

WYROK

Warszawa, dnia 16 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: **Marek Bienias**

Protokolant: **Karina Karpińska**

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 31 października 2025 r. przez wykonawcę **Elektropaks sp. z o.o. z siedzibą w Puławach**, w postępowaniu prowadzonym przez **TAURON Dystrybucja S.A. Oddział we Wrocławiu**

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę **Elektropaks sp. z o.o. z siedzibą w Puławach** i

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **Elektropaks sp. z o.o. z siedzibą w Puławach**, tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2. Zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodniczący:

Sygn. akt: KIO 4792/25

Uzasadnienie

Zamawiający – TAURON Dystrybucja S.A. Oddział we Wrocławiu – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego prowadzonego z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych na zadanie pn. Przebudowa rozdzielni 110kV w stacji 400/ 110kV R-3 PASIKUROWICE.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 13.06.2025 r. pod numerem 385056-2025, numer wydania Dz. U. S: 113/2025.

W dniu 31 października 2025 r. wykonawca Elektropaks sp. z o.o. z siedzibą w Puławach wniósł odwołanie od czynności i zaniechań TAURON Dystrybucja S.A. (dalej „Zamawiający”) dokonanych w Postępowaniu, w związku z oceną oferty Odwołującego, co doprowadziło do unieważnienia postępowania.

Odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów:

1) art. 255 pkt 3 w zw. z art. 16 pzp - poprzez niezasadne unieważnienie postępowania z powodu rzekomego przekroczenia przez najkorzystniejszą ofertę kwoty, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, stwierdzając, że Zamawiający „nie może zwiększyć środków”, pomimo że Zamawiający nie wskazał dlaczego nie może zwiększyć tych środków i w żaden sposób nie udokumentował w ogóle jakie kroki podjął w tym celu. Zamawiający nie udokumentował, żeby możliwość zwiększenia kwoty była w ogóle realnie rozważona i obiektywnie niemożliwa.

2) art. 260 ust. w zw. art. 222 ust. 4 w zw. art. 16 pzp - poprzez brak należytego (faktycznego i prawnego) uzasadnienia czynności unieważnienia Postępowania oraz prowadzenie Postępowania w sposób nieprzejrzysty, jako że uzasadnienie nie może być gołosłowne. Musi pokazywać fakty i tok rozumowania Zamawiającego, w tym jaka jest różnica cen (przeznaczonej i najkorzystniejszej) jakie kroki podjęto by dolożyć, jako że przewyższenie w wysokości ok. 13% przy zamówieniu tej kategorii nie stanowi samoistnej podstawy do rezygnacji z realizacji, o ile istnieje możliwość zwiększenia kwoty. Zamawiający nie wykazał, że podjął jakiegokolwiek działania w celu pozyskania dodatkowych środków (przesunięcia w planie rzeczowo-finansowym, decyzje organów, wykorzystanie rezerw, aneksowanie planu finansowego itp.). Zaniechanie tych czynności i lakoniczne uzasadnienie naruszają zasadę proporcjonalności i gospodarności (art. 16 Pzp) oraz wskazują na pozorność kwoty ujawnionej przed otwarciem ofert (art. 222 ust. 4 pzp).

3)art. 16 w zw. z art. 17 pzp — poprzez zastosowanie środka nieproporcjonalnego (unieważnienie postępowania) wobec realnie dostępnego i mniej dolegliwego (podwyższenie kwoty), a nadto niewykazanie, że zastosowany środek zapewnia lepszy efekt w relacji do celów zamówienia i nakładów. Zaniechano bowiem przeprowadzenia i udokumentowania analizy wariantowej podwyższenie kwoty do ceny oferty najkorzystniejszej versus oceny jakie koszty generuje unieważnienie i wszczęcie nowego postępowania, w tym oceny kosztów transakcyjnych, ryzyk rynkowych, wpływu na harmonogram i ewentualne konsekwencje opóźnień. Wzrost cen materiałów w tym kluczowego urządzenia jakim jest rozdzielnia 110kV, oparta o technologię SF6 która jak wiadomo nie będzie mogła być stosowana do końca 2027 roku i do tego czasu należy uruchomić rozdzielnię i włączyć ją do sieci. Na rynku pozostanie zatem jeden Producent tj. SIEMENS posiadający nową technologię rozdzielni 110 kV co w sposób istotny ograniczy konkurencję i w sposób ponadnormatywny podroży całą Inwestycję. Wobec czego działanie Zamawiającego naruszy zatem zarówno zasadę proporcjonalności, efektywność postępowania i konkurencyjności.

4)art. 239 i nast. pzp — poprzez „automatyczne” unieważnienie postępowania bez rzetelnego przejścia przez procedurę badania i oceny ofert oraz nieustalenie, która oferta jest najkorzystniejsza w danych kryteriach, co jest działaniem przedwczesnym, tym bardziej, że przy jednej ofercie „najkorzystniejsza oferta” oznaczała ofertę Odwołującego, o ile nie występują przesłanki jej odrzucenia/wykluczenia. Z treści uzasadnienia nie wynika, aby Zamawiający przeprowadził ocenę oferty zgodnie z ustalonymi kryteriami i następnie porównał ujawnioną kwotę do ceny oferty najkorzystniejszej w rozumieniu art. 239 pzp.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosil o:

1.uwzględnienie niniejszego Odwołania w całości

2.nakazanie Zamawiającemu dokonania następujących czynności:

a)unieważnienia czynności unieważnienia Postępowania

b)dokonania badania i oceny oferty Odwołującego

c)wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w Postępowaniu

d)dokonania realnego i udokumentowanego rozważenia w oparciu o uchwały organów (zarządu, Rady nadzorczej) Zamawiającego ; decyzje o zmianie planu finansowego; eo wykorzystaniu rezerw finansowych; kalkulacje i analizy budżetowe - możliwości zwiększenia tej kwoty do ceny oferty najkorzystniejszej oraz ujęcia wyniku tego rozważenia w dokumentacji postępowania

3.o zobowiązanie Zamawiającego do przedłożenia dokumentów i jednocześnie

dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z tych dokumentów wskazanych poniżej:

a)potwierdzających realne i faktyczne rozważenie możliwości zwiększenia środków przez Zamawiającego dla tego zamówienia sporządzonych przed podjęciem decyzji o unieważnieniu poprzez dostarczenie:

- uchwały organów (zarządu, Rady nadzorczej) Zamawiającego
- decyzji o zmianie planu finansowego
- decyzji o wykorzystaniu rezerw finansowych
- kalkulacji i analizy budżetowej

b) kalkulacji wariantową potwierdzających analizę wpływu efektywności i gospodarności podjętej decyzji (podwyższyć versus unieważnić), ze wskazaniem kosztów transakcyjnych, ryzyk rynkowych i opóźnień, w których unieważnienie zostało wskazane jako działanie najefektywniejsze.

c)protokół z postępowania wraz z częścią dotyczącą badania i oceny ofert oraz zestawienia punktowe w kryteriach — cena, gwarancja

c)historię zmian na platformie zakupowej w zakresie aktualizacji kwoty z art. 222 ust. 4 pzp

d)SIWZ oraz Q&A (pytania i odpowiedzi) z postępowania

4.dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów załączonych do niniejszego odwołania

5.przeprowadzenie rozprawy w niniejszej sprawie

6.zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami.

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę Elektropaks sp. z o.o. z siedzibą w Puławach, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 26 listopada 2025 r. (pismo z dnia 25 listopada 2025 r.) wnosil o oddalenie odwołania w całości.

Stan prawny ustalony przez Izbę:

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 ustawy PZP, Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

- 2) przejrzysty;
- 3) proporcjonalny.

Zgodnie z art. 255 pkt 3 ustawy PZP, Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena lub koszt 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 lub kosztu najkorzystniejszej oferty.

Zgodnie z art. 260 ust. 1 ustawy PZP, o unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający zawiadamia równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty lub wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub zostali zaproszeni do negocjacji - podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Zgodnie z art. 222 ust. 4 ustawy PZP, Zamawiający, najpóźniej przed otwarciem ofert, udostępnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Zgodnie z art. 17 ust. 1-3 ustawy PZP:

1. Zamawiający udziela zamówienia w sposób zapewniający:

- 1) najlepszą jakość dostaw, usług, oraz robót budowlanych, uzasadnioną charakterem zamówienia, w ramach środków, które zamawiający może przeznaczyć na jego realizację, oraz
- 2) uzyskanie najlepszych efektów zamówienia, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, o ile którykolwiek z tych efektów jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów.

2. Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

3. Czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonują osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm.

Zgodnie z art. 239 ustawy PZP:

1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Krajowa Izba Odwoławcza – po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, konfrontując je z zebrany w sprawie materiałem procesowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz po wysłuchaniu oświadczeń i stanowisk stron, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy – ustaliła i zważyła, co następuje:

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie dotyczy materii określonej w art. 513 ustawy PZP i podlega rozpoznaniu zgodnie z art. 517 ustawy PZP. Izba stwierdziła również, że nie została wypełniona żadna z przesłanek określonych w art. 528 ustawy PZP, których stwierdzenie skutkowałoby odrzuceniem odwołania i odstąpieniem od badania meritum sprawy. Ponadto w ocenie składu orzekającego Odwołujący wykazał, że posiada legitymację materialną do wniesienia środka zaskarżenia zgodnie z przesłankami art. 505 ust. 1 ustawy PZP, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez zamawiającego przepisów ustawy PZP może spowodować poniesienie przez niego szkody polegającej na nieuzyskaniu zamówienia.

Skład orzekający dokonał oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Izba uwzględnia odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy zakreślony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowane przez Odwołującego zarzuty nie znajdują oparcia w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba zważyła, iż Odwołujący zarzuca naruszenie przez Zamawiającego art. 255 pkt 3 w zw. z art. 16 pzp - poprzez niezasadne unieważnienie postępowania z powodu rzekomego przekroczenia przez najkorzystniejszą ofertę kwoty, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, stwierdzając, że Zamawiający „nie może zwiększyć środków”, pomimo że Zamawiający nie wskazał dlaczego nie może zwiększyć tych środków i w żaden sposób nie udokumentował w ogóle jakie kroki podjął w tym celu. Zamawiający nie udokumentował, żeby możliwość zwiększenia kwoty była w ogóle realnie rozważona i obiektywnie niemożliwa.

W ocenie Izby zarzut ten jest niezasadny.

Izba zważyła, iż w ramach przedmiotowego postępowania przed otwarciem ofert (nie było co do tego sporu) została podana informacja o kwocie przeznaczonej na realizację zamówienia przez Zamawiającego, tj. „Zamawiający informuje, że na sfinansowanie zamówienia zamierza przeznaczyć kwotę: Całość zamówienia brutto 105 799 680,00, w tym 1. Dla

części „Przebudowa rozdzielni 110 kV w stacji 400/110kV R-3 PASIKUROWICE” – 105 799 680,00 PLN brutto”.

Poza tym, z informacji z otwarcia ofert wynika, iż została złożona tylko jedna oferta, tj. oferta Odwołującego na kwotę 119 802 000,00 zł brutto.

Zgodnie z art. 255 pkt 3 ustawy PZP, Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena lub koszt 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 lub kosztu najkorzystniejszej oferty.

Izba zważa, iż w dniu 22 października 2025 r. Zamawiający zawiadomił o unieważnieniu postępowania, wskazując w uzasadnieniu prawnym: „Postępowanie zostaje unieważnione na podstawie art. 255 pkt 3 Pzp (cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia)”, zaś w uzasadnieniu faktycznym: „W przedmiotowym postępowaniu cena najkorzystniejszej oferty przekracza możliwości finansowe Zamawiającego; Zamawiający nie może zwiększyć środków na sfinansowanie zamówienia, dlatego zasadne jest unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP”.

W pierwszej kolejności Izba wskazuje, iż sformułowanie „chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty”, o którym mowa w art. 255 pkt 3 ustawy PZP, stanowi wyjątek od zasady obowiązku unieważnienia postępowania w sytuacji, gdy cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia.

W ocenie Izby, Zamawiający nie ma jakiegokolwiek obowiązku zwiększania kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia do ceny oferty najkorzystniejszej. Zwiększenie kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia do ceny oferty najkorzystniejszej jest wyłącznie autonomiczną i suwerenną decyzją Zamawiającego, podejmowaną w oparciu o jego własną analizę możliwości finansowych. Co istotne, to Zamawiający, a nie Wykonawca odpowiada za gospodarkę finansową i decyduje na co przeznaczyć środki finansowe. Oznacza to, że żaden z Wykonawców nie posiada uprawnienia do kształtowania budżetu Zamawiającego, a co za tym idzie nie jest możliwe żądanie Wykonawcy o zwiększenie pierwotnie ustalonej kwoty.

Podobne stanowisko zostało zawarte w Komentarzu Urzędu Zamówień Publicznych, Prawo zamówień publicznych pod. red. H. Nowaka, M. Winiarza, wydanie II, Warszawa 2023, str. 778, gdzie wskazano, że: „Decyzja o zwiększeniu tej kwoty jest oparta na swobodnym uznaniu zamawiającego. Wyrażenie „może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty” należy interpretować jako uprawnienie zamawiającego i to do jego decyzji należy kwestia możliwości zwiększenia środków finansowych na dany cel. Zatem zamawiający nie ma obowiązku poszukiwania dodatkowych środków finansowych na sfinansowanie zamówienia ponad kwotę, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia”.

Izba zważa, iż Odwołujący w ramach żądań domaga się przedstawienia przez Zamawiającego uchwał organów Zamawiającego, decyzji o zmianie planu finansowego, czy też kalkulacji i analizy budżetowej. W ocenie Izby jest to żądanie nieuprawnione niemające oparcia w przepisach ustawy PZP.

Jak bowiem wskazuje się w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 lutego 2024 r. o sygn. akt KIO 79/24: „Zamawiający nie ma obowiązku poszukiwania dodatkowych środków finansowych na sfinansowanie zamówienia ponad kwotę, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Art. 255 pkt 3 ustawy Pzp dopuszcza więc wprost możliwość unieważnienia postępowania przez Zamawiającego, po samym tylko ustaleniu, że oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Przepis art. 255 pkt 3 ustawy Pzp nie nakłada na Zamawiającego szczególnego ciężaru dowodowego, w szczególności przedstawiania dowodów na okoliczność podjęcia prób pozyskania dodatkowych środków, czy dodatkowych źródeł finansowania zamówienia, jako warunku skutecznego podjęcia decyzji o unieważnieniu postępowania na tej podstawie”.

Biorąc powyższe pod uwagę, wbrew twierdzeniom Odwołującego na rozprawie, w niniejszym postępowaniu oferta Odwołującego znacznie przekracza budżet Zamawiającego, tj. o 14 002 320,00 zł brutto, a w konsekwencji Zamawiający nie jest w żaden sposób zobligowany do poszukiwania środków finansowych na sfinansowanie zamówienia ponad kwotę, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Tym samym, zarzut ten jest w ocenie Izby niezasadny.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez Zamawiającego art. 260 ust. w zw. art. 222 ust. 4 w zw. art. 16 pzp - poprzez brak należytego (faktycznego i prawnego) uzasadnienia czynności unieważnienia Postępowania oraz prowadzenie Postępowania w sposób nieprzejrzysty, jako, że uzasadnienie nie może być gołosłowne. Musi pokazywać fakty i tok rozumowania Zamawiającego, w tym jaka jest różnica cen (przeznaczonej i najkorzystniejszej) jakie kroki podjęto by dołożyć, jako że przewyższenie w wysokości ok. 13% przy zamówieniu tej kategorii nie stanowi samoistnej podstawy do rezygnacji z realizacji, o ile istnieje możliwość zwiększenia kwoty. Zamawiający nie wykazał, że podjął jakiegokolwiek działania w celu pozyskania dodatkowych środków (przesunięcia w planie rzeczowo-finansowym, decyzje organów, wykorzystanie rezerw, aneksowanie planu finansowego itp.). Zaniechanie tych czynności i lakoniczne uzasadnienie

naruszają zasadę proporcjonalności i gospodarności (art. 16 Pzp) oraz wskazują na pozorność kwoty ujawnionej przed otwarciem ofert (art. 222 ust. 4 pzp).

W ocenie Izby zarzut ten jest niezasadny.

Izba zważy, iż zgodnie z art. 260 ust. 1 ustawy PZP, o unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający zawiadamia równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty lub wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub zostali zaproszeni do negocjacji - podając uzasadnienie faktyczne i prawne. Z kolei w myśl art. 222 ust. 4 ustawy PZP, Zamawiający, najpóźniej przed otwarciem ofert, udostępnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

W pierwszej kolejności Izba zważy, iż Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu wypełnił dyspozycję art. 222 ust. 4 ustawy PZP poprzez podanie kwoty, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia przed otwarciem ofert oraz podał uzasadnienie prawne i faktyczne unieważnienia postępowania, co wypełnia normę prawną art. 260 ust. 1 ustawy PZP.

Jak już Izba wskazała powyżej, Zamawiający w zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania wskazał w uzasadnieniu prawnym: „Postępowanie zostaje unieważnione na podstawie art. 255 pkt 3 Pzp (cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia)”, zaś w uzasadnieniu faktycznym: „W przedmiotowym postępowaniu cena najkorzystniejszej oferty przekracza możliwości finansowe Zamawiającego; Zamawiający nie może zwiększyć środków na sfinansowanie zamówienia, dlatego zasadne jest unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP”.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Izby uzasadnienie unieważnienia postępowania zawiera minimalny zakres informacji, nie oznacza to jednak, że Odwołujący nie uzyskał wystarczającej informacji o powodach unieważnienia postępowania.

Izba zważy, iż niewątpliwie Odwołujący poznał kwotę na sfinansowanie zamówienia podaną przez Zamawiającego w rozumieniu art. 222 ust. 4 ustawy PZP (tj. kwotę 105 799 680,00 zł brutto) oraz przecież sam Odwołujący wiedział, jaką cenę zaoferował w celu realizacji przedmiotowego postępowania (tj. kwotę 119 802 000,00 zł brutto). W ocenie Izby porównanie tych dwóch kwot jest wystarczającym uzasadnieniem unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP w zw. z art. 260 ust. 1 ustawy PZP.

Powyższe potwierdza między innymi wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 30 stycznia 2024 r. o sygn. akt KIO 68/24, w którym Izba wskazała, iż: „Skoro decyzja o zwiększeniu kwoty jest suwerenną decyzją zamawiającego, a wykonawca nie może badać jego rzeczywistych możliwości finansowych, dla uzasadnienia dokonania czynności unieważnienia wystarczającym jest powołanie się na okoliczności, o którym mowa w przepisie art. 255 pkt 3 ustawy PZP, tj. na wysokość kwoty, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia oraz kwoty, jaka została wskazana w ofercie wykonawcy najkorzystniejszego lub wykonawcy z najniższą ceną. Proste porównanie tych kwot, jest zdaniem Izby wystarczającym uzasadnieniem dokonania tej czynności”.

Tym samym w ocenie Izby, wbrew twierdzeniom Odwołującego, Zamawiający nie jest zobligowany do przedstawiania w uzasadnieniu faktycznym czynności unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP jakiegokolwiek szerszej argumentacji faktycznej na okoliczność braku możliwości zwiększenia finansowania do ceny oferty najkorzystniejszej (np. poprzez opisanie, jak to widzi Odwołujący „jakie kroki podjęto by dolożyć, jako że przewyższenie w wysokości ok. 13% przy zamówieniu tej kategorii nie stanowi samoistnej podstawy do rezygnacji z realizacji”).

Poza tym, Odwołujący w żaden sposób nie odniósł się w treści odwołania, dlaczego jego zdaniem kwota ujawniona przed otwarciem ofert w myśl art. 222 ust. 4 ustawy PZP ma charakter „pozorny”.

W konsekwencji, Izba uznała za chybiony zarzut dotyczący niewystarczającego uzasadnienia przez Zamawiającego czynności unieważnienia postępowania, jak również Izba nie znalazła podstaw do naruszenia przez Zamawiającego art. 16 pkt 1 -3 ustawy PZP.

Odnosząc się z kolei do naruszenia przez Zamawiającego art. 16 w zw. z art. 17 pzp — poprzez zastosowanie środka nieproporcjonalnego (unieważnienie postępowania) wobec realnie dostępnego i mniej dolegliwego (podwyższenie kwoty), a nadto niewykazanie, że zastosowany środek zapewnia lepszy efekt w relacji do celów zamówienia i nakładów. Zaniechano bowiem przeprowadzenia i udokumentowania analizy wariantowej podwyższenie kwoty do ceny oferty najkorzystniejszej versus oceny jakie koszty generuje unieważnienie i wszczęcie nowego postępowania, w tym oceny kosztów transakcyjnych, ryzyk rynkowych, wpływu na harmonogram i ewentualne konsekwencje opóźnień. Wzrost cen materiałów w tym kluczowego urządzenia jakim jest rozdzielnia 110kV, oparta o technologię SF6 która jak wiadomo nie będzie mogła być stosowana do końca 2027 roku i do tego czasu należy uruchomić rozdzielnię i włączyć ją do sieci. Na rynku pozostanie zatem jeden Producent tj. SIEMENS posiadający nową technologię rozdzielni 110 kV co w sposób istotny ograniczy konkurencję i w sposób ponadnormatywny podroży całą Inwestycję. Wobec czego działanie Zamawiającego naruszy zatem zarówno zasadę proporcjonalności, efektywność postępowania i konkurencyjności.

W ocenie Izby zarzut ten jest niezasadny.

Izba zważa, iż Odwołujący opiera swój zarzut, iż unieważnienie postępowania jest nieproporcjonalne wobec realnie zdaniem Odwołującego dostępnego środka w postaci podwyższenia kwoty, a działanie Zamawiającego jest niekonkurencyjne, nieefektywne, wskazując przy tym na ryzyka rynkowe.

W ocenie Izby, powyższa argumentacja Odwołującego nie może się ostać w realiach niniejszej sprawy. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że przepis art. 255 pkt 3 ustawy PZP nie uzależnia możliwości unieważnienia postępowania od „znacznego” lub „nieznacznego” przekroczenia budżetu Zamawiającego.

Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 30 stycznia 2024 r. o sygn. akt KIO 68/24: „Możliwość unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP, nie jest warunkowana „istotnością” przekroczenia zakładanego budżetu zamawiającego (...) Zatem możliwe będzie unieważnienie postępowania na ww. podstawie nawet w przypadku nieznacznego przekroczenia budżetu zamawiającego.”.

W przedmiotowej sprawie, w ocenie Izby, przekroczenie budżetu Zamawiającego w obecnie prowadzonym postępowaniu o ponad 14 milionów złotych jest kwotą znaczną, a Zamawiający jak wskazał w uzasadnieniu o unieważnieniu postępowania „nie może zwiększyć środków na sfinansowanie zamówienia”.

Nadto Izba zważa, iż argumentacja Odwołującego w treści odwołania, iż: „(...) rozdzielnia musi być produkowana przez okres co najmniej 16 miesięcy od jej zamówienia, następnie należy doliczyć proces dostawy, jej montażu i uruchomienia (...)”, czy też na rozprawie „wybudowanie stacji, montaż trwać może nawet 21 miesięcy”, jest irrelevantna dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Podobnie ma się sytuacja, jeśli chodzi o wskazywany przez Odwołującego „wzrost cen materiałów, w tym urządzenia rozdzielni 110kV oparta o technologię SF6”, „zmianę technologii bez SF6”, czy też wskazywany na rozprawie wzrost kosztów o około „40% po 2027 r.”.

Należy bowiem zauważyć, że nie można niejako „zmusić” Zamawiającego do wydatkowania środków finansowych, których nie może lub nie chce zwiększyć w prowadzonym postępowaniu. Jak wskazano w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 31 października 2023 r. o sygn. akt KIO 3042/23: „Zapis ustawy o możliwości zwiększenia kwoty na sfinansowanie zamówienia, należy interpretować, jako warunek pozwalający odstąpić od konsekwencji w postaci unieważnienia postępowania przy przekroczeniu kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, a która jest podawana do wiadomości wykonawców najpóźniej przed otwarciem ofert. Ani wykonawca, ani Krajowa Izba Odwoławcza nie ma narzędu do „zmuszenia” zamawiającego, do poszukiwania dodatkowych środków, czy też zmiany pierwotnych założeń budżetowych”.

Tym samym, nawet wzrost kosztów w przyszłości poprzez zmianę technologii nie jest argumentem, który miałby zobligować Zamawiającego do zmiany założeń budżetowych i poszukiwania dodatkowych środków finansowych w obecnie prowadzonym postępowaniu, a w konsekwencji „przeprowadzenia analizy alternatywnych rozwiązań”, czy też dokonywania jakiegokolwiek „analizy efektywności”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba nie doszukała się naruszenia przez Zamawiającego art. 16 pkt 1-3 ustawy PZP, ani art. 17 ustawy PZP.

Odnosząc się zaś do ostatniego zarzutu, tj. naruszenia przez Zamawiającego art. 239 i nast. pzp — poprzez „automatyczne” unieważnienie postępowania bez rzetelnego przejścia przez procedurę badania i oceny ofert oraz nieustalenia, która oferta jest najkorzystniejsza w danych kryteriach, co jest działaniem przedwczesnym, tym bardziej, że przy jednej ofercie „najkorzystniejsza oferta” oznaczała ofertę Odwołującego, o ile nie występują przesłanki jej odrzucenia/wykluczenia. Z treści uzasadnienia nie wynika, aby Zamawiający przeprowadził ocenę oferty zgodnie z ustalonymi kryteriami i następnie porównał ujawnioną kwotę do ceny oferty najkorzystniejszej w rozumieniu art. 239 pzp.

W ocenie Izby zarzut ten jest niezasadny.

Izba zważa, iż zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy PZP, Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia, zaś w myśl ust. 2, najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Izba zważa, iż Odwołujący zarzuca, iż Zamawiający „automatycznie” dokonał unieważnienia postępowania bez badania i oceny oferty Odwołującego, tj. nie przeprowadził jakiegokolwiek badania oferty Odwołującego, nie zweryfikował jej zgodności z wymaganiami, nie zastosował kryteria oceny ofert, nie ustalił, czy zachodzą przesłanki wykluczenia lub odrzucenia.

Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż w Komentarzu Urzędu Zamówień Publicznych, Prawo zamówień publicznych pod red. H. Nowaka, M. Winiarza, wydanie II, Warszawa 2023, str. 778 wskazano, iż: „Postępowanie unieważnia się, jeżeli cena lub koszt najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. W tym wypadku czynność unieważnienia następuje dopiero po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty. W takim wypadku musi najpierw dojść do wyboru najkorzystniejszej oferty. Natomiast w przypadku gdy oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, postępowanie unieważnia się bez przeprowadzania wyboru najkorzystniejszej oferty. W takiej sytuacji ceny

lub koszty określone we wszystkich złożonych ofertach nie mieszczą się w limicie ustalonym przez zamawiającego. Hołdując racjonalności, przesłanka ta zakłada unieważnienie postępowania bez konieczności badania i oceny ofert w celu wyboru oferty najkorzystniejszej, w sytuacji gdy od początku wiadomo, że cena żadnej oferty nie zmieści się w ustalonym limicie, a zamawiający tego limitu nie zmienia. Sformułowanie przepisu („zamawiający unieważnia”) prowadzi do wniosku, że ustawowy przymus unieważnienia postępowania zachodzi od razu, gdy tylko okaże się, że zachodzi jedna z dwóch alternatywnych przesłanek, a zamawiający nie może lub nie chce zwiększyć kwoty pokrycia finansowego”.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy zauważyć, że Zamawiający wskazał w uzasadnieniu faktycznym unieważnienia postępowania, iż „cena najkorzystniejszej oferty przekracza możliwości finansowe Zamawiającego” bez dokonania czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, jednakże co należy podkreślić, oferta Odwołującego była jedyną złożoną ofertą w przedmiotowym postępowaniu z ceną, która przekraczała budżet Zamawiającego, a w konsekwencji stała się ona nie tylko ofertą najkorzystniejszą, ale również ofertą z najniższą ceną.

Nie można również tracić z pola widzenia, iż dokonanie wyboru najkorzystniejszej oferty przez Zamawiającego wiązałoby się co do zasady z obowiązkiem zawarcia umowy z wybranym wykonawcą, a patrząc przez pryzmat przekroczenia budżetu Zamawiającego przez Odwołującego i oświadczenia Zamawiającego, że „nie może zwiększyć środków na sfinansowanie zamówienia”, takie działanie (tj. wybór najkorzystniejszej oferty) byłoby działaniem irracjonalnym.

Tym samym, ze względu na to, że w niniejszym postępowaniu złożono tylko jedną ofertę, której cena przekraczała budżet Zamawiającego, a Zamawiający „nie może zwiększyć środków na sfinansowanie zamówienia”, w ocenie Izby przeprowadzenie procedury badania i oceny oferty Odwołującego byłoby bezcelowe, niegospodarne i wydłużałoby postępowanie, na co słusznie zwrócił uwagę Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie.

Powyższe potwierdza wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 maja 2023 r. o sygn. akt KIO 1186/23, w którym Izba wskazała, iż: „Jeżeli zamawiający po porównaniu cen z środkami, jakimi dysponuje widzi, iż postępowanie będzie podlegało unieważnieniu, gdyż nie ma dodatkowych środków [...] prowadzenie czynności badania i oceny ofert traci sens i niepotrzebnie wydłuża postępowanie”.

W związku z powyższym, Zamawiający jest w pełni uprawniony, aby unieważnić postępowanie na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP przed wyborem najkorzystniejszej oferty (jak w niniejszym postępowaniu), gdy po otwarciu ofert Zamawiający stwierdzi, że oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Pozostałe kryteria oceny ofert, jak np. termin wykonania zamówienia czy okres gwarancji na przedmiot umowy (jak w niniejszej sprawie) w przypadku złożenia tylko jednej oferty nie mają żadnego znaczenia, ze względu na to, iż to cena ma zasadnicze i decydujące znaczenie w kontekście unieważnienia postępowania w trybie art. 255 pkt 3 ustawy PZP w danym prowadzonym postępowaniu.

W konsekwencji powyższego, zdaniem Izby zarzut ten jest niezasadny.

Nadto Izba zważa, iż dowody dołączone do pisma procesowego z dnia 11 grudnia 2025 r. nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 2 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący: