

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 18 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Beata Konik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 listopada 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 13 listopada 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego: Wojewódzka Samorządowa Jednostka Budżetowa „Stadion Śląski” w Chorzowie, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *„Wykonanie projektu, dostawy i instalacji Systemu Kontroli Dostępu (SKD) wraz z Systemem Sygnalizacji Włamania i Napadu (SSWiN) na Stadionie Śląskim w Chorzowie”*,

postanawia:

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

Uzasadnienie

Zamawiający, na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: „ustawa Pzp”), 13 listopada 2025 r. złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577 ustawy Pzp, z wybranym wykonawcą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *„Wykonanie projektu, dostawy i instalacji Systemu Kontroli Dostępu (SKD) wraz z Systemem Sygnalizacji Włamania i Napadu (SSWiN) na Stadionie Śląskim w Chorzowie”*, w związku z wniesieniem odwołania przez wykonawcę MAXTO Technology spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Miedniczce.

Zamawiający w uzasadnieniu wniosku wskazał, że realizacja zamówienia dotyczy zaprojektowania, dostawy, montażu i uruchomienia zintegrowanego Systemu Kontroli Dostępu (SKD) wraz z Systemem Sygnalizacji Włamania i Napadu (SSWiN) na terenie Stadionu Śląskiego w Chorzowie, który stanowi obiekt o kluczowym znaczeniu dla

bezpieczeństwa publicznego oraz infrastruktury strategicznej regionu. Zamawiający wyjaśnił, że zamówienie ma na celu zapewnienie pełnej kontroli nad dostępem do stref krytycznych obiektu oraz wzmocnienie ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi, w tym o charakterze terrorystycznym, kryminalnym i sabotażowym.

Zamawiający wskazał, że Stadion Śląski jest miejscem organizacji licznych wydarzeń sportowych i kulturalnych, przede wszystkim meczów piłkarskich podwyższonego ryzyka, gromadzących dużą liczbę uczestników i wymagających szczególnych procedur bezpieczeństwa. Sytuacje takie zwiększają zagrożenie incydentami o charakterze przestępczym i zakłóceniami porządku publicznego, co uzasadnia pilną potrzebę wdrożenia nowoczesnych systemów SKD i SSWjN oraz niezwłocznego rozpoczęcia realizacji zamówienia.

Zamawiający podkreślił, że pilna realizacja tego zamówienia jest bezpośrednio związana z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego, co zostało przez Zamawiającego wskazane w dokumentacji postępowania oraz uzasadnieniu skrócenia terminu składania ofert (art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp). Zamawiający wskazał, że utrzymanie zakazu zawarcia umowy grozi poważnym opóźnieniem realizacji zadania, a tym samym narażeniem interesu publicznego poprzez pozostawienie obiektu bez wymaganych, nowoczesnych systemów zabezpieczeń.

Dodatkowo Zamawiający podał, że otrzymał informację, że Stadion Śląski został wyznaczony jako podmiot odpowiedzialny za ochronę ludności i obronę cywilną w regionie. Zamawiający wyjaśnił, że oznacza to, że obiekt pełni funkcje strategiczne nie tylko w kontekście wydarzeń sportowych i kulturalnych, ale także w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców i przygotowania do sytuacji kryzysowych. Wdrożenie zintegrowanego Systemu Kontroli Dostępu (SKD) i Systemu Sygnalizacji Włamania i Napadu (SSWiN) jest niezbędne do właściwej ochrony infrastruktury oraz zapewnienia skutecznej realizacji zadań obrony cywilnej i ochrony ludności — pismo z zadaniami Stadionu Śląskiego stanowi załącznik do niniejszego pisma.

Zamawiający argumentował, że ewentualne utrzymanie zakazu zawarcia umowy, a w konsekwencji opóźnienie w jej podpisaniu, spowodowałoby niemożność rozpoczęcia prac projektowych i wykonawczych w terminie umożliwiającym zawarcie umowy w 2025r., co z kolei skutkowałoby:

- a) brakiem możliwości zrealizowania celu publicznego w ustawowo dopuszczalnym okresie,
- b) koniecznością ponownego wszczęcia procedury w kolejnym roku budżetowym w przypadku uzyskania środków finansowych na nowy okres, co byłoby sprzeczne z zasadą racjonalnego i celowego wydatkowania środków publicznych

Zamawiający przekonywał, że każdy dzień opóźnienia w realizacji zadania zwiększa ryzyko wystąpienia zdarzeń mogących zagrażać bezpieczeństwu uczestników imprez masowych oraz użytkowników obiektu, a tym samym ma bezpośredni wpływ na ciągłość działania infrastruktury o znaczeniu publicznym.

Mając na uwadze powyższe, zdaniem Zamawiającego, niezwłoczne zawarcie umowy i rozpoczęcie realizacji zamówienia stanowi warunek konieczny dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, racjonalnego gospodarowania środkami budżetowymi oraz zachowania ciągłości realizacji zadań własnych jednostki sektora finansów publicznych.

Odnosząc się do złożonego odwołania Zamawiający wskazał, że odwołanie to zostało wniesione przez Wykonawcę, którego oferta uplasowała się na drugim miejscu w rankingu. Zamawiający podał, że odwołanie to dotyczy rzekomej niezgodności oferowanego przedmiotu zamówienia z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania. Zarzut ten jest w ocenie Zamawiającego nieuprawdopodobniony, pozbawiony jakichkolwiek podstaw faktycznych i nie poparty jakimikolwiek dowodami oraz oparty wyłącznie na przypuszczeniach Odwołującego.

Zamawiający wyjaśnił, że w przedmiotowym postępowaniu nie wymagał złożenia przedmiotowych środków dowodowych, o których mowa w art. 107 ustawy Pzp. Jedynym sposobem potwierdzenia zgodności oferowanego przedmiotu z wymaganiami była treść oświadczenia zawartego w formularzu oferty. Zamawiający wskazał, że każdy z wykonawców, składając ofertę, był zobowiązany do złożenia następującego oświadczenia: *„Oświadczam, iż spełniam wszystkie warunki, które są opisane w opisie przedmiotu zamówienia.”*. Zamawiający argumentował, że oświadczenie to stanowi integralny element oferty i potwierdza, że Wykonawca zapoznał się z całą dokumentacją postępowania, rozumie jej zakres oraz przyjmuje na siebie obowiązek wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

W świetle powyższego, Zamawiający wyjaśnił, że nie miał podstaw do żądania dodatkowych dowodów lub wyjaśnień w zakresie zgodności oferowanego systemu z wymaganiami oferta była kompletna i złożona zgodnie z wymogami SWZ. Zamawiający wskazał, że Odwołujący, kwestionując zgodność oferty wybranego Wykonawcy, nie przedstawił żadnych dowodów, które podważyłyby prawdziwość powyższego oświadczenia. Nie wskazał konkretnych parametrów, nie załączył opinii technicznej ani nie powołał się na dokumentację źródłową. Zdaniem Zamawiającego jego zarzuty mają charakter czysto hipotetyczny i spekulacyjny, stanowią wyłącznie przypuszczenia co do możliwej niezgodności przedmiotu zamówienia, bez jakiegokolwiek potwierdzenia w faktach lub dokumentach.

Zdaniem Zamawiającego takie działanie należy ocenić jako instrumentalne wykorzystanie środka ochrony prawnej, mające na celu uniemożliwienie zawarcia umowy i opóźnienie realizacji zadania, a nie rzeczywistą ochronę interesu wykonawcy.

Ponadto Zamawiający wskazał, że oferta Odwołującego przekracza budżet Zamawiającego, a środki finansowe nie mogą zostać zwiększone, co oznacza, że nawet w przypadku ewentualnego uwzględnienia odwołania, oferta ta nie mogłaby zostać wybrana jako najkorzystniejsza.

Z powyższych względów Zamawiający uprawdopodabnia, że odwołanie zostało wniesione wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy i opóźnienia realizacji zamówienia.

W ocenie Zamawiającego zachodzą łącznie obie przesłanki określone w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp:

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 uprawdopodobił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Wobec tego Zamawiający wnosi o uchylenie zakazu zawarcia umowy i umożliwienie niezwłocznego podpisania umowy z Wykonawcą wybranym w postępowaniu.

Na podstawie art. 578 ust. 1—2 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający wniósł o:

1. Uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577 Pzp, w postępowaniu pn. *„Wykonanie projektu, dostawy i instalacji Systemu Kontroli Dostępu (SKD) wraz z Systemem Sygnalizacji Włamania i Napadu (SSWiN) na Stadionie Śląskim w Chorzowie”*.
2. Rozpoznanie wniosku niezwłocznie, ze względu na konieczność ochrony interesu publicznego i zapewnienia ciągłości realizacji zadania w 2025 roku.

Do wniosku Zamawiający załączył:

1. Odwołanie wniesione w ramach postępowania.
2. SWZ oraz ogłoszenie o zamówieniu.
3. Informację o kwocie, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.
4. Zestawienie ofert złożonych w ramach postępowania.
5. Pismo z dnia 09.09.2025 r. Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego.
6. Formularz oferty Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

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

Zgodnie z 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.

Mając na uwadze okoliczności wskazane w treści wniosku Zamawiającego Izba uznała, że w niniejszej sprawie nie wystąpiła przesłanka uzasadniająca uchylenie zakazu zawarcia umowy, o której mowa w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp. Jak wynika z tego przepisu rozpoznając wniosek zamawiającego o uchylenie zakazu zawarcia umowy Izba dokonuje oceny: z jednej strony – negatywnych skutków dla interesu publicznego, które mogą zostać spowodowane niezawarciem umowy, a z drugiej – korzyści związanych z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Uwzględniając przedstawione powyżej okoliczności, w ocenie składu orzekającego Izby, Zamawiający nie wykazał, że negatywne skutki dla interesu publicznego, które mogą zostać spowodowane niezawarciem umowy, przewyższają w tej sprawie korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku. Jak wynika z wyjaśnień Zamawiającego interes publiczny, który uzasadnia uchylenie zakazu zawarcia umowy, wyraża się w tym, że Stadion Śląski w Chorzowie jest obiektem o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa publicznego oraz infrastruktury strategicznej dla regionu. Natomiast to zamówienie ma na celu zapewnienie pełnej kontroli nad dostępem do stref krytycznych obiektu oraz wzmocnienie ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi, w tym o charakterze terrorystycznym, kryminalnym i sabotażowym. Ponadto, Zamawiający załączył do wniosku dowód w postaci pisma z 9 września 2025 r. Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego podpisane przez p.o. Biura Bezpieczeństwa Urzędu Marszałkowskiego, z treści którego wynika, że Stadion Śląski zarządzeniem z 2 września 2025 r. w sprawie wyznaczenia podmiotów ochrony ludności został wyznaczony jako taki podmiot. Ponadto w załączniku do tego zarządzenia wskazano dla każdego z wyznaczonych podmiotów ochrony ludności zakres zadań. Stadion Śląski w

Chorzowie ma zgodnie z powyższym za zadanie m.in. udostępnienie stadionu jako miejsca doraźnego schronienia i punktu zbiórki ludności w sytuacjach kryzysowych oraz utrzymywanie stadionu w stanie technicznym umożliwiającym natychmiastowe rozpoczęcie działań ochronnych.

Ponadto jak wynika z ogłoszenia o zamówieniu (vide Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 16 września 2025 r., nr wydania Dz.U. S: 177/2025, nr publikacji 603315-2025), Zamawiający wskazał, że procedura jest przyspieszona i podał następujące uzasadnienie: „1. *Na podstawie art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp Zamawiający wyznacza krótszy termin składania ofert, ponieważ zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia i skrócenie terminu jest uzasadnione. Decyzja ta jest podyktowana pilną potrzebą udzielenia zamówienia. Przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie, dostawa, montaż oraz uruchomienie zintegrowanego Systemu Kontroli Dostępu (SKD), obejmującego również System Sygnalizacji Włamania i Napadu (SSWiN), na terenie Stadionu Śląskiego w Chorzowie przy ul. Katowickiej 10 (dalej: Obiekt). System ten ma na celu zapewnienie pełnej kontroli nad dostępem do kluczowych stref obiektu oraz bieżącą ochronę infrastruktury przed zagrożeniami zewnętrznymi. Zamówienie zostaje udzielone z zastosowaniem art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.), ponieważ realizacja niniejszego zadania:*

a) Jest nierozdzielnie związana z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego – Stadion Śląski to obiekt o kluczowym znaczeniu społecznym i strategicznym, w którym odbywają się liczne imprezy masowe, międzynarodowe wydarzenia sportowe i kulturalne, gromadzące dziesiątki tysięcy uczestników. W kontekście rosnących zagrożeń dla bezpieczeństwa – zarówno o charakterze kryminalnym, jak i terrorystycznym – niezbędne jest szybkie wdrożenie nowoczesnych systemów kontroli dostępu i zabezpieczeń.

b) Wynika z pilnej potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa w zmieniającej się sytuacji geopolitycznej. Obecna sytuacja na świecie, w szczególności zaostrzający się konflikt zbrojny za wschodnią granicą, wzrost liczby incydentów o charakterze sabotażowym i destabilizującym, a także zwiększona aktywność służb państwowych w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym, wymagają niezwłocznego wzmocnienia systemów ochrony kluczowych obiektów infrastruktury, takich jak Stadion Śląski.

c) Wymaga szczególnych środków bezpieczeństwa i ograniczenia dostępu do informacji – Projektowany system SKD i SSWiN wymaga pełnej integracji z infrastrukturą techniczną obiektu, uwzględnia dostęp do stref chronionych oraz danych wrażliwych dotyczących organizacji ruchu, ewakuacji i zarządzania kryzysowego. Dostęp do tych informacji musi być ograniczony, a całość prac powierzona jednemu podmiotowi, co wyklucza możliwość standardowego podziału zamówienia i uzasadnia tryb szczególny.

d) Umożliwia nieprzerwaną ochronę obiektu podczas realizacji zamówienia. Obiekt musi zachować ciągłość funkcjonowania i zabezpieczenia na każdym etapie realizacji zamówienia. Tylko kompleksowe i szybkie działanie jednego wykonawcy może zagwarantować niezakłócone przejście od obecnych, niewystarczających systemów zabezpieczeń do nowoczesnego rozwiązania spełniającego aktualne wymogi.

2. Z uwagi na powyższe, zastosowanie art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp w niniejszym postępowaniu jest w pełni uzasadnione. Realizacja zamówienia odpowiada na pilną potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, wynikającą z aktualnych uwarunkowań krajowych i międzynarodowych, oraz pozwala na szybką i skuteczną modernizację systemów ochrony jednego z najważniejszych obiektów użyteczności publicznej w regionie.”.

Izba dostrzega, że postępowanie zostało wszczęte niezwłocznie po otrzymaniu pisma Urzędu Marszałkowskiego, jednak należy mieć też na uwadze, że Zamawiający skorzystał z trybu konkurencyjnego, który nie jest trybem szybkim, nawet przy zastosowaniu możliwości skrócenia terminów, w szczególności w sytuacji gdy wykonawcy korzystają z prawa do wniesienia środków ochrony prawnej. Nie przekonała Izby argumentacja Zamawiającego odnosząca się do ograniczeń budżetowych wskazana w pkt 2 wniosku. Ze stanowiska tego wynika jedynie, że zamówienie może być zrealizowane w późniejszym terminie niż chciałby tego Zamawiającego, co nie jest w tych okolicznościach argumentem przesądzającym o uchyleniu zakazu zawarcia umowy. Z wniosku nie wynika, że zamówienie jest realizowane w związku z wyznaczeniem Stadionu Śląskiego jako obiektu ochrony ludności, jednak zasadnicza rola tego obiektu jest inna – odbywają się na nim różnego rodzaju imprezy masowe. Aktualna sytuacja geopolityczna choć dynamiczna, nie jest okolicznością nową i trwa już jakiś czas, wobec czego powołanie się na tą okoliczność w celu uzasadnienia wniosku przez Zamawiającego nie jest przekonujące ani wystarczające. Z wniosku nie wynika również, że zamówienie to jest elementem warunkującym utrzymanie stadionu w stanie technicznym umożliwiającym natychmiastowe rozpoczęcie działań ochronnych. Przede wszystkim jednak nie mamy do czynienia z sytuacją zagrożenia realizacji tego zamówienia, lecz może być ono zrealizowane w czasie innym niż zakłada to Zamawiający.

Z powyższych względów Izba doszła do przekonania, że Zamawiający nie wykazał wystąpienia przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy, o której mowa w art. 578 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp.

Odnosząc się natomiast do argumentacji Zamawiającego przedstawionej na poparcie wystąpienia przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy, o której mowa w art. 578 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, Izba przypomina, że przesłanka ta ma zastosowanie w przypadku uprawdopodobnienia, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Zdaniem Izby Zamawiający nie uprawdopodobnił, aby taka sytuacja wystąpiła w tej

sprawie. Zamawiający w tym zakresie wdał się głównie w polemikę z zarzutami odwołania. Skład orzekający wskazuje, że rozpoznając zasadność wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy nie ocenia zasadności wniesionego odwołania. Stąd też dokonanie oceny podanych przez Zamawiającego argumentów wykracza poza zakres rozpoznania wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Nie może również stanowić wykazania tej przesłanki argument o tym, że tylko oferta wybrana mieści się w budżecie Zamawiającego, a budżet ten nie może być zwiększony. Po pierwsze nie przedstawiono w tym zakresie żadnego dowodu, po drugie skoro obiekt ma tak istotne znaczenie, jak opisuje Zamawiający, zwiększenie środków na to zamówienie nie powinno być problematyczne, jeśli zajdzie taka potrzeba. Przed wszystkim nie zostało wykazane przez Zamawiającego, że finansowanie tego zamówienia jest zagrożone.

Mając na uwadze wskazane okoliczności, Izba postanowiła jak w sentencji, na podstawie art. 578 ust. 3 i 4 ustawy Pzp, uznając, że przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy 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 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: