

POSTANOWIENIE
z dnia 28 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Martyna Mieszkowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 28 listopada 2025 r. w Warszawie wniosku z 26 listopada 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez Zamawiającego: Gminę Niegowa w postępowaniu, którego przedmiotem jest „Budowa magazynu sprzętowego” znak postępowania: RPV.271.1.20.2025

postanawia:

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

UZASADNIENIE

Gmina Niegowa (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”), 26 listopada 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 „Budowa magazynu sprzętowego”, znak postępowania: RPV.271.1.20.2025 (zwane dalej: „postępowaniem”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem: 2025/BZP 00452138/01 w dniu 1 października 2025 roku.

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

Wniosek został złożony w związku z wniesieniem odwołania w dniu 24 listopada 2025 r. przez wykonawcę M.B. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą: Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe SIGMA M.B., zwanego dalej: „Odwołującym”.

W uzasadnieniu przedmiotowego wniosku Zamawiający wskazał, że prowadzi postępowanie pn. „Budowa magazynu sprzętowego” (znak sprawy: RPV.271.1.20.2025),

współfinansowane ze środków publicznych w ramach Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej w wysokości ponad 4.000.000 zł. Ponadto, Zamawiający oznajmił, że postępowanie musi zostać zrealizowane do dnia 20 grudnia 2025 r. Ponadto, wskazał, że dla Gminy przedmiotowe dofinansowanie stanowi jedyną realną możliwość przeprowadzenia tego rodzaju inwestycji.

W dalszej kolejności Zamawiający wskazuje, iż niezawarcie umowy w przewidzianym terminie skutkować będzie utratą możliwości zrealizowania inwestycji, 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. W jego ocenie „Niezawarcie umowy spowoduje 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 podkreślił, że zakres niezbędnych do wykonania robót jest na tyle rozległy, że zawarcie umowy z wykonawcą w możliwie najkrótszym terminie stanowi warunek konieczny dla zapewnienia realizacji inwestycji w przewidzianym harmonogramie. Ponadto, wskazał, że w przeciwnym razie Gmina będzie zobligowana do zwrotu przyznanych środków finansowych. Pomimo tak rygorystycznych terminów, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone przez Zamawiającego w sposób sprawny i efektywny, choć wymagało znaczącego zaangażowania zarówno osobowego, jak i czasowego.

W odniesieniu do normy prawnej art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp Zamawiający twierdzi, iż wniesione odwołanie jest bezzasadne, gdyż Odwołujący wskazał datę wpisu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością do rejestru przedsiębiorców KRS jako moment jej powstania, co – w jego ocenie – miało determinować datę rozpoczęcia realizacji zamówienia przez wykonawcę. Skutkowałoby to przyjęciem, że rozpoczęcie wykonywania zamówienia nastąpiło przed datą powstania spółki. Tymczasem z tego samego dokumentu (odpisu z KRS) jednoznacznie wynika, że umowa spółki została zawarta w terminie wcześniejszym, a zgodnie z przepisami Kodeksu spółek handlowych to właśnie data zawarcia umowy spółki stanowi moment jej utworzenia. Data ta poprzedza wskazywaną w wykazie robót datę rozpoczęcia realizacji inwestycji przez wykonawcę. Okoliczność tę Odwołujący całkowicie pominął w treści odwołania.

Zdaniem Zamawiającego Odwołujący korzysta z przysługujących mu środków ochrony prawnej w sposób polegający na wnoszeniu odwołań w ostatnim dopuszczalnym terminie, co do dnia i godziny, nierzadko w godzinach nocnych, pomimo że żądane dokumenty są mu udostępniane już w kilkanaście godzin po złożeniu stosownego wniosku. W opinii Zamawiającego przy uwzględnieniu terminów realizacji przedmiotowego zadania, również po stronie Odwołującego powinno leżeć dążenie do sprawnego i niezakłóconego przebiegu

procedury. Odwołujący posiada pełną świadomość zarówno charakteru i kolejnych etapów postępowania, jak i doniosłości celu, dla którego prowadzona jest inwestycja, tj. zapewnienia ochrony ludności cywilnej na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. Z tego względu sposób, w jaki Odwołujący korzysta z przysługujących mu uprawnień procesowych, budzi uzasadnione wątpliwości co do jego rzeczywistej intencji usprawnienia toku postępowania.

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 uchylecia 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 Zamawiający nie przedłożył żadnych dowodów na wykazanie wyżej wskazanych okoliczności.

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 uzasadnienia wniosku, Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w niniejszym postępowaniu w dniu 19 listopada 2025 r. Natomiast, odwołanie zostało złożone do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 24 listopada 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: