

WYROK

Warszawa, dnia 1 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Marek Bienias

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę **AllVoice sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**, w postępowaniu prowadzonym przez **Gminę Olsztyn - Centrum Informatycznych Usług Wspólnych Olsztyna**

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie w zakresie zarzutu nr 1 i nr 2 w zakresie braku wykazania w uzasadnieniu unieważnienia postępowania z dnia 3 kwietnia 2026 r. podstaw do zastosowania art. 257 ustawy PZP i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania z dnia 3 kwietnia 2026 r.
2. W pozostałym zakresie odwołanie oddala.
3. Kosztami postępowania obciąża **Odwolującego w części 1/3 i Zamawiającego w części 2/3** i:
 - 3.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 4 110 zł 60 gr (słownie: cztery tysiące sto dziesięć złotych sześćdziesiąt groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz koszty związane z dojazdem na posiedzenie i rozprawę.
 - 3.2. Zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 11 030 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy trzydzieści złotych zero groszy).

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 1718/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Gmina Olsztyn - Centrum Informatycznych Usług Wspólnych Olsztyna – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Modernizacja systemu telekomunikacyjnego w Gminie Olsztyn”, numer postępowania: CIUWO.232.11.2025.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 21/10/2025 r., pod numerem 691703-2025.

W dniu 13 kwietnia 2026 r. wykonawca AllVoice sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wniósł odwołanie na:

- 1. zaniechanie przedstawienia wyczerpującego uzasadnienia faktycznego i prawnego unieważnienia** Postępowania w zakresie przesłanki nieprzyznania środków publicznych, jakie Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, co musi być obiektywne, ostateczne i niezależne od Zamawiającego, w efekcie Zamawiający dopuścił się naruszenia art. 260 ust. 1 pzp;
- 2. błędnym unieważnieniu Postępowania**, w sytuacji, gdy Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, że faktycznie doszło do wymaganego w art. 257 pzp nieprzyznania Zamawiającemu środków publicznych przez podmiot zewnętrzny, jakie zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, co musi być obiektywne, ostateczne i niezależne od Zamawiającego, stąd też w chwili obecnej brak jest podstaw do unieważnienia Postępowania na tej podstawie;
- 3. bezpodstawnym unieważnieniu Postępowania**, w oparciu o nową podstawę prawną i rzekome, nieprzyznanie Zamawiającemu środków publicznych, jakie ten zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, wykreowaną

jedynie w celu ponownego unieważnienia Postępowania, co stanowi wyraz nadużycia prawa podmiotowego i prowadzi do nieważności czynności.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1. naruszenie art. 260 ust. 1 pzp. w zw. z art. 257 pzp. w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) pzp poprzez sporządzenie zawiadomienia o unieważnieniu Postępowania pozbawionego rzeczywistego, wyczerpującego uzasadnienia faktycznego i prawnego:

a. Zamawiający ograniczył się jedynie do ogólnego stwierdzenia o braku środków, a zawiadomienie nie zawiera podstawowych elementów stanu faktycznego:

- planowanego źródła finansowania i informacji jakie działania Zamawiający podjął, aby pozyskać środki publiczne (1);
- dokumentu źródłowego stanowiącego podstawę nieprzyznania środków publicznych na realizację zamówienia wraz z datą jego wydania, przyczyną odmowy przyznania środków, a także wskazaniem podmiotu, który zdecydował o nieprzyznaniu finansowania Zamawiającemu (2)
- informacji czy decyzja o nieprzyznaniu środków publicznych jest ostateczna (3);

b. poza przytoczeniem podstawy prawnej, Zamawiający nie wykazał, przesłanek do unieważnienia Postępowania na podstawie art. 257 pzp. w szczególności, że:

- podjął realne działania o pozyskanie środków publicznych, na sfinansowanie zamówienia (1),
- środki publiczne nie zostały mu przyznane przez podmiot zewnętrzny (2),
- nieprzyznanie środków finansowych jest obiektywne i nie było zależne od Zamawiającego (3);

co stanowi naruszenie obowiązków informacyjnych o których mowa w art. 260 ust. 1 pzp., zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców określonych w art. 16 pkt 1) i 2) pzp., a finalnie skutkuje niewykazaniem przez Zamawiającego wymaganych w dyspozycji art. 257 pzp. przesłanek do unieważnienia Postępowania;

2. naruszenie art. 257 pzp. z uwagi na bezpodstawne unieważnienie Postępowania, mimo niewykazania, że faktycznie doszło do wymaganego w art. 257 pzp. rzekomego nieprzyznania Zamawiającemu środków publicznych przez podmiot zewnętrzny, jakie zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, co byłoby obiektywne, ostateczne i niezależne od Zamawiającego, stąd też w chwili obecnej brak jest podstaw do unieważnienia Postępowania na tej podstawie;

3. naruszenie art. 257 pzp w zw. z art. 8 ust. 1 pzp w zw. z art. 5 kc poprzez bezpodstawne unieważnienie Postępowania, w oparciu o nową podstawę prawną i rzekome, nieprzyznanie Zamawiającemu środków publicznych, jakie zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, której Zamawiający nawet nie stara się w żaden sposób wykazać, czy uzasadnić, a która po raz drugi została wykreowana jedynie w celu unieważnienia Postępowania, co stanowi wyraz nadużycia prawa podmiotowego i prowadzi do nieważności czynności.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności unieważnienia Postępowania;
2. powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w tym wybór oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Nadto, Odwołujący wnosił o:

1. dopuszczenie i przeprowadzenie **dowodu z dokumentów**, w szczególności:

a. regulaminu udzielania zamówień publicznych, obowiązującego w momencie wszczęcia postępowania **[Załącznik 5], w celu wykazania, że:** obowiązkiem Zamawiającego było posiadanie lub zabezpieczenie środków finansowych na realizację zamówienia (link:

[https://bip.ciuwo.olsztyn.eu/prawne-podstawy-dzialania/zarzadzenia-dyrektora-ciuwo/84-2025-](https://bip.ciuwo.olsztyn.eu/prawne-podstawy-dzialania/zarzadzenia-dyrektora-ciuwo/84-2025-zarzadzenia-dyrektora-ciuwo/546-zarzadzenie-nr-28-2025-dyrektora-centruminformatycznych-uslugwspolnych-olsztyna-z-dnia-30-grudnia-2025-r-w-sprawie-ustalenia-regulaminu-udzielania-zamowienpublicznych-w-ciuwo-do-ktorych-stosuje-sie-przepisow-ustawy-prawo-zamowien-publicznych.html)

[zarzadzenia-dyrektora-ciuwo/546-zarzadzenie-nr-28-2025-dyrektora-centruminformatycznych-uslugwspolnych-olsztyna-z-dnia-30-grudnia-2025-r-w-sprawie-ustalenia-regulaminu-udzielania-zamowienpublicznych-w-ciuwo-do-ktorych-stosuje-sie-przepisow-ustawy-prawo-zamowien-publicznych.html](https://bip.ciuwo.olsztyn.eu/prawne-podstawy-dzialania/zarzadzenia-dyrektora-ciuwo/546-zarzadzenie-nr-28-2025-dyrektora-centruminformatycznych-uslugwspolnych-olsztyna-z-dnia-30-grudnia-2025-r-w-sprawie-ustalenia-regulaminu-udzielania-zamowienpublicznych-w-ciuwo-do-ktorych-stosuje-sie-przepisow-ustawy-prawo-zamowien-publicznych.html));

b. planu postępowań o udzielenie zamówienia na rok 2025 wersja 13, opublikowana w BIP 23 grudnia 2025 r. **[Załącznik 6], w celu wykazania, że:** Zamawiający przewidział w planie realizację zamówienia podstawowego, określając jego kwotę na 2.479.806 zł netto (3.050.161,38 zł brutto); (link:<https://bip.ciuwo.olsztyn.eu/index.php/zamowienia-publiczne/plan-zamowien-publicznych/513-planzamowien-publicznych-ciuwo-na-2025-r.html>);

c. odpowiedzi Urzędu Miasta Olsztyna z dnia 9 kwietnia 2026 r. na wniosek o udostępnienie informacji publicznej **[Załącznik 7], w celu wykazania, że:**

- rzekomy brak środków na realizację zamówienia nie wynika z decyzji organu nadrzędnego, lecz wyłącznie z wewnętrznych i suwerennych decyzji planistycznych Zamawiającego;
- Urząd Miasta Olsztyna nie wydał żadnej decyzji ani polecenia ograniczającego finansowanie na to konkretne

zamówienie;

- organ nadrzędny, odsyłając Odwołującego do Zamawiającego w zakresie szczegółowej dokumentacji dot. zmian budżetowych, potwierdził, iż to Zamawiający samodzielnie decyduje o alokacji środków w ramach swojego planu finansowego;
- nie zaistniały żadne obiektywne i niezależne od woli Zamawiającego okoliczności uzasadniające zastosowanie art. 257 pzp.

d. dokumentacji postępowania (w aktach Postępowania, prowadzonego na

<https://zamowienia.olsztyn.eu/#/offer/c1fa0b9e-5131-4d44-80e7-d191d78d2121>), w tym:

- wniosku o wszczęcie postępowania **w celu wykazania, że:** Zamawiający posiadał lub zabezpieczył środki finansowe na realizację zamówienia podstawowego w kwocie 3.050.161,38 zł brutto przed jego wszczęciem, zabezpieczeniu ww. środków w planie finansowym jednostki, źródeł finansowania;

- protokołu postępowania **w celu wykazania, że:** Zamawiający na finansowe zamówienia podstawowego zamierzał przeznaczyć kwotę 3.050.161,38 zł brutto (2.479.806 zł netto), szacowana wartość zamówienia została ustalona w 4 października 2025 r. na kwotę 4.405.418,98 zł netto (zamówienie podstawowe na 2.479.806 zł netto);

- informacji z otwarcia ofert, **w celu wykazania, że:** cena oferty w zamówieniu podstawowym Odwołującego w kwocie 2.169.000 zł netto (2.667.870 zł brutto), mieści się w kwocie, jaką

Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia;

- zawiadomienia o unieważnieniu Postępowania z 30 stycznia 2026 r. oraz dokumentacji postępowania odwoławczego sygn. KIO 618/26, **w celu wykazania, że:** Zamawiający zamiast do podpisania umowy, dąży w istocie do unieważnienia postępowania; 30 stycznia 2026 r. Zamawiający już raz unieważnił Postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 pzp.; unieważnienie postępowania było bezpodstawne, a odwołanie AllVoice zostało uwzględnione w całości przez Zamawiającego;

- zawiadomienia o unieważnieniu postępowania z 3 kwietnia 2026 r. **w celu wykazania, że:**

Zamawiający nie wskazał w uzasadnieniu czynności przyczyn faktycznych i prawnych unieważnienia Postępowania; Zamawiający nie wykazał, spełnienia przesłanek do zastosowania art. 257 pzp.; Zamawiający w istocie dąży do unieważnienia Postępowania

- pisma wewnętrznego Zamawiającego z dnia 24 marca 2026 r. – wniosek o potwierdzenie zabezpieczenia środków w planie finansowym (w aktach Postępowania), **w celu wykazania:** podjęcia przez Zamawiającego spóźnionych i instrumentalnych działań zmierzających do wykreowania podstawy unieważnienia postępowania dopiero po nieudanej próbie unieważnienia z 30 stycznia 2026 r. (1) przyznania przez Zamawiającego, iż pierwotnie środki na realizację zamówienia były zabezpieczone w pełnej kwocie 3 050 161,38 zł brutto (2);

- pisma Głównego Księgowego CIUWO z dnia 25 marca 2026 r. – odpowiedź w sprawie (braku)

zabezpieczenia środków (w aktach Postępowania), **w celu wykazania:** zawarcia w dokumencie

wewnętrznym twierdzeń niezgodnych z prawdą, jakoby zadanie nie było uwzględnione w materiale planistycznym na 2026 rok, co pozostaje w sprzeczności z oficjalnym Planem Postępowań Zamawiającego z dnia 4 lutego 2026 r. [Załącznik nr 8]; próby następcej (post factum) legitymizacji czynności unieważnienia postępowania;

e. z ostrożności również – planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2026 wersja 1 opublikowana w BIP 4 lutego 2026 r. [Załącznik 8], **w celu wykazania, że:** Zamawiający przewidział ponowne przeprowadzenia tego samego postępowania w planie na 2026 r. już 4 lutego 2026 r., a Zamawiający zamiast do podpisania umowy, dąży w istocie do unieważnienia postępowania (link: publicznych-ciuwo-na-2026-r.html)

f. artykułu branżowego z portalu tek.info.pl pt. „Koniec ery taniej elektroniki. Rynek IT wchodzi w fazę trwałych podwyżek” (link:

https://tek.info.pl/article/5277/koniec_ery_taniej_elektroniki_rynek_it_wchodzi_w_faze_trwalych_podwyzek), **w celu wykazania, że:** rynek infrastruktury IT (w szczególności serwerów i pamięci) znajduje się w fazie gwałtownych i trwałych wzrostów cen (prognozowane wzrosty cen pamięci DRAM i SSD nawet o 130%) (1); unieważnienie obecnego postępowania i odłożenie zakupów w czasie doprowadzi do konieczności poniesienia przez Zamawiającego znacznie wyższych kosztów za ten sam przedmiot zamówienia w przyszłości (2); działanie Zamawiającego jest sprzeczne z zasadą efektywności i gospodarności, gdyż rezygnuje on z zakupu w korzystniejszej koniunkturze cenowej na rzecz zakupu w okresie prognozowanej drożyzny (3).

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę AllVoice sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 27 kwietnia 2026 r. (pismo z dnia 27 kwietnia 2026 r.) wnosił o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego.

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. 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. 257 ustawy PZP, Zamawiający może unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli środki publiczne, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie całości lub części zamówienia, nie zostały mu przyznane, a możliwość unieważnienia postępowania na tej podstawie została przewidziana w:

- 1) ogłoszeniu o zamówieniu - w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, partnerstwa innowacyjnego albo
- 2) zaproszeniu do negocjacji - w postępowaniu prowadzonym w trybie negocjacji bez ogłoszenia albo zamówienia z wolnej ręki.

Zgodnie z art. 5 KC, Nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony.

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 nr 1 i nr 2 w zakresie braku wykazania w uzasadnieniu unieważnienia postępowania z dnia 3 kwietnia 2026 r. podstaw do zastosowania art. 257 ustawy PZP znajdują oparcie w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie zasługuje na uwzględnienie w powyższym zakresie.

Izba zważyła, iż zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 260 ust. 1 pzp. w zw. z art. 257 pzp. w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) pzp poprzez sporządzenie zawiadomienia o unieważnieniu Postępowania pozbawionego rzeczywistego, wyczerpującego uzasadnienia faktycznego i prawnego, jest w ocenie Izby zasadny.

Izba zważyła, 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, zaś w myśl art. 257 ustawy PZP, Zamawiający może unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli środki publiczne, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie całości lub części zamówienia, nie zostały mu przyznane, a możliwość unieważnienia postępowania na tej podstawie została przewidziana w:

- 1) ogłoszeniu o zamówieniu - w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, partnerstwa innowacyjnego albo
- 2) zaproszeniu do negocjacji - w postępowaniu prowadzonym w trybie negocjacji bez ogłoszenia albo zamówienia z wolnej ręki.

Izba zważyła, iż Zamawiający w dniu 3 kwietnia 2026 r. w zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania wskazał jako uzasadnienie faktyczne: „Podstawa faktyczna unieważnienia przedmiotowego postępowania wynika z braku środków publicznych na sfinansowanie zamówienia, które nie zostały przyznane Zamawiającemu w roku 2026, a możliwość unieważnienia postępowania na podstawie przesłanki wynikającej z art. 257 ustawy Pzp tj. dotyczącej braku przyznania środków publicznych została przewidziana w pkt. 2.1.4. Ogłoszenia o zamówieniu opublikowanym w Dz. Urz. UE: S

202/2025, numer publikacji ogłoszenia 691703-2025 z dnia 21.10.2025 r. Wobec braku środków na sfinansowanie zamówienia, dalsze prowadzenie postępowania jest nieuzasadnione, a wybór oferty niemożliwy”, zaś jako uzasadnienie prawne wskazał: „Podstawę prawną unieważnienia przedmiotowego postępowania stanowi art. 257 ustawy Pzp, zgodnie z brzmieniem którego: Zamawiający może unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli środki publiczne, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie całości lub części zamówienia, nie zostały mu przyznane, a możliwość unieważnienia postępowania na tej podstawie została przewidziana w: 1) ogłoszeniu o zamówieniu - w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, partnerstwa innowacyjnego”.

Biorąc powyższe pod uwagę, w pierwszej kolejności Izba zważy, iż decyzja o unieważnieniu postępowania zawierająca uzasadnienie faktyczne powinna mieć charakter szczegółowy, ponieważ w oparciu o ten dokument wykonawcy dowiadują się o motywach, jakie legły u podstaw czynności Zamawiającego. Wynika to przede wszystkim z potrzeby zapewnienia przejrzystości postępowania, a także z zasady równego traktowania wykonawców.

Nadto, należy zauważyć, że przepisy dotyczące unieważnienia postępowania muszą być wykładane ściśle, a ciężar udowodnienia ich zaistnienia zarówno w zakresie okoliczności faktycznych i prawnych spoczywa na Zamawiającym już na etapie czynności unieważnienia postępowania.

Potwierdza powyższe między innymi wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 marca 2023 r. o sygn. akt KIO 546/23: „Nie może ulegać wątpliwości, że uzasadnienie faktyczne czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, o którym mowa w art. 260 ust. 1 pzp., powinno zawierać wyczerpujące wskazanie okoliczności faktycznych uzasadniających unieważnienie postępowania na podstawie tego przepisu, który stanowił podstawę prawną czynności zamawiającego. W innym razie uzasadnienie to nie służyłoby osiągnięciu celu tego przepisu, jakim jest – jak wskazano powyżej – umożliwienie wykonawcom kontroli tej czynności”, czy też wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 lutego 2024 r. o sygn. akt KIO 227/24: „Uzasadnienie faktyczne i prawne unieważnienia postępowania powinno zawierać co najmniej ustalenie faktów i wskazanie dowodów, na których zamawiający się oparł, oraz wyjaśnienie podstawy prawnej unieważnienia, a każde nowa regulacja na etapie postępowania odwoławczego jest spóźniona. Zatem okoliczności, które nie zostały wprost podane w uzasadnieniu unieważnienia postępowania, nie podlegają ocenie Izby w postępowaniu odwoławczym”.

W ocenie Izby, Zamawiający nie przedstawił wyczerpującego uzasadnienia faktycznego i prawnego, nie tylko nie konkretyzując i nie przedstawiając szczegółowego uzasadnienia swojej decyzji związanej z nieprzyznaniem środków publicznych, ograniczając się wyłącznie do lakonicznego stwierdzenia o: „braku środków publicznych na sfinansowanie zamówienia, które nie zostały przyznane Zamawiającemu w roku 2026”, ale również nie wskazał żadnych dowodów, na których Zamawiający oparł swoją decyzję.

Tym samym, Zamawiający nie wykazał przesłanek niezbędnych do unieważnienia postępowania na podstawie art. 257 ustawy PZP, cytując de facto wyłącznie przepis prawa, przy czym w okolicznościach niniejszej sprawy bezspornym jest, że możliwość unieważnienia postępowania w oparciu o art. 257 ustawy PZP została przewidziana przez Zamawiającego w pkt. 2.1.4. Ogłoszenia o zamówieniu.

W związku z powyższym, Izba nie zgadza się z Zamawiającym, który wskazywał w odpowiedzi na odwołanie, iż: „Odwołujący błędnie utożsamia obowiązek uzasadnienia decyzji z obowiązkiem przedstawienia pełnego materiału dowodowego już na etapie zawiadomienia o unieważnieniu postępowania, podczas gdy szczegółowe wykazanie okoliczności faktycznych oraz przedstawienie dowodów następuje w toku postępowania odwoławczego”. Taka argumentacja Zamawiającego jest w ocenie Izby chybiona.

Nadto, przywołane i dołączone do odpowiedzi na odwołanie dowody w postaci pisma Głównego Księgowego – Kierownika Biura Finansów i Kadr CIUWO z dnia 25 marca 2026 r., plan finansowy jednostki budżetowej (po zmianie) na rok 2025 oraz plan finansowy jednostki budżetowej na rok 2026, nie zostały w ogóle wskazane jako dowody, które miałyby potwierdzać uzasadnienie faktyczne i prawne unieważnienia postępowania przez Zamawiającego na podstawie art. 257 ustawy PZP.

Konkludując, w ocenie Izby zarzut ten jest zasadny.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez Zamawiającego art. 257 pzp z uwagi na bezpodstawne unieważnienie Postępowania, mimo niewykazania, że faktycznie doszło do wymaganego w art. 257 pzp. rzekomego nieprzyznania Zamawiającemu środków publicznych przez podmiot zewnętrzny, jakie zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, co byłoby obiektywne, ostateczne i niezależne od Zamawiającego, stąd też w chwili obecnej brak jest podstaw do unieważnienia Postępowania na tej podstawie, jest w ocenie Izby zasadny w zakresie braku wykazania w uzasadnieniu unieważnienia postępowania z dnia 3 kwietnia 2026 r. podstaw do zastosowania art. 257 ustawy PZP.

Jak już Izba wskazała powyżej, Zamawiający w uzasadnieniu unieważnienia postępowania na podstawie art. 257 ustawy PZP ogranicza się jedynie do stwierdzenia „braku środków publicznych na sfinansowanie zamówienia, które nie zostały przyznane Zamawiającemu w roku 2026”, nie przedstawiając ani szerszej argumentacji, ani nie wskazując

jakiegokolwiek dowodu stanowiącego podstawę nieprzyznania środków publicznych na realizację zamówienia.

Poza tym, jak słusznie wskazywał Odwołujący: „uzasadnienie nie zawiera również żadnych informacji, jakie działania Zamawiający podjął, aby pozyskać środki publiczne, czy działania te były realne, a Zamawiający faktycznie działał z należytą starannością”. W ocenie Izby, jakakolwiek szersza argumentacja znalazła się dopiero w odpowiedzi na odwołanie, co należy uznać za argumentację za spóźnioną.

Jednakże, niezależnie od powyższego, Izba odniesie się do argumentacji Odwołującego, iż Zamawiający nie wykazał, że środki publiczne na realizację zamówienia pochodzą od podmiotu zewnętrznego, a nieprzyznanie środków, nie ma charakteru obiektywnego i zewnętrznego.

Izba zważa, iż zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 kwietnia 2025 r. o sygn. akt KIO 810/25: „regulacja art. 257 PZP obejmuje wszystkie sytuacje, w których zamawiający miał sfinansować realizację zamówienia ze środków publicznych niebędących środkami własnymi zamawiającego, a właściwy organ zadecydował, że środki te nie zostaną mu udzielone”.

Przenosząc powyższe na realia niniejszej sprawy, należy zauważyć, że co do zasady Izba zgadza się z Odwołującym, iż „żaden z organów Gminy Olsztyn nie jest podmiotem zewnętrznym wobec CIUWO”, jednakże należy w tym miejscu podkreślić, że Centrum Informatycznych Usług Wspólnych Olsztyna jako jednostka organizacyjna sektora finansów publicznych (jednostka budżetowa) nie posiada samodzielności finansowej i działa wyłącznie w granicach planu finansowego wynikającego z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, który jest uchwalany przez Radę Miasta. Tym samym, rację ma Zamawiający, iż „środki na realizację zamówienia nie są „środkami własnymi” Zamawiającego w sensie swobodnego dysponowania nimi, lecz środkami przyznawanymi w ramach procedury budżetowej, na które Zamawiający nie ma pełnego i decydującego wpływu”.

W ocenie Izby, brak przyznania środków na realizację przedmiotowego zamówienia wynika z nieujęcia zadania w planie finansowym na rok 2026, co potwierdza dowód załączony do odpowiedzi na odwołanie w postaci planu finansowego jednostki budżetowej na 2026 rok oraz z wygaśnięcia środków zabezpieczonych na rok 2025, co potwierdza dowód załączony do odpowiedzi na odwołanie w postaci planu finansowego jednostki budżetowej (po zmianie) na 2025 rok. Jak wskazywał Zamawiający w piśmie procesowym „W roku 2025 postępowanie zostało wszczęte przy istnieniu realnego zabezpieczenia finansowego. Jednocześnie środki te miały charakter roczny i mogły być wydatkowane wyłącznie do dnia 31 grudnia 2025 r. Z uwagi na brak realizacji zamówienia w tym okresie oraz brak objęcia tych środków mechanizmem wydatków niewygasających, utraciły one możliwość wykorzystania wraz z końcem roku budżetowego”.

Poza tym, należy zauważyć, że plan finansowy CIUWO na rok 2025 wskazuje literalnie zadanie, które odnosi się do „modernizacji systemu telekomunikacyjnego w Gminie Olsztyn” w przeciwieństwie do planu finansowego CIUWO na rok 2026, który posługuje się zadaniem, odnoszącym się do „modernizacji infrastruktury teleinformatycznej Gminy Olsztyn”, a tym samym zdaniem Izby są to dwa odrębne zadania.

W konsekwencji powyższego, Izba doszła do przekonania, iż brak ujęcia przedmiotowego zadania w planie finansowym na rok 2026 nie był wynikiem dowolnej decyzji Zamawiającego, lecz konsekwencją procesu budżetowego, na co słusznie wskazywał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie. Nadto, Izba zważa, iż okoliczność ta została dodatkowo potwierdzona pismem Głównego Księgowego Zamawiającego – Kierownika Biura Finansów i Kadr CIUWO z dnia 25 marca 2026 r., który wskazał, iż: „Informuję, że zadanie „Modernizacja systemu telekomunikacyjnego w Gminie Olsztyn” było zaplanowane do realizacji tylko w roku 2025, zadanie nie było uwzględnione w materiale planistycznym na 2026 rok. W związku z tym nie mamy w planie zabezpieczonych środków na realizację ww. zamówienia”, jak również pismem Skarbnika Miasta z dnia 26 maja 2026 r., który oświadczył, iż: „w chwili obecnej nie ma możliwości zwiększenia planu finansowego CIUWO na rok 2026 o wnioskowaną kwotę 2 667 870,00 zł na zadanie „Modernizacja systemu telekomunikacyjnego w Gminie Olsztyn”.

W ocenie Izby, nie zmienia powyższego, pismo Urzędu Miasta Olsztyna z dnia 9 kwietnia 2026 r. dołączone do odwołania, w którym to wskazano, iż: „W odniesieniu do wniosku o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Modernizacja systemu telekomunikacyjnego w Gminie Olsztyn”, znak sprawy: CIUWO.232.11.2025, udzielam odpowiedzi na punkt 2 dotyczący dokładnej sumarycznej kwoty rocznego planu finansowego Centrum Informatycznych Usług Wspólnych Olsztyna:

– wykonanie planu na dzień 31.12.2025 r. wynosi 45.666.586,36 zł,

– plan na dzień 01.01.2026 r. wynosi 44.716.308 zł.

W pozostałym zakresie proszę zwrócić się o odpowiedź bezpośrednio do Centrum Informatycznych Usług Wspólnych Olsztyna ul. 1 Maja 18/19 lok. 21, 10-118 Olsztyn, e-mail: ”.

Nadto, z dowodu w postaci pisma Prezydenta Olsztyna z dnia 11 maja 2026 r. wynika jednoznacznie, że: „w materiałach planistycznych przedłożonych przez CIUWO na etapie prac nad budżetem na rok 2026 nie było wyodrębnionego zadania o tożsamym lub zbliżonym przedmiocie w stosunku do projektu planu finansowego przedłożonego przez CIUWO”, „Niniejsze zadanie było przedmiotem realizacji w roku 2025, dlatego nie było przedmiotem planu na 2026 r.”, „zadanie pn.

„Modernizacja systemu telekomunikacyjnego w Gminie Olsztyn” ujęte było w planie finansowym CIUWO na rok 2025”.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Izby, Odwołujący błędnie utożsamia plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych z planem finansowym Zamawiającego, podczas gdy są to dwa odrębne dokumenty o zupełnie innym charakterze. Należy bowiem zauważyć, że plan postępowań sporządzany jest na podstawie art. 23 ustawy PZP, który ma wyłącznie charakter informacyjny, natomiast nie stanowi źródła finansowania zamówień ani potwierdzenia zabezpieczenia środków publicznych, na co słusznie wskazywał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie. Z kolei wskazywany w replice przez Odwołującego art. 23 ust. 4 ustawy PZP, zgodnie z którym, Zamawiający zapewnia aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień. Aktualizację planu zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego”, jest irrelevantny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Zdaniem Izby, a czego zdaje się nie zauważać Odwołujący, iż ujęcie przedmiotowego zamówienia w planie postępowań na 2026 w pozycji 2.2.3 pod nazwą „Modernizacja systemu telekomunikacyjnego w Gminie Olsztyn” (co potwierdza dowód załączony do odwołania i repliki Odwołującego z dnia 27 maja 2026 r.) nie oznacza jeszcze, że Zamawiający dysponuje środkami na jego realizację ani że środki te zostały przyznane w planie finansowym na dany rok budżetowy. Podstawą wydatkowania środków publicznych jest bowiem wyłącznie plan finansowy jednostki wynikający z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a nie plan postępowań.

Jednakże, należy w tym miejscu podkreślić, iż mimo, że w ocenie Izby argumentacja Zamawiającego wskazuje, że brak środków finansowych na realizację zamówienia ma charakter obiektywny, to ze względu na fakt, iż argumentacja przedstawiona w odpowiedzi na odwołanie oraz na rozprawie, jak również dowody na ich poparcie nie były ujęte w informacji o unieważnieniu postępowania na podstawie art. 257 ustawy PZP z dnia 3 kwietnia 2026 r., Izba doszła do przekonania, że należy uznać zarzut Odwołującego za zasadny w zakresie braku wykazania w uzasadnieniu unieważnienia postępowania z dnia 3 kwietnia 2026 r. podstaw do zastosowania art. 257 ustawy PZP.

Odnosząc się z kolei do zarzutu naruszenia przez Zamawiającego art. 257 pzp w zw. z art. 8 ust. 1 pzp w zw. z art. 5 kc poprzez bezpodstawne unieważnienie Postępowania, w oparciu o nową podstawę prawną i rzekome, nieprzyznanie Zamawiającemu środków publicznych, jakie zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, której Zamawiający nawet nie stara się w żaden sposób wykazać, czy uzasadnić, a która po raz drugi została wykreowana jedynie w celu unieważnienia Postępowania, co stanowi wyraz nadużycia prawa podmiotowego i prowadzi do nieważności czynności, jest on w ocenie Izby niezasadny.

W pierwszej kolejności, Izba nie popiera argumentacji Odwołującego, że unieważnienie postępowania miało charakter pozorny i stanowiło nadużycie prawa podmiotowego.

W ocenie Izby to, że pierwsze unieważnienie postępowania nastąpiło na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy PZP w dniu 30 stycznia 2026 r., na które zostało wniesione odwołanie prowadzone pod sygnaturą 618/26 i umorzone postanowieniem Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 3 marca 2026 r. na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy PZP, w związku z pismem z dnia 2 marca 2026 r. Zamawiającego, który poinformował Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej o uwzględnieniu w całości zarzutów odwołania i zawiadomił o unieważnieniu w dniu 19 lutego 2026 r. czynności unieważnienia postępowania, nie powoduje w żaden sposób niemożności unieważnienia postępowania na podstawie art. 257 ustawy PZP.

Tym samym, należy zgodzić się z Zamawiającym, iż: „Odwołujący pomija przy tym, że ustawa Prawo zamówień publicznych nie ustanawia hierarchii przesłanek unieważnienia postępowania ani obowiązku ich jednoczesnego badania. Poszczególne przesłanki mają charakter samodzielny i mogą ujawniać się na różnych etapach postępowania, w zależności od zmieniającego się stanu faktycznego”.

Izba zważa, iż argumentacja Zamawiającego, że: „pierwsze unieważnienie postępowania zostało dokonane na innej podstawie prawnej, odnoszącej się do przebiegu postępowania i oceny ofert, natomiast dopiero w dalszym toku sprawy, po zakończeniu roku budżetowego 2025, utracie możliwości wykorzystania środków zabezpieczonych na ten rok oraz ustaleniu planu finansowego na rok 2026, ujawnił się brak możliwości sfinansowania zamówienia”, nie może świadczyć o arbitralnym działaniu Zamawiającego, w szczególności nie może stanowić o nadużyciu prawa podmiotowego na podstawie art. 5 KC.

W ocenie Izby, Zamawiający nie działał ani w celu obejścia przepisów prawa, ani w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, ze względu na to, iż Zamawiający jest zobowiązany stosować się do przepisów ustawy o samorządzie gminnym, czy też ustawy o finansach publicznych, które de facto uniemożliwiają zaciąganie zobowiązań bez pokrycia w planie finansowym.

Nadto, Izba zważa, iż argumentacja Odwołującego, iż: „w kolejnym postępowaniu Zamawiający otrzyma oferty znacznie droższe”, jest irrelevantna dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. To samo dotyczy pozostałych dowodów złożonych przez Zamawiającego i Odwołującego.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 5 pkt 2 lit. a i 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 w części 1/3 i Zamawiającego w części 2/3.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący: