

POSTANOWIENIE
z dnia 26 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Odrzywolska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 26 czerwca 2026 r. w Warszawie wniosku z dnia 25 czerwca 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez **Miasto Bełchatów** w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Budowa drogi na odcinku od ul. Jaworowej do Czereśniowej w Bełchatowie”

postanawia:

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

Uzasadnienie

Miasto Bełchatów, zwane dalej: „zamawiającym” prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r., poz. 793), zwanej dalej: „ustawą Pzp”, pn. „Budowa drogi na odcinku od ul. Jaworowej do Czereśniowej w Bełchatowie”

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 7 maja 2026 r. pod numerem 2026/BZP 00232914/01.

W dniu 25 czerwca 2026 r. zamawiający złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ogłoszeniem przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie

odwoławcze. Wniosek ten został złożony w związku z wniesieniem 15 czerwca 2026 r. odwołania przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowych PEUK S.A. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim.

We wniosku zamawiający podniósł, że w jego ocenie zachodzi przesłanka z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, tj. niezawarcie umowy - wobec zakazu z art. 577 ustawy Pzp - grozi powstaniem negatywnych skutków dla interesu publicznego, które przewyższają korzyści wynikające z ochrony interesów podmiotów mogących doznać uszczerbku.

Zamawiający wskazał, że brak niezwłocznego zawarcia umowy mógłby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przejawiającego się koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego oraz realizacji zadań własnych gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, w szczególności w zakresie spraw: gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego- zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, przewyższającego korzyści związane z koniecznością ochrony interesów odwołującego.

Podkreślał, że przedmiotem zamierzenia budowlanego jest realizacja inwestycji drogowej pn.: „Budowa odc. ul. Czereśniowej i odc. ul. Bez nazwy (oznaczonej w MPZP jako 16KDD) w Bełchatowie wraz z budową kanalizacji deszczowej i odwodnienia oraz rozbudową oświetlenia”, o łącznej długości 259,68 m, w skład, którego wchodzi:

- budowa jezdni z mieszanek mineralno-asfaltowych;
- budowa chodnika;
- budowa zjazdów zwykłych do posesji;
- odwodnienie drogi;
- budowa kanalizacji deszczowej
- rozbudowa oświetlenia
- regulacja urządzeń infrastruktury podziemnej.

Celem realizacji zadania jest poprawa bezpieczeństwa, warunków mieszkaniowych i komunikacji na ulicy osiedlowej, poprzez kompleksowe urządzenie pasa drogowego wraz z oświetleniem. Budowa nowej drogi realnie podniesie jakość życia mieszkańców, oferując sprawniejszy, bezpieczniejszy dojazd do nieruchomości oraz wyższy standard przestrzeni. W stanie istniejącym nawierzchnia jezdni częściowo jest utwardzona kruszywem, częściowo przebiega przez teren zielony. Przy posesjach, w obrębie zjazdów zlokalizowane są pojedyncze utwardzenia terenu z płyt ażurowych oraz betonowej kostki wibroprasowanej. Odwodnienie powierzchniowe na tereny zielone pasa drogowego. Na części drogi zlokalizowane oświetlenie.

Zamawiający podnosił ponadto, iż na realizację zadania Miasto Bełchatów otrzymało pomoc finansową w wysokości 500.000,00 zł z Gminy Bełchatów w formie dotacji do wykorzystania i rozliczenia w 2026 roku. Brak uwzględnienia wniosku o uchylenie zakazu

zawarcia umowy oraz ewentualne uwzględnienie odwołania skutkować będzie utratą dofinansowania i koniecznością wygospodarowania własnych środków finansowych w budżecie Miasta Belchatowa. Brak zawarcia umowy uniemożliwia organom samorządowym zrealizowanie zadania własnego, o którym mowa w art. 7 ust.1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Zamawiający nie dysponuje alternatywnymi środkami realizacji zadań nakładanych na niego przepisami prawa. Brak własnych zasobów kadrowych i sprzętowych a przede wszystkim zakaz ustawowy powodują, że zamawiający nie może przejąć przedmiotowych obowiązków w trybie zastępczym. Jedynym sposobem na zrealizowanie zadania oraz prawidłowe rozliczenie dotacji jest niezwłoczne zawarcie umowy z wybranym wykonawcą. Utrzymywanie stanu bezczynności w tym zakresie godzi w zaufanie obywateli do organów administracji i uniemożliwia zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty.

W świetle powyższego, negatywne następstwa dla interesu publicznego oraz ryzyko wystąpienia szkód o znacznych rozmiarach znacznie przewyższają interes odwołującego w uzyskaniu zamówienia, co w pełni uzasadnia zastosowanie dyspozycji art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp.

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 z dnia 11 września 2019 r. (Dz.U. z 2026 r., poz. 793) uznała, iż wniosek ten nie zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do przepisu art. 578 ust. 2 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.

Wskazać na wstępie należy, że możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy przez wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest wyjątkiem od zasady wynikającej z art. 577 ustawy Pzp. Jako wyjątek od ww. zasady nie może być interpretowany rozszerzająco. Jak wynika z przywoływanego przepisu, 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.

Izba stwierdziła, że argumentacja zamawiającego przedstawiona we wniosku w dużej części koncentrowała się na polemice z zarzutami odwołania, wykazywaniu ich bezzasadności, nie zaś na próbie wykazania, że zachodzą okoliczności opisane w art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp.

Zamawiający we wniosku nie uprawdopodobnił, w ocenie Izby, że niezawarcie tej konkretnej umowy z wybranym wykonawcą może wywołać negatywne skutki dla interesu publicznego w stopniu, który przewyższał inne interesy, w tym prawo wykonawcy do ochrony jego interesu prywatnego.

Izba nie kwestionuje, że realizacja inwestycji drogowej, stanowiącej przedmiot zamówienia, przyczyni się do poprawy bezpieczeństwa, warunków mieszkaniowych i komunikacji, niewątpliwie też podniesie jakość życia mieszkańców, tym niemniej powyższe dotyczy wielu inwestycji, które są realizowane. Stąd nie sposób wyłącznie na tej podstawie, że zamawiający (Gmina) musi zlecić podmiotowi zewnętrznemu wykonanie dostaw, usług czy robót budowlanych, realizując przy tym zadania własne, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym - uznać, że zaistniała wystarczająca podstawa do wyrażenia zgody na uchylenie zakazu zawarcia umowy przez Izbę.

Z kolei twierdzenia zamawiającego, że powyższa inwestycja uzyskała dofinansowanie w wysokości 500.000,00 zł z Gminy Bełchatów w formie dotacji do wykorzystania i rozliczenia w 2026 r., z kolei brak uwzględnienia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy oraz ewentualne uwzględnienie odwołania skutkować będzie utratą dofinansowania i koniecznością wygospodarowania własnych środków finansowych w budżecie Miasta Bełchatowa - pozostały ogólne i gołosłowne. Zamawiający nie załączył do wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy żadnych dokumentów, z których wynikałoby, że takie dofinansowanie zostało przyznane, kiedy została zawarta umowa w tej sprawie i jaki jest termin na rozliczenie środków pochodzących z dotacji. Powyższe powoduje, że Izba, nie dysponując w tym zakresie żadnym potwierdzeniem - nie jest w stanie zweryfikować twierdzeń zamawiającego.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że zamawiający, będąc odpowiedzialnym za zorganizowanie postępowania przetargowego, powinien mieć na uwadze czas potrzebny do jego przeprowadzenia, z uwzględnieniem prawa wykonawców do skorzystania ze środków ochrony prawnej. Postępowanie pn. „Budowa drogi na odcinku od ul. Jaworowej do Czereśniowej w Bełchatowie” zostało przez zamawiającego wszczęte ogłoszeniem zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 7 maja 2026 r., z kolei termin realizacji zamówienia określono na 5 miesięcy, tym samym czas jaki zamawiający przewidział na wyłonienie wykonawcy - należy uznać za bardzo krótki.

Biorąc po uwagę powyższe, Izba uznała, że negatywne dla interesu publicznego skutki zawarcia umowy po wydaniu orzeczenia w sprawie odwołania, nie zostały uprawdopodobnione przez zamawiającego w sposób uzasadniający wniosek, że przewyższają one korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w toku postępowania o udzielenie zamówienia, w tym m.in. indywidualnego interesu wykonawcy, który wniósł odwołanie w postępowaniu.

Z uwagi na powyższe, Izba postanowiła jak w sentencji na podstawie art. 578 ust. 3 i ust. 4 ustawy Pzp, uznając, że przesłanki do uchylenia zakazu zawarcia umowy nie zostały spełnione, a to skutkowało odmową uchylenia zakazu zawarcia umowy.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zd. 2 ustawy Pzp na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: