



# Politechnika Warszawska

KANCLERZ

dr Jolanta Ewartowska

Warszawa, 01.03.2024

DLiZ.261.17.2024

## ZAWIADOMIENIE O UNIEWAŻNIENIU POSTĘPOWANIA

Działając na podstawie art. 260 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm.) - zwanej dalej ustawą Pzp, Zamawiający zawiadamia o unieważnieniu postępowania na „Świadczenie usług w zakresie stałej obsługi prawnej Zamawiającego”, nr postępowania ZP.U.DS.5.2023.

### Uzasadnienie Prawne

Działając na podstawie art. 255 pkt 5 ustawy Pzp Zamawiający unieważnił postępowanie w całości na „Świadczenie usług w zakresie stałej obsługi prawnej Zamawiającego” nr ZP.U.DS.5.2023 - zwane dalej postępowaniem na obsługę prawną, ze względu na wystąpienie istotnej zmiany okoliczności powodującej, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie było można wcześniej przewidzieć.

### Uzasadnienie faktyczne

Zamawiający korzystał w przeszłości z zewnętrznej obsługi prawnej, której celem było uzupełnienie kompetencji Biura Obsługi Prawnej. Również w styczniu 2023 r., Dział Administracyjno-Gospodarczy Politechniki Warszawskiej potwierdził zabezpieczenie środków finansowych na udzielenie przedmiotowego zamówienia w wysokości 911 061,00 zł brutto. Zamawiający posiadał zatem zabezpieczone środki, wszczynając w dniu 17 lutego 2023 r. (data zamieszczenia ogłoszenia) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na obsługę prawną.

Po dniu 6 marca 2023 r. tj. po upływie terminu składania ofert w postępowaniu na obsługę prawną, sytuacja Zamawiającego uległa istotnej zmianie, na co miały wpływ następujące okoliczności.

Kierownik Działu Inwestycji i Remontów zgłosiła do Kanclerza Politechniki Warszawskiej następujące wydatki nieplanowane do poniesienia przez Zamawiającego w 2023 r.:

- 1) Wykonanie wejścia do budynku Architektury PW – na kwotę 706 568,90 zł netto,
- 2) Przebudowa Domu Studenckiego Żaczek – na kwotę 1 028 160,66 zł netto,
- 3) Przebudowa budynku w Józefosławiu – na kwotę 923 000,00 zł netto.

Nieplanowane wydatki są wynikiem konieczności przeprowadzenia robót dodatkowych, w starych budynkach Politechniki Warszawskiej. W trakcie wykonywania robót budowlanych, w tych budynkach powstały roboty nieprzewidziane, których nie było w dokumentacji lub przedmiarach, a ich wykonanie jest konieczne do prawidłowego (bezpiecznego) funkcjonowania budynków.

Podkreślenia wymaga fakt, że wszystkie ze wskazanych budynków są przez cały czas użytkowane przez pracowników oraz studentów Politechniki Warszawskiej, więc kwestia zagwarantowania bezpieczeństwa i zgodności z przepisami przy realizacji tych inwestycji ma pierwszorzędne znaczenie.



# Politechnika Warszawska

KANCLERZ

dr Jolanta Ewartowska

Ponadto dochodzą dodatkowe koszty wynagrodzeń Wykonawców spowodowane inflacją, której Zamawiający, działając z należytą starannością, nie przewidział w planie finansowym na 2023 r. w aż takiej wysokości. Jeden tylko wniosek o zmianę wynagrodzenia, który wpłynął do Zamawiającego opiewał na kwotę 9.000 000 PLN. Zamawiający, po otrzymaniu wniosku nie planował ponoszenia tych kosztów, jednakże trwające od połowy marca 2023 r. negocjacje z Wykonawcą wskazywały na konieczność poniesienia przez Zamawiającego tych kosztów w przeważającej części. Ostatecznie ugoda zawarta przed Prokuratorią Generalną RP zmusza Zamawiającego do zapłacenia kwoty 8 610 000 zł do końca pierwszego kwartału br.

Zamawiający na bieżąco otrzymuje również kolejne wnioski od pozostałych Wykonawców realizujących różne zamówienia zawierające żądania podwyższenia wynagrodzenia. Uwzględnienie, choćby częściowe, tych wniosków wiązało się będzie z koniecznością poniesienia przez Zamawiającego dodatkowych kosztów, znacznie wyższych od zakładanych.

Konieczność poniesienia wydatków na wskazane inwestycje, dodatkowych kosztów nieprzewidzianej waloryzacji wynagrodzeń Wykonawców robót budowlanych, czy konieczność podwyższenia wynagrodzenia z innego tytułu, powoduje konieczność poczynienia zmian w planie finansowym na 2023 r. W związku z tym Zamawiający zobowiązany jest do rezygnacji z części wydatków zaplanowanych w 2023 r., w tym również rezygnacji z dodatkowej obsługi prawnej Zamawiającego, która została przewidziana w planie finansowym na 2023 r.

Zgodnie z art. 46 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), jeżeli Zamawiający nie posiada środków finansowych na wskazany cel, nie może udzielić przedmiotowego zamówienia, ponieważ zgodnie z ustawą o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do finansowania w danym roku, wyłącznie do wysokości wynikającej z planu.

Faktem jest, że Zamawiający pierwotnie wygospodarował środki na zrealizowanie zamówienia na usługę doradztwa prawnego. Niestety, ze względu na opisane zmiany okoliczności powodujące konieczność przeznaczenia istotnie wyższych kwot na płatności realizujące ważniejszy interes publiczny (zapewnienie bezpieczeństwa użytkownikom obiektów Zamawiającego, zaspokojenie uzasadnionych roszczeń wykonawców), Zamawiający nie dysponuje już środkami pierwotnie przewidzianymi na obsługę prawną.

Nowe okoliczności spowodowały również istotną zmianę potrzeb Zamawiającego dotyczących zakresu obsługi prawnej. Z jednej strony, istotnie wzrosły potrzeby Zamawiającego w zakresie formułowania umów, zarządzania zmianami, rozpatrywania roszczeń, zawierania aneksów i ugód itd. – co nie było objęte przedmiotem tego postępowania. Z drugiej strony, postanowiono uprościć niektóre procedury, np. udzielania pełnomocnictw – co było objęte przedmiotem postępowania, a obecnie stało się bezprzedmiotowe.

ul. Noakowskiego  
18/20,  
00-668 Warszawa  
tel.: 22 234 6230  
e-mail: kanclerz.pw  
@pw.edu.pl  
www.pw.edu.pl



# Politechnika Warszawska

KANCLERZ

dr Jolanta Ewartowska

Tymczasem dokumentacja przedmiotowego postępowania, w tym opis przedmiotu zamówienia oraz projektowane postanowienia umowy nie przewidują zmian w zakresie przedmiotu zamówienia poprzez jego rozszerzenie, zmianę lub zmniejszenie. Zmiana taka również nie byłaby dopuszczalna w świetle art. 455 ustawy Pzp. Dodatkowo, świadczenie obsługi w zmienionym zakresie wymagałoby innych, nie weryfikowanych w postępowaniu kompetencji wykonawcy.

Zamawiający dokonał ponownej analizy zarówno potrzeb i wymagań, jak i możliwości finansowych. W konsekwencji Zamawiający, zdecydował o rozbudowaniu własnego Biura Obsługi Prawnej, podejmując decyzję o zatrudnieniu dwóch dodatkowych radców prawnych w pełnym wymiarze czasu. Takie rozwiązanie jest rozwiązaniem bardziej ekonomicznym z punktu widzenia sytuacji finansowej Zamawiającego, bowiem z analiz finansowych wynika, że koszt zatrudnienia dwóch radców w wymiarze pełnego etatu zgodnie z tabelami wynagrodzeń przyjętymi w Politechnice Warszawskiej będzie niższy niż koszt zewnętrznej obsługi prawnej w niepełnym wymiarze czasu.

Zatrudnienie dwóch radców w ramach pełnego etatu pozwoli zrealizować zarówno obsługę prawną Zamawiającego w zakresie przedmiotowym objętym postępowaniem, jak i w zakresie nowym, nie planowanym i nie objętym postępowaniem.

Pewne nadzieje na zmianę sytuacji finansowej Zamawiającego w roku 2024 okazują się bezpodstawne, co oznaczać będzie najprawdopodobniej trwałą zmianę podejścia do kwestii obsługi prawnej polegającą na wzmocnieniu wewnętrznych kompetencji Biura Obsługi Prawnej i ograniczeniu do niezbędnego minimum korzystania z zewnętrznych kancelarii, bez zaciągania jakichkolwiek zobowiązań o stałym wymiarze finansowym. W przewidywalnym okresie czasowym Zamawiający nie ma możliwości powierzenia stałej obsługi prawnej zewnętrznej kancelarii na zasadach zbliżonych do tych, jakie zostały określone w dokumentach zamówienia.

Zamawiający zobowiązany jest zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, dokonywać wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W zaistniałym stanie faktycznym powierzenie obsługi prawnej zewnętrznej kancelarii, zwłaszcza w zakresie i na zasadach określonych w postępowaniu, naruszałoby zasadę efektywności wydatków i narażało Zamawiającego na odpowiedzialność dyscyplinarną.

Ustawa Pzp nie definiuje pojęcia istotnej zmiany okoliczności, jednak perturbacje, które dotknęły Zamawiającego wiosną 2023 r. stanowią bardzo istotną zmianę okoliczności. Zamawiający nie spotkał się dotąd z tak dużą skalą roszczeń, które w tak dużej wysokości są uwzględniane przez polskie sądy. Zamawiający nie ma możliwości zwiększenia swoich przychodów, w szczególności nie może liczyć na zwiększenie subwencji z budżetu państwa na pokrycie tych wydatków. Zamawiający musi ograniczać swoje wydatki w każdym, niekonicznym zakresie. Realizowane mogą być jedynie wydatki konieczne dla zapewnienia zgodnego z przepisami funkcjonowania Politechniki Warszawskiej. Jakkolwiek

ul. Noakowskiego  
18/20,  
00-668 Warszawa  
tel.: 22 234 6230  
e-mail: kanclerz.pw  
@pw.edu.pl  
www.pw.edu.pl



# Politechnika Warszawska

KANCLERZ

dr Jolanta Ewartowska

zakontraktowanie zewnętrznej kancelarii prawnej byłoby dla Zamawiającego wygodne – nie może w tych okolicznościach zostać uznane za konieczne.

Ustawa Pzp wskazuje na konieczność zbadania interesu publicznego, za który uznaje się przede wszystkim korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciążących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego<sup>1</sup>.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce do podstawowych zadań uczelni należy:

- 1) prowadzenie kształcenia na studiach;
- 2) prowadzenie kształcenia na studiach podyplomowych lub innych form kształcenia;
- 3) prowadzenie działalności naukowej, świadczenie usług badawczych oraz transfer wiedzy i technologii do gospodarki;
- 4) prowadzenie kształcenia doktorantów;
- 5) kształcenie i promowanie kadr uczelni;
- 6) stwarzanie osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w:
  - a) procesie przyjmowania na uczelnię w celu odbywania kształcenia,
  - b) kształceniu,
  - c) prowadzeniu działalności naukowej;
- 7) wychowywanie studentów w poczuciu odpowiedzialności za państwo polskie, tradycję narodową, umacnianie zasad demokracji i poszanowanie praw człowieka;
- 8) stwarzanie warunków do rozwoju kultury fizycznej studentów;
- 9) upowszechnianie i pomnażanie osiągnięć nauki i kultury, w tym przez gromadzenie i udostępnianie zbiorów bibliotecznych, informacyjnych i archiwalnych;
- 10) działanie na rzecz społeczności lokalnych i regionalnych.

Patrząc z punktu widzenia misji Zamawiającego i realizowanego przez niego interesu publicznego, przedmiot zamówienia ma charakter co najwyżej pomocniczy. W żadnym stopniu nie wpływa na realizację przedsięwzięć służących ogółowi klientów Zamawiającego, tj. studentów, doktorantów i pracowników naukowych. Ani wykonanie, ani rezygnacja z wykonania zamówienia nie wpływa bezpośrednio na interes publiczny.

Zważywszy jednak, że podstawową misją Zamawiającego, podstawowym interesem publicznym realizowanym przez niego jest kształcenie i prowadzenie działalności naukowej (oraz inne zadania wymienione w przywołanym przepisie ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce), realizacji tych zadań należy przyznać priorytet. W praktyce oznacza to konieczność poniesienia przede wszystkim kosztów, które są niezbędne do realizacji interesu publicznego, a które zostały omówione wyżej.

ul. Noakowskiego  
18/20,  
00-668 Warszawa  
tel.: 22 234 6230  
e-mail: kanclerz.pw  
@pw.edu.pl  
www.pw.edu.pl

---

<sup>1</sup> M. Stachowiak, J. Jerzykowski, W. Dzierżanowski, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2012, s. 455 za H. Nowak, M. Winiarz, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wydanie II, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2023, s. 779



# Politechnika Warszawska

KANCLERZ

dr Jolanta Ewartowska

Wobec braku środków na sfinansowanie wszystkich zobowiązań Zamawiającego, musi on wycofać się z finansowania działań niekoniecznych. W sytuacji zlecenia zewnętrznej obsługi prawnej Zamawiający nie będzie w stanie sfinansować wydatków koniecznych do zapewnienia bezpiecznego procesu edukacyjnego i badawczego. Rezygnacja z realizacji tego zamówienia leży natomiast w interesie publicznym, gdyż umożliwia sfinansowanie wydatków niezbędnych do realizacji tego interesu. A contrario, kontynuowanie postępowania i zawarcie umowy nie leży w interesie publicznym, gdyż uniemożliwi sfinansowanie wydatków służących bezpośrednio realizacji tego interesu.

Zamawiający ma świadomość, że „o tym, że wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, nie przesądza wyłącznie możliwość zmniejszenia wydatków w wyniku samodzielnego wykonania zamówienia przez zamawiającego albo brak środków finansowych na realizację zamówienia”<sup>2</sup>. Jednak szczególne połączenie omawianych okoliczności oraz ich niespotykany rozmiar postawiły Zamawiającego w zupełnie wyjątkowej sytuacji. Nie jest to sytuacja, która w normalnych warunkach obciąża zamawiającego jako podmiot prowadzący profesjonalną działalność.

Rozumiejąc przyznawanie wykonawcom przez sądy roszczeń o dodatkowe płatności wynikające z nadzwyczajnej zmiany stosunków gospodarczych należy na tej samej zasadzie przyznać zamawiającym prawo do podejmowania nadzwyczajnych działań zmierzających do zrównoważenia budżetu i zapewnienia funkcjonowania zamawiającego w zmienionych warunkach.

Zważywszy powyższe, należy stwierdzić, że unieważnienie postępowania było zasadne i konieczne.

Z wyrazami szacunku,  
dr Jolanta Ewartowska