 1 ustawy Pzp).

Wskazać przy tym warto, że zastosowanie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp wymaga wykazania istnienia okoliczności, których łączne wystąpienie skutkuje koniecznością zastosowania tego

przepisu. Po pierwsze, musi wystąpić wada postępowania niemożliwa do usunięcia po jej stwierdzeniu, przede wszystkim ze względu na stan zaawansowania postępowania o udzielenie zamówienia. Ponadto, chodzi o nieprawidłowości rzutujące bezpośrednio na zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Celem postępowania jest bowiem zawarcie w pełni skutecznej umowy w sprawie zamówienia publicznego. Na przeszkodzie stoją natomiast wyłącznie nieusuwalne, niepodlegające konwalidacji wady, obciążające postępowanie w sposób nieodwracalny. Mogą to być zarówno nieprawidłowe działania, jak i zaniechania zamawiającego. Warunkiem skuteczności unieważnienia postępowania jest wykazanie najpierw wady postępowania i jej nieusuwalności, a następnie skutku w postaci braku możliwości zawarcia ważnej umowy finalnej. Podkreślić zatem należy, że unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp wymaga, by wystąpiła niedająca się usunąć wada postępowania, której skutkiem jest brak możliwości zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy. W konsekwencji, unieważniając postępowanie, zamawiający ma obowiązek wykazania, że zachodzą podstawy do ewentualnego unieważnienia umowy określone w art. 457 ustawy Pzp lub Kc.

Poza przesłankami unieważnialności umowy, o których mowa powyżej, nie można tracić z pola widzenia, iż zgodnie z art. 611 pkt 2 ustawy Pzp, w przypadku ujawnienia naruszenia przepisów ustawy Pzp, Prezes Urzędu może wystąpić do sądu o unieważnienie umowy w całości lub części, przy czym, art. 611 pkt 2 ustawy Pzp nie referuje wyłącznie do naruszenia przepisów ustawy Pzp w zakresie wskazanym w art. 459 ust. 1 ustawy Pzp (vide: Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17.06.2024, sygn. akt KIO 1808/24). Jeśli zatem w wyniku przeprowadzenia kontroli doraźnej, po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, Prezes Urzędu stwierdzi naruszenie konkretnych przepisów ustawy Pzp, wówczas zyskuje uprawnienie do skierowania do sądu powszechnego powództwa o unieważnienie umowy zawartej pomiędzy zamawiającym a wybranym wykonawcą.

Jak wynika z punktu II.1. SWZ, cyt.: „*Niniejsze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone jest w trybie podstawowym, o jakim mowa w art. 275 pkt. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej „uPZP”*”. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy Kc, jeżeli przepisy ustawy Pzp nie stanowią inaczej. Oznacza to, że przepisy Kc, w tym dotyczące sposobu liczenia terminów, będą miały zastosowanie jedynie w zakresie nieuregulowanym odmiennie w ustawie Pzp. Przepis art. 8 ust. 1 ustawy Pzp nakazuje stosowanie przepisów Kc wprost, z zastrzeżeniem że następuje to w sprawach nieuregulowanych w ustawie Pzp. Zgodnie z art. 110 Kc, jeżeli ustawa, orzeczenie sądu lub decyzja innego organu państwowego albo czynność prawna oznacza termin nie określając

sposobu jego obliczania, stosuje się przepisy poniższe. W zakresie dotyczącym obliczania terminów w postępowaniu o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdą zatem, o ile ustawa Pzp nie stanowi inaczej, art. 111–115 Kc z odrębnościami wynikającymi z art. 8 ust. 2–5 ustawy Pzp. Przepisy Pzp nie regulują sposobu obliczania terminu składania ofert, wobec czego w tym zakresie należy stosować przepisy Kc, w tym art. 115 Kc, zgodnie z którym, jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą. Przepis art. 115 Kc dotyczy wyłącznie terminów określonych dla wykonania czynności, przez którą należy rozumieć każdą aktywność, jaka ma być podjęta w terminie. Jako taki niniejszy przepis nie znajduje zastosowania do terminów, z których upływem następuje wygaśnięcie stosunku prawnego, w tym przykładowo upływu terminu związania ofertą. Nie ma zatem przeszkód prawnych, by do art. 283 ustawy Pzp stosować regułę wskazaną w art. 8 ust. 1 ustawy Pzp. Wobec powyższego, regulacja określona w art. 115 Kc w praktyce będzie więc wydłużać termin na złożenie ofert, w sytuacji gdy koniec terminu do wykonania tej czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę.

Zgodnie z art. 283 ustawy Pzp zamawiający wyznacza termin składania ofert z uwzględnieniem złożoności zamówienia oraz czasu potrzebnego na ich przygotowanie, z tym że termin ten w przypadku dostaw i usług nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadku robót budowlanych nie może być krótszy niż 14 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Skoro zamawiający określił termin składania ofert na dzień 01.11.2024 r., tj. na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy, termin do dokonania ww. czynności upływał następnego dnia, który nie był dniem wolnym od pracy ani sobotą. Dodatkowo, na podstawie art. 222 ust. 1 ustawy Pzp otwarcie ofert następuje niezwłocznie po upływie terminu składania ofert, nie później niż następnego dnia po dniu, w którym upłynął termin składania ofert. W przedmiotowej sprawie zamawiający dokonał czynności otwarcia ofert w dniu 01.11.2024 r., tj. przed upływem terminu na ich złożenie, co stanowi naruszenie art. 222 ust. 1 ustawy Pzp. Jednocześnie, zamawiający udaremnił możliwość ubiegania się o udzielenie zamówienia przez każdego potencjalnego wykonawcę, który założył, że może złożyć ofertę następnego dnia po dniu 01.11.2024 r., który nie był dniem wolnym od pracy ani sobotą, czy też wycofania i ponownego złożenia oferty mających na celu dostosowanie składanych oświadczeń do wymagań określonych przez zamawiającego. Tym samym, działania zamawiającego należało negatywnie ocenić również przez pryzmat ogólnych zasad systemu zamówień publicznych, w tym wyrażonej w art. 16 pkt 1 ustawy Pzp zasady przeprowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji. W związku z powyższym stwierdzono, że zamawiający, dokonując czynności

otwarcia ofert przed upływem na ich złożenie naruszył art. 16 pkt 1 ustawy Pzp w zw. z art. 222 ust. 1 ustawy Pzp.

Z uwagi, iż czynność otwarcia ofert ma charakter jednorazowy i niepowtarzalny, postępowanie obarczone było niemożliwą do usunięcia wadą wpływającą na możliwość zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Ostatecznie, zamawiający nie unieważnił postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, dokonał czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz zawarł umowę w sprawie zamówienia publicznego. W konsekwencji, brak unieważnienia przedmiotowego postępowania z uwagi, iż było ono obarczone niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, stanowi naruszenie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, wskazuję, że ww. stwierdzone naruszenia przepisów art. 222 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 pkt 1 ustawy Pzp w zw. z art. 222 ust. 1 ustawy Pzp, art. 255 pkt 6 ustawy Pzp miały wpływ na wynik kontrolowanego postępowania.

Ponadto informuję, że zgodnie z art. 610 ust. 1 ustawy Pzp od wyniku kontroli doraźnej zamawiającemu przysługuje prawo wniesienia do Prezesa Urzędu umotywowanych zastrzeżeń w terminie 7 dni od dnia doręczenia informacji o wyniku kontroli doraźnej.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadza kontrolę w zakresie zgodności z przepisami ustawy Pzp działań lub zaniechań zamawiającego. Kontrola prowadzona jest niezależnie od kontroli innych instytucji i organów, prowadzonych w oparciu o obowiązujące przepisy prawa.

Z up. Prezesa UZP