Sygn. akt: KIO 4136/26

WYROK

Warszawa, dnia 30 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: **Marek Bienias**

Protokolant: **Mikołaj Kraska**

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 21 sierpnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **ERBUD Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, ERBUD INTERNATIONAL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jasionce**, postępowaniu prowadzonym przez **Uniwersytecki Szpital Dziecięcy w Krakowie**

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **ERBUD Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, ERBUD INTERNATIONAL Spółka z ograniczon odpowiedzialnością z siedzibą w Jasionce** i
   2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **ERBUD Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, ERBUD INTERNATIONAL Spółka z ograniczoı odpowiedzialnością z siedzibą w Jasionce**, tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodniczący:……..……..

Sygn. akt: KIO 4136/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Uniwersytecki Szpital Dziecięcy w Krakowie – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetarg nieograniczony pn.: *Roboty budowlane w zakresie budynków – Budowa Uniwersyteckiego Centrum Pediatrycznego*.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 303804-2026 z dnia 4 maja 2026 r.

W dniu 21 sierpnia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia ERBUD Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, ERBUD INTERNATIONAL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jasionc wnieśli odwołanie od niezgodnych z przepisami ustawy czynności i zaniechań czynności Zamawiającego we wskazanym powyżej postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, tj. od:

1)czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokonanej pismem Zamawiającego podpisanym dnia 11 sierpnia 2026 r., które opublikowane zostało 11 sierpnia 2026 r.

2)zaniechania czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów:

a) naruszenie art. 255 pkt 3 PZP w zw. z art. 260 ust. 1 PZP oraz art. 16 pkt 2 PZPpoprzez niezasadne unieważnienie Postępowania z powołaniem się na brak możliwości ekonomicznych zwiększenia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia do poziomu ceny najtańszej oferty, podczas gdy ujawniona Odwołującemu dokumentacja stanowiąca podstawę zaskarżonej czynności nie potwierdza ustalenia takiej okoliczności, lecz wskazuje jedynie na decyzję Dyrektora Zamawiającego o niewyrażeniu zgody na zwiększenie kwoty, co nie jest równoznaczne z obiektywnym brakiem możliwości jej zwiększenia, a nadto z dokumentacji Programu Inwestycyjnego wynika istnienie mechanizmu dokonywania w drodze aneksów do umowy nr DOI/FM/SIS/8/42/375/2023 przesunięć kwot pomiędzy grupami kosztów oraz zadaniami realizowanymi w Programie, przy czym z dokumentów ujawnionych Odwołującemu nie wynika, aby aktualny stan alokacji środków w ramach Programu ani możliwość zastosowania wskazanego mechanizmu stanowiły element podstawy faktycznej decyzji Zamawiającego z dnia 11 sierpnia 2026 r.;

b) naruszenie art. 260 PZP w zw. z art. 255 pkt 3 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 PZPpoprzez zaniechanie uzasadnienia faktycznego czynności unieważnienia postępowania, z uwagi na brak uzasadnienia faktycznego odnośnie podjęcia

działań mających na celu zweryfikowanie możliwości zwiększenia kwoty, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia;

c) naruszenie art. 239 ust. 1 i ust. 2 PZP, art. 16 pkt 1 i pkt 2 PZPpoprzez bezpodstawne unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia, zaniechanie przeprowadzenia badania i oceny złożonych ofert, a w konsekwencji zaniechanie wyboru oferty najkorzystniejszej, a przez to brak prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz w sposób przejrzysty.

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

1)unieważnienia czynności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;

2)dokonania badania i oceny złożonych ofert;

3)dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej.

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia ERBUD Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, ERBUD INTERNATIONAL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzib w Jasionce, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 7 września 2026 r. (pismo z dnia 7 września 2026 r.) wnosił o oddalenie odwołania w całości.

Odwołujący w dniu 24 września 2026 r. wniósł pismo procesowe do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Stan prawny ustalony przez Izbę:

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

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2) przejrzysty;

3) proporcjonalny.

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

Zgodnie z art. 260 ust. 1-2 ustawy PZP:

1. 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.

2. Zamawiający udostępnia niezwłocznie informacje, o których mowa w ust. 1, na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Zgodnie z art. 239 ust. 1-2 ustawy PZP:

1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

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

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

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

Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy zakreślony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowane przez Odwołującego

zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

Izba zważa, iż zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 255 pkt 3 PZP w zw. z art. 260 ust. 1 PZP oraz art. 16 pkt 2 PZP poprzez niezasadne unieważnienie Postępowania z powołaniem się na brak możliwości ekonomicznych zwiększenia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia do poziomu ceny najtańszej oferty, podczas gdy ujawniona Odwołującemu dokumentacja stanowiąca podstawę zaskarżonej czynności nie potwierdza ustalenia takiej okoliczności, lecz wskazuje jedynie na decyzję Dyrektora Zamawiającego o niewyrażeniu zgody na zwiększenie kwoty, co nie jest równoznaczne z obiektywnym brakiem możliwości jej zwiększenia, a nadto z dokumentacji Programu Inwestycyjnego wynika istnienie mechanizmu dokonywania w drodze aneksów do umowy nr DOI/FM/SIS/8/42/375/2023 przesunięć kwot pomiędzy grupami kosztów oraz zadaniami realizowanymi w Programie, przy czym z dokumentów ujawnionych Odwołującemu nie wynika, aby aktualny stan alokacji środków w ramach Programu ani możliwość zastosowania wskazanego mechanizmu stanowiły element podstawy faktycznej decyzji Zamawiającego z dnia 11 sierpnia 2026 r., jest w ocenie Izby niezasadny.

Izba w pierwszej kolejności odmówiła przyjęcia w poczet materiału dowodowego dowody wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej przez Odwołującego w dniu 24 września 2026 r. do pisma procesowego w postaci pisma Zamawiającego do Ministerstwa Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2026 r., pismo Zamawiającego do Ministerstwa Zdrowia z 14 stycznia 2026 r., pismo Zamawiającego do Ministerstwa Zdrowia z dnia 12 lutego 2026 r., pismo Zamawiającego do Ministerstwa Zdrowia z 17 lipca 2026 r., pismo UM w Łodzi do Odwołującego z 27 kwietnia 2020 r., tabela (zał. nr 10), raport o sytuacji ekonomiczno-finansowej Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie na lata 2026 – 2028.

W ocenie Izby, wszystkie te dowody były dowodami na poparcie twierdzeń Odwołującego zawartych w odwołaniu, wszystkie mogły być zawnioskowane i ujęte w treści odwołania, stanowiły jedynie pogłębienie wyrażonego tam stanowiska. W ocenie Izby, art. 535 ust. 1 ustawy Pzp nie można wykładać w ten sposób, że stanowi on zezwolenie na składania wszelkich dowodów na dzień przed rozprawą lub w dniu rozprawy. W ocenie Izby, ratio legis wprowadzenia względnej prekluzji dowodowej była koncentracja materiału dowodowego w pierwszych pismach procesowych stron i uczestników. Zatem, możliwość składania wniosków dowodowych na dzień przed rozprawą lub w dniu rozprawy dotyczy tylko takich wniosków dowodowych, których strona, uczestnik nie mogli powołać w pierwszych stanowiskach pisemnych, bo nie znali argumentacji przeciwników procesowych, czyli wyłącznie dowodów na odparcie stanowiska strony przeciwnej. Gdyby ten przepis wykładać inaczej, to względna prekluzja dowodowa byłaby przepisem martwym, a wnioski dowodowe co do zasady byłyby składane, aż do otwarcia rozprawy. W ocenie Izby, nie doprowadziłoby to do osiągnięcia celów zmian wprowadzonych ustawą deregulacyjną, która miała na celu uporządkowanie postępowania przed Izbą i ograniczenie sytuacji zaskakiwania przeciwnika procesowego pismami składanymi w ostatnim możliwym momencie. Tym samym możliwość powołania dowodów, które dotyczą twierdzeń wskazanych w pierwszym piśmie procesowym na dzień przed rozprawą może dotyczyć tylko takich dowodów, o których mowa w ust. 2 art. 535 ustawy Pzp, a więc tych których potrzeba powołania powstała później (dowodów na odparcie twierdzeń przeciwnika) lub których powołanie nie było możliwe wcześniej (bo strona nimi nie dysponowała w dacie sporządzania pierwszego pisma).

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

Izba zważa, iż pismem z dnia 11 sierpnia 2026 r. Zamawiający unieważnił przedmiotowe postępowanie na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP, wskazując: „Zamawiający działając na podstawie art. 260 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 793 ze zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp", zawiadamia, że unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego.

Uzasadnienie prawne:

Art. 255 pkt 3 ustawy Pzp

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

Uzasadnienie faktyczne:

Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w zakresie zamówienia podstawowego, kwotę: **177 972 000,00 zł**.

W postępowaniu wpłynęło sześć ofert:

1) BUDIMEX S.A., wartość oferty (zamówienie podstawowe): 252 921 510,00 zł

2) Konsorcjum firm: ERBUD Spółka Akcyjna i ERBUD INTERNATIONAL Sp. z o.o., wartość oferty (zamówier podstawowe): **220 999 822,65 zł**

3) PORR S.A., wartość oferty (zamówienie podstawowe): 226 399 750,77 zł

4) SPEC BAU Polska Sp. z o.o., wartość oferty (zamówienie podstawowe): 225 225 275,40 zł
5) STRABAG Sp. z o.o., wartość oferty (zamówienie podstawowe): 248 519 489,75 zł
6) Konsorcjum firm: Wodpol Sp. z o.o. i MOSTOSTAL ZABRZE Gliwickie Przedsiębiorstwo Budownictw Przemysłowego Spółka Akcyjna, wartość oferty (zamówienie podstawowe): 235 508 250,00 zł. Z powyższego zestawienia złożonych ofert jednoznacznie wynika, że oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Jednocześnie Zamawiający nie ma możliwości ekonomicznych zwiększenia zaplanowanej kwoty. Z uwagi na opisany stan faktyczny Zamawiający zobligowany jest do unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP".

Izba zważa, iż Zamawiający przed otwarciem ofert ogłosił kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 177.972.000,00 zł brutto na sfinansowanie zamówienia podstawowego oraz 5 999 999,99 zł brutto na prawo opcji, podczas gdy Odwołujący złożył w niniejszym postępowaniu ofertę w wysokości 220.999.822,65 zł brutto, co stanowi różnicę w wysokości 43 027 822,65 zł brutto.

W ocenie Izby, argumentacja przestawiona przez Odwołującego w treści odwołania, jest oparta na błędnym założeniu, że Zamawiający ma obowiązek poszukiwania dodatkowych środków finansowych na sfinansowanie zamówienia ponad kwotę, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia poprzez realokację środków w związku z możliwością uruchomienia mechanizmu zmian umowy dotacyjnej nr DOI/FM/SIS/8/42/375/2023, o czym świadczą słowa Odwołującego: „Zamawiający nie zbadał w ogóle, czy może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty'", czy też „Zamawiający nie skorzystał w ogóle z procedury zmiany zasad wydatkowania środków pochodzących z Programu Inwestycyjnego, zgodnie z załączniki do umowy nr DOI/FM/SIS/8/42/375/2023 z dnia 27 listopada 2023 r. na udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie realizacji programu inwestycyjnego pn. „Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie".

Należy w tym miejscu zauważyć, że z normy prawnej art. 255 pkt 3 ustawy PZP, w żaden sposób nie wynikają powyższe obowiązki Zamawiającego. Potwierdza to wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 79/24, w którym Izba wskazała: *„Zamawiający nie ma obowiązku poszukiwania dodatkowych środków finansowych na sfinansowanie zamówienia ponad kwotę, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Art. 255 pkt 3 ustawy Pzp dopuszcza więc wprost możliwość unieważnienia postępowania przez Zamawiającego, po samym tylko ustaleniu, że oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Przepis art. 255 pkt 3 ustawy Pzp nie nakłada na Zamawiającego szczególnego ciężaru dowodowego, w szczególności przedstawiania dowodów na okoliczność podjęcia prób pozyskania dodatkowych środków, czy dodatkowych źródeł finansowania zamówienia, jako warunku skutecznego podjęcia decyzji o unieważnieniu postępowania na tej podstawie. Podobne stanowisko zostało zawarte w Komentarzu do PZP wydanym w 2023 r., pod. red. H. Nowaka, M. Winiarza (str. 778), gdzie wskazano, że Decyzja o zwiększeniu tej kwoty jest oparta na swobodnym uznaniu zamawiającego. Wyrażenie „może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty" należy interpretować jako uprawnienie zamawiającego i to do jego decyzji należy kwestia możliwości zwiększenia środków finansowych na dany cel. Zatem zamawiający nie ma obowiązku poszukiwania dodatkowych środków finansowych na sfinansowanie zamówienia ponad kwotę, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia".*

W podobnym duchu wypowiedziała się również Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 30 stycznia 2024 r. o sygn. akt KIO 68/24, w którym Izba wprost wyraziła pogląd, iż: *„Wobec tak przyjętej interpretacji powyższego przepisu nie można również uznać, że na zamawiającym ciąży jakiś podwyższony rygor dowodowy uzasadnienia czynności unieważnienia postępowania na tej podstawie. Skoro decyzja o zwiększeniu kwoty jest suwerenną decyzją zamawiającego, a wykonawca nie może badać jego rzeczywistych możliwości finansowych, dla uzasadnienia dokonania czynności unieważnienia wystarczającym jest powołanie się na okoliczności, o którym mowa w przepisie art. 255 pkt 3 ustawy PZP, tj. na wysokość kwoty jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia oraz kwoty jaka została wskazana w ofercie wykonawcy najkorzystniejszego lub wykonawcy z najniższą ceną. Proste porównanie tych kwot, jest zdaniem Izby wystarczającym uzasadnieniem dokonania tej czynności.*"

Powyższe stanowiska Krajowej Izby Odwoławczej, z którymi Izba w pełni się zgadza, jest również aprobowane przez Sąd Okręgowy- Sąd Zamówień Publicznych. I tak w wyroku Sądu Okręgowego z dnia 22 lipca 2022 r. XXIII Zs 73/22 wskazano, że: „ (...) *decyzja co do możliwości zwiększenia kwot przeznaczonych na sfinansowanie zamówienia należy do zamawiającego, bowiem to zamawiający podejmuje decyzję o wszczęciu postępowania i o budżecie na ten cel przeznaczony, a kwestia faktycznych zasobów finansowych zamawiającego nie ma w tej kwestii znaczenia. Ewentualne zmiany co do możliwości zwiększenia kwot przeznaczonych na sfinansowanie zamówienia są czynnościami leżącymi po stronie zamawiającego i w zależności od jego statusu prawnego podlegają decyzji własnej zamawiającego lub są uzależnione od innych podmiotów, w szczególności od dysponentów budżetowych określonego stopnia". (...) To uprawnienie nie oznacza jednak nałożenia na zamawiającego obowiązku korygowania uprzednio ustalonych i ogłoszonych zamiarów co do kwoty przewidzianej do wydatkowania. Zatem zamawiający nie ma obowiązku poszukiwania dodatkowych*

środków finansowych na sfinansowanie zamówienia ponad kwotę, którą zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia".

Izba zważa, iż sformułowanie użyte w art. 255 pkt 3 ustawy PZP w postaci „chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty", stanowi wyjątek od zasady obowiązku unieważnienia postępowania w sytuacji, gdy cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia. Oznacza to, iż wyjątek ten nie może podlegać rozszerzającej interpretacji, a zatem należy go interpretować ściśle.

W konsekwencji powyższego, wbrew twierdzeniom Odwołującego, Zamawiający w żaden sposób nie jest zobowiązany do przedstawiania w uzasadnieniu faktycznym czynności unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP jakiejkolwiek poszerzonej argumentacji faktycznej na okoliczność braku możliwości zwiększenia finansowania do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty (tak też wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 31 maja 2024 r. o sygn. akt KIO 1625/24).

Tym samym złożone oświadczenie w uzasadnieniu unieważnienia postępowania przez Zamawiającego, że: „nie ma możliwości ekonomicznych zwiększenia zaplanowanej kwoty", jest wystarczające dla uzasadnienia unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP. Nie zmienia oceny Izby, wskazywany przez Odwołującego dokument dołączony do protokołu postępowania, z którego wynika eksponowana w treści odwołania oświadczenie Dyrektora Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie, iż: „Zamawiający nie wyraża zgody na zwiększenie kwoty". Istotne jest przy tym to, że wykonawca nie może badać rzeczywistych możliwości finansowych Zamawiającego dla uzasadnienia dokonania czynności unieważnienia postępowania (np. poprzez realokację środków finansowych między zadaniami).

Niezależnie od powyższego, Izba zważa, iż kwota wskazana przez Zamawiającego, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w wysokości 177 972 000,00 zł brutto wynikała „z wartości z niezrealizowanej dotychczas dotacji przeznaczonej na Zadanie 2 Programu Inwestycyjnego tj. 198 265 847,04 zł pomniejszonej o kwotę pozostałych do zrealizowania części zadania 2 (nie objętych tym zamówieniem): wyposażenia o wartości szacunkowej 17 053 727 zł, oraz nadzoru inwestorskiego o wartości szacunkowej 3 240 000 zł", na co wskazywał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie, a co potwierdza Komentarz Pani Anny Rybak z dnia 28 kwietnia 2026 r. do wniosku nr WNP -000531 ujęty w dokumentacji postępowania: „kwota jaką możemy przeznaczyć na sfinansowanie tego zadania to wartość 177.972.000,00 zł (wartość wynika z niezrealizowanej dotychczas wartości przeznaczonej na zadanie 2 tj: 198.265.847,04 ZŁ oraz pozostałej do zrealizowana poza zakresem niniejszego postepowania części poz. 2.6 wyposażanie na wartość 17.053.727,00 zł oraz poz. 2.7. nadzór inwestorski wg szacunku: 3.240.000,00 zł. Akceptacja do wysokości kwoty 177.972.000,00 zł Na chwilę obecną brak aneksu przedłużającego okres realizacji i finansowania projektu po 31.12.2027. Akceptacja na podstawie zgody MZ pismo OIIST.4701.11.2023.PS z dnia 26.01.2026".

Nadto, jak wynika z dowodu w postaci raportu sald na dzień 11 sierpnia 2026 r. Zamawiający na dzień unieważnienia postępowania nie dysponował wolnymi środkami własnymi pozwalającymi na zwiększenie kwoty przeznaczonej do sfinansowania do poziomu oferty Odwołującego („Saldo księgowe: -29 834 965,98 PLN"), a w konsekwencji Izba uznała za wiarygodne oświadczenie Zamawiającego, że: „na dzień 11 sierpnia 2026 r. nie istniały zatwierdzone ani dostępne środki w wysokości brakującej kwoty".

W ocenie Izby, powoływana przez Odwołującego Uchwała Zmieniająca (Uchwała 40 Rady Ministrów z dnia 13 marca 2025 r.) zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia programu inwestycyjnego pod nazwą „Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie", w której wskazano: *„Odejście od takiej szczegółowości w Programie inwestycyjnym jest możliwe dzięki dokumentom stanowiącym załączniki do umowy nr DOI/FM/SIS/8/42/375/2023 z dnia 27 listopada 2023 r. na udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie realizacji programu inwestycyjnego pn. „Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie". Załączniki te zawierają dane w podziale na poszczególne zadania i grupy kosztów. Szpital jest zobowiązany do aktualizacji informacji okresowych w zakresie zaawansowania inwestycji (raz na kwartał), co umożliwia Ministerstwu Zdrowia szczegółowy i bieżący nadzór nad realizacją Programu inwestycyjnego. Takie rozwiązania umożliwią podpisywanie ewentualnych aneksów do ww. umowy w zakresie dotyczącym przenoszenia kwot pomiędzy grupami kosztów i pomiędzy zadaniami realizowanymi w Programie inwestycyjnym bez konieczności uruchamiania procesu legislacyjnego zmiany uchwały Rady Ministrów. Przyspieszy to bieżące zarządzanie realizacją inwestycji. W dalszym ciągu wymagane będzie przeprowadzenie procesu legislacyjnego w sytuacji zmiany źródeł finansowania, zmiany zakresu rzeczowego oraz terminu realizacji Programu inwestycyjnego*", nie powoduje, że Zamawiający jest obowiązany do przesunięcia finansowania i „znalezienia" 43 027 822,65 zł brutto, co w ocenie Izby niewątpliwie wiązałoby się z ograniczeniem zakresu finansowania pozostałych zadań Programu Inwestycyjnego.

Izba zważa, iż Zamawiający jest gospodarzem postępowania, co oznacza, że wykonawca nie jest uprawniony „narzucać" Zamawiającemu konieczność przenoszenia kwot pomiędzy grupami kosztów, czy też pomiędzy zadaniami

realizowanymi w Programie inwestycyjnym, nawet, jeżeli nie wymaga tego uruchamiania procesu legislacyjnego w postaci uchwały Rady Ministrów.

Nadto, Izba zauważa, iż mimo, że przesunięcia w grupach WKI w zadaniu nie wymagają uchwały Rady Ministrów (co też potwierdził Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie), to z pisma Ministerstwa Zdrowia z dnia 26 stycznia 2026 r. wynika, iż: „Przedstawiona propozycja zmian, polegających na przeniesieniu 102 miejsc parkingowych z zadania nr 2 „Budynek Uniwersyteckiego Centrum Pediatrycznego" do zadania nr 4 „Budynek parkingu wielopoziomowego nr 2" oraz na wydłużeniu terminu realizacji Programu Inwestycyjnego do dnia 30 czerwca 2029 r., w opinii Ministerstwa Zdrowia są akceptowalne (…) Powyższa propozycja wymaga zmiany Uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu inwestycyjnego pod nazwą „Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie", Izba doszła do przekonania, że przesunięcia określonych robót między zadaniami wiąże się z koniecznością uzyskania stosownej uchwały Rady Ministrów.

Nie można również tracić z pola widzenia, iż umowa dotacyjna w § 8 ust. 1 wskazuje „Zmiana postanowień umowy może nastąpić wyłącznie za zgodą Stron, w ramach aneksu do umowy, sporządzonego w formie pisemnej albo w formie elektronicznej w postaci dokumentu elektronicznego opatrzonego podpisem kwalifikowanym, pod rygorem nieważności, z zastrzeżeniem § 2 ust. 8 oraz § 5 ust. 11, zaś ust. 2 „Załączniki do umowy stanowią jej integralną część", co oznacza, że Zamawiający nie jest uprawniony do jednostronnego prawa przesuwania dowolnych kwot pomiędzy zadaniami.

Poza tym, należy zauważyć, że umowa dotacyjna nr DOI/FM/SIS/8/42/375/2023 nakłada na Beneficjanta obowiązek wykorzystania dotacji zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem rzeczowo -finansowym. Jak wynika z dowodu przedłożonego przez Zamawiającego w postaci HARMONOGRAMU RZECZOWO - FINANSOWEGO Z WYKA CELÓW na rok 2026 z dnia 2 kwietnia 2026 r. dla Zadania 2 łączne środki do końca realizacji zadania wynoszą 182 913 592,30 zł (środki finansowe do końca realizacji zadania w kolejnych latach *(łącznie źródła finansowania)* na 2027 rok wynoszą 182 913 592,30 zł), a który to harmonogram został następnie zatwierdzony przez Ministerstwo Zdrowia. Tym samym, kwota zaoferowana przez Odwołującego niewątpliwie nie mieści się w budżecie Zamawiającego.

W związku z powyższym, w ocenie Izby, nie ma znaczenia wskazywana przez Odwołującego Uchwała nr 183 Rady Ministrów z dnia 9 października 2023 r. w sprawie ustanowienia programu inwestycyjnego pod nazwą „Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie", która w tabeli 10 (Zakres rzeczowo -finansowej inwestycji) zawartej w załączniku do ww. Uchwały dla Zadania 2 Budynek UCP wskazuje kwotę na realizację zadania w wysokości 202 293 506 zł.

Z kolei odnosząc się do kosztorysu inwestorskiego z 2024 r. wskazujący w tabeli (WKI) kwotę na realizację zadania w wysokości 276 011 626,81 zł brutto, czy też orientacyjną wartość zamówienia wynikającą z planu postępowań o udzielenie zamówień na 2026 – wersja nr 7 zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 20 lipca 2026 r. nr 2026/BZP00149716/07/P w wysokości 200 000 000,00 zł netto (co daje 246 000 000,00 zł brutto), to Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż ustawodawca powiązał konieczność unieważnienia postępowania w sytuacji, o której mowa w art. 255 pkt 3 ustawy PZP wyłącznie z kwotą, o której mowa w art. 222 ust. 4 ustawy PZP (tj. kwotą, jaką zamierza zamawiający przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia), a która to kwota może być zarówno wyższa, jak i niższa nie tylko od wartości szacunkowej zamówienia, ale również od kwoty orientacyjnej podawanej w planie postępowań. Tym samym ww. kosztorys inwestorski nie ma żadnego znaczenia dla oceny unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP.

Poza tym, teza Odwołującego, że „Zamawiający wprowadził oferentów w błąd, dając im czas na „uzyskanie pozwolenia na użytkowanie" do 30.03.2029r., jednocześnie wiedząc, że sam Inwestor jest zobowiązany do przedłożenia takiego dokumentu do 31.12.2027r., aby rozliczyć dotację (pkt 6 harmonogramu realizacji inwestycji z Uchwały), czym naraził wykonawców składających oferty w Postępowaniu na niepotrzebne koszty", jest w ocenie Izby nieuprawniona, ponieważ, jak wynika z dowodu w postaci korespondencji pisemnej z Ministerstwem Zdrowia, jednoznacznie z niej wynika możliwość wydłużenia realizacji Programu Inwestycyjnego do 30.06.2029 r., przy czym, jak wskazywał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie „Uchwała Rady Ministrów w tym zakresie jest procedowana", a w konsekwencji racje ma Zamawiający, iż: „Nie ma możliwości bez uchwały skutecznej zmiany Harmonogramu Rzeczowo-Finansowego i rozpisania środków na lata 2028-2029".

Nadto twierdzenia Odwołującego w treści odwołania, że w przypadku ponownego ogłoszenia postępowania przetargowego „może ograniczyć liczbę podmiotów zainteresowanych złożeniem oferty", „może zwiększyć ryzyko składania ofert opartych na bardzo agresywnych założeniach kosztowych", „może natomiast zwiększyć ryzyko późniejszych problemów związanych z realizacją inwestycji, koniecznością dokonywania zmian, roszczeniami wykonawcy, presją na ograniczenie zakresu prac lub innymi sytuacjami wynikającymi z niedoszacowania kosztów przedsięwzięcia" są irrelewantne dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Podobnie, w ocenie Izby nie mają żadnego znaczenia pozostałe dowody dołączone przez Odwołującego do odwołania, czy też do pisma procesowego z dnia 24 września 2026 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Izby, Zamawiający nie miał środków finansowych na realizację przedmiotowego zadania w wysokości kwoty zaoferowanej przez Odwołującego, tj. 220 999 822,65 zł, a Odwołujący nie wykazał, aby Zamawiający miał możliwość „swobodnego przesunięcia" środków finansowych między zadaniami w ramach Programu Inwestycyjnego.

W konsekwencji, zarzut ten, jest w ocenie Izby niezasadny.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez Zamawiającego art. 260 PZP w zw. z art. 255 pkt 3 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 PZP poprzez zaniechanie uzasadnienia faktycznego czynności unieważnienia postępowania, z uwagi na brak uzasadnienia faktycznego odnośnie podjęcia działań mających na celu zweryfikowanie możliwości zwiększenia kwoty, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, jest w ocenie Izby niezasadny.

Izba zważa, 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.

W pierwszej kolejności, Izba zważa, iż z normy prawnej art. 260 ust. 1 ustawy PZP, nie wynika, jak szczegółowe powinno być uzasadnienie faktyczne, w związku z unieważnieniem postępowania.

Jak już Izba wskazała powyżej, Zamawiający w żaden sposób nie jest zobowiązany do przedstawiania w uzasadnieniu faktycznym czynności unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP jakiejkolwiek poszerzonej argumentacji faktycznej na okoliczność braku możliwości zwiększenia finansowania do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty, czy też przedstawiania dowodów, na okoliczność braku możliwości pozyskania dodatkowych środków finansowych na realizację zamówienia poprzez wykazanie, że nie istnieje po stronie Zamawiającego możliwość zwiększenia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia.

W związku z powyższym, twierdzenia Odwołującego, że „Zamawiający nie wskazał konkretnych okoliczności, na jakich oparł swoje stwierdzenie, że brak jest możliwości zwiększenia kwoty, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, (…) nie wskazując precyzyjnie okoliczności stanowiących uzasadnienie unieważnia postępowania", patrząc przez pryzmat tego, iż dla oceny unieważnienia postepowania wystarczy zwykłe porównanie wysokości kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia oraz kwoty, jaka została wskazana w ofercie wykonawcy najkorzystniejszego lub wykonawcy z najniższą ceną (w przedmiotowym postępowaniu oferta Odwołującego), a jednocześnie wykonawca nie może badać rzeczywistych możliwości finansowych Zamawiającego dla uzasadnienia dokonania czynności unieważnienia postępowania (np. poprzez realokację środków finansowych między zadaniami), skutkuje tym, iż złożone przez Zamawiającego oświadczenie w uzasadnieniu unieważnienia postępowania, że: „nie ma możliwości ekonomicznych zwiększenia zaplanowanej kwoty", jest wystarczające dla uzasadnienia faktycznego unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy PZP.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem Izby, niezasadny jest również zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy PZP, jak również art. 16 pkt 1 i pkt 2 ustawy PZP.

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

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący: ……..