

POSTANOWIENIE
z dnia 6 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Martyna Mieszkowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 6 października 2025 r. w Warszawie wniosku z 1 października 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez Zamawiającego: Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach w postępowaniu, którego przedmiotem jest „Przebudowa, rozbudowa i termomodernizacja Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr III w Katowicach przy ul. Wojewódzkiej 11” znak postępowania: MT.2370.7.2025

postanawia:

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

UZASADNIENIE

Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach (zwany dalej: „Zamawiającym”) działając na podstawie art. 577 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, zwanej dalej: ustawa „Pzp”), 1 października 2025 r. złożyła, na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy Pzp, do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu którego przedmiotem jest „Przebudowa, rozbudowa i termomodernizacja Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr III w Katowicach przy ul. Wojewódzkiej 11”, znak postępowania: MT.2370.7.2025 (zwane dalej: „postępowaniem”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem: 2025/BZP 00398784/01 w dniu 29 sierpnia 2025 roku.

Szacunkowa wartość zamówienia nie przekracza kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

Wniosek został złożony w związku z wniesieniem odwołania 29 września 2025 r. przez wykonawcę Firma Budowlana ANNA-BUD SP. z o.o. z siedzibą w Warszawie, zwanego dalej: „Odwołującym”.

W uzasadnieniu przedmiotowego wniosku Zamawiający wskazał, że prowadzi postępowanie pn. „Przebudowa, rozbudowa i termomodernizacja Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr III w Katowicach przy ul. Wojewódzkiej 11” (znak sprawy: MT.2370.7.2025), współfinansowane ze środków publicznych w ramach dofinansowania w wysokości 2.026.488,00 zł. Ponadto, zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie, środki te muszą zostać rozliczone najpóźniej do dnia 31 grudnia 2025 r.

Mając powyższe na uwadze, Zamawiający ustalił wymóg realizacji usług oraz robót rozbiórkowych i budowlanych o łącznej wartości nie niższej niż 2.030.000,00 zł brutto w terminie do dnia 20 grudnia 2025 r., celem zapewnienia prawidłowego rozliczenia otrzymanej dotacji. Tym samym, Zamawiający jednoznacznie podkreślił, że niezawarcie umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w najbliższym czasie będzie skutkować utratą możliwości skorzystania z środków finansowych, a tym samym uniemożliwi realizację inwestycji o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa publicznego mieszkańców miasta Katowice.

W dalszej kolejności Zamawiający wskazuje, iż niezawarcie umowy w przewidzianym terminie skutkować będzie utratą możliwości skorzystania ze środków publicznych, co należy uznać za skutek niekorzystny z punktu widzenia interesu publicznego w rozumieniu art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp. Skutki te, w ocenie Zamawiającego, mają charakter nadrzędny wobec potencjalnych korzyści wynikających z konieczności ochrony interesów, które mogłyby zostać naruszone w wyniku działań podejmowanych przez Zamawiającego w toku postępowania o udzielenie zamówienia.

W odniesieniu do normy prawnej art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp Zamawiający twierdzi, iż wniesione odwołanie jest bezzasadne, gdyż oferta tego wykonawcy była niezgodna z treścią Specyfikacji Warunków Zamówienia i podlegała odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. W związku z powyższym, dalsze wstrzymywanie się z zawarciem umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego pozostaje nieuzasadnione, a jego kontynuacja mogłaby skutkować naruszeniem interesu publicznego oraz uniemożliwić osiągnięcie celu zamówienia.

Zamawiający zwrócił uwagę na ścisłą korelację czasową pomiędzy wyborem najkorzystniejszej oferty, a wniesieniem odwołania przez Odwołującego. Należy stwierdzić, że odwołanie zostało złożone w terminie przewidzianym regulacjami ustawy Pzp tj. bezpośrednio po opublikowaniu informacji w sprawie wyboru oferty innego wykonawcy, co skutkuje natychmiastowym wstrzymaniem możliwości zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.

Zdaniem Zamawiającego z proceduralnego punktu widzenia, efekt ten — polegający na obligatoryjnym zawieszeniu postępowania — prowadzi do realnego zagrożenia nieosiągnięcia celu zamówienia, w szczególności z uwagi na ograniczenia czasowe wynikające z harmonogramu realizacji projektu oraz warunków przyznanego dofinansowania. Istnieje bowiem uzasadnione ryzyko utraty środków zewnętrznych tj. dotacji, co bezpośrednio godzi w interes publiczny.

W ocenie Zamawiającego, działanie Odwołującego wpisuje się w schemat typowy dla strategii procesowej o charakterze „blokującym”. Odwołujący nie podejmuje realnej próby wykazania merytorycznych przesłanek zarzutów, lecz instrumentalnie korzysta z dostępnego środka ochrony prawnej, którego jedynym skutkiem jest czasowe uniemożliwienie zawarcia umowy.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 578 ust. 1 ustawy Pzp Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577.

Z kolei stosownie do treści przepisu 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.

Zamawiający w treści wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy wskazał na podstawy uchylenia zakazu zawarcia umowy określone w art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy Pzp.

Izba zwróciła uwagę, że uchylenie zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem od ogólnej reguły, zgodnie z którą umowę w sprawie zamówienia publicznego zawiera się dopiero po ogłoszeniu przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze. Zamawiający powinien zatem wykazać, że istnieje potrzeba niezwłocznego zawarcia umowy, bez przewidzianego prawem oczekiwania na orzeczenie Izby w przedmiocie rozstrzygnięcia odwołania.

Rozpoznając wniosek, Izba stwierdziła, że wskazane przez Zamawiającego okoliczności nie uzasadniały uchylenia zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy Pzp.

W odniesieniu do przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy określonej w art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp, Izba stwierdziła, że przywołany przepis wymaga ustalenia po pierwsze, czy

niezawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego, spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego. Jeśli odpowiedź na to pytanie jest pozytywna, wówczas należy zbadać, czy negatywne skutki przewyższają korzyści związane z ochroną wszystkich interesów zagrożonych uszczerbkiem skutkiem czynności podjętych przez Zamawiającego.

Składając wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, Zamawiający musi w sposób szczegółowy i za pomocą precyzyjnych twierdzeń wykazać wpływ wykonania danego zamówienia na ochronę słusznego interesu publicznego, którego niewykonanie w sposób ewidentny przekracza potrzebę ochrony praw odwołującego się wykonawcy. Ponadto, Izba stoi na stanowisku, że powody, dla których Zamawiający sięga po tę wyjątkową instytucję nie mogą być wywołane działaniem Zamawiającego, lecz powinny wynikać z okoliczności od niego niezależnych, a Zamawiający powinien wyczerpać wszelkie inne dostępne mu środki aby osiągnąć cel w postaci udzielenia zamówienia w pożądanym terminie.

Z przedstawionego przez Zamawiającego stanu faktycznego nie wynika w sposób jednoznaczny, iż 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.

Za nietrafny należy uznać argument dotyczący konieczności uchylenia zakazu zawarcia umowy z uwagi na pozbawienie możliwości skorzystania z środków publicznych w przypadku niezawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego w przewidzianym terminie. Nie sposób uznać, iż samo potencjalne ryzyko utraty dofinansowania stanowi wystarczającą przesłankę do przyjęcia, że interes publiczny przeważa nad interesami wszystkich podmiotów, których prawa lub interesy mogą doznać uszczerbku w wyniku działań Zamawiającego podejmowanych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym, dopiero wykazanie przez Zamawiającego, iż natychmiastowe niezawarcie umowy w danym postępowaniu skutkować będzie powstaniem rzeczywistych, konkretnych i istotnych negatywnych konsekwencji dla interesu publicznego, których waga przewyższa ochronę interesów uczestników postępowania – w tym indywidualnego interesu wykonawcy, który wniósł odwołanie – może stanowić podstawę do uznania, że przesłanka z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp została spełniona.

Należy podnieść, że do wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy, Zamawiający załączył projekt umowy dotacji, z którego treści nie wynika, czy umowa ta została już faktycznie zawarta pomiędzy Wojewodą Śląskim, reprezentantami Miasta Katowice i Zamawiającym, bądź czy została zawarta w brzmieniu zgodnym z postanowieniami wskazanego wzorca umowy.

Co więcej, do wniosku załączono pismo, w którym wskazano że Zamawiający zobowiązany jest do dostarczenia wszystkich podpisanych egzemplarzy umów do Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, do 3 października br. Opierając się na powyższym, Zamawiający nie uprawdopodobnił, iż istnieje sytuacja, w której niemożliwe było przeprowadzenie negocjacji dotyczących przedłużenia terminu realizacji inwestycji oraz możliwości wydatkowania środków objętych dotacją w kolejnym roku budżetowym. Ponadto nie wykazał, że podjął działania mające na celu negocjację treści postanowień umowy oraz spotkał się z jednoznaczną odmową ze strony pozostałych stron umowy.

W zakresie drugiej przesłanki skład orzekający uznał, że uchylenie zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp jest możliwe w sytuacji, w której Zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Należy podkreślić, że w tym przypadku wymagane jest uprawdopodobnienie przez Zamawiającego zaistnienia tej przesłanki.

Izba stwierdziła, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy Zamawiający nie uprawdopodobnił, że odwołanie wniesione zostało wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. W tym kontekście Izba stwierdziła, że przepis art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp odnosi się jedynie do przypadków oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania.

Jak wynika z treści dokumentacji załączonej do wniosku, Zamawiający wszczął niniejsze postępowanie w dniu 29 sierpnia 2025 r. Natomiast, odwołania zostało złożone do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 września 2025 r. Tym samym, należy jednoznacznie podkreślić, że skorzystanie przez wykonawcę w toku postępowania o udzielenie zamówienia ze środków ochrony prawnej nie jest sytuacją nadzwyczajną i z pewnością jest to okoliczność, która przez Zamawiającego powinna być wzięta pod uwagę np. przy planowaniu ryzyka wpływającego na czas potrzebny na udzielenie zamówienia.

Ponadto argumentacja przedstawiona przez Zamawiającego we wniosku w zakresie bezzasadności odwołania, w ocenie Izby, nie mogła być uznana za skuteczne wykazanie spełnienia powyższej przesłanki. Na etapie rozpatrywania wniosku Zamawiającego o uchylenie zakazu zawarcia umowy, Izba nie dokonuje bowiem formalnej oceny dopuszczalności odwołania, ponieważ ocena taka ma miejsce dopiero w toku postępowania odwoławczego.

Mając na uwadze wskazane powyżej okoliczności, Izba postanowiła jak w sentencji, na podstawie art. 578 ust. 3 i 4 Pzp, uznając, że przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 Pzp nie zostały spełnione, co skutkowało odmową uchylenia zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

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

Przewodnicząca: