



**Fundusze Europejskie**  
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd  
Zamówień  
Publicznych

**Unia Europejska**  
Europejski Fundusz Społeczny



# Unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

**Bogdan Artymowicz**

**Warszawa, 7 listopada 2017 r.**



**Fundusze Europejskie**  
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd  
Zamówień  
Publicznych

**Unia Europejska**  
Europejski Fundusz Społeczny



# Podstawa prawna unieważnienia

**Art. 93** ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579)



# Unieważnienie postępowania

- Unieważnienie postępowania jest czynnością zamawiającego.

Żaden inny podmiot nie może zamiast zamawiającego dokonać czynności unieważnienia postępowania (KIO może nakazać zamawiającemu unieważnienie, Prezes UZP w informacji o wyniku kontroli uprzedniej może zalecić zamawiającemu unieważnienie).



# Unieważnienie postępowania

- Zamawiający nie posiada swobody uznania, w zakresie unieważnienia postępowania.

Unieważnienia dokonuje się tylko na podstawie przesłanek wskazanych w przepisie art. 93 ustawy Pzp, które należy interpretować ściśle.

- Katalog przesłanek ma charakter zamknięty.
- Przesłanki z art. 93 ustawy Pzp (z nielicznymi wyjątkami) mają charakter obligatoryjny.



**Fundusze Europejskie**  
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd  
Zamówień  
Publicznych

**Unia Europejska**  
Europejski Fundusz Społeczny



# Skutki błędnej oceny zamawiającego związanej z unieważnieniem postępowania

Dwa błędy związane z unieważnieniem postępowania, tj.

1. unieważnienie postępowania z naruszeniem przepisu art. 93 ustawy Pzp (unieważnienie bez podstawy prawnej) oraz
2. zaniechanie unieważnienia (pomimo wystąpienia przesłanki obligatoryjnej unieważnienia postępowania z art. 93 ustawy Pzp)...

**stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych**

(odpowiednio art. 17 ust. 1c i art. 17 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z dnia 17 grudnia 2004 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 1311))

**Umowa o zamówienie publiczne** zawarta na skutek postępowania, które powinno zostać unieważnione – **również podlega unieważnieniu.**



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp

Brak ważnych ofert (wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu)

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu albo nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu od wykonawcy niepodlegającego wykluczeniu, z zastrzeżeniem pkt 2 i 3”.*

Zamawiający na podstawie tego przepisu unieważnia postępowanie:

- a) jeśli nie wpłynęły żadne oferty lub wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu (wykonawcy nie są zainteresowani zamówieniem) – **brak ofert lub wniosków,**
- b) jeśli oferty lub wnioski wpłynęły, ale zawierają wady niemożliwe do poprawy tj. wszystkie złożone oferty podlegają odrzuceniu lub wykonawcy, którzy je złożyli podlegają wykluczeniu, lub wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu zostały złożone przez wykonawców podlegających wykluczeniu – **brak ważnych ofert lub wniosków.**



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp

- Wyjątek od art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp dla postępowań prowadzonych w trybie zapytania o cenę.

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli w postępowaniu prowadzonym w trybie zapytania o cenę nie złożono co najmniej dwóch ofert niepodlegających odrzuceniu”.*

Zamawiający na podstawie tego przepisu unieważnia postępowanie jeśli w trybie zapytania o cenę (art. 69 ustawy Pzp), w odpowiedzi na zaproszenie do składania ofert skierowane do co najmniej 5 wykonawców (wymóg z art. 71 ustawy Pzp) otrzyma mniej niż dwie ważne oferty (niezależnie od ilości ofert, które wpłynęły co najmniej dwie złożone oferty nie mogą podlegać odrzuceniu lub nie mogą być złożone przez wykonawców podlegających wykluczeniu).



## Przesłanki unieważnienia

### – art. 93 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp

- Wyjątek od art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp dla postępowań prowadzonych w trybie licytacji elektronicznej.

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli w postępowaniu prowadzonym w trybie licytacji elektronicznej wpłynęły mniej niż dwa wnioski o dopuszczenie do udziału w licytacji elektronicznej albo nie została złożona żadna oferta”.*





# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp

- Ceny ofert przekraczają możliwości finansowe zamawiającego

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty”.*

Zamawiający na podstawie tego przepisu unieważnia postępowanie w dwóch przypadkach:

- a) gdy cena oferty najkorzystniejszej (oferty ważnej, wybranej w oparciu o kryteria oceny ofert) jest wyższa niż kwota, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty. Przesłanka unieważnienia może się ziścić dopiero po wyborze oferty najkorzystniejszej.
- b) gdy oferta z najniższą ceną jest wyższa niż kwota, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty. Przesłanka unieważnienia może się ziścić już w dniu otwarcia ofert, gdy zamawiający poweźmie wiadomość, że wszystkie złożone oferty (w tym najtańsza) przekraczają kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, a której to kwoty nie może zwiększyć.



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp

- Ceny ofert przekraczają możliwości finansowe zamawiającego

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty”.*

„Kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia” jest kwotą brutto, którą ogłasza się bezpośrednio przed otwarciem ofert (zanim zamawiający pozna ceny).

Stanowisko UZP:

„Zamawiający nie jest zobowiązany do unieważnienia postępowania w każdym przypadku, gdy cena oferty najkorzystniejszej przekracza równowartość kwoty, którą planował przeznaczyć na realizację zamówienia. W szczególności w przypadku, gdy zamawiający należy do grona podmiotów sektora finansów publicznych, może zwiększyć kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia, tak aby była ona wyższa od ceny zawartej w ofercie najkorzystniejszej, w granicach i na zasadach określonych ustawą o finansach publicznych, o ile uzna to za uzasadnione i celowe, udzielając następnie zamówienia wykonawcy. Dopiero w sytuacji, gdy dokonanie takich przeniesień nie jest możliwe lub celowe, a kwota, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia jest niższa od ceny najkorzystniejszej oferty, zachodzi konieczność unieważnienia postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4”.



## Przesłanki unieważnienia

### – art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp

Zamawiający nie jest jednak zobowiązany do badania, czy dysponuje środkami na podniesienie kwoty, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zamawiający może dysponować takimi środkami, ale może mieć wolę przeznaczenia ich na inne cele (sygn. akt KIO 1273/17).

"Zamawiający w miarę swoich możliwości finansowych może tę kwotę zwiększyć w stosunku do kwoty pierwotnie zaplanowanej, jednakże brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych, które pozwalałyby na zobowiązanie Zamawiającego, aby takiego zwiększenia dokonał. (...) Brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do postawienia Zamawiającemu wymogu aby dokonywał przesunięć środków finansowych wyłącznie w celu doprowadzenia do wyboru najkorzystniejszej oferty, której wartość przewyższa kwotę, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację danej części zamówienia,,. (sygn. akt KIO 728/13).



## Przesłanki unieważnienia

### – art. 93 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp

- Oferty dodatkowe o tej samej cenie (nieudana „dogrywka” pomiędzy wykonawcami, którzy złożyli oferty o takiej samej cenie).

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, w przypadkach, o których mowa w art. 91 ust. 5, zostały złożone oferty dodatkowe o takiej samej cenie”.*

Art. 91 ust. 5 ustawy Pzp: Jeżeli w postępowaniu o udzielenie zamówienia, (1) w którym jedynym kryterium oceny ofert jest cena lub koszt, (2) nie można dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty (3) ze względu na to, że zostały złożone oferty o takiej samej cenie lub koszcie, zamawiający wzywa wykonawców, którzy złożyli te oferty, do złożenia w terminie określonym przez zamawiającego ofert dodatkowych.



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp

- Interes publiczny.

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeśli wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć”.*

Niezbędne jest łączne spełnienie trzech przesłanek:

1. wystąpiła istotna zmiana okoliczności,
2. powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym (musi wystąpić związek przyczynowy pomiędzy pkt. 1 i 2),
3. (istotnej zmiany) nie można było wcześniej przewidzieć.



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp

### 1. Istotna zmiana okoliczności.

*„Dla zastosowania przepisu art. 93 ust 1 pkt 6 ustawy p.z.p, należy stwierdzić po pierwsze, że zmiana okoliczności faktycznie wystąpiła, a nie powstała jedynie możliwość jej wystąpienia, a po drugie, że jest to zmiana istotna, czyli na tyle znacząca, że zarówno prowadzenie postępowania, jak też wykonanie zamówienia nie leży już w interesie publicznym”.*

- *(wyrok KIO z dnia 25.01.2008 r., sygn. akt: KIO/UZP 114/07).*

*„Istotna zmiana okoliczności - w rozumieniu art. 93 ust. 1 pkt 6 p.z.p. - powodująca skutek w postaci unieważnienia postępowania, to pewne nadzwyczajne wydarzenia lub okoliczności mające wpływ na prowadzone postępowanie lub przedmiot zamówienia. Zmiana okoliczności, o której mowa w art. 93 ust. 1 pkt 6 p.z.p. musi mieć charakter zewnętrzny wobec zamawiającego, w tym znaczeniu, że jej zaistnienie jest niezależne od samego zamawiającego”.*

- *(wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 12 lutego 2016 r., sygn. akt KIO 99/16; KIO 110/16).*



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp

### 2. Prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym

! Interes publiczny niekoniecznie musi być zbieżny z interesem zamawiającego.

W orzeczeniach SO i KIO ustalono, że:

- „możliwość zmniejszenia wydatków przez zamawiającego [w kolejnym postępowaniu – dop.] nie świadczy jeszcze o tym, że wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym - nie można bowiem utożsamiać interesu publicznego z interesem ekonomicznym zamawiającego” (SO w Nowym Sączu w wyroku z dnia 22.09.2009 r., sygn. akt: II CA 418/09, niepubl.; podobnie np. w wyroku KIO z dnia 25.09.2017 r., sygn. KIO 1928/17),
- „nie można uznać podjętej w trakcie prowadzenia postępowania decyzji zamawiającego o zmianie sposobu finansowania zamówienia ze środków budżetowych na środki pochodzące z uzyskanej pożyczki i wydanie środków pierwotnie przeznaczonych na realizację zamówienia na inny cel [za przesłankę interesu publicznego]” (wyrok KIO z dnia 20.06.2012 r., sygn. KIO 1171/12),



## Przesłanki unieważnienia

### – art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp

Interes publiczny powinien być przez Zamawiającego określony w sposób ścisły, tj. Zamawiający nie powinien ograniczyć się do stwierdzenia, że wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, lecz powinien nazwać ten interes, opisać go.

W każdym wypadku zamawiający ma obowiązek wskazać, o jaki interes publiczny chodzi i udowodnić, że jest on na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnienia wykonawców do uzyskania zamówienia.





## Przesłanki unieważnienia

### – art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp

3. Zmiana, której nie można było wcześniej przewidzieć.

*„Istotna zmiana okoliczności, której nie można było wcześniej przewidzieć, musi mieć charakter okoliczności trwałej, nieodwracalnej, a także zewnętrznej wobec stron postępowania odwoławczego. Nie może być uznana za okoliczność nieprzewidywalną taką zmianą sytuacji, która została wywołana przez jedną ze stron. Istotna zmiana okoliczności musi wystąpić w dacie podejmowania czynności unieważnienia postępowania, na co wskazuje posłużenie się przez ustawodawcę czasem przeszłym („nastąpiła”). Nie można zatem powoływać się na okoliczność, która ulegnie zmianie dopiero w przyszłości. (...) (wyrok KIO z dnia 20.06.2016 r., sygn. akt: KIO 919/16).”*



## Przesłanki unieważnienia

### – art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp

- Wada postępowania.

*„Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeśli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego”.*

***Wada postępowania musi oddziaływać na ważność zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, musi być na tyle istotna, że niemożliwe staje się zawarcie ważnej umowy!***

***Jeśli wada postępowania jest usuwalna, konieczne i wystarczające jest jej usunięcie, a nie unieważnianie całego postępowania. Jeśli wady nie da się usunąć i oddziałuje ona na ważność umowy – zamawiający obligatoryjnie unieważnia postępowanie.***



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp

Artykuł 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp koreluje z art. 146 ust. 1 ustawy Pzp, w którym zostały określone przesłanki powodujące unieważnienie umowy o zamówienia publiczne.

Uwzględniając treść art. 146 ust. 1 ustawy Pzp, konieczność unieważnienia postępowania zajdzie co najmniej w sytuacji:

1. zastosowania trybów negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę bez spełnienia przesłanek tych trybów,
2. niezamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych albo nieprzekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej,
3. uniemożliwienia składania wniosków o dopuszczenie do udziału w dynamicznym systemie zakupów wykonawcom niedopuszczonym dotychczas do udziału w dynamicznym systemie zakupów lub uniemożliwienie wykonawcom dopuszczonym do udziału w dynamicznym systemie zakupów złożenia ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia objętego tym systemem.



## Przesłanki unieważnienia

### – art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp

Artykuł 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp koreluje także z art. 146 ust. 6 ustawy Pzp, który łączy nieważność umowy z dokonaniem przez zamawiającego czynności lub zaniechania dokonania czynności z naruszeniem przepisu ustawy, które miało lub mogło mieć wpływ na wynik postępowania.

**Oznacza to, że błędy w postępowaniu, które miały lub mogły mieć wpływ na jego wynik i są nieusuwalne – skutkują koniecznością unieważnienia postępowania.**

Przykłady kiedy unieważnienie jest konieczne:

- Nieprawidłowe dokonywanie przez zamawiającego podziałów zamówienia na części, jeśli miało to wpływ na rodzaj zastosowanej procedury (naruszenie wprost zasady wyrażonej w art. 32 ust. 2, dziś art. 5b pkt 2 ustawy Pzp; uchw. KIO z 04.09.2009 r., KIO/KD 27/09),



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp

- nieprawidłowe sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia, w sytuacji gdy naruszało konkurencję (naruszenie zasady wyrażonej w art. 29 ust. 2; chyba, że zamawiający ujawnił naruszenie przed otwarciem ofert i poprawił OPZ),
- zażądanie od wykonawców złożenia nieistniejącego dokumentu, a następnie określenie nowych warunków, jakim mają sprostać wykonawcy po terminie składania ofert, (wyrok SO w Białymstoku z 28.04.2006 r., II CA 218/06, niepubl.),
- otwarcie ofert przed „terminem otwarcia ofert”,
- wybór wykonawcy, który nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu i braku podstaw do wykluczenia,
- wybór oferty niezgodnie z opisanymi kryteriami oceny ofert (wybrano ofertę, która w świetle kryteriów nie jest najkorzystniejsza), lub dokonanie opisu w sposób który uniemożliwia wybór oferty (KIO sygn. 479/17),
- jeżeli zamawiający w trybach dwustopniowych zaprosił do składania ofert wykonawcę, który podlegał wykluczeniu nie zapraszając jednocześnie wykonawcy, który spełniał warunki udziału w postępowaniu ale uzyskał mniejszą ilość punktów w ramach kryteriów selekcji



# Przesłanki unieważnienia

## – art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp

Przykłady kiedy unieważnienie nie jest konieczne lub jest przedwczesne:

- nieprecyzyjne opisanie przedmiotu zamówienia nie stanowi spełnienia przesłanek unieważnienia z tego artykułu (sygn. KIO 752/17),
- nieprawidłowe odrzucenie oferty / wykluczenie wykonawcy, kiedy nie doszło do podpisania umowy (Zamawiający może powtórzyć nieprawidłową czynność),
- odpowiedzi na pytania do specyfikacji zmieniające SIWZ, ale bez dokonania czynności zmiany SIWZ nie stanowią wady skutkującej unieważnieniem (sygn. KIO 1435/17),
- różne błędy o marginalnym znaczeniu (sygn. KIO 1893/17).



# Fakultatywne przesłanki unieważnienia

Art. 93 ust. 1a i 1b ustawy Pzp

- Zamawiający **może unieważnić** postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie całości lub części zamówienia, **nie zostały mu przyznane**, a możliwość unieważnienia postępowania na tej podstawie została przewidziana [w ogłoszeniu, zaproszeniu do składania ofert/negocjacji – w zależności od trybów],
- Zamawiający **może unieważnić** postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli środki służące sfinansowaniu zamówień na badania naukowe lub prace rozwojowe, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie całości lub części zamówienia, nie zostały mu przyznane, a możliwość unieważnienia postępowania na tej podstawie została przewidziana [w ogłoszeniu, zaproszeniu do składania ofert/negocjacji – w zależności od trybów]



Fundusze  
Europejskie  
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd  
Zamówień  
Publicznych

Unia Europejska  
Europejski Fundusz Społeczny



# Fakultatywne przesłanki unieważnienia

Art. 93 ust. 1d ustawy Pzp

- Zamawiający **może unieważnić** postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli liczba wykonawców, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu jest mniejsza niż określona w ogłoszeniu o zamówieniu liczba wykonawców, których zamawiający zamierzał zaprosić do składania ofert, ofert wstępnych, dialogu konkurencyjnego albo negocjacji.

Przepis ma zastosowanie do trybów co najmniej dwustopniowych (nie ma zastosowania do przetargu nieograniczonego).

Przepis umożliwia zamawiającemu unieważnienie postępowania niezwłocznie po powzięciu wiadomości, że liczba wykonawców, których zamierza zaprosić do składania ofert jest mniejsza niż określona w powyższych dokumentach.





**Fundusze  
Europejskie**  
Wiedza Edukacja Rozwój



Urząd  
Zamówień  
Publicznych

**Unia Europejska**  
Europejski Fundusz Społeczny



**ZAPRASZAM NA STRONĘ**

[www.uzp.gov.pl](http://www.uzp.gov.pl)