

POSTANOWIENIE

Warszawa dnia 19 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Robert Skrzyszewski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 sierpnia 2026 roku w Warszawie wniosku z dnia 17 sierpnia 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wniesionego przez Zamawiającego: Gminę Wałcz w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą Dowóz uczniów do placówek oświatowych na terenie Gminy Wałcz w roku szkolnym 2026/2027 – przewozy regularne.

postanawia:

odmówić uchylenia zakazu zawarcia wnioskowanej przez Zamawiającego umowy przed wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze.

Uzasadnienie

W dniu 17 sierpnia 2026 r. na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 wraz ze zm.), dalej jako: „ustawa Pzp lub ustawa PZP”, w związku z wniesieniem przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Szczecinie sp. z o.o. odwołania w postępowaniu oznaczonym GK.ZP.271.9.2026, Zamawiający: Gmina Wałcz wniósł o uchylenie przez Krajową Izbę Odwoławczą zakazu zawarcia umowy w ww. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 1.07.2026 r., pod numerem nr 2026/BZP 00316638.

Zamawiający do przedmiotowego wniosku podał następujące uzasadnienie.

„(...) Zamawiający wskazuje, że niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, co wypełnia przesłankę zawartą w art. 578 ust. 2 pkt 1 p.z.p. uchylecia zakazu zawarcia umowy przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Zamawiający wszczął postępowanie w dacie 01.07.2026r., czyli niezwłocznie po powzięciu informacji o zaistnieniu interesu publicznego i zapewnieniu środków na sfinansowanie zamówienia, a przedmiotowym interesem publicznym jest:

1. zapewnienie realizacji ustawowego obowiązku Gminy polegającego na organizacji bezpłatnego dowozu uczniów do placówek oświatowych zgodnie z art. 39 ustawy - Prawo oświatowe,
2. zapewnienie dzieciom rzeczywistego dostępu do edukacji poprzez umożliwienie realizacji obowiązku szkolnego od pierwszego dnia roku szkolnego,
3. zapewnienie bezpieczeństwa uczniom podczas dojazdu do szkół oraz ciągłości wykonywania zadania publicznego przez Gminę.

Negatywnymi skutkami dla interesu publicznego, które powstaną ze względu na niezawarcie umowy, są:

1. Naruszenie ustawowego obowiązku Gminy wynikającego z art. 39 ustawy – Prawo oświatowe. Brak zawarcia umowy uniemożliwi Gminie wykonanie obowiązku zapewnienia bezpłatnego transportu uczniom uprawnionym do dowozu, co będzie stanowiło naruszenie obowiązków nałożonych przez ustawodawcę.
2. Zagrożenie realizacji obowiązku szkolnego przez uczniów. Część uczniów może nie mieć realnej możliwości dotarcia do szkoły od pierwszego dnia roku szkolnego, co będzie utrudniało lub uniemożliwiało wykonywanie obowiązku szkolnego.
3. Naruszenie konstytucyjnego prawa do nauki. Brak zapewnienia transportu ograniczy rzeczywisty dostęp do edukacji dzieci zamieszkujących w znacznej odległości od szkoły.
4. Zagrożenie bezpieczeństwa uczniów. Rodzice będą zmuszeni organizować transport we własnym zakresie albo dzieci będą podejmowały próby samodzielnego dotarcia do szkoły, co zwiększa ryzyko zdarzeń drogowych i innych zagrożeń.
5. Dezorganizacja pracy placówek oświatowych. Nieobecność uczniów od początku roku szkolnego utrudni realizację zajęć dydaktycznych, organizację oddziałów oraz wykonywanie obowiązków przez dyrektorów szkół.

6. Dezorganizacja wykonywania zadań własnych Gminy. Gmina będzie zmuszona do podejmowania doraźnych działań organizacyjnych, które nie zapewnią ciągłości realizacji zadania publicznego i nie zastąpią prawidłowo zawartej umowy.

7. Powstanie ryzyka odpowiedzialności prawnej Gminy. Niewykonanie ustawowego obowiązku może skutkować skargami rodziców, postępowaniami przed organami nadzoru oraz roszczeniami o zwrot kosztów dowozu lub odszkodowanie.

8. Konieczność ponoszenia nieplanowanych wydatków ze środków publicznych. Brak umowy może wymusić organizowanie doraźnych rozwiązań transportowych, które będą mniej efektywne ekonomicznie i mogą generować wyższe koszty niż realizacja zamówienia wyłonionego w trybie Pzp.

9. Nieodwracalność skutków. Usługa dowozu ma charakter ciągły i jest wykonywana każdego dnia nauki szkolnej. Dni, w których uczniowie nie zostaną dowiezieni do szkół, nie mogą zostać "odrobione" po zakończeniu postępowania odwoławczego. Oznacza to, że skutki braku zawarcia umowy mają charakter definitywny.

10. Naruszenie zasady ciągłości wykonywania zadań publicznych. Dowóz uczniów jest zadaniem o charakterze ciągłym, którego realizacja nie może zostać zawieszona bez negatywnych konsekwencji dla mieszkańców Gminy.

Wyżej wymienione negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zamawiający wskazuje, że odwołanie jest wnoszone wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Na uprawdopodobnienie powyższego wskazuje, że dochowanie przez zamawiającego należytej staranności na każdym etapie postępowania i brak dopuszczenia się zaniedbań organizacyjnych.

Poprzednia umowa w przedmiocie objętym postępowaniem obowiązywała do 26 czerwca 2026 r. Natomiast nowe postępowanie zostało opublikowane już 01 lipca 2026 r., czyli zaledwie kilka dni po zakończeniu poprzedniej umowy.

Wniosek o wszczęcie postępowania wpłynął z komórki merytorycznej dnia 23.06.2026 r. Otwarcie ofert nastąpiło 10 lipca 2026 r. i na dzień publikacji postępowania Zamawiający posiadał zabezpieczone środki finansowe na realizację zamówienia.

Pokazuje to, że postępowanie zostało przygotowane bez zbędnej zwłoki z zachowaniem należytej staranności. Należy także podkreślić, że zamawiający nie ma wpływu ani na decyzję wykonawcy o wniesieniu odwołania, ani na czas jego rozpoznania przez KIO.

Nie można wymagać od zamawiającego planowania postępowań z wielomiesięcznym wyprzedzeniem wyłącznie na wypadek potencjalnego odwołania, skoro przepisy Pzp nie nakładają takiego obowiązku.

Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do przerzucenia całego ryzyka procesowego na zamawiających i w praktyce pozbawiałoby art. 578 Pzp jego funkcji. Przepis ten został przecież wprowadzony właśnie po to, aby w wyjątkowych sytuacjach umożliwić ochronę interesu publicznego.

Brak zawarcia wnioskowanej umowy będzie dotyczył grupy szczególnie chronionej przez prawo - dzieci realizujących obowiązek szkolny. Interes publiczny w niniejszej sprawie nie odnosi się do interesu majątkowego Zamawiającego, lecz do ochrony praw i bezpieczeństwa małoletnich oraz zapewnienie ciągłości wykonywania ustawowych zadań własnych gminy. Waga tych dóbr niewątpliwie przewyższa interes polegający na czasowym wstrzymaniu zawarcia umowy do czasu zakończenia postępowania odwoławczego.

Mając na uwadze powyższe, zamawiający wnosi o skierowanie sprawy na posiedzenie niejawnie Krajowej Izby Odwoławczej celem wydania postanowienia w przedmiocie uchylenia zakazu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego przed rozstrzygnięciem odwołania. Zamawiający wnioskuje o niezwłoczne powiadomienie pocztą e-mail o treści postanowienia Izby z uwagi na pilność udzielenia zamówienia. (...)"

Opierając się o treść wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem odwołania, a w szczególności jego uzasadnienia i złożonych dowodów Izba uznała, że wniosek zamawiającego nie zasługuje na uwzględnienie.

Należy wskazać, że przepis art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp daje prawną możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy, będąc wyjątkiem od reguły zasadniczej, gdzie umowę w sprawie zamówienia publicznego zawiera się dopiero po ogłoszeniu przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze.

Stosownie do przepisu art.578 ust.1 Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art.577.

Jednocześnie, w myśl przepisu art.578 ust.2 pkt 1 ustawy Pzp Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu, do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Izba w ramach oceny merytorycznej powyższych przesłanek ustawowych złożonego wniosku nie bada ani prawidłowości, ani tym bardziej zasadności wniesionego odwołania, a jedynie dokonuje oceny możliwości wystąpienia negatywnych skutków dla interesu publicznego w przypadku niezawarcia umowy o udzielenie zamówienia publicznego, gdzie korzyści z ochrony tego interesu przewyższają korzyści wynikające z obowiązku udzielenia wykonawcy ochrony prawnej.

Izba rozpoznając przedmiotowy wniosek w pierwszej kolejności zbadała czy wskazane przez Zamawiającego okoliczności nie uzasadniają uchylenia zakazu zawarcia umowy na podstawie powołanych wyżej przepisów ustawy Pzp.

Izba na podstawie powołanej wyżej argumentacji przedstawionej przez Zamawiającego doszła do przekonania, że niezawarcie przedmiotowej umowy może wprawdzie spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, jednak ten stan rzeczy został wywołany przez Zamawiającego poprzez jego niedostateczną ocenę czasu niezbędnego do prawidłowego przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W przekonaniu Izby – Zamawiający w swoim harmonogramie czynności nie uwzględnił prawa wykonawców do skorzystania ze środków ochrony prawnej.

Dla oceny tego przypadku, jest obojętne jakie są wewnętrzne relacje pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi u Zamawiającego mającymi wpływ na sprawność prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Nie jest również oparte na prawdzie twierdzenie Zamawiającego, że „Nie można wymagać od zamawiającego planowania postępowań z wielomiesięcznym wyprzedzeniem wyłącznie na wypadek potencjalnego odwołania.”, bowiem w tej sprawie nie chodzi o wiele miesięcy, lecz rzecz dotyczy jedynie tygodni.

Nieuwzględnienie powyższych okoliczności ustanowiłoby zasadę, że Zamawiający w każdym roku będzie wszczynał postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w okresie od 1 lipca i w połowie sierpnia danego roku w podobnych sprawach będzie wnioskował o uchylenie zakazu zawarcia umowy powołując się na brak wiedzy o możliwości wnoszenia przez wykonawców środków ochrony prawnej.

Powyższe hipotetyczne sytuacje, w tej sprawie, możliwe do wystąpienia przewyższają – w ocenie Izby – korzyści związane z ochroną interesu publicznego odnoszącego się do realizacji zadań własnych gminy.

Zdaniem Izby – ochrona interesu publicznego przejawia się również w konieczności prowadzenia przetargu w sposób umożliwiający skorzystanie przez Odwołujących ze środków ochrony prawnej.

Z tych względów Izba odmówiła dokonania uchylenia w przedmiotowej sprawie zakazu zawarcia umowy przed wydaniem orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zdanie drugie ustawy Pzp na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodniczący: