

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 5 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Jodłowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 5 grudnia 2025 roku w Warszawie wniosku z dnia 2 grudnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wniesionego przez zamawiającego Gminę Hajnówka w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Dowóz dzieci i uczniów do Szkoły Podstawowej w Dubinach oraz dzieci z niepełnosprawnością do placówek oświatowych w roku 2026”, nr referencyjny: IP.271.9.2025.

postanawia:

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

Uzasadnienie:

Zamawiający Gmina Hajnówka, pismem z dnia 2 grudnia 2025 roku, złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Uzasadniając wniosek Zamawiający wskazał, że wykonuje obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka do szkoły podstawowej oraz wykonuje obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu uczniom niepełnosprawnym do najbliższej szkoły podstawowej. Realizacja wskazanego zadania w okresie 12 miesięcy, tj. od dnia od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2026 r. ma nastąpić poprzez udzielenie zamówienia w wyniku przeprowadzenia postępowania.

Zamawiający podniósł, że obowiązek dowożenia dzieci do szkoły ma charakter usługi użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych

potrzeb społeczności lokalnej w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Obowiązek dowożenia dzieci do szkoły stanowi ponadto usługę, której ciągłość świadczenia nie może zostać przerwana. Obecnie Zamawiający posiada umowę na realizację obowiązku dowożenia dzieci do szkoły z okresem obowiązywania do 31.12.2025 roku. Powyższy obowiązek od dnia 01.01.2026 roku nie będzie mógł zostać zapewniony (jeżeli zakaz zawarcia umowy nie zostanie uchylony), aż do momentu wydania przez Izbę orzeczenia wieńczącego postępowanie odwoławcze.

Zamawiający zwrócił uwagę, że jako podmiot odpowiedzialny za zorganizowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego miał na uwadze czas potrzebny do jego przeprowadzenia, z uwzględnieniem prawa wykonawców do korzystania ze środków ochrony prawnej. Zamawiający dokonał rejestracji postępowania na <https://ezamowienia.gov.pl/pl/>. W dniu 31.10.2025 r. zostało utworzone ogłoszenie o zamówieniu nr 2025/BZP 00508146/01, które zostało dołączone do postępowania. Postępowanie jest publicznie dostępne oraz prowadzone na ww. platformie. W terminie składania ofert wpłynęły 4 oferty oraz nie było ofert wycofanych. Zamawiający w dniu 12.11.2025 r. otworzył 4 oferty. Informacja o wyborze oferty w dniu 25.11.2025 r. została zamieszczona na stronie internetowej prowadzonego postępowania oraz przesłana na adresy oferentów poprzez platformę <https://ezamowienia.gov.pl/pl/>. Tak więc, Zamawiający przeprowadził postępowanie mając na uwadze czas potrzebny na zawarcie umowy na nowy okres obowiązywania obowiązku dowożenia dzieci do szkoły oraz uwzględnił prawa Wykonawców do korzystania ze środków ochrony prawnej.

W ocenie Zamawiającego podpisanie oferty przez odwołującego w taki sposób, iż po podpisie elektronicznym została naruszona integralność podpisanych danych, a następnie zgłoszenie odwołania - musi być uznane za działanie wyłącznie w celu wydłużania całej procedury, co w związku z terminem wykonania zamówienia jest jednoznaczne z uniemożliwieniem jego realizacji. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że składając odwołanie - także odwołujący nie będzie już w stanie, a co więcej - już nie jest w stanie - zrealizować niniejszego zamówienia z przyczyny obiektywnej, jaką jest data rozpoczęcia dowożenia dzieci do szkoły w tym dziecka z niepełnosprawnością (01.01.2026r. – 31.12.2026r.). Na marginesie należy zaznaczyć, że nawet w sytuacji uznania odwołania za zasadne, to w obecnej sytuacji determinowanej czasem odwołujący nie zrealizowałby tego zamówienia.

W piśmie z dnia 3 grudnia 2025 r., stanowiącym uzupełnienie wniosku, Zamawiający wskazał, że nie może udzielić zamówienia z wolnej ręki. W dalszej części uzasadnienia powołał się na przepisy Konstytucji RP oraz Konwencji Narodów Zjednoczonych z dnia 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje:

Do rozpoznania przedmiotowego wniosku zastosowanie znajdują przepisy art. 577 – 578 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych - dalej „ustawa Pzp”.

Instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem, w stosunku do istnienia generalnego zakazu zawarcia umowy o udzielenie zamówienia publicznego do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze (art. 577 ustawy Pzp), który ma chronić z jednej strony interesy wykonawców biorących udział w postępowaniu, z drugiej strony także interes zamawiającego poprzez przeprowadzenie przez Izbę kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zaskarżonym zakresie.

Przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy zostały sformułowane bardzo rygorystycznie i powinny być wykładane w sposób wąski i z zachowaniem ostrożności przy ustalaniu możliwości ich zastosowania w danym stanie faktycznym. Ewentualne uchylenie tego zakazu powinno następować w sytuacjach wyjątkowych, o szczególnym znaczeniu.

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.

Zamawiający we wniosku nie wykazał, że 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. Przywołana norma wymaga ustalenia, czy brak udzielenia zamówienia przed rozpoznaniem przez Izbę odwołania spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego (a nie dla interesu jednostki). Punktem wyjścia jest więc ocena szkodliwości zwłoki w zawarciu umowy dla interesu publicznego.

Zamawiający w złożonym wniosku opisał zadania, które obowiązany jest realizować, a mianowicie dowóz dzieci do szkoły. Z kolei jako argumentację przemawiającą za zasadnością wniosku Zamawiający wskazał, że nie posiada pojazdów do wykonywania ustawowego obowiązku dowożenia dzieci do szkoły. Dalej, Zamawiający wskazał, że obecnie

realizuje ww. obowiązek na podstawie umowy nr 330/2024 z dnia 31.12.2024 r. Przy czym nie podnosił braku możliwości aneksowania umowy.

Zamawiający nie wyjaśnił dlaczego uważa, że składając odwołanie – także odwołujący nie będzie już w stanie, a co więcej – już nie jest w stanie – zrealizować niniejszego zamówienia z przyczyny obiektywnej, jaką jest data rozpoczęcia dowożenia dzieci do szkoły w tym dziecka z niepełnosprawnością (01.01.2026r. – 31.12.2026r.).

Przedstawione we wniosku twierdzenia należało uznać za ogólne, lakoniczne i gołosłowne.

Izba nie neguje konieczności realizowania obowiązku dowożenia dzieci do szkoły, wręcz przeciwnie w pełni zgadza się ze stanowiskiem Zamawiającego. Jest to jednak okoliczność niewystarczająca do uchylenia zakazu zawarcia umowy.

Zamawiający winien wykazać jakie 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 może wywołać zwłoka w zawarciu umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Realizacja obowiązku dowozu nie może być rozstrzygające dla oceny przesłanek uchylenia zakazu zawarcia umowy.

Niejako na marginesie, nie sposób zgodzić się z twierdzeniami Zamawiającego, że z odpowiednim wyprzedzeniem wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia, uwzględniając prawa wykonawców do korzystania ze środków prawnych. Zamawiający ogłosił postępowania 31 października 2025 r. Niecały miesiąc później dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty. Dzień po terminie do złożenia odwołania, Zamawiający wniosł o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Zamawiający nawet nie wyjaśnił dlaczego nie miał możliwości wszczęcia postępowania wcześniej, biorąc pod uwagę terminy na wniesienie odwołania oraz jego rozpoznanie przez Krajową Izbę Odwoławczą.

W ocenie składu orzekającego Zamawiający nie uprawdopodobnił, aby odwołanie wykonawcy PODLASKA KOMUNIKACJA SAMOCHODOWA NOVA SPÓŁKA AKCYJNA z siedzibą w Białymstoku zostało wniesione wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Celem wprowadzenia art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp było zapobieżenie sytuacjom, w których zamawiający nie mógł zawrzeć umowy w sprawie zamówienia publicznego z powodu wnoszenia kolejnych odwołań przez wykonawcę, który - sam nie mając szansy na uzyskanie zamówienia - blokował tę możliwość konkurentom. Sytuacja taka nie zaszła w okolicznościach sprawy. Zamawiający podniósł, iż podpisanie oferty odwołującego w taki

sposób, iż po podpisie elektronicznym została naruszona integralność podpisanych danych, a następnie zgłoszenie odwołania – musi być uznane za działanie wyłącznie w celu wydłużenia całej procedury, co w związku z terminem wykonania zamówienia jest jednoznaczne z uniemożliwieniem jego realizacji. I w zasadzie to cała argumentacja Zamawiającego. Jednozdaniowa argumentacja okazała się nie wystarczająca do uchylenia zakazu zawarcia umowy. Przypomnieć należy, że uchylenie tego zakazu powinno następować w sytuacjach wyjątkowych, o szczególnym znaczeniu.

Biorąc powyższe pod rozwagę, w ocenie Izby, Zamawiający w złożonym wniosku nie wykazał wystąpienia przesłanek, o których mowa w przywołanym przepisie, a które uzasadniałyby uchylenie zakazu zawarcia umowy.

Z uwagi na powyższe Izba postanowiła jak w sentencji, orzekając w formie postanowienia na podstawie art. 578 ust. 4 ustawy Pzp.

Stosownie do art. 578 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: