

WYROK

Warszawa, dnia 29 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Emilia Garbala

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 lipca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 10 lipca 2026 r. przez wykonawcę **ITBIOTIC sp. z o.o., ul. Żwirki i Wigury 65A/110A, 43-190 Mikołów,**

w postępowaniu prowadzonym przez: **Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nr 3 w Rybniku, ul. Energetyków 46, 44-200 Rybnik,**

orzeka:

1. **uwzględnić odwołanie** i nakazuje zamawiającemu w części nr 3: unieważnienie czynności unieważnienia postępowania oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert,
2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego, i:
 - 2.1. 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 oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego,
 - 2.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych 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 3374/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Wojewódzki Szpital Specjalistyczny nr 3 w Rybniku, ul. Energetyków 46, 44-200 Rybnik, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Zakup elementów cyberbezpieczeństwa. Zadanie finansowane z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności – Inwestycja D1.1.2 Przyspieszenie procesów transformacji cyfrowej ochrony zdrowia poprzez dalszy rozwój usług cyfrowych w ochronie zdrowia, Komponent D Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia”, numer referencyjny: DB-7-PN/24-2026.AR. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 14.04.2026 r., nr 72/2026 251071-2026.

W dniu 10.07.2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy ITBIOTIC sp. z o.o. ul. Żwirki i Wigury 65A/110A, 43-190 Mikołów (dalej: „Odwołujący”), w którym Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 255 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą Pzp”, w zw. z art. 387 § 1 kc w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp poprzez błędne przyjęcie, że upływ określonego w SWZ datą kalendarzową terminu wykonania zamówienia (29.05.2026 r.) czyni świadczenie wykonawcy niemożliwym w rozumieniu art. 387 § 1 KC, a przyszłą umowę – bezwzględnie nieważną, i tym samym stanowi niemożliwą do usunięcia wadę postępowania uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, podczas gdy art. 387 § 1 KC odnosi się wyłącznie do pierwotnej, obiektywnej niemożności świadczenia o charakterze substancjalnym (niemożności spełnienia świadczenia w ogóle), nie zaś do niemożności dochowania terminu spełnienia świadczenia (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 22.04.2010 r., V CSK 379/09), a świadczenie polegające na dostawie i wdrożeniu systemu PAM wraz ze szkoleniami i opieką serwisową pozostaje obiektywnie w pełni wykonalne,
- 2) art. 255 pkt 6 w zw. z art. 457 ust. 1 i ust. 5 ustawy Pzp oraz art. 58 § 1 kc i art. 70⁵ kc poprzez błędne przyjęcie, że zawarcie umowy po upływie pierwotnie przewidzianego w SWZ terminu jej wykonania prowadziłoby do zawarcia umowy nieważnej, sprzecznej z ustawą lub podlegającej unieważnieniu, podczas gdy sytuacja taka nie mieści się w zamkniętym katalogu przesłanek unieważnienia umowy z art. 457 ust. 1 PZP, nie stanowi czynności sprzecznej z ustawą ani mającej na celu obejście ustawy (art. 58 § 1 kc), ani nie wypełnia przesłanek art. 70⁵ kc, a żaden przepis prawa nie zakazuje zawarcia i wykonania umowy w sytuacji, w której wskazana w dokumentach zamówienia data realizacji świadczenia już upłynęła,
- 3) ewentualnie – art. 255 pkt 6 ustawy Pzp poprzez błędne przyjęcie, że rzekoma wada postępowania ma charakter niemożliwej do usunięcia, podczas gdy skutki upływu czasu wywołanego przedłużającym się badaniem ofert oraz

postępowaniem odwoławczym mogą zostać usunięte w zgodzie z przepisami Pzp i kc – zobowiązanie z terminem spełnienia świadczenia, który upłynął przed zawarciem umowy, jest zobowiązaniem natychmiast wymagalnym (arg. z art. 455 kc), a kwestia odpowiedzialności za ewentualne opóźnienie podlega reżimowi art. 471 i n. kc, nie zaś sankcji nieważności,

4)art. 16 pkt 1–3 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez unieważnienie postępowania w części nr 3 z powołaniem się na stan rzeczy (upływ terminu wykonania zamówienia) wywołany wyłącznie własnymi, niezgodnymi z prawem czynnościami Zamawiającego – tj. bezzasadnym odrzuceniem oferty Odwołującego oraz pierwszym unieważnieniem postępowania, których wadliwość Zamawiający sam przyznał uwzględniając w całości odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 2529/26 – co prowadzi do pozbawienia Odwołującego zamówienia pomimo złożenia najkorzystniejszej, niepodlegającej odrzuceniu oferty i narusza zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności (venire contra factum proprium).

W związku z tym Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienia czynności z dnia 01.07.2026 r. polegającej na unieważnieniu postępowania w zakresie części nr 3 zamówienia,
- 2)dokończenia badania i oceny ofert w części nr 3 z uwzględnieniem oferty Odwołującego oraz dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej.

W dniu 22.07.2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o jego oddalenie. W trakcie rozprawy Strony podtrzymały swoje stanowiska w sprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła następujący stan faktyczny sprawy.

Przedmiotem zamówienia w części nr 3 postępowania (której dotyczy niniejsze odwołanie) jest zakup i wdrożenie systemu PAM (suma kosztów licencji, wdrożenia, szkoleń i 3 lata opieki).

W rozdziale VII specyfikacji warunków zamówienia Zamawiający wskazał, że przedmiot zamówienia dla części nr 3 zostanie zrealizowany w okresie od dnia podpisania umowy do dnia 29.05.2026 r. Zamawiający dodał, że: „Mając na uwadze art. 436 pkt 1 ustawy Zamawiający informuje, iż wskazanie końcowej daty wykonania umowy wynika z faktu, iż przedmiotowe zadanie musi być wykonane i rozliczone do końca czerwca w 2026r. Przedmiot Zamówienie realizowany będzie w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności — Inwestycja DI.1.2 „Przyspieszenie procesów transformacji cyfrowej ochrony zdrowia poprzez dalszy rozwój usług cyfrowych w ochronie zdrowia” będąca elementem komponentu D Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia”.

Wartość szacunkowa zamówienia w części nr 3 została ustalona na 182.000,00 zł netto. Zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia kwotę 223.860,00 zł brutto. Złożono 4 oferty, w tym ofertę Odwołującego z ceną 170.970,00 zł brutto.

W dniu 27.04.2026 r. Zamawiający wezwał Odwołującego, na podstawie art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny jego oferty.

W dniu 30.04.2026 r. Odwołujący złożył jako wyjaśnienia.

W dniu 15.05.2026 r. Zamawiający poinformował o odrzuceniu trzech ofert w części nr 3 postępowania oraz o unieważnieniu postępowania w tej części na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp, tj. z powodu ceny ostatniej (czwartej) oferty przewyższającej kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia. Wszystkie oferty, w tym oferta Odwołującego, zostały odrzucone na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp (przy czym dwaj wykonawcy w ogóle nie złożyli wyjaśnień, natomiast wyjaśnienia Odwołującego zostały uznane za niewystarczające).

W dniu 25.05.2026 r. Odwołujący wniósł odwołanie, które 03.06.2026 r. zostało przez Zamawiającego w całości uwzględnione, w związku z czym Izba umorzyła postępowanie odwoławcze na podstawie art. 568 pkt 3 ustawy Pzp (postanowienie z 05.06.2026 r. o sygn. 2529/26).

W dniu 08.06.2026 r. Zamawiający wszczął odrębne postępowanie na przedmiot zamówienia tożsamy z przedmiotem części nr 3 obecnego postępowania i wyznaczył w nim termin składania ofert na 16.06.2026 r. oraz termin realizacji zamówienia na 7 dni (ogłoszenie w BZP nr 2026/BZP 00279414).

W dniu 15.06.2026 r. w związku z uwzględnieniem w całości odwołania w sprawie KIO 2529/26 Zamawiający poinformował o unieważnieniu („cofnięciu”) czynności unieważnienia postępowania oraz ponownie wezwał Odwołującego, na podstawie art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny jego oferty.

W dniu 18.06.2026 r. Odwołujący złożył wyjaśnienia wraz z dowodem.

W dniu 01.07.2026 r. Zamawiający ponownie poinformował o unieważnieniu postępowania w części nr 3 podając jako podstawy prawne: art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, art. 457 ust. 5 ustawy Pzp, art. 58 § 1 kc i art. 387 § 1 kc. W uzasadnieniu faktycznym Zamawiający wskazał: „Zamawiający w dniu 27.04.2026 r. dokonał otwarcia ofert. Zgodnie z postanowieniami SWZ termin wykonania umowy został określony na dzień 29.05.2026 r.

Z uwagi na przedłużający się proces badania i oceny ofert, Zamawiający nie był zdolny do udzielenia zamówienia w

terminie pozwalającym na realizację umowy zgodnie z wymaganiami SWZ. Jednocześnie Zamawiający nie znajduje podstaw do zmiany umowy.

Stosownie do regulacji Kodeksu cywilnego, umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna. W praktyce oznacza to, że traktuje się ją jako niezawartą, a więc nie wywołuje ona żadnych skutków prawnych oraz nie powoduje, z jednym wyjątkiem, żadnych konsekwencji prawnych dla żadnej ze stron stosunku prawnego. Nieważna również jest czynność prawna, która jest sprzeczna z ustawą albo ma na celu obejście ustawy, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.

Ewentualny wybór oferty najkorzystniejszej na obecnym etapie postępowania skutkowałby możliwością zawarcia umowy dopiero po upływie terminu na wniesienie odwołania od tej czynności, a zatem po upływie terminu realizacji zamówienia określonego w SWZ. Tym samym wykonanie zamówienia w pierwotnie określonym terminie stało się obiektywnie niemożliwe.

Stwierdzenie wystąpienia przesłanki unieważnienia postępowania poprzedzone zostało analizą możliwości dokonania zmiany terminu realizacji umowy (konieczność wydłużenia tego terminu wynikała z faktu podpisania umowy po tym, jak pierwotny termin realizacji umowy już minął). Zgodnie z art. 436 ust. 1 ustawy Pzp, umowa powinna zawierać postanowienia określające planowany termin zakończenia usługi, dostawy lub robót budowlanych, oraz, w razie potrzeby, planowane terminy wykonania poszczególnych części usługi, dostawy lub roboty budowlanej, określone w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, chyba że wskazanie daty wykonania umowy jest uzasadnione obiektywną przyczyną. Zamawiający określił termin wykonania zamówienia poprzez wskazanie konkretnej daty. Przed upływem terminu składania ofert Wykonawcy nie zakwestionowali takiego sposobu określenia terminu realizacji, akceptując go jako wynikający z potrzeb Zamawiającego. Wykonawcy, którzy zdecydowali o złożeniu ofert w ww. postępowaniu uwzględnili termin określony przez Zamawiającego jako istotny element wyceny świadczenia.

Zgodnie z art. 455 ustawy Pzp, dopuszcza się dokonywanie zmian w już zawartej umowie, bez konieczności przeprowadzania nowego postępowania o udzielenie zamówienia, pod warunkiem, że zmiany te nie mają istotnego charakteru. Zatem rozważana zmiana terminu powinna w pierwszej kolejności powodować konieczność weryfikacji zapisów dokumentów zamówienia pod kątem dopuszczalności zmian umowy na gruncie art. 455 ust. pkt 1) ustawy Pzp. W zależności od treści dokumentów zmiana taka mogłaby prowadzić do zmiany daty rozpoczęcia realizacji zamówienia albo do zmiany zarówno daty rozpoczęcia, jak i zakończenia realizacji, o ile możliwość takiej modyfikacji została przewidziana zgodnie z art. 455 pkt 1) ustawy Pzp. Przepisy ustawy PZP nie stoją na przeszkodzie, aby Zamawiający po wyborze najkorzystniejszej oferty, a jeszcze przed podpisaniem umowy w sprawie zamówienia publicznego zmienił postanowienia przyszłej umowy, jeżeli zmiany te Zamawiający przewidział w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia, zgodnie z art. 455 ust. 1 pkt 1) ustawy PZP (Wyrok KIO z 9 grudnia 2022 r., sygn KIO 3098/22).

W niniejszej sprawie Zamawiający stwierdza jednoznacznie brak podstaw do zmiany terminu realizacji zamówienia wskazanych w umowie z wykonawcą. Jest to o tyle istotne, że treść tzw. klauzuli przeglądowych jest okolicznością, która determinuje decyzje wykonawców o założeniu oferty. Uzasadnioną tezę jest o tym, że gdyby termin realizacji zamówienia podany datą kalendarzową był dłuższy niż wskazany w SWZ, wykonawcy którzy nie zdecydowali się na złożenie oferty złożyliby ją, a ci którzy ją złożyli mogliby zaproponować korzystniejsze warunki realizacji zamówienia. W efekcie zmianę terminu wykonania zamówienia należy traktować jako naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Utrzymanie decyzji o wyborze najkorzystniejszej oferty w warunkach naruszenia art. 16 pkt 1 ustawy Pzp, które jest nieusuwalne po terminie składania ofert stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami systemu zamówień publicznych.

Zamawiający w dalszej kolejności dokonał analiz pozostałych przesłanek zmiany umowy wskazanych w art. 455 ustawy PZP i stwierdził, że nie zachodzi żadna z nich. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem (m.in. Uchwała Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2025-07-21, KIO/KD 8/25; 2 / 10748 Uchwała Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2025-02-13, KIO/KI 2/25; Wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie z dnia 2021-03-18, III SA/Lu 958/20; Wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach z dnia 2022-03-09, III SA/GI 1163/21] zmiana terminu realizacji zamówienia, jeżeli nie była przewidziana w dokumentach zamówienia, co do zasady ma charakter istotny. Przyjęcie powyższego kierunku wykładni uzasadnia wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-454/06 presstext Nachrichtenagentur, w którym wskazano, że zmiana zamówienia może zostać uznana za istotną, jeżeli modyfikuje równowagę ekonomiczną umowy na korzyść Wykonawcy w sposób nieprzewidziany w pierwotnych warunkach zamówienia. Wydłużenie terminu realizacji poprzez wskazanie nowej, późniejszej daty prowadziłoby do istotnej zmiany charakteru umowy, ponieważ wprowadzałoby warunki, które - gdyby zostały zastosowane na etapie postępowania - mogłyby skutkować udziałem szerszego kręgu Wykonawców, złożeniem ofert o innej treści lub zaproponowaniem niższych cen. Z istotną zmianą postanowień umowy mamy bowiem do czynienia wówczas, gdy zmiana ta wpływa na krąg Wykonawców mogących ubiegać się o udzielenie zamówienia, co potwierdza wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2022 r., I

GSK 2151/18. Jednocześnie samo przedłużenie się postępowania przetargowego, w sytuacji gdy termin realizacji zamówienia został określony datą dzienną, nie uprawnia Zamawiającego do dokonania zmiany tego terminu, co jednoznacznie wynika z uchwały KIO z dnia 2 lutego 2022 r., KIO/KD 3/22. Konkludując, zmiana terminu realizacji w niniejszym przypadku stanowiłaby zmianę istotną umowy, gdyż prowadziłaby do wykonania zamówienia na warunkach innych niż pierwotnie określone w SWZ, mogłaby wpłynąć na krąg Wykonawców zainteresowanych udziałem w postępowaniu, mogłaby mieć wpływ na treść złożonych ofert. Dalsze procedowanie i zawarcie umowy z wydłużonym terminem realizacji prowadziłoby również do naruszenia zasady równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji i przejrzystości postępowania. W szczególności dotyczy to Wykonawców, którzy nie złożyli ofert, uznając termin realizacji określony w SWZ za nierealny, nie mogli zakładać, że termin ten zostanie zmieniony, gdyż możliwość taka nie była przewidziana w dokumentach zamówienia. Ponadto zmiana terminu po zakończeniu postępowania oznaczałaby poprawę warunków realizacji zamówienia wyłącznie dla wybranego Wykonawcy, co pozostaje w sprzeczności z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp.

W konsekwencji, wobec braku możliwości dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej w terminie umożliwiającym wykonanie zamówienia, wydłużenia terminu realizacji na podstawie ustawy lub umowy, zawarcia umowy bez naruszenia art. 455 ustawy Pzp, zapewnienia równego traktowania Wykonawców, kontynuowanie postępowania i zawarcie umowy po upływie terminu realizacji zamówienia prowadziłoby do zawarcia umowy sprzecznej z warunkami zamówienia określonymi w SWZ, co skutkowałoby jej unieważnieniem.

Reasumując wystąpiły wszystkie okoliczności wskazane w treści art. 255 pkt 6) ustawy Pzp, zgodnie z którymi Zamawiający ma obowiązek unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego”.

W dniu 08.07.2026 r. Zamawiający zawarł umowę z wykonawcą, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą w odrębnym postępowaniu wszczętym w dniu 08.06.2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska Stron złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy, zważyła, co następuje.

W pierwszej kolejności Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowane czynności Zamawiającego.

Ponadto Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 255 pkt 6 ustawy Pzp zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Zgodnie z art. 457 ust. 1 i ust. 5 ustawy Pzp:

1. Umowa podlega unieważnieniu, jeżeli zamawiający:

- 1)z naruszeniem ustawy udzielił zamówienia, zawarł umowę ramową lub ustanowił dynamiczny system zakupów bez uprzedniego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych albo przekazania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenia wszczynającego postępowanie lub bez wymaganego ogłoszenia zmieniającego ogłoszenie wszczynające postępowanie, jeżeli zmiany miały znaczenie dla sporządzenia wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo ofert;
- 2)zawarł umowę z naruszeniem art. 264 lub art. 308 ust. 2 lub 3 lub art. 421 ust. 1 lub 2 albo art. 577, jeżeli uniemożliwiło to Krajowej Izbie Odwoławczej uwzględnienie odwołania przed zawarciem umowy;
- 3)zawarł umowę przed upływem terminu, o którym mowa w art. 216 ust. 2;
- 4)z naruszeniem art. 314 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4, art. 315 lub art. 422 ust. 2 lub 3 udzielił zamówienia objętego umową ramową;
- 5)z naruszeniem art. 323, art. 324 lub art. 391 ust. 4 lub 5 udzielił zamówienia objętego dynamicznym systemem zakupów.

5. Przepis ust. 1 nie wyłącza możliwości żądania unieważnienia umowy na podstawie art. 70⁵ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny.

Zgodnie z art. 70⁵ § 1 kc: Organizator oraz uczestnik aukcji albo przetargu może żądać unieważnienia zawartej umowy, jeżeli strona tej umowy, inny uczestnik lub osoba działająca w porozumieniu z nimi wpłynęła na wynik aukcji albo przetargu w sposób sprzeczny z prawem lub dobrymi obyczajami.

Zgodnie z art. 58 § 1 kc czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest

nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednio przepisy ustawy.

Zgodnie z art. 387 § 1 kc umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna.

W niniejszej sprawie Zamawiający dokonał unieważnienia postępowania powołując się na upływ terminu przeznaczonego na jego realizację i oznaczonego datą dzienną – 29.05.2026 r. Zamawiający uznał, że okoliczność ta stanowi podstawę unieważnienia postępowania w oparciu o art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, art. 457 ust. 5 ustawy Pzp oraz art. 387 § 1 kc i art. 58 § 1 kc.

W pierwszej kolejności należy zatem stwierdzić, że aby unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp było możliwe:

- postępowanie to musi być obarczone wadą,
- wada ta musi być niemożliwa do usunięcia,
- wada ta musi uniemożliwiać zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Wszystkie ww. przesłanki muszą być spełnione łącznie.

Wady powodujące, że umowa w sprawie zamówienia publicznego podlega unieważnieniu zostały wymienione w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, jednak żadna z przesłanek wymienionych w tym przepisie nie dotyczy kwestii upływu terminu przeznaczonego na realizację zamówienia. Zamawiający powołał się więc na art. 457 ust. 5 ustawy Pzp, który odsyła do art. 70⁵ kc, jednak w uzasadnieniu unieważnienia postępowania nie poruszył kwestii, w jaki sposób ktokolwiek wpłynął na wynik ww. postępowania w sposób sprzeczny z prawem lub dobrymi obyczajami, co pozwoliłoby na unieważnienie tegoż postępowania. Podobnie nie wskazał, na czym miałyby polegać w tym wypadku podjęcie czynności prawnej sprzecznej z ustawą albo mającej na celu obejście ustawy, co czyniłoby tę czynność nieważną w myśl art. 58 § 1 kc.

Zamawiający oparł natomiast całe uzasadnienie faktyczne unieważnienia postępowania na art. 387 § 1 kc wskazując, że upływ terminu realizacji zamówienia (29.05.2026 r.) prowadzić będzie do zawarcia umowy o świadczenie niemożliwe, co czyniłoby tę umowę nieważną. Należy jednak zauważyć, że sam fakt, że w toku postępowania o udzielenie zamówienia upłynął termin realizacji zamówienia nie powoduje, że świadczenie staje się niemożliwe. Niemożność świadczenia, o której mowa w art. 387 § 1 kc zachodzi bowiem wtedy, gdy ma ona charakter obiektywny, pierwotny i trwały, przy czym świadczenie jest obiektywnie niemożliwe, jeśli nie może go spełnić nie tylko dłużnik, ale każda inna osoba. Podobne stanowisko wynika zarówno z orzecznictwa Izby, jak i sądów, w tym z powołanego przez Odwoławczego wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22.04.2010 r. o sygn. akt V CSK 379/09, w którym Sąd stwierdził, że „*czym innym jest jednak niemożność zachowania terminu dla określonego w umowie świadczenia, a czym innym – niemożność w ogóle spełnienia takiego świadczenia (niemożność natury substancjonalnej). Przepis art. 387 § 1 k.c. odnosi się jedynie do niemożności w drugim znaczeniu (verbe legis: „umowa o świadczenie niemożliwe”)*”. Do ww. kwestii Sąd Najwyższy odniósł się też w postanowieniu z dnia 30.09.2025 r. o sygn. akt I CNP 87/24, w którym wprawdzie zauważył, że skarżący nie podniósł zarzutu z art. 387 § 1 kc, niemniej jednak wskazał, że: „*pierwotna niemożność świadczenia (impossibilia nulla obligatio est) ogranicza swobodę umów w zakresie kształtowania ich treści, prowadząc do bezwzględnej nieważności umowy, która nie wywołuje żadnych przewidzianych w niej i ustawie skutków prawnych, niezależnie od tego, czy którakolwiek ze stron o niemożności świadczenia (własnego lub drugiej strony) wiedziała. W umowach dwustronnie zobowiązujących umowa jest nieważna także wtedy, gdy pierwotna niemożność świadczenia dotyczy tylko jednej strony. Pierwotną niemożność świadczenia, do której jako podstawy nieważności umowy odwołał się Sąd Okręgowy, należy natomiast odróżnić od sytuacji, gdy świadczenie z jakiegokolwiek przyczyny, stanie się niemożliwe do spełnienia dopiero później, chociażby przyczyna tej niemożności tkwiła w przedmiocie świadczenia już w chwili zawarcia umowy (niemożność następcza). Umowa jest wówczas ważna, a do oceny skutków niewykonania zobowiązania znajdują odpowiednio zastosowanie art. 475 KC, art. 485 KC czy art. 493 KC, do którego odwołuje się skarżący w podstawach skargi*”.

W świetle ww. stanowisk Sądu Najwyższego należy stwierdzić, że upływ terminu realizacji zamówienia nie ma charakteru okoliczności pierwotnej, obiektywnej i trwałej, gdyż zaistniał dopiero następczo w toku trwania postępowania, a w dodatku mimo to zamówienie nadal może być wykonywane, o czym świadczy także fakt, że Zamawiający wszczął odrębne postępowanie, w ramach którego zawarł umowę z innym wykonawcą. W konsekwencji upływ tego terminu nie powoduje, że świadczenie staje się niemożliwe, a umowa nieważna. Powyższe stanowisko Izba konsekwentnie wskazuje w swoich wyrokach, w tym m.in. w zachowującym aktualność wyroku z dnia 04.01.2018 r. o sygn. akt KIO 2700/17 i KIO 2713/17, w którym stwierdzono: „*Przed wszystkim, w ocenie Izby upływ terminu realizacji pierwszego etapu dostaw w ramach Pakietu – meble biurowe (wyznaczonego na dzień 15 grudnia 2017 roku) jeszcze w toku prowadzonego przez zamawiającego postępowania i przed dokonaniem wyboru oferty najkorzystniejszej nie stanowi wady postępowania i nie może stanowić podstawy do unieważnienia postępowania. Izba podziela stanowisko wyrażane wielokrotnie w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, iż sam upływ terminu realizacji zamówienia nie może stanowić wady postępowania uniemożliwiającej zawarcie ważnej umowy. I tak np. w wyroku z dnia 9 sierpnia 2016 r., wydanym w*

sprawie o sygn. akt: KIO 1366/16, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła m.in., że: „W ocenie Izby okoliczność przedłużania się postępowania nie stanowi wady postępowania a jest okolicznością wpisaną w naturę postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. W związku z tym niemożność świadczenia w zakresie i terminie przewidzianym jest zjawiskiem do przewidzenia i samo jako takie nie może stanowić wady postępowania tkwiącej w tym postępowaniu od początku a także wadą niemożliwą do usunięcia nawet przy uwzględnieniu reżimu przewidzianego przepisem art. 144 ust. 1 ZamPublU.”.

Co ciekawe, sam Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazał: „Zamawiającemu znany jest pogląd orzeczniczy podług którego niemożność dochowania umownie zastrzeżonego terminu wykonania przedmiotu zamówienia nie stanowi substancjalnej niemożności spełnienia świadczenia i poglądu tego – co oczywista – nie kwestionuje”. Mimo to Zamawiający podtrzymał decyzję o unieważnieniu postępowania, powołując się na to, że termin realizacji zamówienia został oznaczony datą dzienną, że jego wydłużenie stanowiłoby istotną zmianę umowy oraz na to, że: „Według stanu na dzień unieważnienia postępowania, dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej i zawarcie umowy z odwołującym po dacie zastrzeżonej umowie dla wykonania przedmiotu umowy stanowiłoby o zawarciu kontraktu, którego cel gospodarczy już odpadł – a to wobec niemożności uzyskania odnośnego finansowania na realizację zadania wobec upływu pierwotnie określonego terminu realizacji zadań z KPO w analizowanym obszarze”. Odnosząc się do takich argumentów należy wskazać, że sposób oznaczenia terminu realizacji zamówienia, w tym wypadku datą dzienną, nie ma znaczenia dla stwierdzenia, że jego upływ nie stanowi o świadczeniu niemożliwym i o nieważności umowy. Z kolei wydłużenie tego terminu nie skutkuje koniecznością zmiany umowy, a jedynie zastosowaniem rozwiązań przewidzianych w przepisach kc. Ponadto okoliczności sprawy nie wskazują, aby nawet ew. zmiana umowy miała mieć w tym wypadku charakter istotny, skoro termin realizacji zamówienia nie stanowił kryterium oceny ofert i żaden z wykonawców nie domagał się jego wydłużenia (był jedynie wniosek o wydłużenie terminu składania ofert o 3 dni), co świadczy o tym, że długość tego terminu nie stanowiła przeszkody w ubieganiu się o zamówienie.

Natomiast o finansowaniu zamówienia ze środków KPO i odpadnięciu celu gospodarczego Zamawiający nie wspominał w uzasadnieniu unieważnienia postępowania z 01.07.2026 r., podobnie jak nie powoływał się w tym uzasadnieniu na kwestię kar umownych grożących wykonawcy. Argumenty te zostały przez Zamawiającego podniesione dopiero w odpowiedzi na odwołanie i na rozprawie. Tymczasem w myśl art. 473 pkt 1 ustawy Pzp Izba jest organem właściwym do rozpoznawania odwołań w przypadkach, o których mowa w art. 513 ustawy Pzp, a zgodnie z pkt 1 tego przepisu odwołanie przysługuje na niezgodną z przepisami czynność zamawiającego. Zakres tej czynności określa podstawa faktyczna i prawna podana przez Zamawiającego w jej uzasadnieniu. Oznacza to, że przykładowo: w przypadku zarzutów dotyczących odrzucenia oferty wykonawcy Izba bada zasadność tego odrzucenia tylko w świetle tej podstawy faktycznej i prawnej, która została podana w uzasadnieniu odrzucenia, zaś w przypadku zarzutów dotyczących unieważnienia postępowania Izba bada zasadność tego unieważnienia tylko w świetle tej podstawy faktycznej i prawnej, która została podana w uzasadnieniu unieważnienia. Izba nie rozpatruje innych powodów faktycznych i prawnych dokonania danej czynności, niż te które legły u podstaw działania zamawiającego, czyli zostały przez niego podane jako uzasadnienie tej czynności. Stanowisko, zgodnie z którym zamawiający nie może zatem dopiero w toku postępowania odwoławczego rozszerzać podstaw faktycznych lub prawnych dokonania czynności, która jest kwestionowana w odwołaniu, zostało zawarte np. w wyroku z dnia 20.10.2025 r. o sygn. akt KIO 3909/25, który wprawdzie dotyczył odrzucenia oferty, ale ma analogiczne zastosowanie do kwestii rozszerzania podstaw unieważnienia postępowania. Tym samym zarówno kwestia kar umownych, jak i finansowania zamówienia i wydatkowania środków pochodzących z KPO, nie podlega rozpoznaniu Izby, skoro nie były one wskazane w uzasadnieniu unieważnienia postępowania.

Niezależnie od powyższego, mimo braku powołania się przez Zamawiającego w piśmie z dnia 01.07.2026 r. na finansowanie zamówienia z KPO, Izba zauważa, że jak wynika z przedłożonego przez Odwołującego dowodu w postaci komunikatu Ministerstwa Zdrowia z 22.05.2026 r.:

„1) termin realizacji przedsięwzięcia może zostać wydłużony maksymalnie do 15 lipca 2026 r. po uzyskaniu uprzedniej akceptacji Instytucji odpowiedzialnej za realizację Inwestycji, zgodnie z § 20 ust.2 umowy. Wydłużenie terminu realizacji przedsięwzięcia wymaga zawarcia między Stronami aneksu do Umowy.

2) w przypadku wydłużenia terminu realizacji przedsięwzięcia, końcowa data kwalifikowalności wydatków może ulec przesunięciu maksymalnie do 31 sierpnia 2026 r.”

Ww. komunikat ukazał się 22.05.2026 r., Zamawiający nie wskazał wprawdzie, kiedy złożył wniosek o zgodę na przedłużenie terminu realizacji przedsięwzięcia, ale przyznał, że otrzymał aneks do umowy o dofinansowanie w dniu 30.05.2026 r. Oznacza to, że unieważniając postępowanie w dniu 01.07.2026 r. Zamawiający posiadał wiedzę, że wyznaczony pierwotnie termin realizacji zamówienia (29.05.2026 r.) jest już nieaktualny. Trudno więc uznać za zasadne argumenty o niemożności uzyskania finansowania z KPO i odpadnięciu celu gospodarczego, skoro w dniu unieważnienia postępowania Zamawiający doskonale wiedział, że umowa o dofinansowanie została aneksowana, a zatem upływ terminu wyznaczonego na 29.05.2026 r. przestał mieć jakiegokolwiek znaczenie i zamówienie może być realizowane w

wydłużonym terminie (pomijając to, że jak wskazano już wyżej, nawet w braku aneksowania umowy o dofinansowanie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp i art. 387 § 1 kc i tak nie stanowiłyby w tym wypadku podstawy unieważnienia postępowania).

Przechodząc zatem do zarzutu nr 4, który został oparty na tezie, że zaistniały w tej sprawie stan rzeczy, czyli upływ pierwotnego terminu wykonania zamówienia, został wywołany wyłącznie własnymi, niezgodnymi z prawem czynnościami Zamawiającego, należy przypomnieć, że chronologia wydarzeń była następująca:

- 14.04.2026 r. – wszczęcie postępowania,
- 27.04.2026 r. – otwarcie ofert i pierwsze wezwanie Odwołującego do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny,
- 30.04.2026 r. – złożenie pierwszych wyjaśnień przez Odwołującego,
- 15.05.2026 r. – odrzucenie oferty Odwołującego i pierwsze unieważnienie postępowania,
- 25.05.2026 r. – odwołanie Odwołującego,
- 30.05.2026 r. – aneksowanie umowy o dofinansowanie w zakresie terminu realizacji zamówienia,
- 03.06.2026 r. – uwzględnienie odwołania przez Zamawiającego,
- 05.06.2026 r. – umorzenie postępowania odwoławczego przez Izbę,
- 08.06.2026 r. – wszczęcie drugiego postępowania na tożsamy przedmiot zamówienia,
- 15.06.2026 r. – unieważnienie unieważnienia postępowania i drugie wezwanie Odwołującego do wyjaśnień rażąco niskiej ceny,
- 18.06.2026 r. – złożenie drugich wyjaśnień przez Odwołującego,
- 01.07.2026 r. – powtórne unieważnienie postępowania,
- 08.07.2026 r. – zawarcie umowy z wykonawcą wybranym w drugim postępowaniu.

W świetle powyższego należy zwrócić uwagę, że po pierwsze, Zamawiający w dniu 27.04.2026 r. wadliwie sformułował wezwanie Odwołującego do złożenia wyjaśnień i w związku z tym niezasadnie odrzucił jego ofertę, co stało się podstawą wniesienia przez Odwołującego odwołania, które sam Zamawiający uwzględnił. Wszystkie te czynności zajęły 37 dni, w tym sama ocena bardzo krótkich wyjaśnień z 30.04.2026 r. trwała aż 15 dni, a podjęcie decyzji o uwzględnieniu odwołania – 9 dni i to w sytuacji, gdy sam Zamawiający podkreśla wagę napiętych terminów, gdyż zamówienie musiało być pierwotnie zrealizowane do 29.05.2026 r., a środki rozliczone do końca czerwca 2026 r. Przy czym Izba będąc związana zarzutami odwołania, w tym ich podstawą faktyczną (art. 555 ustawy Pzp) ogranicza się w tym miejscu tylko do tej okoliczności (nieprawidłowe wezwanie i odrzucenie oferty), która w treści odwołania została przywołana jako powód przedłużenia postępowania i upływu w tym czasie pierwotnego terminu realizacji zamówienia. Po drugie, Izba nie podzieliła stanowiska Zamawiającego, jakoby upływ ww. terminu był wynikiem działania Odwołującego, który złożył odwołanie w ostatnim możliwym dniu przysługującego mu terminu. Złożenie odwołania w określonym ustawą Pzp terminie jest prawem wykonawcy i nie można z faktu korzystania z tego prawa wywodzić negatywnych intencji odwołującego, zwłaszcza gdy tak jak w niniejszym przypadku – z uwagi na nieprawidłowe sformułowanie wezwania i co za tym idzie – niezasadne odrzucenie oferty, sam Zamawiający uznał odwołanie za słuszne i je uwzględnił. W efekcie Izba zgodziła się z Odwołującym, że Zamawiający przyczynił się do przedłużenia trwania postępowania, a co za tym idzie – do upływu pierwotnego terminu realizacji zamówienia. Tym samym działanie Zamawiającego polegające na unieważnieniu postępowania z powodu okoliczności, do której sam się przyczynił, stanowi naruszenie podstawowych zasad udzielania zamówień i nie zasługuje na ochronę.

Już tylko na marginesie Izba wskazuje, że w opisanych wyżej okolicznościach Zamawiający nie tylko bezpodstawnie unieważnił postępowanie, ale wiedząc o aneksowaniu umowy o dofinansowanie, mając zamiar wezwania Odwołującego do złożenia ponownych wyjaśnień rażąco niskiej ceny i mając podstawy do założenia, że na czynność unieważnienia postępowania Odwołujący złoży odwołanie, wszczął drugie postępowanie na ten sam przedmiot zamówienia, a nawet zawarł w nim umowę z wybranym wykonawcą, co świadczy o mnożeniu przez Zamawiającego w tej sprawie decyzji, które nie tylko nie rozwiązują, ale dodatkowo komplikują jego sytuację.

Reasumując, Izba uznała za zasadne zarzuty nr 1, 2 i 4 odwołania, w szczególności mając na uwadze fakt, że upływ pierwotnego terminu realizacji zamówienia nie oznacza, że świadczenie jest niemożliwe, a umowa nieważna, jak też upływ ten nie stanowi wady uniemożliwiającej zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Tym samym nie zachodzi podstawa unieważnienia postępowania. Naruszenie przez Zamawiającego art. 255 pkt 6 i art. 457 ust. 5 ustawy Pzp oraz art. 387 § 1 kc i art. 58 § 1 kc jest szczególnie widoczne w świetle faktu, że Zamawiający wiedział o możliwości wydłużenia terminu realizacji zamówienia i od 30.05.2026 r. był w posiadaniu aneksu do umowy o dofinansowanie, a mimo to unieważnił postępowanie, a nawet wszczął drugie i zawarł w nim umowę z innym wykonawcą.

Wobec powyższego Izba postanowiła jak w sentencji, orzekając na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 i art. 554 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba nie rozpoznała zarzutu nr 3, tj. zarzutu ewentualnego, ponieważ został on podniesiony jedynie na wypadek nieuwzględnienia zarzutów nr 1 i 2. Skoro zarzuty te zostały uwzględnione, zarzut ewentualny nie podlegał rozpoznaniu

przez Izbę.

Orzeczenie Izby zostało wydane w oparciu o dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia oraz w oparciu o stanowiska i dowody Stron przedstawione w pismach procesowych i na rozprawie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. a) i b) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca