

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 5 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Maria Kacprzyk

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 5 grudnia 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 1 grudnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego: Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: Dostawa urządzeń w ramach upgradu 3 polskich stacji (PL610 Borówiec, PL611 Łazy i PL612 Bałdy) do systemu LOFAR 2.0 dla europejskiej sieci LOFAR ERIC

postanawia:

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

Przewodnicząca:

Uzasadnienie

Zamawiający – Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie – pismem datowanym na dzień 28 listopada 2025 r., wniesionym do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 1 grudnia 2025 roku, na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej „Pzp”, złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: *Dostawa urządzeń w ramach upgradu 3 polskich stacji (PL610 Borówiec, PL611 Łazy i PL612 Bałdy) do systemu LOFAR 2.0 dla europejskiej sieci LOFAR ERIC* (publikacja ogłoszenia Dz.U. S: 157/2025 pod nr 541060-2025 z dnia 19.08.2025 r.).

W uzasadnieniu Zamawiający podał stan faktyczny, jak również wskazał, że źródło finansowania zamówienia pochodzi z programu „Wsparcie udziału polskich zespołów naukowych w międzynarodowych projektach infrastruktury badawczej” Ministerstwa Edukacji i Nauki, zgodnie z dołączoną do wniosku umową o dofinansowanie Nr 2021/WK/02. Zamawiający jest związany wymogiem rozliczenia wydatków kwalifikowanych w terminie 31.12.2025 r. pod rygorem utraty finansowania zadania 3, 4 i 5 umowy nr 2021/WK/02.

Zamawiający podał, że postępowanie odwoławcze dotyczy czynności z dnia 13.11.2025 r., kiedy to dokonał on wyboru ofert najkorzystniejszych w częściach 2, 3 oraz 4, uznając za najkorzystniejsze odpowiednio: w częściach 2 i 4 - oferty wykonawcy BCODERS S.A., natomiast w części 3 - ofertę wykonawcy VTIT sp. z o.o. Jednocześnie zamawiający dokonał odrzucenia oferty COCON S.A. z powodu jej niezgodności z warunkami zamówienia. W dniu 24.11.2025 r. Wykonawca COCON S.A. złożył odwołanie na powyższą czynność Zamawiającego, przy czym, w zakresie każdej z części zamówienia w której brał udział (2,3,4). W zakresie części nr 4 cena oferty odwołującego przekracza kwotę, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (budżet zamawiającego wynosi 600 000,00 zł brutto, cena oferty firmy COCON S.A. wynosi 618 075,00 zł brutto). Odwołujący kwestionuje własne odrzucenie, a jednocześnie zaniechanie odrzucenia przez Zamawiającego poprzedzających go w rankingu ofert. Zdaniem Zamawiającego, Wykonawca składając odwołanie był świadomy tego, że zamawiający nie będzie mógł zrealizować zamówienia w ustalonym terminie, a to oznacza utratę dofinansowania zamówienia. Ponadto Zamawiający twierdzi, że Odwołujący musi mieć pełną świadomość destruktywnego działania i wnoszenia odwołania wyłącznie w celu uniemożliwienia Zamawiającemu udzielenia

zamówienia publicznego. Dokonana przez Zamawiającego ocena zarzutów i żądań odwołania jest negatywna, jego zdaniem zmierza ono wyłącznie do unieważnienia przetargu i utraty środków.

Zamawiający uzupełnił, że realizacja zamówienia jest szczególnie istotna z punktu widzenia działalności statutowej Zamawiającego bowiem program LOFAR - zarządzany przez LOFAR ERIC - to największa na świecie sieć radioteleskopów niskoczęstotliwościowych, łącząca dziesiątki stacji rozsianych po całej Europie. Podał, że jeśli wykonanie zamówienia nie nastąpi w wymaganym terminie, może dojść do utraty całkowitego finansowania przyznanego na realizację upgrade'u, opóźnieniem lub unieważnieniem całego projektu modernizacji polskich stacji, utraty możliwości uczestnictwa Polski w najważniejszych programach badawczych LOFAR 2.0, negatywnym skutku dla całego konsorcjum (partnerów krajowych i zagranicznych) - co może osłabić pozycję i wiarygodność polskich instytucji w ramach europejskiej infrastruktury badawczej. W ocenie Zamawiającego powyższe uzasadnia podstawę do uwzględnienia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Dz.U. S: 157/2025 pod nr 541060-2025 z dnia 19 sierpnia 2025 r. Zamawiający otworzył oferty 26 września 2025 r. Pismem z dnia 13 listopada 2025 r. poinformował o wyborze najkorzystniejszej w częściach 2, 3 oraz 4, uznając za najkorzystniejsze odpowiednio: w częściach 2 i 4 - oferty wykonawcy BCODERS S.A., natomiast w części 3 - ofertę wykonawcy VTIT sp. z o.o. Jednocześnie zamawiający dokonał odrzucenia oferty COCON S.A. z powodu jej niezgodności z warunkami zamówienia. W dniu 24 listopada 2025 r. Wykonawca COCON S.A. złożył odwołanie na powyższą czynność Zamawiającego, w związku z czym Zamawiający złożył wniosek o uchylenie zakazu umowy.

Zgodnie z art. 577 Pzp, w przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze. Z kolei przepis art. 578 ust. 1 Pzp stanowi, że: Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa powyżej. W myśl ust. 2 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.

Wskazane wyżej przesłanki mają charakter samodzielny, co oznacza, że nie muszą być spełnione łącznie. Wynikający z art. Pzp zakaz zawarcia umowy nie ma zatem charakteru kategoriowego.

Odnosząc się do przesłanki, o której mowa w art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp, wskazać należy, powołany przepis wymaga ustalenia w pierwszej kolejności, czy brak udzielenia zamówienia, czyli niezawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego, spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego. W razie pozytywnej odpowiedzi na to pytanie, należy zbadać, czy negatywne skutki przewyższają korzyści związane z ochroną wszystkich interesów zagrożonych uszczerbkiem skutkiem czynności podjętych przez zamawiającego.

Pojęcie „interesu publicznego” nie ma charakteru jednolitego i stałego. Jego treść powinna być ustalana i konkretyzowana w każdym przypadku na nowo, w zależności od potrzeb, wymagań i charakteru sprawy. Niemniej jednak interes publiczny zawsze dotyczy pewnego ogółu, nieokreślonej liczby osób, nie odnosi się natomiast do interesu jednostkowego czy też określonej grupy. Z jego naruszeniem mamy zatem do czynienia w przypadku, gdy skutki określonych działań będą miały powszechny charakter. Wobec braku definicji legalnej pojęcia interesu publicznego, w orzecznictwie przyjmuje się rozumienie tego pojęcia wynikające z uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 1997 r. (W 8/96), w której uznano, że za interes publiczny należy uznać korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciążących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego. Zamawiający w złożonym wniosku nie podjął nawet próby wykazania zagrożenia dla interesu publicznego wynikającego z nieudzielenia zamówienia wybranemu przez siebie wykonawcy, utożsamiając interes publiczny z utratą środków przyznanych na realizację zamówienia. W ocenie Izby przesłanka zagrożenia interesu publicznego mogłaby zająć w sytuacji realnego ryzyka utraty środków finansowych przez zamawiającego, jednak tylko wtedy, gdy prowadziłoby to do istotnych konsekwencji o charakterze społecznym.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że Zamawiający nie wykazał skutecznie, że utrata środków prowadziłaby do ww.

konsekwencji. Izba uznała, że Zamawiający niesłusznie utożsamia interes społeczny z własną sytuacją ekonomiczną. Brak powodzenia w realizacji projektu nie będzie stanowił zdaniem Izby o negatywnych konsekwencjach dla interesu publicznego, o których traktuje omawiany przepis. Izba zwraca uwagę, że okoliczności dotyczące negatywnych skutków dla interesu publicznego mają charakter obiektywny i nie powinny być domniemywane przez Izbę na etapie badania wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed wydaniem wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Ponadto umowa o dofinansowanie została zawarta w 2021 r., była wielokrotnie aneksowana, zaś dołączony do wniosku harmonogram jest już nieaktualny. Zamawiający nie uzasadnił, dlaczego tak istotne dla realizacji projektu postępowanie wszczął dopiero w sierpniu br., zdając sobie sprawę jak długo może trwać prowadzenie postępowania, w którym na każdym etapie może być złożone odwołanie. Zamawiający także nie uzasadnił, czy podjął kolejną próbę zmiany terminu realizacji umowy o dofinansowanie, czy zmiana taka jest w ogóle możliwa.

W ocenie Izby, w rozpoznawanej sprawie nie zachodzi również możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy z powołaniem na art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp. Dyspozycja art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp nakłada na zamawiającego obowiązek uprawdopodobnienia, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Zamawiający we wniosku wskazał jedynie, że odwołanie jest niezasadne. Argumentacja ta może mieć znaczenie dla merytorycznego rozstrzygnięcia zarzutów, ale nie dla oceny, czy w rozpoznawanym przypadku zachodzą przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy. Art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp dotyczy sytuacji oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania, w szczególności merytorycznej oceny podniesionych w nim zarzutów. Jako przykład w orzecznictwie wskazuje się sytuacje, w których zamawiający nie może zawrzeć umowy w sprawie zamówienia publicznego z powodu wnoszenia kolejnych odwołań przez wykonawcę, który - sam nie mając szansy na uzyskanie zamówienia - blokował tę możliwość konkurentom. Odwołania takie były bezzasadne *prima facie* albo podlegały odrzuceniu, w tym również z powodu powołania się na okoliczności będące przedmiotem wcześniejszego rozstrzygnięcia Izby w sprawie innego odwołania, dotyczącego tego samego postępowania wniesionego przez tego samego odwołującego lub wycofywane przez wykonawcę, który w krótkim czasie wносił kolejne odwołanie (tak: postanowienie Izby z dnia 8 września 2021 r., KIO/W 87/21). Sytuacja taka nie zachodzi w okolicznościach niniejszej sprawy. Rozpatrując wniosek o wyrażenie zgody na uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem odwołania Izba nie dokonuje bowiem oceny zasadności odwołania wniesionego w danym postępowaniu.

W konkluzji przypomnieć bowiem trzeba, że uchylenie zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem od ogólnej reguły, zgodnie z którą umowę w sprawie zamówienia publicznego zawiera się dopiero po ogłoszeniu orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze. Możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy stanowi instytucję wyjątkową, która nie może być nadużywana, gdyż jej stosowanie poza szczególnie uzasadnionymi sytuacjami, uniemożliwiłoby korzystanie ze środków ochrony prawnej i ochronę słusznym interesów wykonawcy mającego szansę na uzyskanie zamówienia w tym postępowaniu.

Z uwagi na powyższe Izba na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 Pzp postanowiła jak w sentencji, orzekając w formie postanowienia na podstawie art. 578 ust. 4 Pzp.

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

Przewodnicząca: