

POSTANOWIENIE

Warszawa, 22 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Joanna Gawdzik-Zawalska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 22 lipca 2026 r. w Warszawie wniosku z 16 lipca 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego:

Gmina Bytom Miejski Zarząd Dróg i Mostów ul. Smolenia 35 41-902 Bytom w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na: utrzymanie przystanków komunikacji miejskiej oraz przejść podziemnych na terenie Gminy Bytom w podziale na części z możliwością zastosowania opcji (DNP.260.14.2026.PN.U)

postanawia:

odmawia uchylenia zakazu zawarcia umowy w związku z wniesieniem odwołania na czynności zamawiającego zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy i wyboru oferty najkorzystniejszej.

Przewodnicząca:

Uzasadnienie

Izba rozpoznając negatywnie wniosek uznała, że zamawiający – Gmina Bytom – Miejski Zarząd Dróg i Mostów z siedzibą w Bytomiu, ul. Smolenia 35, 41 – 902 Bytom, nie wykazał przesłanek do uchylenia zakazu zawarcia umowy, określonych w art. 578 ust. 2 ustawy Prawo Zamówień Publicznych (t.j. Dz. U. 2024 poz. 1320 ze zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem ustawy, izba może uchylić zakaz zawarcia umowy na wniosek zamawiającego, *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; zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.*

W oparciu o wniosek zamawiającego izba ustaliła, że nie zawiera on argumentów pozwalających na uzasadnienie zaistnienia okoliczności, które spowodować mogłyby negatywne skutki dla interesu publicznego, które przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich okoliczności. W odniesieniu do podstawy związanej z oceną działania odwołującego, jako motywowanego wyłącznie celem uniemożliwienia zawarcia umowy, zamawiający nie uprawdopodobnił tej przesłanki ustawowej.

Zamawiający opisał okoliczności faktyczne związane z postępowaniem na utrzymanie przystanków komunikacji miejskiej oraz przejść podziemnych na terenie Gminy Bytom w podziale na części z możliwością zastosowania opcji (DNP.260.14.2026.PN.U) (Postępowanie), w tym wskazał, że:

- odwołanie zostało wniesione wyłącznie w celu uniemożliwienia Zamawiającemu zawarcia umów przed dniem 1 sierpnia 2026 roku umowy w wyniku rozstrzygnięcia Postępowania wobec prawdopodobnie nie dla zmiany wyniku Postępowania , lecz doprowadzenie Zamawiającego do konieczności zawarcia aneksu do umów nr DNP.261.5.1.2025.PN.U, DNP.261.5.2.2025.PN.U i DNP.261.5.3.2025.PN.U, których Odwołujący jest stroną („Przedmiotowe umowy kończą się mianowicie z dniem 01 sierpnia 2026, zaś brak zawarcia umowy w wyniku rozstrzygnięcia postępowania nr (DNP.260.14.2026.PN.U) spowoduje konieczność przedłużenia umów z Odwołującym”);
- odwołanie pozbawione jest usprawiedliwionych podstaw.

Dla uzasadnienia wniosku zamawiający wskazywał, że:

„Otóż podstawowym zarzutem, na którym jest ono oparte sprowadza się do twierdzenia jakoby Zamawiający dokonał w wezwaniu z dnia 1 lipca 2026 roku nieuzasadnionego

rozszerzenia warunków poprzez dodanie sformułowania „lub kładki”, co miało rzekomo doprowadzić do niedopuszczalnej zmiany zasad kwalifikacji Wykonawcy już po upływie terminu składania ofert. Faktem jest, że Zamawiający popełnił omyłkę pisarską polegającą na zaczerpnięciu w ww. wezwaniu treści warunku z SWZ z poprzedniego postępowania dotyczącego tożsamej usługi. Niemniej jednak omyłka ta w żadnej mierze nie doprowadziła do modyfikacji warunków udziału w postępowaniu i nie wpłynęła na ocenę spełnienia warunków przez Wykonawcę. Nadto należy podkreślić, że jak wynika z treści wezwania z dnia 1 lipca 2026 roku dodanie sformułowania „lub kładki” dotyczyło jedynie zadania 1, nie zaś zadania 2 i 3. W związku z powyższym, zarzut ten w zakresie części 2 i 3 jest całkowicie bezpodstawny.

Odwołujący stwierdza w treści odwołania, że *„W odniesieniu do doświadczenia zimowego Wykonawca Natezja sp. z o.o. ostatecznie powołała dokument podmiotu prywatnego (Firma Usługowa „SEBCIO” A.A.) dotyczący usług o wartości 271 889,07 zł brutto. Jednak z materiałów postępowania wynika, że usługa dotyczyła kładek. Kładki nie zostały wymienione w warunku udziału obok ciągów pieszych, przystanków komunikacji miejskiej i przejść podziemnych. Dokument ten może zatem potwierdzać należyte wykonanie określonej umowy, lecz nie potwierdza spełnienia warunku w jego brzmieniu obowiązującym w dniu składania ofert i wynikającego z treści SWZ”*.

Twierdzenie jakoby z materiałów postępowania miało wynikać, iż referencje Firmy Usługowej „SEBCIO” A.A. miałyby dotyczyć usługi polegającej na utrzymaniu czystości kładek jest całkowicie gołosłowne i pozbawione jakichkolwiek podstaw. 4

Wyraźnie bowiem wynika z treści przedmiotowych referencji, że **usługa dotyczyła zimowego utrzymania przystanków komunikacji miejskiej**.

Dlatego też zarzut jakoby Zamawiający dokonał nieuprawnionego rozszerzenia katalogu usług referencyjnych o „kładki”, a następnie ocenił w oparciu o te zmienione warunki referencje przedstawione przez Wykonawcę jest całkowicie chybione.

Odnosnie twierdzenia Odwołującego jakoby treść referencji wystawionych przez Gminę Ruda Śląska nie potwierdzały spełnienia przez Wykonawcę zarówno wymaganego w treści warunku zakresu jak i jego wartości stwierdzić należy co następuje.

Spełnienie warunków udziału w postępowaniu tj. wykazanie ich zakresu oraz wartości miało wynikać z podmiotowego środka dowodowego tj. wykazu usług przedłożonego przez Wykonawcę.

Wykonawca w pkt 3 i 4 przedmiotowego dokumentu wskazał wyraźnie, że spełnia warunek udziału w postępowanie poprzez wykonanie usługi:

Przedmiot: “Eksploatacja przystanków i wysepek przystankowych na terenie miasta Ruda Śląska w dzielnicach Ruda, Godula, Orzegów, Chebzie, Nowy Bytom, Czarny Las, Bykowina, Wirek”

Podmioty, na rzecz których prace były wykonane: Urząd Miasta Ruda Śląska

Rodzaj wykonanych prac: **letnie utrzymanie czystości przystanków komunikacji miejskiej w kwocie 133 358,40zł brutto**

okres realizacji: od 01.05.2024r. do 30.04.2025r.”

Przedłożony wykaz potwierdza zatem wymagany przez treść warunku zakres jak i wartość wykonanych usług. Zgodnie z treścią warunku do wykazu należało przedłożyć dokumenty np. referencje, z których ma wynikać że usługi zostały wykonane należycie.

Jak orzekła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 7 kwietnia 2026 roku (**KIO 803/26**): 5 „**Wykonawca nie jest zobowiązany do złożenia dokumentów potwierdzających wszystkie elementy zamówień objęte wykazem. Przepis § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. z 2020 r. poz. 2415), obejmuje swą dyspozycją wykaz usług oraz dokumenty określające czy usługi zostały wykonane należycie. Celem referencji lub innych dokumentów sporządzonych przez podmiot, na rzecz którego usługi zostały wykonane, nie jest zatem potwierdzenie wszystkich parametrów usługi, ale potwierdzenie jej należytego wykonania.**

(...) Referencje są wystawiane przez podmiot, na rzecz którego usługi zostały wykonane, dlatego wykonawcy często nie mają wpływu na ich treść. Niezasadne jest zatem wymaganie, aby referencja zawierała informacje określające wszystkie elementy zamówienia, których wymaga dany zamawiający. **Istotne jest jedynie, aby możliwe było zidentyfikowanie podmiotu - wystawcy referencji, przedmiotu zamówienia oraz aby zawierały stwierdzenie, czy określony przedmiot zamówienia został wykonany należycie. Pozostałe informacje wykonawca powinien zawrzeć w Wykazie”.**

Na marginesie wskazać należy, że jeżeli Odwołujący zarzuca, że Wykonawca nie wykazał wartości referencyjnej usługi, to powinien przedstawić na tą okoliczność stosowne dowody. Stosowny zarzut w tym zakresie winien przybrać postać zarzutu naruszenia przez Zamawiającego przepisu art. 109 ust. 1 pkt 8 lub 10 PZP.

Odwołujący zarzuca, że „Z dokumentów udostępnionych Odwołującemu nie wynika jednak obiektywna podstawa tej kwoty. Nie przedstawiono rozliczenia umowy, zestawienia faktur lub protokołów, wykazu czynności przypisanych do utrzymania letniego ani potwierdzenia wystawcy referencji, że właśnie taka część wynagrodzenia dotyczyła usług odpowiadających warunkowi. Jest to zatem własne oświadczenie Wykonawcy, którego treść nie została potwierdzona niezależnym dokumentem.” Zamawiający podkreśla, że jest uprawniony do żądania wyłącznie takich dokumentów i oświadczeń, które wynikają z rozporządzenia w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy. Zamawiający stoi na stanowisku, że niezbędne informacje zostały zawarte przez Wykonawcę w wykazie zaś referencje

potwierdziły należyte wykonanie zamówienia określonego jako „eksploatacja przystanków i wysepek przystankowych na terenie miasta Ruda Śląska (...)”.

W zarzutach nr 3 i 4 Odwołujący koncentruje się na wykazaniu, że Zamawiający powinien był dostrzec rzekome manipulacje kalkulacyjne jednostkowymi cenami usług, których miał się dopuścić Wykonawca.

Zamawiający zwraca uwagę, że z punktu widzenia całości postępowania istotna jest globalna cena usługi zawarta w formularzu ofertowym. Ta zaś jest niższa zaledwie o około 7 % od ceny zaproponowanej przez Odwołującego się. Oferta Wykonawcy nie była przedmiotem wezwania w zakresie rażąco niskiej ceny, ponieważ nie zachodziły przesłanki wynikające z art. 224 ust.2 PZP. Pomiedzy Odwołującym się a Wykonawcą, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, występują również nieznaczne różnice w zakresie rozłożenia ceny na zakres podstawowy i zakres opcjonalny.

Analiza istotności części składowej formularza ofertowego dla pozycji 1 (tabela dla zakresu podstawowego oraz opcjonalnego), do której odnosi się w swych zarzutach Odwołujący jest następująca:

Część 1 dla całej oferty cenowej poz.1:

dla zakresu podstawowego i opcjonalnego: $23\,319,58 \text{ zł} \text{ z } 414\,357,42 = 5,63\%$

Część 2 dla całej oferty cenowej poz.1:

dla zakresu podstawowego i opcjonalnego: $19\,233,94 \text{ zł} \text{ z } 541\,367,63 = 3,55\%$

Część 3 dla całej oferty cenowej poz.1:

dla zakresu podstawowego i opcjonalnego: $30\,390,88 \text{ zł} \text{ z } 530\,603,86 = 5,73\%$. 7

Zdaniem Zamawiającego nie można w żaden sposób uznać, że zaoferowana cena lub jej istotne części składowe były rażąco niskie. Zarzut zaniechania zastosowania procedury z art. 224 ust. 1 PZP należy uznać za chybiony. „

Wobec argumentacji wniosku izba nie miała podstaw do jego uwzględnienia wniosku.

Izba wskazuje, że przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy zostały sformułowane rygorystycznie i powinny być wykładane wąsko. Uchylenie zakazu zawarcia umowy powinno następować w sytuacjach wyjątkowych. Podstawową przesłanką jest sytuacja, w której 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 wskazuje, że interes publiczny nie jest co do zasady interesem faktycznym (w szczególności ekonomicznym) lub prawnym zamawiającego. Interesem tym są korzyści otrzymywane w efekcie realizacji przedsięwzięcia służącego ogółowi, ale już nie interes finansowy zamawiającego. Przy czym niezbędne jest wykazanie, że niezawarcie umowy w terminie wcześniejszym niż wynikający

z art. 577 Ustawy, będzie powodować negatywne skutki dla interesu publicznego i ochrona tego interesu publicznego w danej sprawie daje korzyści przewyższające korzyści płynące z ochrony innych interesów. Tymi innymi interesami będą interesy wykonawców, którym ewentualne udzielenie zamówienia uniemożliwi jego uzyskanie w wyniku korzystnego dla nich rozstrzygnięcia wydanego przez Krajową Izbę Odwoławczą. W tej sprawie okoliczności te nie były podnoszone ani wykazane.

Zamawiający nie wykazał drugiej z przesłanek uchylenia zakazu z art. 578 ust. 2 pkt 2) Ustawy, jaką jest wniesienie odwołania przez wykonawcę wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Izba może tutaj uchylić zakaz zawarcia umowy wyłącznie wówczas, gdy jedynym celem wniesienia odwołania jest uniemożliwienie zawarcia umowy. Taka może zaistnieć w przypadku oczywistej bezzasadności odwołania lub oczywistej jego niedopuszczalności, czego zamawiający nie wykazał. W oparciu o twierdzenia i okoliczności wskazane we wniosku oraz przywołane dokumenty zamówienia nie da się na moment rozstrzygnięcia ocenić czy zarzuty odwołania są zasadne czy bezzasadne.

Izba stwierdza, że wniosek nie pozwala na zidentyfikowanie wprost przesłanek, których wystąpienie miałyby uzasadniać uchylenie zakazu zawarcia umowy. Zamawiający nie odniósł się do okoliczności, które mogłyby uzasadniać twierdzenie, iż tylko zawarcie umowy w określonym czasie z wybranym wykonawcą przesądza o interesie publicznym ani nie uprawdopodobnił, że wniesienie odwołania zmierza wyłącznie do uniemożliwienia zawarcia umowy. Stąd izba nie miała podstaw do uchylenia zakazu zawarcia umowy. Izba nie miała podstaw do uwzględnienia wniosku, w którym brak jest uprawdopodobnienia i wskazania okoliczności koniecznych do oceny spełnienia przesłanek uzasadniających uchylenie zakazu zawarcia umowy.

Stosownie do art. 578 ust. 4 Ustawy Prawo zamówień publicznych na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca:

.....