

WYROK

Warszawa, dnia 29 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Natalia Kurek

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 czerwca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 08 czerwca 2026 r. przez Odwołującego – HYDRO – MASZ Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością Spółkę komandytową z siedzibą w Zapolu
w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Gminę Sławoborze z siedzibą w Sławoborzu

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie w zakresie zarzutów 1, 3, 4 i 5 i nakazuje Zamawiającemu:
- 1.1. unieważnienie czynności unieważnienia postępowania w zakresie części II z dnia 02 czerwca 2026 r.;
- 1.2. dokonanie czynności ponownego badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu w ramach części II.
2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.
3. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Zamawiającego w części 4/5 oraz Odwołującego w części 1/5 i:
 - 3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3.600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
 - 3.2. zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 10.880 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy osiemset osiemdziesiąt złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego.

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.

Przewodnicząca

Sygn. akt: KIO 2760/26

UZASADNIENIE

Gmina Sławoborze z siedzibą w Sławoborzu (dalej jako Zamawiający, Gmina) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym w wariantcie drugim o którym stanowi art. 275 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2026, poz. 793, dalej także jako PZP), pod nazwą: „Rozbudowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie miejscowości Sławoborze wraz z doposażeniem” finansowane w ramach wspólnej realizacji projektu pn. „Poprawa jakości systemów selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty” w ramach Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021 – 2027, działanie FENIX.01.04 Gospodarka odpadami oraz gospodarka o obiegu zamkniętym.”, znak postępowania AT.V.271.11.2026 (dalej jako postępowanie).

Postępowanie prowadzone jest na podstawie przepisów PZP. Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 PZP. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, pod numerem 2026/BZP 00223846 z dnia 30 kwietnia 2026 r.

W dniu 08 czerwca 2026 r. wykonawca HYDRO – MASZ Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa z siedzibą w Zapolu (dalej także jako Odwołujący, Spółka, Wykonawca) wniósł odwołanie na czynności i zaniechania Zamawiającego polegające na:

- 1) czynności unieważnienia części II postępowania obejmującej „Wyposażenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) w Sławoborzu na podstawie art. 255 pkt 3 PZP, pomimo niewykazania przesłanek ustawowych uzasadniających zastosowanie ww. podstawy unieważnienia;
- 2) zaniechania dokonania czynności wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w części II postępowania, pomimo że była ona jedyną ofertą złożoną w tej części postępowania, nie podlega odrzuceniu oraz spełniała wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 255 pkt 3 PZP poprzez wadliwe unieważnienie części II postępowania, pomimo, że cena oferty Odwołującego nie

przewyższała kwoty, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, albowiem jedyną kwotą ogłoszoną przez Zamawiającego zgodnie z art. 222 ust. 4 PZP jest kwota 799.500,00 zł, a oferta Odwołującego opiewa na kwotę 487.326,00 zł brutto i mieści się w tej kwocie;

- 2)art. 239 ust. 1 PZP poprzez zaniechanie dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, pomimo, że była ona jedyną ofertą złożoną w części II postępowania, nie podlegała odrzuceniu oraz spełniała wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego;
- 3)art. 222 ust. 4 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 PZP poprzez oparcie czynności unieważnienia części II postępowania na informacji o przeznaczeniu na tę część zamówienia środków w kwocie 113.779,16 zł, podczas gdy przed otwarciem ofert Zamawiający opublikował wyłącznie informację o przeznaczeniu na sfinansowanie zamówienia kwoty 799.500,00 zł, nie dokonując jakiegokolwiek podziału środków pomiędzy poszczególne części postępowania, a następnie – pomimo uchylecia pierwotnej części unieważnienia – unieważnił postępowanie na podstawie art. 255 pkt 3 PZP w sytuacji, gdy złożona oferta jest na kwotę niższą niż kwota pierwotnie wskazana zgodnie z art. 222 ust. 4 PZP – w kształcie niezmienionym wskutek czego w obrocie nadal funkcjonuje jako wiążąca informacja o przeznaczeniu na realizację zamówienia kwoty 799.500,00 zł, podczas gdy czynność unieważnienia została oparta na odmiennej, nieujawnionej wcześniej wykonawcom kwocie 113.779,16 zł, przedstawionej dopiero po wniesieniu odwołania;
- 4)art. 255 pkt 3 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 PZP poprzez niewykazanie przesłanek uzasadniających unieważnienie części II postępowania, albowiem Zamawiający nie przedstawił żadnego dokumentu potwierdzającego ustalenie przed wszczęciem postępowania wartości tej części zamówienia ani kwoty przeznaczonej na jej sfinansowanie, podczas gdy z dokumentów przedłożonych po wniesieniu odwołania wynika, że obecnie wskazywana kwota 113.779,16 zł nie stanowi rezultatu odrębnego oszacowania części II postępowania, lecz została ustalona wyłącznie jako różnica pomiędzy kwotą 799.500,00 zł przeznaczoną na realizację całego zamówienia a kosztorysem inwestorskim dotyczącym części I, co prowadzi do wniosku, że kwota ta nie funkcjonowała jako samodzielnie ustalony budżet części II przed terminem składania ofert, lecz została wykreowana dopiero na potrzeby uzasadnienia czynności unieważnienia;
- 5)art. 16 pkt 1 i 2 PZP w zw. z art. 255 pkt 3 PZP poprzez naruszające zasadę przejrzystości i równego traktowania wykonawców wtórne skonstruowanie podstaw faktycznych unieważnienia postępowania już po wniesieniu przez Odwołującego pierwszego odwołania, a następnie wykorzystanie tych nowych okoliczności jako uzasadnienia ponownej czynności unieważnienia, pomimo, że okoliczności te nie zostały ujawnione przed terminem otwarcia ofert, nie zostały wskazane w pierwotnej części unieważnienia i nie stanowiły elementu dokumentacji postępowania dostępnej uczestnikom postępowania.

Odwołujący wniósł o:

- 1)uwzględnienie odwołania w całości,
- 2)nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności unieważnienia części II postępowania,
- 3)nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na odstąpieniu od wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w części II postępowania,
- 4)nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert w części II postępowania,
- 5)nakazanie Zamawiającemu dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w części II postępowania,
- 6)rozstrzygnięcie o kosztach postępowania i orzeczenie o obowiązku zwrotu na rzecz Odwołującego uiszczanego wpisu oraz kosztów poniesionych przez Odwołującego w postępowaniu przed Krajową Izbą Odwoławczą, w tym kosztu dojazdu na rozprawę oraz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Odwołujący stoi na stanowisku, że posiada interes we wniesieniu niniejszego odwołania, albowiem w przypadku unieważnienia czynności unieważnienia postępowania lub części postępowania objętej ofertą Odwołującego oraz ponownego przeprowadzenia czynności badania i oceny ofert, oferta Odwołującego mogłaby zostać wybrana jako najkorzystniejsza. Kolejno, Odwołujący wskazał, że złożona przez niego oferta jest jedyną ofertą w części objętej odwołaniem, a oferta Odwołującego nie została odrzucona z postępowania. Czynność Zamawiającego polegająca na wadliwym unieważnieniu postępowania lub jego części powoduje zatem po stronie Odwołującego realną szkodę polegającą na utracie możliwości uzyskania zamówienia publicznego i realizacji przedmiotowego kontraktu – vide s. 3 – 4 odwołania.

W dniu 17 czerwca 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o:

- 1)przyjęcie oświadczenia Zamawiającego o częściowym uwzględnieniu zarzutu odwołania wyłącznie w zakresie dotyczącym wadliwości i lakoniczności pierwotnej części unieważnienia postępowania;
- 2)umorzenia postępowania odwoławczego w zakresie zarzutu objętego częściowym uwzględnieniem, stosownie do art. 522 PZP, z uwagi na wykonanie przez Zamawiającego czynności zgodnych z zakresem tego uwzględnienia;
- 3)oddalenie odwołania w pozostałym zakresie, w szczególności w zakresie żądania nakazania Zamawiającemu wyboru

oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej;

- 4) stwierdzenie, że po powtórzeniu czynności przez Zamawiającego brak jest podstaw do nakazania wyboru oferty Odwołującego, ponieważ postępowanie w części II zostało unieważnione na podstawie art. 255 pkt 3 PZP w zw. z art. 259 PZP z uwagi na przekroczenie kwoty możliwej do przeznaczenia na sfinansowanie tej części zamówienia;
- 5) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów wskazanych w odpowiedzi na odwołanie;
- 6) rozstrzygnięcie o kosztach postępowania odwoławczego według norm przepisanych, z uwzględnieniem zakresu, w jakim żądania Odwołującego pozostają niezasadne.

W dniu 19 czerwca 2026 r. Odwołujący złożył pismo stanowiące replikę na odpowiedź na odwołanie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie art. 275 pkt 2 PZP, którego przedmiotem jest rozbudowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie miejscowości Sławoborze wraz z doposażeniem finansowany w ramach wspólnej realizacji projektu pn. „Poprawa jakości systemów selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty” w ramach Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021 – 2027, działanie FENIX.01.04 Gospodarka odpadami oraz gospodarka o obiegu zamkniętym. Zamówienie zostało podzielone na dwie części:

Część I – Przebudowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) w Sławoborzu;

Część II – Wyposażenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) w Sławoborzu.

Jak wynika z Rozdziału VIII Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako SWZ) – SPOSÓB, MIEJSCE ORAZ TERMIN SKŁADANIA OFERT. TERMIN OTWARCIA OFERT:

W dniu 15 maja 2026 r. Zamawiający opublikował kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia:

Zgodnie z informacją z otwarcia ofert, w postępowaniu wpłynęła jedna oferta:

W dniu 18 maja 2026 r. Zamawiający unieważnił postępowanie na podstawie art. 255 pkt 3 PZP.

Kolejno, w dniu 02 czerwca 2026 r. Zamawiający:

- 1) unieważnił czynność unieważnienia postępowania z dnia 18 maja 2026 r.;
- 2) powtórzył czynność badania podstaw unieważnienia postępowania odrębnie dla części I i części II;
- 3) unieważnił postępowanie w zakresie części I na podstawie art. 255 pkt 1 PZP w zw. z art. 259 PZP, z uwagi na to, że w postępowaniu nie została złożona żadna oferta;
- 4) unieważnił postępowanie w zakresie części II na podstawie art. 255 pkt 3 PZP w zw. z art. 259 PZP, ponieważ cena jedynej oferty złożonej w tej części przewyższa kwotę, którą Zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie tej części zamówienia.

Izba po przeprowadzeniu rozprawy, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Odwołującego oraz Zamawiającego zawarte w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, piśmie Odwołującego, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych, skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 PZP. Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 PZP – tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego.

Do postępowania odwoławczego nie przystąpił żaden wykonawca.

Rozpoznając odwołanie Izba przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania,

oraz wszystkie wnioski oraz dowody z dokumentów. Izba nie znalazła podstaw do pominięcia któregokolwiek z dowodów z dokumentów na podstawie art. 541 PZP.

Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów – art. 555 PZP, z uwzględnieniem zasady kontrydiktoryjności postępowania – art. 534 ust. 1 PZP. Rozpoznając przedmiotowe odwołanie, Izba miała na uwadze treść akt postępowania – § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą. Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie w przeważającej części zasługiwało na uwzględnienie.

Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 PZP, przepisy stanowiące podstawę prawną zapadłego rozstrzygnięcia, Izba wskazuje, że w przedmiotowej sprawie zastosowanie znajdują następujące przepisy:

Art. 16 pkt 1 i 2 PZP: Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2)przejrzysty.

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

Art. 255 pkt 3 PZP: Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty.

Zarzuty 1, 3, 4 i 5

W pierwszej kolejności należy wskazać, że oświadczenie Zamawiającego o częściowym uwzględnieniu zarzutu odwołania w zakresie dotyczącym wadliwości i lakoniczności pierwotnej czynności unieważnienia postępowania, odnosiła się do czynności unieważnienia postępowania z dnia 18 maja 2026 r. Tymczasem wniesione przez Spółkę odwołanie dotyczy czynności Gminy z dnia 02 czerwca 2026 r. Powyższe oznacza, że częściowe uwzględnienie przez Zamawiającego jednego z zarzutów odwołania nie ma znaczenia w tej sprawie.

Zgodnie z treścią art. 222 ust. 4 PZP: Zamawiający, najpóźniej przed otwarciem ofert, udostępnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Z przytoczonego przepisu wynika, końcowy termin na realizację obowiązku związanego z udostępnieniem informacji o kwocie, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia. Po opublikowaniu przez zamawiającego ww. informacji, każdy z wykonawców, który złożył ofertę w postępowaniu może samodzielnie ocenić, czy jego oferta mieści się, czy też nie mieści się w budżecie zamawiającego.

Izba wskazuje, że celem wprowadzenia obowiązku publikacji przez zamawiającego kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia przed otwarciem ofert jest zapobieganie nieograniczonemu rozszerzaniu podstaw unieważnienia postępowania. Opublikowana przez zamawiającego kwota przeznaczona na realizację zamówienia udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania jest wiążąca zarówno dla zamawiającego, jak i wykonawców. Tym samym zamawiający nie jest uprawniony do dokonania jej zmiany. Ewentualna zmiana kwoty dokonana przez zamawiającego łamowałaby możliwość dokonania oceny przez wykonawców, czy zaistniały przesłanki określone w art. 255 pkt 3 PZP, a także umożliwiłaby zamawiającemu unieważnienie postępowania na każdym jego etapie, jak również z każdego powodu – także nieujętego w katalogu zawartym w art. 255 PZP.

Ujawnienie informacji o kwocie przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia pociąga za sobą określone konsekwencje. Zamawiający nie może dokonać korekty ani obniżyć kwoty, która została opublikowana jako kwota przeznaczona na sfinansowanie zamówienia. Takie rozwiązanie nie znajduje oparcia w przepisach PZP.

W stanie faktycznym sprawy zestawiając informację o kwocie przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia z informacją o unieważnieniu postępowania w zakresie części II, nie sposób twierdzić, że została spełniona przesłanka unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 PZP. Gmina w informacji o unieważnieniu postępowania z dnia 02 czerwca 2026 r. wyjaśniła, że przeznaczona na realizację części II postępowania kwota 113.779,16 zł jest wynikiem odtworzenia i wyjaśnienia struktury finansowania globalnej kwoty 799.500,00 zł przeznaczonej na całe zadanie obejmujące dwie części. Kwota 113.779,16 zł jest pokłosem dokumentacji finansowej i kosztorysowej dla zadania i wynika z następującego działania arytmetycznego: $799.500,00 \text{ zł} - 685.720,84 \text{ zł} = 113.779,16 \text{ zł}$.

Z powyższego wynika, że Gmina dopiero w dniu 02 czerwca 2026 r. podjęła próbę wykazania, że na realizację części II postępowania w rzeczywistości przewidziano kwotę 113.779,16 zł wywodząc ją z kosztorysu inwestorskiego dla części I zamówienia. Zgodnie z treścią art. 255 pkt 3 PZP, Zamawiający może unieważnić postępowanie wyłącznie w sytuacji, gdy cena najkorzystniejszej oferty albo oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Przytoczony przepis nie podlega wykładni rozszerzającej. W tym miejscu należy wskazać, że przesłanka unieważnienia postępowania z art. 255 pkt 3 PZP nie może być oceniana przez pryzmat późniejszych wliczeń, rekonstrukcji czy też wyjaśnień zamawiającego, ale w oparciu o informacje, które zostały ujawnione wykonawcom zgodnie z art. 222 ust. 4 PZP przed otwarciem ofert.

W stanie faktycznym sprawy irrelevantna są informacje zawarte w dokumencie finansowania zadania/planie finansowym/potwierdzeniu limitu środków w wysokości 799.500,00 zł oraz notatce służbowej/stanowisku Skarbnika Gminy z dnia 02 czerwca 2026 r. świadczące o braku możliwości zwiększenia finansowania części II postępowania do ceny z oferty Odwołującego.

Izba podkreśla, że Zamawiający zobowiązany jest do zachowania szczególnej staranności podczas udostępniania kwoty przeznaczonej na realizację zamówienia o której stanowi art. 222 ust. 4 PZP. W tej sprawie z treści informacji o unieważnieniu postępowania w odniesieniu do części II nie sposób stwierdzić, aby Zamawiający wykazał, że zaistniała się przesłanka unieważnienia postępowania o której stanowi art. 255 pkt 3 PZP. Dlatego też Izba nakazała unieważnienie czynności unieważnienia postępowania oraz dokonanie przez Zamawiającego ponownej czynności badania i oceny ofert

złożonych w postępowaniu.

Zarzut 3

Odwołujący w uzasadnieniu swojego zarzutu wskazuje, że Zamawiający zaniechał dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, pomimo, że była to jedyna oferta złożona w postępowaniu. Zdaniem Wykonawcy jego oferta spełniała wszystkie wymagania określone w dokumentacji zamówienia oraz mieściła się w kwocie przeznaczonej na sfinansowanie części zamówienia, ponieważ Spółka zaoferowała kwotę 487.500,00 zł brutto, podczas gdy Zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia kwotę 799.500,00 zł brutto. Tym samym złożona przez Odwołującego oferta mieściła się w widelkach kwotowych zaproponowanych przez Zamawiającego. W ocenie Wykonawcy jego oferta została przygotowana w sposób rzetelny i spełniający wszystkie wymagania Gminy.

Sformułowany przez Odwołującego zarzut 3 jest przedwczesny. Zamawiający zobowiązany jest dokonać ponownej czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem ustaleń dokonanych w ramach przedmiotowego orzeczenia i dopiero na tej podstawie podjąć decyzję co do dalszych czynności w postępowaniu. Z tego powodu Izba oddaliła zarzut 3.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575, 574 i 575 PZP oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca