

Sygn. akt: KIO/W 31/25

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 18 sierpnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Beata Pakulska-Banach

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 sierpnia 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 11 sierpnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze złożonego przez zamawiającego Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Pruszkowie – w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *„KPO D4-1.1 – Budowa Zakładu Opiekuńczo Leczniczego Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w formule „zaprojektuj i wybuduj”*”, numer postępowania: ZP.272.27.2025

postanawia:

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

Uzasadnienie

W dniu 11 sierpnia 2025 roku zamawiający – Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Pruszkowie – działając na podstawie w art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), dalej zwanej jako „ustawa Pzp”, złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *„KPO D4-1.1 – Budowa Zakładu Opiekuńczo Leczniczego Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w formule „zaprojektuj i wybuduj”*”, numer postępowania: ZP.272.27.2025.

Wniosek został złożony w związku z wniesieniem do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 sierpnia 2025 r. odwołań przez:

1) wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: WIMAKS Toczyłowski spółka komandytowa oraz WIMAKS INVESTMENT spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie oraz

2) ZAB-BUD spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie.

Uzasadniając złożony wniosek zamawiający wskazywał, że prowadzone przez niego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego dotyczy kluczowej inwestycji infrastrukturalnej z zakresu ochrony zdrowia – budowy Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego (ZOL), którego realizacja została przewidziana i jest finansowana w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO), Komponent D – Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia. Zamawiający ponadto wyjaśnił, że zgodnie z treścią SWZ i umową o dofinansowanie, realizacja całego zadania, tj. zaprojektowanie, wykonanie robót budowlanych oraz uzyskanie pozwolenia na użytkowanie, musi nastąpić do dnia 31 maja 2026 r., a wydatkowanie środków KPO musi zakończyć się do dnia 30 czerwca 2026 r. Wysokość dofinansowania, jakie Szpital uzyskał, wynosi 22 802 414,78zł, w tym:

- 19 999 801,07 zł – środki pozyskane z Ministerstwa Zdrowia w ramach Krajowego Planu Odbudowy,
- 2 802 613,71 zł – środki zabezpieczone w budżecie Powiatu Pruszkowskiego oraz ze środków własnych Szpitala.

Dodatkowo, w dniu 5 sierpnia 2025 r., uchwałą Nr 95.576.2025, Zarząd Powiatu Pruszkowskiego – w związku z koniecznością dodatkowego dofinansowania zadania – zabezpieczył dodatkowe środki, zwiększając tym samym wkład własny niezbędny do realizacji przedmiotowego projektu. Kwota zwiększenia wyniosła 908 133,76 zł.

Zamawiający podkreślił, że planowana inwestycja odpowiada na zidentyfikowane i realne potrzeby zdrowotne społeczności lokalnej oraz systemu szpitalnego. Dotyczy ona budowy nowego Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego (ZOL), którego rola w systemie ochrony zdrowia jest istotna, szczególnie w kontekście rosnącej liczby pacjentów przewlekłe chorych, starszych i niesamodzielnych. Dalej zamawiający zauważył, że obecna infrastruktura opieki długoterminowej w regionie jest niewystarczająca, co skutkuje m.in. koniecznością długotrwałego hospitalizowania pacjentów w oddziałach internistycznych czy neurologicznych, mimo że ich stan zdrowia nie wymaga już leczenia szpitalnego, lecz dalszej opieki pielęgnacyjno-leczniczej. Powyższe z kolei prowadzi do blokowania łóżek w oddziałach ostrej terapii i utrudnia dostęp do leczenia pacjentom wymagającym natychmiastowej interwencji medycznej. Zamawiający argumentował, że planowany ZOL odciąży oddziały szpitalne i zwiększy przepustowość systemu szpitalnego, poprawiając efektywność udzielania świadczeń zdrowotnych oraz skracając czas oczekiwania na przyjęcie do szpitala.

Tym samym inwestycja ta zaspokaja ważny interes społeczny, jakim jest dostępność do adekwatnej formy opieki zdrowotnej. Zamawiający wyjaśnił również, że nowy obiekt zostanie wybudowany zgodnie z aktualnymi standardami funkcjonalnymi, architektonicznymi i epidemiologicznymi, co podniesie jakość opieki i bezpieczeństwo pacjentów w porównaniu z dotychczasową infrastrukturą. Będzie on dostosowany do potrzeb osób z ograniczoną mobilnością, przewlekle chorych oraz seniorów.

Przedstawiając negatywne konsekwencje związane z opóźnieniem w zawarciu umowy z wybranym wykonawcą zamawiający zwrócił uwagę w szczególności na ryzyko finansowe. Zamawiający podkreślił, że projekt budowy Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego jest realizowany w całości z Krajowego Planu Odbudowy, a harmonogram wynikający z umowy o dofinansowanie wymaga zakończenia robót do 31 maja 2026 r. i rozliczenia wszystkich wydatków najpóźniej w 30 czerwca tego samego roku. Zamawiający stwierdził, że jeżeli umowa nie zostanie podpisana niezwłocznie, kalendarz robót ulegnie nieodwracalnemu przesunięciu, a środki unijne zostaną cofnięte. Wówczas zamawiający musiałby unieważnić całe postępowanie i zrezygnować z inwestycji lub podjąć ją ze środków własnych powiatu, co w praktyce nie jest możliwe. Skutkiem powyższego byłoby pozostawienie pacjentów w wielokondygnacyjnym budynku z lat 70., którego zły stan techniczny zamawiający opisał w OPZ, tj. nieszczelny dach, awaryjna jedyna winda, przewlekłe wyłączenia sal chorych i konieczność transportu osób leżących między piętrami. Tymczasem, w ocenie zamawiającego, nowy obiekt, zaprojektowany specjalnie dla osób niesamodzielnych, rozwiązuje te problemy, zwiększa liczbę łóżek do 86, umożliwia rehabilitację w warunkach odpowiadających współczesnym standardom i obniża stałe koszty funkcjonowania zakładu, co ostatecznie zmniejsza obciążenie publicznego systemu opieki zdrowotnej. Natomiast pozostawienie inwestycji w zawieszeniu utrwala zagrożenie dla bezpieczeństwa i godności pacjentów oraz utratę korzyści finansowych wynikających z planowanych oszczędności eksploatacyjnych.

Reasumując, zamawiający stwierdził, że dalsze utrzymywanie zakazu zawarcia umowy zagraża zarówno finansom publicznym, jak i zdrowiu oraz bezpieczeństwu pacjentów. Realna perspektywa utraty dotacji publicznej stanowi negatywny skutek dla interesu publicznego o znaczeniu większym niż korzyści płynące z czasowego wstrzymania umowy. Zaniechanie lub istotne opóźnienie w realizacji tego zamówienia narazi społeczność lokalną na dalszy brak dostępu do odpowiedniej opieki oraz pogorszenie sytuacji w szpitalu.

Powyższe – zdaniem zamawiającego – przesądza o zasadności wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy.

Krajowa Izba Odwoławcza, mając na uwadze argumentację podniesioną we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy oraz przepisy art. 578 ust. 2-4 ustawy Prawo zamówień publicznych, uznała, że wniosek ten zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 577 ustawy Pzp, w przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Stosownie do przepisu art. 578 ust. 2 ustawy Pzp, Krajowa Izba Odwoławcza 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 przed wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest wyjątkiem od zasady wynikającej z art. 577 ustawy Pzp, wobec czego przesłanki wskazane w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp nie mogą być interpretowane rozszerzająco. 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.

Mając na uwadze okoliczności wskazane przez zamawiającego w treści wniosku, Izba uznała, że w niniejszej sprawie została spełniona przesłanka wskazana w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, uzasadniająca uchylenie zakazu zawarcia umowy w przedmiotowej sprawie.

Zamawiający bowiem w wysokim stopniu uprawdopodobnił, że niezwłoczne niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, które przewyższają 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 zauważa, że jak wynika z treści wniosku, planowane przedsięwzięcie inwestycyjne ma szczególny charakter, dotyczy bowiem ochrony zdrowia i ma zapewnić dostęp do odpowiedniej formy opieki zdrowotnej dla osób wymagających długotrwałej opieki pielęgnacyjno-leczniczej, a jednocześnie jego skutkiem będzie odciążenie lokalnych oddziałów szpitalnych.

Jednocześnie inwestycja ta jest realizowana w całości z Krajowego Planu Odbudowy, a harmonogram wynikający z umowy o dofinansowanie wymaga zakończenia robót do dnia 31 maja 2026 r. i rozliczenia wszystkich wydatków najpóźniej do 30 czerwca tego roku. Istotną okolicznością, która skutkowała pozytywnym rozpatrzeniem wniosku zamawiającego przez skład orzekający jest to, że skutkiem opóźnienia w zawarciu umowy byłoby niewątpliwie przesunięcie kalendarza robót, co – mając na uwadze stosunkowo krótki czas na realizację całego zadania, które ma być realizowane w formule „zaprojektuj i wybuduj” do dnia 31 maja 2026 roku – zwiększa równocześnie ryzyko niepowodzenia realizacji całej inwestycji i cofnięcia unijnej dotacji.

Nie bez znaczenia jest też okoliczność wskazana we wniosku zamawiającego, że zamawiający nie dysponuje sygnaturami akt odwołań, których wniesienie – zgodnie z art. 577 ustawy Pzp - nałożyło na zamawiającego obowiązek wstrzymania się z zawarciem umowy do czasu rozstrzygnięcia tych odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą. Co więcej, również na dzień wydania niniejszego postanowienia, nie zostały nadane sygnatury odwołaniom wskazanym przez zamawiającego, co w konsekwencji oznacza, że postępowanie odwoławcze w sprawach wywołanych wniesieniem tych odwołań znacząco się wydłuży i nie jest możliwe dotrzymanie terminów ustawowych przewidzianych na ich rozpoznanie.

Mając na uwadze powyższe, Izba w oparciu o art. 578 ust. 4 zdanie pierwsze ustawy Pzp postanowiła jak w sentencji.

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

Przewodnicząca: