

Sygn. akt KIO/W 106/26

POSTANOWIENIE

z dnia 19 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Anna Osiecka-Baran

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 czerwca 2026 r. w Warszawie wniosku z dnia 12 czerwca 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez **Teatr im. Stanisława Ignacego Witkiewicza w Zakopanem** w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji pn. **„Wykonanie robót budowlanych w formule »zaprojektuj i wybuduj« dla zadania pn. Poprawa efektywności energetycznej budynku Teatru im. St. Witkiewicza w Zakopanem”**

postanawia:

odmówić uchylenia zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Uzasadnienie

Teatr im. Stanisława Ignacego Witkiewicza w Zakopanem, dalej „Zamawiający”, działając na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2026 r. poz. 793), dalej „ustawa Pzp”, złożył w dniu 12 czerwca 2026 r. (zarejestrowany w dniu 15 czerwca 2026 r.) wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Wykonanie robót budowlanych w formule »zaprojektuj i wybuduj« dla zadania pn. Poprawa efektywności energetycznej budynku Teatru im. St. Witkiewicza w Zakopanem*. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 13 marca 2026 r. pod numerem 2026/BZP 00154233/01.

W uzasadnieniu wniosku Zamawiający wskazał, że przedmiotowe zamówienie nie jest zamówieniem o znaczeniu wyłącznie gospodarczym lub organizacyjnym, lecz inwestycją dotyczącą budynku użyteczności publicznej, w którym wykonywane są zadania publiczne w

zakresie upowszechniania kultury, zapewniania dostępu do dóbr kultury oraz prowadzenia działalności artystycznej i edukacyjnej. Interes publiczny w niniejszej sprawie przejawia się, w ocenie Zamawiającego, co najmniej w kilku płaszczyznach: po pierwsze w konieczności zapewnienia prawidłowego funkcjonowania instytucji kultury i dostępności jej oferty dla mieszkańców oraz odwiedzających Zakopane; po drugie – w racjonalnym gospodarowaniu środkami publicznymi poprzez ograniczenie kosztów eksploatacyjnych budynku; po trzecie – w realizacji celu środowiskowego, jakim jest ograniczenie strat energii i poprawa parametrów energetycznych obiektu publicznego; po czwarte – w konieczności skoordynowania robót budowlanych z funkcjonowaniem czynnej instytucji kultury; po piąte – w ochronie przyznanego Zamawiającemu finansowania ze środków europejskich, którego wykorzystanie jest uzależnione od terminowej realizacji i rozliczenia projektu; – po szóste wreszcie – w ochronie ciągłości najważniejszych wydarzeń kulturalnych Teatru, w tym kilkudniowego, cyklicznego wydarzenia organizowanego w lutym z okazji urodzin jego patrona.

Dalej, Zamawiający wyjaśniał, że znaczenie terminu zawarcia umowy jest dodatkowo wzmacniane przez źródło finansowania inwestycji. Z wniosku o dofinansowanie wynika, że projekt pn. „Poprawa efektywności energetycznej budynku Teatru im. St. I. Witkiewicza w Zakopanem” jest projektem realizowanym w ramach programu „Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021-2027”, Priorytetu FEMP.02 „Fundusze europejskie dla środowiska”, Działania FEMP.02.02 „Poprawa efektywności energetycznej - dotacja”, ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Z wniosku aplikacyjnego wynika także, że realizację projektu zaplanowano na okres od dnia 1 kwietnia 2025 r. do dnia 31 grudnia 2026 r., przy czym w części B.1.6 jako datę zakończenia realizacji projektu wskazano dzień 31 grudnia 2026 r. Nie jest to zatem termin o charakterze wyłącznie organizacyjnym lub wewnętrznym. Jest to data graniczna wynikająca z dokumentacji projektu współfinansowanego ze środków europejskich, warunkująca możliwość prawidłowego wykonania, udokumentowania i rozliczenia zakresu rzeczowego oraz finansowego projektu.

Zamawiający podnosił również, że opóźnienie zawarcia umowy może prowadzić do kumulacji negatywnych konsekwencji organizacyjnych, finansowych i rozliczeniowych. Po pierwsze, skraca realny czas na wykonanie dokumentacji oraz uzyskanie uzgodnień. Po drugie, zwiększa ryzyko prowadzenia robót w okresach mniej korzystnych z punktu widzenia eksploatacji budynku i działalności Teatru. Po trzecie, utrzymuje przez kolejny okres stan techniczny i energetyczny obiektu, którego poprawa stanowi cel zamówienia. Po czwarte, może skutkować wzrostem kosztów pośrednich i organizacyjnych. W końcu, może zagrozić terminowemu rozliczeniu projektu współfinansowanego ze środków europejskich, a w konsekwencji narazić Zamawiającego na utratę albo proporcjonalne obniżenie przyznanego dofinansowania.

Zdaniem Zamawiającego, opóźnienie w realizacji prac, a w szczególności, brak zakończenia prac do stycznia 2027 roku będzie oznaczało konieczność odwołania obchodów Urodzin Witkacego i Teatru w lutym 2027 roku. Podkreślić przy tym należy, że Zamawiający ma świadomość, że projekt umowy przewiduje siedmiomiesięczny termin realizacji zamówienia. Właśnie dlatego niezwłoczne zawarcie umowy ma zasadnicze znaczenie, jako że możliwie szybkie uruchomienie etapu projektowego i wykonawczego daje realną szansę takiego zorganizowania, etapowania oraz – w granicach prawnie i technicznie dopuszczalnych – przyspieszenia prac, aby obiekt mógł zostać przygotowany do bezpiecznego funkcjonowania najpóźniej przed kolejnymi lutowymi obchodami Urodzin Teatru i rocznicy urodzin Patrona. Każde dalsze przesunięcie daty zawarcia umowy zmniejsza tę szansę i zwiększa ryzyko, że prace będą kolidowały z najważniejszym wydarzeniem cyklicznym w życiu Teatru.

Dodatkowo, zdaniem Zamawiającego, odwołanie koncentruje się na jednym kryterium oceny ofert – „Doświadczenie Kierownika Budowy”. SWZ przewidywała przyznanie 5 punktów za jedno dodatkowe doświadczenie oraz 10 punktów za dwa dodatkowe doświadczenia w pełnieniu funkcji kierownika budowy lub kierownika robót w obiekcie wpisanym do rejestru zabytków, gminnej ewidencji zabytków lub położonym na obszarze wpisanym do rejestru zabytków.

Według Zamawiającego, Odwołujący zmierza do odjęcia EMTECON sp. z o.o. wszystkich 10 punktów przyznanych w tym kryterium. Tylko takie rozstrzygnięcie mogłoby doprowadzić do zmiany kolejności ofert. Nie można jednak abstrahować od tego, że dokumenty urzędowe zgromadzone przez Zamawiającego potwierdzają spełnienie wymagań SWZ przez obie inwestycje referencyjne wskazane w ofercie EMTECON sp. z o.o. Co więcej, nawet czysto hipotetyczne zakwestionowanie jednego z dwóch doświadczeń nie prowadziłoby do zmiany wyniku postępowania. W takim wariantcie oferta EMTECON sp. z o.o. zachowałaby 5 punktów w spornym kryterium i uzyskałaby łącznie 95 punktów, podczas gdy oferta Odwołującego uzyskała 91,04 punktu.

Oznacza to, w ocenie Zamawiającego, że prawdopodobieństwo realnego uszczerbku interesu Odwołującego, którego ochronie służy zakaz zawarcia umowy, jest w okolicznościach sprawy ograniczone. Aby doszło do zmiany wyniku postępowania, Izba musiałaby uwzględnić pełną tezę odwołania dotyczącą obu inwestycji referencyjnych. Taki scenariusz, wobec treści dokumentów urzędowych jest mało prawdopodobny.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 578 ust. 2 ustawy Pzp, Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli:

1. 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;

2. zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy ma charakter wyjątkowy jako odstępstwo od generalnej zasady zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze. Dla zaistnienia przesłanki przywołanej wyżej w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, konieczne jest stwierdzenie, że brak uchylenia zakazu zawarcia umowy wywoła negatywne konsekwencje dla interesu publicznego, w stopniu przewyższającym inne interesy, w tym prawo wykonawcy do ochrony jego interesu własnego w uzyskaniu zamówienia. Z kolei dla zaistnienia przesłanki przywołanej w art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp, konieczne jest uprawdopodobnienie, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Izba stwierdziła, że Zamawiający w swojej argumentacji przedstawionej we wniosku nie wykazał zaistnienia żadnej z przesłanek, o których mowa w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp.

Odnosząc się do przesłanki określonej w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, Izba wskazuje, że zamawiający składając wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy winien szczegółowo uzasadnić i wykazać, że skutkiem niezawarcia umowy może być uszczerbek dla interesu publicznego, na tyle duży, że uzasadnione jest odstąpienie od ochrony wszystkich innych interesów, mogących doznać uszczerbku w wyniku czynności lub zaniechań zamawiającego. Tymczasem w niniejszej sprawie, Zamawiający, w uzasadnieniu wniosku, nie podał żadnych argumentów pozwalających na zastosowanie instytucji, jaką jest uchylenie zakazu zawarcia umowy. W uzasadnieniu skoncentrował się na twierdzeniu o utracie dofinansowania oraz ochronie ciągłości wydarzeń kulturalnych teatru, w tym wydarzenia organizowanego w lutym z okazji urodzin jego patrona.

W ocenie Izby, wniosek Zamawiającego nie zawiera żadnej analizy w przedmiocie negatywnych skutków dla interesu publicznego. Izba dostrzega, że realizacja przedmiotowego zamówienia leży w interesie publicznym, jednak sama ta okoliczność nie może przesądzać o uchyleniu zakazu zawarcia umowy. Należy podkreślić, że sam fakt, że zamawiający działa w interesie publicznym, nie jest równoznaczny z tym, że każde opóźnienie w udzieleniu dowolnego zamówienia spowoduje uszczerbek w interesie publicznym. Zaistnienie negatywnych skutków dla interesu publicznego powinno być przekonująco uzasadnione przez zamawiającego w indywidualnych uwarunkowaniach dotyczących konkretnego postępowania.

Równocześnie Izba zwraca uwagę, że z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych wynika obowiązek przeprowadzenia przez zamawiającego postępowania o

udzielenie zamówienia publicznego w odpowiednim terminie, tj. takim, aby przy uwzględnieniu prawa wykonawców do korzystania ze środków ochrony prawnej, możliwe było zawarcie umowy w terminie przez zamawiającego oczekiwanym. *Ergo*, na zamawiającym spoczywa obowiązek na tyle wczesnego wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, aby – z jednej strony – zapewnić sobie realizację celów, które wykonanie zamówienia ma urzeczywistniać, z drugiej zaś – umożliwić wykonawcom wnoszenie środków ochrony prawnej, a Izbie – rozstrzygnięcie o ich zasadności, zasadniczo bez konieczności stosowania instytucji uchylenia zakazu zawarcia umowy.

W kontekście powyższego należy wskazać, że Zamawiający wszczął postępowanie w dniu 13 marca 2026 r., podczas gdy dochowując należytej staranności (uwzględniając także fakt, że zgodnie z przesłanym wyciągiem z wniosku o dofinansowanie projektu pn. „Poprawa efektywności energetycznej budynku Teatru im. St. I. Witkiewicza w Zakopanem”, nr FEMP.02.02-IZ.00-0490/24 data zatwierdzenia wniosku w systemie to 8 październik 2025 r.) winien mieć świadomość, że postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej progów unijnych, prowadzone w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji, trwają średnio 50 dni, co potwierdzają chociażby dane prezentowane w Sprawozdaniu Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2024 r. (za rok 2025 r. nie zostały jeszcze udostępnione). Dodatkowo, co istotne, Zamawiający wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy złożył dopiero cztery dni po wniesieniu odwołania do Prezesa Izby przez wykonawcę.

Odnosząc się do przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp, Izba wskazuje, iż wnioskując o uchylenie zakazu zawarcia umowy na ww. podstawie, zadaniem zamawiającego było uprawdopodobnić, że odwołanie nie zostało wniesione w celu ochrony interesu wykonawcy zmierzającego do poddania kontroli merytorycznej przez Izbę decyzji zamawiającego, pozbawiającej wykonawcę możliwości uzyskania zamówienia, lecz w innym celu, ukrytym pod pozorem skorzystania z prawa wniesienia środka ochrony prawnej, a mianowicie w celu uniemożliwienia udzielenia zamówienia. W ocenie Izby Zamawiający powyższej okoliczności nie uprawdopodobnił.

Izba wskazuje, że rozpoznając wniosek o wyrażenie zgody na uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem odwołania, nie dokonuje oceny zasadności odwołania wniesionego w danym postępowaniu, ani nie bada kwestii związanej z interesem we wniesieniu odwołania. W przeciwnym razie postanowienie dotyczące uchylenia zakazu zawarcia umowy miałoby charakter „przedsądu”. Przepis art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp odnosi się zatem wyłącznie do przypadków oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania.

Równocześnie należy podkreślić, że art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp referuje wprost do czynności „wniesienia odwołania wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy”. Oznacza to, że zamiar uniemożliwienia zawarcia umowy jest jedynym celem wykonawcy i w kontekście niniejszej sprawy oznacza, iż wykonawca nie zamierza ubiegać się o udzielenie zamówienia w sytuacji gdyby było ono udzielane w trybie konkurencyjnym. Odwołanie wniesione przez wykonawcę jest pierwszym odwołaniem wniesionym wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty. Nie można zatem twierdzić, że odwołanie zostało wniesione wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. W przedmiotowym przypadku trudno uznać, aby Odwołujący wnosząc odwołanie działał w takim właśnie celu.

Reasumując, Izba uznała, że zawarcie umowy po ogłoszeniu wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, będzie stanowiło ochronę wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, z jednoczesnym poszanowaniem interesu publicznego, w szczególności że termin posiedzenia z udziałem stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w sprawie odwołania wykonawcy Inwentech Group Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krośnie został wyznaczony na dzień 24 czerwca 2026 r., czyli raptem kilka dni po dniu wydania niniejszego postanowienia.

Z uwagi na powyższe Izba na podstawie art. 578 ust. 2 ustawy Pzp postanowiła jak w sentencji, orzekając w formie postanowienia na podstawie art. 578 ust. 4 ustawy Pzp.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zdanie 2 ustawy Pzp na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: