Sygn. akt: KIO 910/26

WYROK

Warszawa dnia 13 kwietnia 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Renata Tubisz

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu/rozprawie w dniu 8 kwietnia 2026r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 26 lutego 2026r. przez **odwołującego:** Trecom S.A. sp.k. ul. Czyżewska 10, 02-908 Warszawa w postępowaniu prowadzonym przez **zamawiającego:** Komenda Stołeczna Policji ul. Nowolipie 2, 00-150 Warszawa

orzeka:

1.Oddala odwołanie

2.kosztami postępowania obciąża odwołującego: Trecom S.A. sp.k. ul. Czyżewska 10, 02-908 Warszawa i :

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15.000,00 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy), uiszczoną przez odwołującego: Trecom S.A. sp.k. ul. Czyżewska 10, 02-908 Warszawa ,tytułem wpisu od odwołania

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:……

Uzasadnienie

Trecom Spółka Akcyjna sp. k. ul. Czyżewska 10, 02-908 Warszawa adres do korespondencji:

Adamczyk, Saganowski Radcowie Prawni Al. Solidarności 113/57, 00-140 Warszawa e-mail:

, zwany dalej „Odwołującym" wniósł odwołanie w postępowaniu prowadzonym przez Komendę Stołeczną Policji ul. Nowolipie 2, 00-150 Warszawa adres poczty elektronicznej: z.. zwany dalej „Zamawiającym".

Jak podkreślił odwołujący Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego w celu zawarcia umowy ramowej w przedmiocie: „Dostawa przełączników sieciowych, Zadanie nr 1 – Dostawa przełączników sieciowych typ A oraz Zadanie nr 2 - Dostawa przełączników sieciowych typ B, znak postępowania: WZP1750/25/112/Ł". Numer publikacji ogłoszenia: 447203-2025;Numer wydania Dz.U. S: 129/2025, Data publikacji: 09/07/2025.

Działając na podstawie art. 513 ustawy dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2024, poz. 1320, dalej: „Pzp"), wniesiono odwołanie wobec unieważnienia postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego w celu zawarcia umowy ramowej w przedmiocie: „Dostawa przełączników sieciowych, Zadanie nr 1 – Dostawa przełączników sieciowych typ A oraz Zadanie nr 2 - Dostawa przełączników sieciowych typ B" prowadzonym przez Zamawiającego, w zakresie zadania nr 1.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

1. art. 255 pkt 2 („Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu"). Według Odwołującego, Zamawiający bezpodstawnie zastosował przesłankę unieważnienia z art. 255 pkt 2 Pzp przyjmując, że cena jedynej oferty niepodlegającej odrzuceniu odpowiada wartości przyszłego zobowiązania i przewyższa „kwotę, którą zamierza przeznaczyć", podczas gdy w modelu umowy ramowej:

a) cena oferty pełni jedynie funkcję porównawczą,

b) Zamawiający nie zaciąga zobowiązania na pełną wartość oferty,

c) może udzielać zamówień cząstkowych na niższą łączną kwotę.

2. art. 16 Pzp (zasada przejrzystości i równego traktowania)

Zamawiający stosuje odmienne standardy w Zadaniu nr 1 i Zadaniu nr 2:

a) w Zadaniu nr 2 zwiększa kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia do poziomu ofert (mimo że wszystkie przekraczały pierwotny budżet) i podpisuje umowy ramowe,

b) w Zadaniu nr 1 przy zbliżonej sytuacji faktycznej unieważnia postępowanie, powołując się na brak środków.

To prowadzi do nierównego traktowania wykonawców i wewnętrznej sprzeczności działań Zamawiającego.

3.art. 253 ust. 1 i 2 Pzp (obowiązek rzetelnego uzasadnienia czynności)

Uzasadnienie unieważnienia ogranicza się do powtórzenia formuły z art. 255 pkt 2 („cena przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć" i „brak środków na dofinansowanie"), bez odniesienia do konstrukcji umowy ramowej i przyjętych w SWZ rozwiązań (brak minimalnego zakresu zamówień, możliwość udzielania zamówień cząstkowych, brak roszczeń wykonawcy przy niższym wykorzystaniu umowy). Tym samym Zamawiający nie wykazał faktycznego braku możliwości sfinansowania zamówienia w rozumieniu art. 255 pkt 2 Pzp

Odwołujący wnosi o uwzględnienie odwołania i unieważnienie czynności unieważnienia postępowania w zakresie cz.1 zamówienia.

Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp gdyż ww. czynność dotyczy unieważnienia postępowania co uniemożliwia Odwołującemu (jedynemu Wykonawcy, którego oferty nie podlega odrzuceniu) uzyskanie zamówienia, w tym zamówień cząstkowych.

Odwołujący wskazuje, iż informacja o wyborze zostały zamieszczone na stronie prowadzonego postępowania w dniu 16 lutego 2026 r. a zatem odwołanie wnoszone jest z zachowaniem ustawowego terminu.

W uzasadnieniu odwołania wskazano, że Zamawiający jako podstawą unieważnienia podał art. 255 pkt 2 Pzp, argumentując, że „cena jedynej oferty, która podlegała ocenie (…) przewyższa kwotę jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie umowy ramowej" oraz że „nie dysponuje środkami na dofinansowanie umowy ramowej do kwoty ceny oferty". Tymczasem przedmiotem niniejszego postępowania jest zawarcie umowy ramowej na dostawy przełączników sieciowych, w której Zamawiający samodzielnie zastrzega, że wartość umowy ramowej określa jedynie górną granicę potencjalnych zobowiązań i że udzielenie zamówień na niższą kwotę nie rodzi po stronie Wykonawcy żadnych roszczeń.

Z treści SWZ i wzoru umowy wynika, że:

a) celem postępowania jest ustalenie warunków ramowych, w tym cen jednostkowych, służących porównaniu ofert i wyłonieniu wykonawców do umowy ramowej, a nie udzielenie jednorazowego zamówienia o wartości równej „cenie oferty brutto",

b) Zamawiający przewidział, że wartość umowy ramowej „nie przekroczy kwoty, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia",

c) rozliczenia mają następować dopiero na podstawie umów wykonawczych / zapotrzebowań, których przedmiot, ilość i wartość będą każdorazowo zależały od faktycznych potrzeb oraz dostępnych środków.

W tak ukształtowanym modelu zamówienia „cena oferty brutto" pełni funkcję kalkulacyjną i porównawczą na etapie wyboru wykonawców do umowy ramowej, a nie funkcję wynagrodzenia, które Zamawiający jest zobowiązany wydać w całości. Zamawiający może udzielać zamówień cząstkowych, w mniejszej ilości niż wskazana do wyliczenia ceny oferty, w okresie obowiązywania umowy ramowej. Oznacza to, że powołanie się na art. 255 pkt 2 Pzp z argumentem, iż „cena oferty przewyższa kwotę przeznaczoną na sfinansowanie umowy ramowej", jest nieadekwatne do mechanizmu umowy ramowej i sposobu finansowania zamówień cząstkowych.

Skoro Zamawiający świadomie przyjął model umowy ramowej, w którym:

a) dopuszcza udzielanie ich na niższą kwotę niż wartość umowy ramowej, bez powstania roszczeń Wykonawcy,

b) przewidział, że celem postępowania jest zawarcie umowy ramowej, a nie natychmiastowe zaciągnięcie zobowiązania w wysokości ceny oferty,

c) a jedyną ofertą niepodlegającą odrzuceniu jest oferta Odwołującego, która została prawidłowo oceniona i uzyskała najwyższą liczbę punktów, to nie może powoływać się na art. 255 pkt 2 Pzp, jak gdyby chodziło o klasyczne zamówienie jednorazowe, w którym cena oferty jest tożsama z kwotą zobowiązania Zamawiającego. W istocie Zamawiający nie wykazał, że nie jest w stanie sfinansować jakichkolwiek zamówień cząstkowych w ramach umowy ramowej na

warunkach zaoferowanych przez Odwołującego, a jedynie, że nie dysponuje środkami na hipotetyczne „maksymalne" wykorzystanie umowy ramowej.

W świetle powyższego unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 2 Pzp stanowi niewłaściwe zastosowanie tej normy i prowadzi do nieuzasadnionego pozbawienia Odwołującego – jako jedynego wykonawcy, którego oferta nie podlegała odrzuceniu – możliwości zawarcia umowy ramowej i ubiegania się o zamówienia cząstkowe w jej wykonaniu. Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że w przyjętym przez Zamawiającego modelu umowy ramowej ceny jednostkowe w zamówieniach cząstkowych nie muszą odpowiadać cenie przyjętej do kalkulacji wartości oferty, lecz mogą być kształtowane tak, aby odpowiadały aktualnym możliwościom budżetowym Zamawiającego. Mechanizm udzielania zamówień wykonawczych/zapotrzebowań pozwala bowiem na zastosowanie cen jednostkowych niższych od cen przyjętych w formularzu ofertowym, co w praktyce może umożliwić zrealizowanie całego zakresu ilościowego przewidzianego w SWZ bez przekroczenia środków, jakimi dysponuje Zamawiający. Tym samym, nawet przy założeniu, że wartość oferty Odwołującego – wyliczona na potrzeby porównania ofert – przekracza pierwotnie przyjętą kwotę na sfinansowanie umowy ramowej, Zamawiający mógłby, przy wykorzystaniu konstrukcji zamówień cząstkowych, udzielać zamówień w taki sposób, aby nie naruszyć limitów budżetowych.

Ponadto, jako profesjonalny uczestnik rynku, Odwołujący mógłby dostosować poziom swoich cen do realnych możliwości budżetowych Zamawiającego poprzez oferowanie niższych cen jednostkowych w poszczególnych zamówieniach wykonawczych. W rezultacie nie można przyjąć, że wybór oferty Odwołującego prowadziłby w sposób konieczny do powstania zobowiązania przekraczającego środki, którymi dysponuje Zamawiający, co dodatkowo podważa zasadność zastosowania przesłanki z art. 255 pkt 2 Pzp w niniejszym postępowaniu. Dodatkowo sposób działania Zamawiającego w Zadaniu nr 2 potwierdza, że błędnie rozumie on konstrukcję umowy ramowej i relację pomiędzy „ceną oferty" a kwotą, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. W informacji o wyborze ofert najkorzystniejszych w Zadaniu nr 2 Zamawiający wskazał, że celem jest zawarcie umów ramowych z maksymalnie trzema wykonawcami „których ceny ofert nie przekroczą kwoty, jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie umowy ramowej", po czym stwierdził, że „ceny ofert Wykonawców nie przekraczają kwoty jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia". Tymczasem wcześniej Zamawiający sam podał, że dysponuje na Zadanie nr 2 kwotą 1 248 923,55 PLN brutto, zaś wszystkie oferty w tym zadaniu – w tym oferta Trecom – znacząco tę kwotę przekraczają (najniższa oferta 2 391 277,44 PLN brutto, najwyższa 3 737 293,50 PLN brutto).

Zachowanie Zamawiającego polegało zatem na tym, że w Zadaniu nr 2 „zwiększył kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia do kwoty najwyższej oferty, którą wybrał", a następnie w przesłanych Odwołującemu do podpisu umowach, jako wartość maksymalnego zobowiązania przyjął najpierw pierwotną kwotę budżetu (1 248 923,55 PLN), by następnie ją zmienić na wartość najwyższej oferty wykonawcy zaproszonego do podpisania umowy. Taka praktyka dowodzi, że Zamawiający utożsamia „cenę oferty" z „maksymalnym zobowiązaniem" w umowie ramowej, podczas gdy z istoty umowy ramowej wynika, iż wskazana w formularzu ofertowym cena służy przede wszystkim porównaniu ofert i ustaleniu warunków cenowych na potrzeby przyszłych zamówień cząstkowych, zaś faktyczne zobowiązania Zamawiającego powstają dopiero na etapie poszczególnych zamówień wykonawczych i mogą przybrać wartość niższą niż kwota przyjęta jako maksymalna.

W kontekście Zadania nr 1 oznacza to, że Zamawiający stosuje niekonsekwentny i wewnętrznie sprzeczny standard: w Zadaniu nr 2 bez przeszkód akceptuje oferty przewyższające pierwotny budżet, korygując go do poziomu ceny oferty i traktując tę kwotę jako „maksymalne zobowiązanie", natomiast w Zadaniu nr 1 powołuje się na brak środków i unieważnia postępowanie, jak gdyby zobowiązanie musiało odpowiadać pełnej wartości oferty. Taka rozbieżność nie tylko narusza zasadę równego traktowania wykonawców i przejrzystości postępowania (art. 16 Pzp), lecz przede wszystkim potwierdza, że Zamawiający błędnie rozumie naturę umowy ramowej, której istota polega na stworzeniu „ram" dla udzielania przyszłych zamówień – z możliwością ich udzielania w granicach aktualnych środków i nawet przy niższych cenach jednostkowych niż wynikające z oferty. Należy również zwrócić uwagę na wyraźny zapis SWZ w Rozdziale XIII ust. 2, zgodnie z którym „Cena oferty brutto stanowi podstawę do wyboru ofert najkorzystniejszych, a umowa ramowa zostanie zawarta do kwoty jak Zamawiający zamierza/może przeznaczyć na realizację zamówień publicznych objętych umową ramową". Z treści tego postanowienia wprost wynika, że kwota, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia, została przewidziana przede wszystkim jako instrument służący obliczeniu i porównaniu ofert – tj. wyłonieniu ofert najkorzystniejszych – oraz jako górna granica kwoty, do wysokości której ma zostać zawarta umowa ramowa, a nie jako wartość odpowiadająca sztywnemu, z góry zaciągniętemu zobowiązaniu po stronie Zamawiającego. Skoro zatem sam Zamawiający w dokumentacji postępowania wskazał, że: (i) cena oferty brutto ma służyć wyłącznie jako podstawa do wyboru oferty najkorzystniejszej, a (ii) umowa ramowa ma zostać zawarta „do kwoty" przeznaczonej na realizację zamówienia, co z natury rzeczy oznacza wartość maksymalną (limit), a nie gwarantowaną, to późniejsze

powoływanie się na art. 255 pkt 2 Pzp – tak jakby cena oferty była równoznaczna z nieuchronnym powstaniem zobowiązania w pełnej wysokości tej ceny – pozostaje w oczywistej sprzeczności z własnymi postanowieniami SWZ Zamawiającego oraz z istotą przyjętej konstrukcji umowy ramowej.

Zamawiający podsumowując:

W przedstawionym postępowaniu konstrukcja umowy ramowej – zgodnie z treścią SWZ i wzorów umów – zakłada wyraźnie, że Zamawiający nie zobowiązuje się do nabycia pełnej ilości asortymentu przyjętej jedynie na potrzeby kalkulacji ceny oferty, a jedynie do stworzenia ram dla ewentualnych przyszłych zamówień cząstkowych. Wynika to z kilku kluczowych elementów:

1. Celem postępowania jest zawarcie umowy ramowej na dostawy przełączników sieciowych, a nie udzielenie jednorazowego zamówienia odpowiadającego wartości „ceny oferty brutto". Umowa ramowa określa jedynie warunki (w tym maksymalne ceny jednostkowe) udzielania przyszłych zamówień, bez gwarancji co do ich liczby czy wartości.

2.W treści wzoru umowy Zamawiający wprost zastrzega, że:

a)wartość umowy ramowej stanowi górną granicę zobowiązań („kwota, o której mowa w ust. 6, określa górną granicę zobowiązań, jakie Zamawiający może zaciągnąć"),

b)udzielenie zamówień publicznych na niższą kwotę niż wskazana (…) nie może być podstawą roszczeń Wykonawcy wobec Zamawiającego z tytułu niewywiązania się z umowy ramowej".

3.Zamówienia na sprzęt powstają dopiero poprzez:

a)zapotrzebowania w modelu umowy ramowej z jednym wykonawcą, albo

b)umowy wykonawcze zawierane po odrębnych mini-przetargach między wykonawcami związanymi umową ramową.

W każdym z tych trybów Zamawiający dopiero w przyszłości określa konkretną ilość asortymentu i jego wartość, dostosowując je do aktualnych potrzeb i posiadanych środków. Oznacza to, że rzeczywisty zakres zamówień może być znacząco niższy niż ilości przyjęte do obliczenia ceny oferty.

4.Zamawiający wprost zabezpiecza się na wypadek zamówienia mniejszej ilości, wskazując, że wykonawca nie ma roszczeń z tytułu udzielenia zamówień na niższą kwotę niż wynikająca z wartości umowy ramowej. Konstrukcja prawna przyjęta przez Zamawiającego zakłada więc z założenia możliwość:

a) zrealizowania jedynie części ilości asortymentu pierwotnie przyjętej do kalkulacji,

b) zrealizowania zamówień na łączną kwotę niższą niż „maksymalna wartość umowy ramowej",

5. W konsekwencji:

a) „Cena oferty brutto" nie jest równoznaczna z kwotą, którą Zamawiający musi wydać; jest to wartość obliczona na potrzeby porównania ofert przy założeniu określonych ilości referencyjnych.

b) Faktyczne zobowiązanie Zamawiającego powstaje dopiero w momencie złożenia zapotrzebowania / zawarcia umowy wykonawczej i obejmuje tylko tyle sprzętu, ile Zamawiający rzeczywiście zamówi.

c) Skoro brak jest umownego obowiązku zamówienia minimalnej ilości, Zamawiający może – w razie ograniczonych środków – ograniczyć liczbę zamawianych sztuk asortymentu tak, aby nie przekroczyć budżetu, bez konieczności unieważniania postępowania.

W konsekwencji Odwołujący wnosi jak w petitum

Odpowiedź zamawiającego na odwołanie Sygn. Akt: KIO 910/26 z 18 marca 2026

Odpowiedź na odwołanie

Działając na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. (Dz. U. z 2024 poz. 1230, z późn.zm.), zwanej dalej „ustawą", Zamawiający wnosi o oddalenie odwołania w zakresie wszystkich zarzutów.

Uzasadnienie

Na wstępie należy wskazać, że Odwołujący przyjął w swym odwołaniu błędne założenia, zarówno co do stanu prawnego jak i faktycznego, które doprowadziły go do błędnych wniosków.

Po pierwsze nie można stwierdzić, że art 255 pkt 3 nie znajduje zastosowania w przedmiotowym przypadku, w

szczególności w przypadku Zadania nr 1, gdzie cena oferty stanowi maksymalną wysokość zobowiązania Zamawiającego wobec Wykonawcy.

Po drugie Zamawiający nie stosuje podwójnych standardów w Zadaniu nr 1 i Zadaniu nr 2 postępowania, choć oba Zadania są odmienne i stanowią de facto dwie niezależne procedury, na skutek których zawierane są umowy o różnym brzmieniu.

Odwołujący przeprowadził analizę postanowień Ogólnych warunków umownych, ale nie pełną i w oderwaniu od innych postanowień SWZ. W Rozdziale III ust. 13 Zamawiający zawarł postanowienia o „Zasadach udzielania zamówień publicznych na podstawie zawartych umów ramowych". W części wspólnej - dla obu Zadań - wskazano, że „Celem niniejszego postępowania jest zawarcie umów ramowych przez Zamawiającego z maksymalnie 3 (trzema) Wykonawcami, których ceny ofert wyliczone zgodnie z postanowieniami Rozdz. XIII ust. 1 SWZ, nie przekroczą kwoty, jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie umowy ramowej i uzyskają w kryteriach oceny ofert pozycje od 1 do 3, chyba, że oferty niepodlegające odrzuceniu złoży mniej Wykonawców".

Prawdą jest, że Zamawiający zawiera umowę ramową do kwoty jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba, że istnieje możliwość zwiększenia tej kwoty, co wynika z art. 255 pkt 3 ustawy. Wbrew opinii Odwołującego przepis ten znajduje też zastosowanie do postępowań prowadzonych w celu zawarcia umów ramowych, za czym przemawia chociażby systematyka ustawy jako aktu prawnego, gdyż przepis ten znajduje się w Rozdziale 8 Działu II ustawy, a zatem ma charakter ogólnej reguły dotyczącej wszystkich postępowań. W ustawie brak jest też przepisu, który by wyłączał jego zastosowanie do postępowań prowadzonych w celu zawarcia umowy.

Odwołujący myli się, zakładając, że w przypadku Zadania nr 1 cena oferty nie oznacza maksymalnej wartości zaciągniętego zobowiązania. Zgodnie bowiem z postanowieniami SWZ (wspomniany Rozdział III ust 13), w przypadku Zadania nr 1 Zamawiający zawierałby umowę z jednym Wykonawcą. Zgodnie z jej postanowieniami wg Rozdziału nr XIX SWZ, Wykonawca realizuje zamówienia publiczne na podstawie przekazanego przez Zamawiającego Zapotrzebowania, zgodnie z cenami jednostkowymi określonymi w załączniku nr 3 do umowy (Formularzu cenowym złożonym uprzednio wraz z ofertą). To Zamawiający wskazuje w Zapotrzebowaniu zakres przedmiotowo-ilościowy zamówienia, w tym ceny jednostkowe z Załącznika nr 3 do umowy, a także wylicza łączną wartość zapotrzebowania (Vide: Załącznik nr 1 do umowy z jednym Wykonawcą - Wzór Zapotrzebowania - Rozdział XIX SWZ). Wykonawca nie jest zapraszany do złożenia dodatkowej oferty, gdyż procedura udzielania zamówień publicznych na podstawie umowy ramowej zawieranej z jednym Wykonawcą nie przewiduje ponownego poddania Wykonawcy procedurze konkurencyjnej.

Umowa ramowa zawierana z jednym Wykonawcą jest de facto umową zbliżoną do dostawy „na wprost", gdzie ceny pozostają właściwie niezmienne w stosunku do cen zawartych w ofercie złożonej w postępowaniu prowadzonym w celu zawarcia umowy ramowej.

Podsumowując Zamawiający chcąc nabyć od Wykonawcy cały zakres przedmiotowo-ilościowy umowy ramowej wydatkowałby kwotę równą cenie oferty Wykonawcy. Zgodnie z zasadami płynącymi z art. 44 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2025 r., poz. 1483, z późn zm.) i wywodzonej stąd zasady określoności wysokości zaciąganych zobowiązań jednostek sektora finansów publicznych,

Zamawiający nie może zawrzeć umowy na kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie umowy ramowej, a następnie zrealizować ją na kwotę ceny oferty, która jest kwotą wyższą. Oczywiście Zamawiający, mógłby dokonać dofinasowania umowy ramowej, jednak nie posiada środków finansowych, a to skutkowało unieważnieniem postępowania w Zadaniu nr 1 na przywołanej na wstępie podstawie prawnej.

Odnośnie „odmiennego" zastosowania powyższych reguł przez Zamawiającego w Zadaniu nr 2, Zamawiający podkreśla że dokonał, w tym zadaniu dofinansowania umowy ramowej. Zatem umowa musi być zawarta do kwoty wyższej - w tym przypadku do ceny najdroższej oferty. Wprawdzie umowa zawierana z wieloma Wykonawcami przewiduje konieczność poddania ich ponownej procedurze konkurencyjnej, w postaci zaproszenia do złożenia ofert, zawierających cenę, a także przewiduje następnie ocenę tych ofert, to jednak maksymalną wysokość zobowiązania Zamawiającego w zakresie zamówień udzielanych na podstawie umowy ramowej określa kwota ceny najdroższej oferty. Także w tym przypadku cena najdrożej oferty wyznacza limit maksymalnego zobowiązania Zamawiającego z tytułu udzielonych zamówień na podstawie umowy ramowej, w przypadku potencjalnego wykorzystania całego zakresu przedmiotowo-ilościowego umowy.

Zamawiający dokonał dofinansowania umowy ramowej w Zadaniu nr 2, a nie w Zadaniu nr 1, gdyż przemawiał za tym, rachunek ekonomiczny. Różnica pomiędzy ceną najdroższej oferty złożonej w postępowaniu, a kwotą jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia wynosiła w Zadaniu nr 2: 1 926 716,89 PLN brutto. Różnica w Zadaniu nr 1

(tu oczywiście odnośnie jedynej oferty niepodlagającej odrzuceniu) wynosiła: 3 183 226,47 PLN brutto. Zamawiający zdecydował się zatem na dofinasowanie wymagające zaangażowania mniejszych środków finansowych, tym bardziej, że udzielenie zamówienia w ramach tego zadania, będzie poprzedzone ponownym zapytaniem ofertowym. Tym samym, Zamawiający zdecydował się na dofinansowanie (a nie unieważnienie) Zadania, w którym jest chociażby potencjalna szansa na uzyskanie niższych cen w ramach realizacji umowy ramowej.

Odnosząc się do argumentów Odwołującego należy wskazać, że Zamawiający zawsze dokonuje analizy zarówno swoich możliwości finansowych jak i wysokości zaproponowanych cen w przypadku, gdy kwota jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia jest niższa od cen ofert. W omawianym przypadku brak możliwości dofinansowania umów ramowych wynika, z faktu, że zwiększony zakres środków nie był przewidziany w budżecie, a środki finansowe jakimi aktualnie dysponuje Zamawiający są już zabezpieczone na niezbędne dostawy oraz usługi na rzecz jednostek i komórek organizacyjnych KSP, a powtarzając postępowanie istnieje szansa na pozyskanie ofert z niższymi cenami niż zaproponował Odwołujący.

Należy jednak wskazać, że zgodnie z dominującym poglądem doktryny i orzecznictwa, zwiększenie kwoty na sfinansowanie - w przedmiotowym przypadku - umów ramowych jest traktowane jako prawo, ale nie obowiązek Zamawiającego. Podobny pogląd wyraziła KIO w orzeczeniu z 29 sierpnia 2019 r. (KIO 1593/19), stwierdzając, że sformułowanie "może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty" należy interpretować jako uprawnienie zamawiającego i to do jego decyzji należy kwestia możliwości zwiększenia środków na dany cel" (Także: Orzeczenie KIO: z 8 stycznia 2024 r., KIO 68/24, z 1 lutego 2024 r., KIO 79/24; z 5 lipca 2022 r., KIO 1559/22, z 19 listopada 2021 r., KlO 3133/21, czy też Wyrok SO w Łodzi z 18 sierpnia 2016 r., X GC 937/15).

Zgodnie z orzeczeniem KIO z 10 stycznia 2012 r., KIO 2767/11 Zamawiający w miarę swoich możliwości finansowych może tę kwotę zwiększyć w stosunku do kwoty pierwotnie zaplanowanej, jednakże brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych, które pozwalałaby na zobowiązanie Zamawiającego, aby takiego zwiększenia dokonał. Nawet bowiem w przypadku, gdyby zamawiający mógł przeznaczyć dodatkowe środki na sfinansowanie zamówienia, to decyzja o zwiększeniu kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia jest suwerenną decyzją Zamawiającego i brak jest podstaw do nakazania Zamawiającemu podjęcia takiej decyzji. Brak jest także podstaw do zobowiązania Zamawiającego, aby w celu zwiększenia środków przeznaczonych na sfinansowanie zamówienia dokonał przesunięć z innych pozycji swojego budżetu.

Kwestii autonomiczności Zamawiającego w kształtowaniu własnego budżetu dotyczyło orzeczenie też KIO z dn. 16 grudnia 2025 r. KIO 4792/25, w którym Izba podkreśliła, że „(..) 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".

Trzeba też wskazać, że w nowszym orzecznictwie KIO w orzeczeniu z 11 maja 2023 r. KIO 1186/23, wskazała, że „okoliczności związane ze zwiększeniem kwoty przeznaczonej na finansowanie zamówienia dotyczą Stricte Zamawiającego, który będąc dysponentem środków publicznych, obracając się w ramach posiadanego budżetu jednostki, mając na względzie swoje zamierzenia inwestycyjne oraz bieżącą działalność jako jedyny właściwy podmiot jest w stanie ocenić i ustalić czy budżet jednostki pozwala mu na zwiększenie pierwotnie ustalonej kwoty". Orzecznictwo konsekwentnie wyraża pogląd, że „możliwość zwiększenia kwoty przeznaczonej na realizację zamówienia pozostaje w gestii Zamawiającego (zob. wyr. SO w Warszawie z 22 lipca 2022 r., XXIII Zs 73/22, szukio.pl; Orzeczenie KIO z 8 stycznia 2024 r., KIO 68/24; z 31 października 2023 r., KIO 3042/23; z 19 listopada 2021 r., KIO 3133/21)."

W orzeczeniu z 6 grudnia 2017 r. KIO 2451/17, Izba wyraziła pogląd, że Zamawiający nie ma obowiązku poszukiwania źródeł finansowania ponad kwotę, którą pierwotnie zabezpieczył, w celu wyboru oferty najkorzystniejszej i zapobieżenia unieważnieniu postępowania.

Zamawiający należący 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 finansach publicznych, o ile uzna to za uzasadnione i celowe, udzielając następnie zamówienia wykonawcy - por. wyr. SO w Warszawie z 23.4.2003 r., V Ca 79/04, niepubl. (także: wyr. SO w Warszawie z 22 lipca 2022 r., XXIII Zs 73/22, szukio.pl). Warto podkreślić, że zasady gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w wyżej wskazanej ustawie o finansach publicznych, nakładają na Zamawiającego obowiązek rzetelnego,

racjonalnego i celowego wydatkowania tych środków, czego istotnym elementem jest planowanie budżetowe.

W zestawieniu z tymi zasadami Zamawiający każdorazowo dokonuje analizy czy może dofinansować umowy ramowe czy nie. W przedmiotowym przypadku, z przyczyn wskazanych na wstępie nie jest to możliwe.

Zamawiający wskazał, w piśmie z dn. 16.02.2026 r. nr ref.: WZP-506/26/1750/25 - zgodnie z dyspozycją art. 255 pkt 3 - podstawę faktyczną i prawną unieważnienia postępowania. Odnośnie zarzutu Wykonawcy, co do niewystarczającego i lakonicznego uzasadnienia, trzeba wskazać, że brak środków finansowanych na sfinansowanie umowy ramowej nie jest jakimś skomplikowanym, złożonym stanem faktycznym. Zamawiający albo ma jakieś wygospodarowane środki finansowe albo nie ma takich środków. Trudno powiedzieć jakiego uzasadnienia faktycznego spodziewa się Odwołujący: sprawozdania z wykonania planu finansowego wraz określeniem dokładnego zaangażowania wszystkich środków ? Byłaby to chyba przesada, a i nie jest to wymogiem art. 255 ustawy. „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" jak wskazała KIO w przywołanym już orzeczeniu z dn. 16 grudnia 2025 r. KIO 4792/25, nota bene cytując w swym uzasadnieniu wcześniejsze orzeczenia Izby w tym kształcie. Zgodnie bowiem z orzeczeniem KIO z 11 maja 2023 r. KIO 1186/23, „Izba stwierdziła, że art. 255 pkt 3 PZP "nie nakłada na zamawiającego szczegółowego uzasadnienia podjętej decyzji." W orzeczeniu z 8 stycznia 2024 r. KIO 68/24 Izba wyraziła pogląd, że skoro decyzja o zwiększeniu kwoty jest suwerenną decyzją Zamawiającego, a Wykonawca nie może badać jego możliwości finansowych, dla uzasadnienia dokonania czynności unieważnienia wystarczające jest powołanie się na wystąpienie okoliczności określonych w art. 255 pkt 3 PZP (podobnie KIO w orzeczeniu z 1 lutego 2024 r. KIO 79/24 oraz w orzeczeniu z 31 listopada 2023 r. KIO 3042/23).

Z uwagi na powyższe Zamawiający wnosi jak na wstępie.

Pismo Odwołującego z dnia 3 kwietnia 2026 r.

sygn. akt KIO: 910/26

termin posiedzenia: 08.04.2026 r. godz. 13:00

PISMO PROCESOWE

Dotyczy: Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego w celu zawarcia umowy ramowej w przedmiocie: „Dostawa przełączników sieciowych, Zadanie nr 1 – Dostawa przełączników sieciowych typ A oraz Zadanie nr 2 - Dostawa przełączników sieciowych typ B, znak postępowania: WZP-1750/25/112/Ł”.

Numer publikacji ogłoszenia: 447203 – 2025, Numer wydania Dz. U. S: 129/2025 Data publikacji: 09/07/2025

Działając na podstawie art. 535 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 z późn. zm., dalej: „ustawa Pzp”), w oparciu o załączone do odwołania pełnomocnictwo, wnoszę w imieniu Odwołującego niniejsze pismo procesowe, stanowiące odniesienie do udzielonych przez odpowiedzi na odwołanie.

Odwołujący w całości podtrzymuje zarzuty oraz wnioski przedstawione w odwołaniu, kwestionując prawidłowość zarówno oceny stanu faktycznego, jak i wykładni przepisów ustawy Pzp dokonanej przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie. Argumentacja przedstawiona przez Zamawiającego nie usuwa stwierdzonych w odwołaniu naruszeń art. 255 pkt 2 Pzp, art. 16 Pzp oraz art. 253 ust. 1 i 2 Pzp, a w znacznej części wręcz potwierdza błędne rozumienie konstrukcji umowy ramowej, roli „ceny oferty” oraz funkcji procedur zamówieniowych jako sformalizowanego trybu udzielania zamówień, a nie dowolnej gry ekonomicznej prowadzonej przez Zamawiającego.

I. Zastosowanie art. 255 pkt 2 Pzp do Zadania nr 1

Zamawiający utrzymuje, że w Zadaniu nr 1 cena oferty Odwołującego „stanowi maksymalną wysokość zobowiązania Zamawiającego” i z tego względu przesłanka z art. 255 pkt 2 Pzp miała znaleźć zastosowanie. Twierdzenie to pozostaje w oczywistej sprzeczności z konstrukcją umowy ramowej opisaną w SWZ oraz we wzorze umowy, które jednoznacznie zakładają, że kwota umowy ramowej ma charakter limitu maksymalnego, a nie gwarantowanego zobowiązania, a brak pełnego wykorzystania tego limitu nie rodzi po stronie wykonawcy żadnych roszczeń.

Z treści SWZ oraz wzoru umowy wynika, że:

(1)celem postępowania jest ustalenie ramowych warunków współpracy, w tym cen jednostkowych i zasad udzielania zamówień wykonawczych, a nie udzielenie jednorazowego zamówienia o wartości odpowiadającej „cenie oferty brutto”,

(2)Zamawiający zastrzegł, że wartość umowy ramowej stanowi jedynie górną granicę potencjalnych zobowiązań („kwota, o której mowa w ust. 6, określa górną granicę zobowiązań, jakie Zamawiający może zaciągnąć"),

(3)udzielenie zamówień na kwotę niższą niż maksymalna wartość umowy ramowej nie może stanowić podstawy jakichkolwiek roszczeń wykonawcy.

Skoro zatem Zamawiający sam przyjął model, w którym dopuszcza pełną swobodę co do zakresu faktycznie udzielanych zamówień (od zera aż do określonego limitu), to nie może następnie twierdzić, że zawarcie umowy ramowej automatycznie oznacza powstanie zobowiązania w wysokości ceny oferty.

W szczególności błędne jest założenie Zamawiającego, że w Zadaniu nr 1 – z uwagi na zawarcie umowy z jednym wykonawcą – mamy do czynienia z konstrukcją zbliżoną do klasycznej dostawy „na wprost". Nawet przy umowie z jednym wykonawcą Zamawiający udziela zamówień na podstawie zapotrzebowań, w których samodzielnie określa ilości i wartość, a wykonawca nie uzyskuje żadnej gwarancji minimalnego wolumenu dostaw. To właśnie odróżnia umowę ramową od umowy jednorazowej: w tej pierwszej zobowiązanie Zamawiającego materializuje się dopiero w momencie złożenia konkretnego zapotrzebowania, a jego łączny poziom może być dowolnie niższy od przyjętego limitu maksymalnego.

W tym kontekście zastosowanie art. 255 pkt 2 Pzp wymagałoby wykazania, że Zamawiający nie jest w stanie – przy uwzględnieniu przyjętego modelu ramowego – sfinansować żadnych zamówień cząstkowych na warunkach zaoferowanych przez Odwołującego. Tego Zamawiający nie czyni. Cała jego argumentacja sprowadza się do tezy, że nie dysponuje środkami na „dofinansowanie do ceny oferty", co oznacza, że przyjmuje całkowicie nieuprawnione założenie, iż wybór oferty Odwołującego musiałby skutkować pełnym wykorzystaniem limitu, podczas gdy z dokumentacji i natury umowy ramowej wynika coś dokładnie przeciwnego: Zamawiający zachował sobie swobodę, by korzystać z niej w ograniczonym zakresie, bez jakichkolwiek roszczeń po stronie wykonawcy.

II. Brak ustalenia minimalnego zakresu zamówień i konsekwencje dla oceny przesłanki unieważnienia

Kluczowym elementem, który Zamawiający pomija, jest fakt, że w dokumentacji postępowania nie został przewidziany żaden minimalny zakres zamówień, do którego Zamawiający byłby związany. Nie określono ani minimalnej wartości umowy ramowej, ani minimalnej liczby urządzeń, które Zamawiający zobowiązuje się nabyć w okresie obowiązywania umowy. Brak jest jakiejkolwiek klauzuli „take-or-pay", gwarantującej wykonawcy określony poziom realizacji zamówień. Z punktu widzenia wykonawcy oznacza to, że stosunek zobowiązaniowy ma charakter całkowicie elastyczny po stronie Zamawiającego bowiem wykonawca nie nabywa tytułem umowy ramowej żadnego roszczenia o zainicjowanie i utrzymanie określonej skali zakupów.

Jeżeli zatem Zamawiający dobrowolnie ukształtował umowę ramową w ten sposób, że nie przyjął na siebie żadnego minimalnego obowiązku nabycia (części) asortymentu, nie może następnie powoływać się na art. 255 pkt 2 Pzp tak, jakby był zmuszony do zaciągnięcia zobowiązania w pełnej wysokości ceny oferty. Brak minimalnego zakresu zamówień powoduje, że potencjalny „ciężar budżetowy" wynikający z umowy ramowej jest od początku zależny wyłącznie od przyszłych decyzji Zamawiającego co do udzielania zamówień cząstkowych, a nie od samego faktu zawarcia umowy ramowej. W konsekwencji nie sposób uznać, że już sam wybór oferty Odwołującego skutkowałby powstaniem zobowiązania przekraczającego środki, którymi dysponuje Zamawiający.

W istocie Zamawiający, kreując model „zero-minimum", zapewnił sobie maksymalną elastyczność budżetową. Mógłby – gdyby rzeczywiście istniały istotne ograniczenia finansowe – udzielać zamówień w skali odpowiadającej posiadanym środkom, nie naruszając żadnych postanowień umownych ani zasad gospodarki finansowej. Skoro sam zrezygnował z instrumentów kontraktowych, które wiązałyby go choćby z minimalnym poziomem zakupów, to późniejsze powoływanie się na art. 255 pkt 2 Pzp, jak gdyby był przymuszony do pełnego wykorzystania „ceny oferty", stanowi nielojalne i instrumentalne wykorzystanie tej przesłanki unieważnienia.

III. Rzekomy brak „podwójnych standardów" między Zadaniem nr 1 i Zadaniem nr 2

Zamawiający twierdzi, że nie stosuje podwójnych standardów, ponieważ Zadanie nr 1 i Zadanie nr 2 są „odmienne" i stanowią dwie niezależne procedury, a w Zadaniu nr 2 dokonano dofinansowania, podczas gdy w Zadaniu nr 1 miało to być niemożliwe. Odwołujący nie kwestionuje, że poszczególne zadania stanowią odrębne części zamówienia, ale zwraca uwagę, że konstrukcja prawna umów ramowych (brak minimum, limit maksymalny, mechanizm zamówień cząstkowych) jest w obu zadaniach zasadniczo tożsama. W obu przypadkach Zamawiający zastrzegł górną granicę zobowiązań, nie przyjmując na siebie żadnego gwarantowanego wolumenu zamówień.

W Zadaniu nr 2 Zamawiający przyznał, że wszystkie oferty przekraczały pierwotnie przewidzianą kwotę, a mimo to

zdecydował o zwiększeniu budżetu i zawarciu umów ramowych z trzema wykonawcami. Co więcej, w informacji o wyborze ofert posłużył się sformułowaniem, że „ceny ofert nie przekraczają kwoty, jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia", choć uprzednio wskazywał na znacznie niższy pierwotny limit. Innymi słowy, kwotę „jaką może przeznaczyć" zdefiniował dopiero po podjęciu decyzji o dofinansowaniu, dostosowując ją do realnej sytuacji rynkowej i cen złożonych ofert.

W Zadaniu nr 1, przy bardzo zbliżonej konfiguracji (jedyna oferta niepodlegająca odrzuceniu, konstrukcja umowy ramowej bez minimum zakupowego, limit maksymalny), Zamawiający przyjął dokładnie odwrotne podejście: odmówił zarówno zwiększenia kwoty, jak i wykorzystania elastyczności modelu ramowego, a jako jedyne rozwiązanie wskazał unieważnienie postępowania. Taka rozbieżność nie jest uzasadniona żadnymi obiektywnymi różnicami konstrukcyjnymi między zadaniami, lecz wynika wyłącznie z arbitralnej oceny, że „bardziej opłaca się" dofinansować Zadanie nr 2, a Zadanie nr 1 zakończyć unieważnieniem.

Zasadę równego traktowania wykonawców i przejrzystości postępowania narusza nie tyle sam fakt, że Zamawiający podejmuje odmienne decyzje w różnych zadaniach, ale to, że nie przedstawia spójnego, prawnego kryterium rozróżnienia, a jego działania de facto sprowadzają się do ekonomicznej kalkulacji korzyści („tu dofinansuję, bo widzę potencjalne przyszłe oszczędności, tam nie dofinansuję, bo różnica budżetowa jest większa"). Tymczasem w systemie Pzp decyzje o unieważnieniu postępowania nie mogą być oparte wyłącznie na tego typu kalkulacji, lecz muszą mieścić się w granicach przesłanek ustawowych, interpretowanych w zgodzie z przyjętą dokumentacją postępowania.

IV. Ekonomiczny charakter argumentacji Zamawiającego a sformalizowany charakter postępowania

Cała odpowiedź Zamawiającego pokazuje, że rzeczywistą przyczyną unieważnienia postępowania w Zadaniu nr 1 nie jest obiektywny brak środków na sfinansowanie jakiegokolwiek zakresu zamówienia, lecz założenie, że „nie opłaca mu się" udzielić zamówienia w tym konkretnym postępowaniu na warunkach wypracowanych w wyniku konkurencji, ponieważ liczy, iż powtarzając postępowanie, być może uzyska korzystniejsze ceny. Zamawiający wprost wskazuje, że powtarzając postępowanie, „istnieje szansa na pozyskanie ofert z niższymi cenami niż zaproponował Odwołujący".

Takie podejście odwraca sens i funkcję procedury przetargowej. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego ma charakter sformalizowany: Zamawiający ogłasza warunki, wykonawcy składają oferty, następuje ocena, wybór najkorzystniejszej oferty i zawarcie umowy – z możliwością unieważnienia tylko w wypadkach ściśle określonych w ustawie. Zamawiający nie może traktować postępowania jak rynkowej sondy cenowej, w której – jeśli wynik konkurencji okaże się mniej korzystny niż oczekiwano – „anuluje się grę" i rozpoczyna nową, licząc na poprawę wyniku ekonomicznego. Przesłanki unieważnienia nie służą legalizacji dowolnego powtarzania postępowań aż do uzyskania satysfakcjonującej ceny, lecz są wyjątkiem od zasady finalizacji postępowania zawarciem umowy.

Konstrukcja przyjęta przez Zamawiającego oznaczałaby de facto, że w każdym postępowaniu może on powołać się na art. 255 pkt 2 Pzp zawsze wtedy, gdy uzna, że „być może gdzie indziej i kiedy indziej kupi taniej". Takie rozumienie tej normy pozostawałoby w rażącej sprzeczności z zasadą zaufania wykonawców do stabilności procedury oraz z zasadą równego traktowania: wykonawca, który złożył ofertę najkorzystniejszą, nie miałby żadnej gwarancji, że zostanie ona wybrana, skoro Zamawiający mógłby zawsze przyjąć strategię „poczekajmy na lepszy moment".

W istocie argumentacja Zamawiającego sprowadza się do czysto ekonomicznej kalkulacji: w Zadaniu nr 2 warto dofinansować i zawrzeć umowy, bo liczy na korzystniejsze ceny w mini przetargach; w Zadaniu nr 1 lepiej unieważnić, bo chciałby, by rynek „oddał" mu niższe ceny w przyszłości. Tymczasem ustawa Pzp nie przewiduje przesłanki unieważnienia w postaci „nieopłacalności ekonomicznej" przy założeniu hipotetycznie lepszych warunków w kolejnych postępowaniach. Jeżeli Zamawiający chce zmniejszyć zakres zakupów, może to zrobić w ramach istniejącej umowy ramowej, ograniczając skalę udzielanych zamówień; nie może natomiast, powołując się na tę samą konstrukcję ramową, wykorzystywać art. 255 pkt 2 Pzp jako instrumentu do restartowania procedury tylko po to, by „wynegocjować" lepszą cenę w przyszłości.

Przyjęcie takiej wykładni art. 255 pkt 2 Pzp i akceptacja praktyki „restartowania" postępowań wyłącznie z uwagi na niezadowolenie Zamawiającego z poziomu cen prowadziłoby wprost do osłabienia mechanizmów uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W praktyce dowolne anulowanie postępowania i wszczynanie nowego – pod pozorem nieuzasadnionego rachunku ekonomicznego, stanowiącego jedynie zasłonę dla stworzenia nowej procedury – może stać się narzędziem kształtowania wyniku postępowania według pozamerytorycznych kryteriów. Jednym z oczywistych, negatywnych scenariuszy takiej praktyki byłaby sytuacja, w której Zamawiający unieważnia postępowanie mimo złożenia oferty zgodnej z dokumentacją zamówienia i najkorzystniejszej w rozumieniu przyjętych kryteriów oceny, po czym w powtórzonym postępowaniu wybiera „ulubionego" wykonawcę, który dopiero za drugim razem dostosuje

swoją ofertę do oczekiwań Zamawiającego. W takim modelu wykonawca, który złożył ofertę spełniającą wszystkie wymagania SWZ i który powinien zostać wybrany jako wykonawca najkorzystniejszej oferty, zostaje arbitralnie wyeliminowany, a przesłanka ekonomiczna staje się jedynie fikcyjnym uzasadnieniem dla obejścia zasad art. 16 Pzp oraz dla dowolnego kształtowania wyniku procedury.

V. Charakter prawny możliwości zwiększenia kwoty a obowiązek rzetelnego uzasadnienia unieważnienia

Odwołujący zgadza się, że zwiększenie kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia ma charakter uprawnienia, a nie obowiązku Zamawiającego, co wynika z utrwalonego orzecznictwa. Nie neguje także, że zamawiający publiczny nie ma generalnego obowiązku poszukiwania dodatkowych źródeł finansowania ani przesuwania środków między pozycjami budżetu tylko po to, by uniknąć unieważnienia postępowania. Istota sporu leży gdzie indziej: w tym, że Zamawiający, po pierwsze, błędnie utożsamia cenę oferty z koniecznością sfinansowania całej umowy ramowej w tej wysokości, a po drugie, nie wykazuje, że nie jest w stanie udzielić żadnych zamówień cząstkowych na warunkach ofertowych, mimo przyjęcia modelu bez minimalnego zakresu zamówień.

W modelu umowy ramowej istotne jest to, czy Zamawiający jest w stanie – przy wykorzystaniu przyjętego mechanizmu zamówień cząstkowych – sensownie zagospodarować choćby część budżetu na realnie potrzebne dostawy. Skoro dopuszcza, by faktyczny zakres zamówień był niższy niż wartość maksymalna umowy, to nie może traktować samej kwoty tej wartości jako przeszkody w zawarciu umowy. Najdalej idącą konsekwencją braku możliwości zwiększenia środków powinno być ograniczenie skali wykorzystania umowy ramowej, a nie unieważnienie postępowania z powodu czysto hipotetycznego pełnego wykorzystania limitu.

Z tego punktu widzenia lakoniczne stwierdzenie „cena oferty przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie umowy" nie spełnia wymogów art. 253 ust. 1 i 2 Pzp. Brakuje wyjaśnienia, dlaczego – przy braku minimalnego zakresu zamówień – nie jest możliwe zawarcie umowy ramowej i udzielanie zamówień jedynie w takim rozmiarze, który realnie mieści się w aktualnych możliwościach finansowych. Brak jest też jakiegokolwiek odniesienia do możliwości wykorzystania konstrukcji umowy ramowej jako instrumentu właśnie służącego zarządzaniu niepewnością co do przyszłych potrzeb i budżetu, a nie jako sztywnego zobowiązania do wydatkowania „ceny oferty".

VI. Błędne rozumienie natury umowy ramowej

Z powyższych rozważań wynika, że zasadniczym źródłem błędu Zamawiającego jest traktowanie umowy ramowej tak, jakby była klasyczną umową jednorazową, w której cena oferty odpowiada wartości zamówienia, a zawarcie umowy automatycznie przekłada się na powstanie zobowiązania w tej wysokości. Tymczasem umowa ramowa – w obu wariantach: z jednym wykonawcą i z wieloma wykonawcami – jest konstrukcją „ramową", w której:

•cena oferty pełni przede wszystkim funkcję kalkulacyjną i porównawczą na etapie wyboru wykonawców,

•wartość umowy ramowej jest limitem, a nie gwarantowaną wielkością zamówienia,

•brak ustanowienia minimalnego wolumenu zamówień oznacza, że Zamawiający nie zobowiązuje się do zakupu określonej ilości urządzeń,

•faktyczne zobowiązania powstają dopiero w momencie składania poszczególnych zapotrzebowań lub zawierania umów wykonawczych, a ich suma może być znacząco niższa niż wartość maksymalna umowy.

W tak ukształtowanym modelu to nie sama „cena oferty" jest problemem budżetowym, lecz skalę zobowiązań determinuje liczba i wielkość zamówień cząstkowych, które Zamawiający – zgodnie ze swoimi potrzebami i budżetem – faktycznie złoży. Skoro Zamawiający zachował pełną kontrolę nad tą skalą i jednocześnie nie przyznał wykonawcy żadnych gwarancji minimalnego wolumenu, to powołanie się na art. 255 pkt 2 Pzp w oparciu o rzekomą „niemożność" sfinansowania pełnej wartości oferty jest nie tylko nieuzasadnione, lecz prowadzi do wypaczenia istoty instytucji umowy ramowej.

W realiach sprawy Zamawiający posługuje się konstrukcją umowy ramowej w sposób wybiórczy: w Zadaniu nr 2 wykorzystuje jej elastyczność, zwiększając budżet i licząc na przyszłe oszczędności w mini-przetargach, natomiast w Zadaniu nr 1 ignoruje tę elastyczność, traktując cenę oferty jak sztywne zobowiązanie i używając art. 255 pkt 2 Pzp do unieważnienia postępowania pod pretekstem „braku środków". Taka niekonsekwencja, w połączeniu z brakiem minimalnego zakresu zamówień i czysto ekonomicznym uzasadnieniem decyzji, prowadzi do naruszenia art. 16 Pzp oraz do wadliwego zastosowania art. 255 pkt 2 Pzp.

W świetle powyższego należy uznać, że odpowiedź Zamawiającego na odwołanie nie obala zarzutów Odwołującego, a wręcz uwydatnia, że unieważnienie postępowania w Zadaniu nr 1 nastąpiło w oparciu o błędne rozumienie istoty umowy

ramowej, przy całkowitym pominięciu faktu, że Zamawiający nie przyjął żadnego minimalnego obowiązku zakupowego oraz że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nie może być traktowane jako instrument dowolnego testowania rynku w oczekiwaniu na „lepsze" ceny.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła co następuje

Jak Izba ustaliła, Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, którego celem jest zawarcie umowy ramowej na: „Dostawę przełączników sieciowych, Zadanie nr 1 – Dostawa przełączników sieciowych typ A oraz Zadanie nr 2 - Dostawa przełączników sieciowych typ B, Znak postępowania: WZP1750/25/112/Ł". Numer publikacji ogłoszenia: 447203-2025;Numer wydania Dz.U. S: 129/2025, Data publikacji: 09/07/2025.

Przedmiotem odwołania jest rozstrzygnięcie przetargu na zadanie numer 1 (Zadanie nr 1 – Dostawa przełączników sieciowych typ A), które Zamawiający unieważnił z powodu złożenia oferty kwotowo przewyższającej środki jakimi Zamawiający dysponuje, a których wysokość podał bezpośrednio przed otwarciem ofert, czyli tzw. kwotę jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Natomiast do Zadania nr 2 Zamawiający dołożył środki finansowe, tak aby była maksymalna, przewidziana w specyfikacji warunków zamówienia (swz) liczba wykonawców to jest 3 wykonawców, z którymi to jest każdym z nich odrębnie, zostaną zawarte umowy ramowe.

We wstępnej części uzasadnienia wyroku Izba przywołała literalnie brzmienie argumentacji faktycznej i prawnej Odwołującego w tym zarzuty i żądania.

Izba badając sytuację formalną i prawną stwierdza po stronie Odwołującego interes w uzyskaniu zamówienia, ponieważ tylko jego oferta na pięć złożonych ofert nie została odrzucona przez zamawiającego, tak jak pozostałe cztery oferty, które zamawiający odrzucił. Czyli spełnione są przesłanki do wniesienia odwołania opisane w art. 505 ust.1 ustawy Pzp.

Również Izba nie stwierdziła przesłanek do odrzucenia odwołania, które przewidziane są w art. 528 ust1ustawy Pzp.

Odwołujący sformułował następujące zarzuty odwołania:
art. 255 pkt 2 ustawy Pzp; o treści:

Zamawiający bezpodstawnie zastosował przesłankę unieważnienia z art. 255 pkt 2 Pzp przyjmując, że cena jedynej oferty niepodlegającej odrzuceniu odpowiada wartości przyszłego zobowiązania i przewyższa „kwotę, którą zamierza przeznaczyć", podczas gdy w modelu umowy ramowej:

a) cena oferty pełni jedynie funkcję porównawczą,

b) Zamawiający nie zaciąga zobowiązania na pełną wartość oferty,

c) może udzielać zamówień cząstkowych na niższą łączną kwotę.

2. art. 16 Pzp (zasada przejrzystości i równego traktowania)

Zamawiający stosuje odmienne standardy w Zadaniu nr 1 i Zadaniu nr 2:

a) w Zadaniu nr 2 zwiększa kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia do poziomu ofert (mimo że wszystkie przekraczały pierwotny budżet) i podpisuje umowy ramowe,

b) w Zadaniu nr 1 przy zbliżonej sytuacji faktycznej unieważnia postępowanie, powołując się na brak środków.

To prowadzi do nierównego traktowania wykonawców i wewnętrznej sprzeczności działań Zamawiającego.

3art. 253 ust. 1 i 2 Pzp (obowiązek rzetelnego uzasadnienia czynności)

Uzasadnienie unieważnienia ogranicza się do powtórzenia formuły z art. 255 pkt 2 („cena przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć" i „brak środków na dofinansowanie"), bez odniesienia do konstrukcji umowy ramowej i przyjętych w SWZ rozwiązań (brak minimalnego zakresu zamówień, możliwość udzielania zamówień cząstkowych, brak roszczeń wykonawcy przy niższym wykorzystaniu umowy). Tym samym Zamawiający nie wykazał faktycznego braku możliwości sfinansowania zamówienia w rozumieniu art. 255 pkt 2 Pzp

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i unieważnienie czynności unieważnienia postępowania w zakresie cz.1 zamówienia.

Izba przytaczając we wstępnej części odwołania całość argumentacji faktycznej i prawnej przedstawionej w odwołaniu, poniżej przytacza fragmenty najistotniejsze, którymi posłużył się Odwołujący w uzasadnieniu odwołania. To jest jak poniżej:

W uzasadnieniu odwołania wskazano, że Zamawiający jako podstawą unieważnienia podał art. 255 pkt 2 Pzp, argumentując, że „cena jedynej oferty, która podlegała ocenie (…) przewyższa kwotę jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie umowy ramowej" oraz że „nie dysponuje środkami na dofinansowanie umowy ramowej do kwoty ceny oferty". Tymczasem przedmiotem niniejszego postępowania jest zawarcie umowy ramowej na dostawy przełączników sieciowych, w której Zamawiający samodzielnie zastrzega, że wartość umowy ramowej określa jedynie górną granicę potencjalnych zobowiązań i że udzielenie zamówień na niższą kwotę nie rodzi po stronie Wykonawcy żadnych roszczeń.

Zachowanie Zamawiającego polegało zatem na tym, że w Zadaniu nr 2 „zwiększył kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia do kwoty najwyższej oferty, którą wybrał", a następnie w przesłanych Odwołującemu do podpisu umowach, jako wartość maksymalnego zobowiązania przyjął najpierw pierwotną kwotę budżetu (1 248 923,55 PLN), by następnie ją zmienić na wartość najwyższej oferty wykonawcy zaproszonego do podpisania umowy. Taka praktyka dowodzi, że Zamawiający utożsamia „cenę oferty" z „maksymalnym zobowiązaniem" w umowie ramowej, podczas gdy z istoty umowy ramowej wynika, iż wskazana w formularzu ofertowym cena służy przede wszystkim porównaniu ofert i ustaleniu warunków cenowych na potrzeby przyszłych zamówień cząstkowych, zaś faktyczne zobowiązania Zamawiającego powstają dopiero na etapie poszczególnych zamówień wykonawczych i mogą przybrać wartość niższą niż kwota przyjęta jako maksymalna.

W kontekście Zadania nr 1 oznacza to, że Zamawiający stosuje niekonsekwentny i wewnętrznie sprzeczny standard: w Zadaniu nr 2 bez przeszkód akceptuje oferty przewyższające pierwotny budżet, korygując go do poziomu ceny oferty i traktując tę kwotę jako „maksymalne zobowiązanie", natomiast w Zadaniu nr 1 powołuje się na brak środków i unieważnia postępowanie, jak gdyby zobowiązanie musiało odpowiadać pełnej wartości oferty. Taka rozbieżność nie tylko narusza zasadę równego traktowania wykonawców i przejrzystości postępowania (art. 16 Pzp),

Zamawiający podsumowując stwierdził:

W przedstawionym postępowaniu konstrukcja umowy ramowej – zgodnie z treścią SWZ i wzorów umów – zakłada wyraźnie, że Zamawiający nie zobowiązuje się do nabycia pełnej ilości asortymentu przyjętej jedynie na potrzeby kalkulacji ceny oferty, a jedynie do stworzenia ram dla ewentualnych przyszłych zamówień cząstkowych. Wynika to z kilku kluczowych elementów:

1. Celem postępowania jest zawarcie umowy ramowej na dostawy przełączników sieciowych, a nie udzielenie jednorazowego zamówienia odpowiadającego wartości „ceny oferty brutto". Umowa ramowa określa jedynie warunki (w tym maksymalne ceny jednostkowe) udzielania przyszłych zamówień, bez gwarancji co do ich liczby czy wartości.

2.W treści wzoru umowy Zamawiający wprost zastrzega, że:

a)wartość umowy ramowej stanowi górną granicę zobowiązań („kwota, o której mowa w ust. 6, określa górną granicę zobowiązań, jakie Zamawiający może zaciągnąć"),

b)udzielenie zamówień publicznych na niższą kwotę niż wskazana (…) nie może być podstawą roszczeń Wykonawcy wobec Zamawiającego z tytułu niewywiązania się z umowy ramowej".

3.Zamówienia na sprzęt powstają dopiero poprzez:

a)zapotrzebowania w modelu umowy ramowej z jednym wykonawcą, albo

b)umowy wykonawcze zawierane po odrębnych mini-przetargach między wykonawcami związanymi umową ramową.

W każdym z tych trybów Zamawiający dopiero w przyszłości określa konkretną ilość asortymentu i jego wartość, dostosowując je do aktualnych potrzeb i posiadanych środków. Oznacza to, że rzeczywisty zakres zamówień może być znacząco niższy niż ilości przyjęte do obliczenia ceny oferty.

4.Zamawiający wprost zabezpiecza się na wypadek zamówienia mniejszej ilości, wskazując, że wykonawca nie ma roszczeń z tytułu udzielenia zamówień na niższą kwotę niż wynikająca z wartości umowy ramowej. Konstrukcja prawna przyjęta przez Zamawiającego zakłada więc z założenia możliwość:

a) zrealizowania jedynie części ilości asortymentu pierwotnie przyjętej do kalkulacji,

b) zrealizowania zamówień na łączną kwotę niższą niż „maksymalna wartość umowy ramowej",

5. W konsekwencji:

a) „Cena oferty brutto" nie jest równoznaczna z kwotą, którą Zamawiający musi wydać; jest to wartość obliczona na

potrzeby porównania ofert przy założeniu określonych ilości referencyjnych.

b) Faktyczne zobowiązanie Zamawiającego powstaje dopiero w momencie złożenia zapotrzebowania / zawarcia umowy wykonawczej i obejmuje tylko tyle sprzętu, ile Zamawiający rzeczywiście zamówi.

c) Skoro brak jest umownego obowiązku zamówienia minimalnej ilości, Zamawiający może – w razie ograniczonych środków – ograniczyć liczbę zamawianych sztuk asortymentu tak, aby nie przekroczyć budżetu, bez konieczności unieważniania postępowania.

Powyżej przedstawiona argumentacja Odwołującego, jak i w całości argumentacja wynikająca z odwołania (powyżej pełna treść Odwołania), jak i argumentacja Odwołującego zawarta w piśmie z dnia 3 kwietnia 26r. będącego repliką na odpowiedź z dnia 18 marca 26r. Zamawiającego na odwołanie, była przedmiotem analizy i oceny Izby.

W ocenie Izby argumentacja Odwołującego sprowadza się między innymi do wykazania braku podstaw jak i uzasadnienia w zaistniałych okolicznościach do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia, przede wszystkim z powodu, że mamy do czynienia z umową ramową, a nie umową o udzielenie zamówienia. Z tym poglądem Izba nie zgadza się, ponieważ uważa, że w przypadku umowy ramowej zamawiający ma również prawo do unieważnienia postępowania, jeżeli wartości złożonych ofert przez poszczególnych oferentów nie gwarantują zamawiającemu realizacji całości zamówienia w tym przypadku ilości przełączników sieciowych planowanych do ich nabycia. Owszem zamawiający nie ma obowiązku nabycia zaplanowanych ilości przełączników, ale to nie oznacza, że nie ma obowiązku mieć potencjalnej możliwości nabycia pełnego zakresu (ilości przełączników wycenionych w formularzu ofertowym przez oferentów) zamówienia. Umowa ramowa służy zamawiającemu chroniąc go przed koniecznością przeprowadzania ustawicznie przetargów na zamówienia, mając faktycznie w umowie ramowej prawo, a nie obowiązek udzielenia zamówienia w jednym terminie, jak również udzielenie zamówienia w pełnym zakresie, a nie w niezbędnych/potrzebnych ilościach według jego bieżących potrzeb i kolejnych przetargów na zamówienie. Izba nie zgadza się z poglądem Odwołującego, że zamawiający tylko hipotetycznie, bez żadnej odpowiedzialności ustala wielkość zamówienia i kwotę przeznaczaną na realizację zamówienia i nie ponosi odpowiedzialności w przypadku nie zrealizowania całości planowanego zamówienia, w sytuacji gdy oferty przekraczają z samego założenia jego budżet. Dlatego też zasadnie Zamawiający zwiększył środki finansowe w zadaniu nr 2, tak aby zawrzeć umowy ramowe z trzema wykonawcami, ponieważ z pewnością przewidział konieczność wyczerpania zamówienia w założonych ilościach przełączników do ich pełnej zaplanowanej ilości. Owszem zamawiający nie ma obowiązku realizacji całości zamówienia przy systemie umów ramowych, ale nie oznacza to, że może nie zrealizować całości zamówienia z powodu złożonych ofert cenowych, które nie gwarantują realizacji całości zamówienia z powodu wysokości cen, gdyby taka potrzeba realizacji całości zamówienia wynikła. Podsumowując powyższą kwestię Izba stwierdza, że zamawiający nie tylko jest odpowiedzialny i ma zakaz przekroczenia budżetu zamówienia w przypadku całości jego realizacji (kwota jaką zamierza przeznaczyć na zamówienie), ale również jest odpowiedzialny za realizację zamówienia co do planowanych ilości w ramach dysponowanego budżetu. Powyższy wywód Izba sprowadza do stwierdzenia, że zamawiający w ramach systemu umów ramowych nie może nawet potencjalnie doprowadzić do zakupu mniejszej ilości w tym przypadku przełączników niż planowana w sytuacji gdy już w złożonych ofertach do zawarcia umów ramowych, oferenci zawyżyli ceny przełączników tak, że Zamawiający nie ma gwarancji zakupu pełnej ilości zaplanowanych przełączników. Izba zgadza się z poglądem Odwołującego, że zamawiający teoretycznie, ale i praktycznie może nie zrealizować w ogóle zamówienia w skrajnym przypadku, gdyby na przykład w wyniku zaproszenia do składania ofert wykonawcy nie złożyli ofert, czy też podwyższyli ceny, co również doprowadziło by do unieważnienia przetargu, jeżeli zamawiający nie zwiększył by stosownie budżetu finansowego na zakup, przed zawarciem umów ramowych. Reasumując brak charakteru zobowiązaniowego w umowach ramowych leży nie tylko po stronie zamawiającego na co wskazywał Odwołujący, ale także leży po stronie wykonawców, którzy zaproszeni do składania ofert mogą ich nie złożyć.

W przedmiotowej sprawie Izba również zauważa, że argumentacja Odwołującego porównującego sytuacje w zadaniu nr 1 z zadaniem Nr 2 jest nieuprawniona z uwagi na fakt, że po ponownym wyborze najkorzystniejszych ofert (Zamawiający uwzględnił zarzuty odwołania od pierwszego wyboru najkorzystniejszych ofert w obydwu zadaniach) w zadaniu nr 1 po ponownej ocenie i wyborze najkorzystniejszej oferty (obejmującym odwołanie) pozostała tylko jedna oferta to jest oferta Odwołującego. Natomiast w zadaniu Nr 2 wybrano trzy oferty w myśl postanowień swz (Celem niniejszego postępowania jest zawarcie umów ramowych przez Zamawiającego z maksymalnie 3 (trzema) Wykonawcami, których ceny ofert nie przekroczą kwoty, jaką Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie umowy ramowej i uzyskają w kryteriach oceny ofert pozycje od 1 do 3 chyba, że oferty niepodlegające odrzuceniu złoży mniej Wykonawców.). Tak więc co do konkurencyjności przy ofertach wykonawczych sytuacja potencjalnie jest nieporównywalna, ponieważ w zadaniu nr 1 (przedmiotowe odwołanie) jest tylko jedna oferta Odwołującego (jedna umowa ramowa), a w zadaniu nr 2 są trzy oferty (trzy umowy ramowe). Tak więc w przypadku Odwołującego brak jest jakiejkolwiek konkurencyjności w przypadku umów

wykonawczych, potencjalnie nie zachodzą warunki do ich zawierania przynajmniej co do ceny (jeden wykonawca zawarłby umowę ramową). Natomiast w zadaniu nr 2 spełnione zostają reguły konkurencyjności, potencjalnie oferty wykonawcze składać będzie trzech wykonawców.

Reasumując zarzut, że „Zamawiający bezpodstawnie zastosował przesłankę unieważnienia przetargu przyjmując, że cena jedynej oferty niepodlegającej odrzuceniu odpowiada wartości przyszłego zobowiązania i przewyższa „kwotę, którą zamierza przeznaczyć" nie zasługuje na uwzględnienie.

Również nie zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 16 Pzp (zasada przejrzystości i równego traktowania). Według Odwołującego, Zamawiający w tym postępowaniu stosuje odmienne standardy w Zadaniu nr 1 i Zadaniu nr 2, ponieważ:

a) w Zadaniu nr 2 zwiększa kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia do poziomu ofert (mimo że wszystkie przekraczały pierwotny budżet) i podpisuje umowy ramowe,

b) w Zadaniu nr 1 przy zbliżonej sytuacji faktycznej unieważnia postępowanie, powołując się na brak środków.

To prowadzi do nierównego traktowania wykonawców i wewnętrznej sprzeczności działań Zamawiającego."

Bowiem prawem zamawiającego jest dofinansować zamówienie wobec złożonych ofert, które to oferty przewyższają kwotę jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na zamówienie. W toku postępowania odwoławczego przed Izbą, Odwołujący nie udowodnił (art.535 ustawy Pzp), że Zamawiający dysponuje wolnymi środkami finansowymi na uzupełnienie brakującej kwoty na zadanie nr 1 do wysokości oferty złożonej przez Odwołującego.

Izba również nie uwzględnia zarzutu naruszenia art. 253 ust. 1 i 2 Pzp (obowiązek rzetelnego uzasadnienia czynności).

W ocenie Izby uzasadnienie Zamawiającego o unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego chociaż lakoniczne wyczerpuje dyspozycję ustawy Pzp, a brzmiało „Cena jedynej oferty, która podlegała ocenie, a także otrzymała najwyższą liczbę punktów w kryteriach oceny ofert opisanych w dokumentach postępowania, przewyższa kwotę jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie umowy ramowej. Zamawiający nie dysponuje środkami na dofinansowanie umowy ramowej do kwoty ceny oferty". Natomiast uzasadnienie zarzutu, że Zamawiający nie odniósł się do konstrukcji umowy ramowej i przyjętych w SWZ rozwiązań (brak minimalnego zakresu zamówień, możliwość udzielania zamówień cząstkowych, brak roszczeń wykonawcy przy niższym wykorzystaniu umowy), Izba uznaje za bezprzedmiotowe w sprawie i nie mające wpływu na zasadność unieważnienia postępowania na zadanie nr 1 (jeden). O bezprzedmiotowości takiej argumentacji Izba już uzasadniła stanowisko powyżej. Ponadto według oceny Izby powoływanie się na rzekomą lakoniczność uzasadnienia Zamawiającego co do podstaw unieważnienia postępowania nie miało negatywnego wpływu na podniesione zarzuty odwołania włącznie z ich uzasadnieniem.

Izba powyżej we wstępnej części uzasadnienia wyroku zacytowała odpowiedź na odwołanie z dnia 18 marca 26r., w której Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania. Na uwagę zasługuje stwierdzenie w szczególności co do braku podstaw do wzywania do dodatkowej oferty na zamówienia wykonawcze, ponieważ w zadaniu nr 1 brak konkurentów i takie stanowisko podziela również Izba. Również Zamawiający podkreślił, że może, a nie musi zwiększyć kwotę na sfinansowanie zamówienia w stosunku do kwoty podanej przed otwarciem ofert, jaką zamierza przeznaczyć na zamówienie i jednocześnie oświadczył, że nie posiada środków finansowych na zwiększenie na ten cel wydatków. Natomiast jak już powyżej Izba nadmieniła, Odwołujący nie podjął próby udowodnienia, co do braku prawdziwości złożonego oświadczenia przez Zamawiającego w cytowanej odpowiedzi na odwołanie. Wobec powyższego Izba uznaje oświadczenie Zamawiającego o braku dodatkowych środków finansowych na zadanie nr 1 za bezsporne (art.533 ust.2 ustawy Pzp).

Podsumowując Izba oddala odwołanie nie stwierdzając naruszeń wskazanych w odwołaniu przepisów ustawy Pzp, które miały wpływ lub mogły mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia (art.554 ust.1 pkt 1 ustawy Pzp).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art.557 i art.574 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2022 r. poz. 1710 ze zm.) stosownie do jego wyniku, zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 1) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437) zwanego dalej „rozporządzeniem", zaliczając w poczet postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania, uiszczony przez odwołującego w kwocie 15.000 złotych.

Przewodniczący:……