

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 3 czerwca 2026r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszkiewicz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 3 czerwca 2026 r. w Warszawie wniosku z dnia 29 maja 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wniesionego przez zamawiającego Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. z siedzibą w Nowym Sączu

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn:

„Dostawa i montaż Inteligentnych Systemów Transportowych dla MPK Spółka z o.o. w Nowym Sączu”

postanawia:

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

Uzasadnienie

Zamawiający Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. z siedzibą w Nowym Sączu, zwany dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie 578 ust. 1 w zw. z art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620 dalej: „ustawa Pzp”) oraz w związku z wniesieniem w dniu 18 maja 2026 r. odwołania przez wykonawcę GMV Innovating Solutions Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej: „odwołujący”), wniósł o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dostawa i montaż

Inteligentnych Systemów Transportowych dla MPK Spółka z o.o. w Nowym Sączu”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 24 czerwca 2025 r., pod numerem 403634-2025

W uzasadnieniu złożonego wniosku Zamawiający wskazał, że wszczął postępowanie w dniu 24 czerwca 2025 r., niezwłocznie po powzięciu informacji o zaistnieniu interesu publicznego i przed zapewnieniem środków na sfinansowanie zamówienia, które nastąpiło w oparciu o umowę z dnia 13 listopada 2025 r. nr: FEMP.03.01-IZ.00-0444/24-00-XXI/265FE/25 o dofinansowanie Projektu: Rozwój transportu miejskiego w Sądeckim Obszarze Funkcjonalnym w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021- 2027, Priorytet 3 Fundusze Europejskie dla transportu miejskiego, Działanie 3.1 Transport miejski - ZIT, Typ projektu A. Transport miejski, zawartej pomiędzy Zarządem Województwa Małopolskiego, zwanym dalej „Instytucją Zarządzającą FEM” oraz Miastem Nowy Sącz z siedzibą w Nowym Sączu.

Zamawiający wskazał, że pierwszym z zaistniałych w przedmiotowej sprawie interesów publicznych, który obarczony jest negatywnymi skutkami niezawarcia umowy jest zagrożenie interesu publicznego w postaci realnego ryzyka utraty środków finansowych przez Zamawiającego, które doprowadzi do istotnych konsekwencji o charakterze społecznym. Zamawiający podniósł, że beneficjentem ww. umowy o dofinansowanie jest Miasto Nowy Sącz. Zamawiający nie jest stroną przedmiotowej umowy - jest jedynie Partnerem. Nie może więc samodzielnie i bezpośrednio zapobiec wystąpieniu negatywnych skutków dla interesu publicznego w inny sposób.

Zamawiający zauważył, że w przedmiotowej sprawie musi zawrzeć umowę najpóźniej w dniu 24 czerwca 2026 r. który to termin nie zawiera dodatkowego czasu na czynności związane z zawarciem umowy oraz inne okoliczności wskazane we wniosku.

Powyższe wynika z terminów realizacji zamówienia i konieczności rozliczenia dofinansowania. Zamawiający wskazał, że określił generalny termin wykonania przedmiotu zamówienia: do 16 miesięcy od dnia zawarcia umowy, z zastrzeżeniem, zachowania terminów pośrednich:

- 1) Zadanie I – zrealizowane zostanie w terminie do 40 dni od dnia zawarcia Umowy;
- 2) Zadanie II – zrealizowane zostanie w terminie do 12 miesięcy od dnia zawarcia Umowy;
- 3) Zadanie III - realizowane zostanie w terminie do 15 miesięcy od dnia zawarcia Umowy;
- 4) Zadanie IV - realizowane zostanie w terminie 1 miesiąca od dnia zakończenia realizacji Zadania I, II i III.

Kluczowe dla ostatecznego określenia terminarzu realizacji zamówienia są najdalej idące terminy pośrednie tj. dwóch ostatnich Zadań: Zadania III i IV.

Zamawiający we wniosku przedstawił szczegółowy harmonogram realizacji umowy, w którym przedstawił poszczególne czynności i terminy na ich wykonanie. W oparciu o przedstawione

wyliczenia Zamawiający wskazał, że sama realizacja umowy wraz z czynnościami rozliczenia dofinansowania to 16 miesięcy i 68 dni. Konsekwencją tych wyliczeń jest zdaniem Zamawiającego niezaprzeczalny fakt, że umowa o wykonanie zamówienia musi zostać zawarta najpóźniej do 24 czerwca 2026 r. Zamawiający podniósł również, że sam proces zawarcia umowy także wymaga zaangażowania i czynności związanych chociażby z wniesieniem zabezpieczenia wykonania umowy.

W dalszej części uzasadnienia Zamawiający wskazał, że utrata przedmiotowego dofinansowania czyli utrata środków finansowych doprowadzi do istotnych konsekwencji o charakterze społecznym. Zamawiający jako organizator i operator publicznego transportu zbiorowego nie będzie w stanie zapewnić Inteligentnego Systemu Transportowego i bezpieczeństwa grupy docelowej ok. 11 696 604 przejazdów pasażerskich rocznie.

O powyższym świadczy również kondycja finansowa Zamawiającego wynikająca ze sprawozdania finansowego. Jak wskazał Zamawiający strata bilansowa za rok 2025 zgodnie z rachunkiem zysków i strat wynosi: Strata brutto: -1 787 415,60 zł; Strata netto: -1 683 088,60 zł. Strata z lat ubiegłych wyniosła: -5 088 625,11 zł.

Drugim z zaistniałych w przedmiotowej sprawie interesów publicznych, który obarczony jest negatywnymi skutkami nie zawarcia umowy, jak wskazał Zamawiający, jest obniżenie w znacznym stopniu bezpieczeństwa pasażerów komunikacji miejskiej poprzez:

1) brak monitoringu we wszystkich autobusach (obecnie ok. 1/4 pojazdów użytkowanych przez Zamawiającego tj. 22 szt. nie posiada monitoringu).

2) wyłączenie sieci GSM 3G (na której działał obecny system) wymusiło przejście do sieci 2G, co w konsekwencji spowodowało obniżenie przepustowości oraz ograniczyło możliwość przesłania większej ilości danych w krótszym czasie, co w konsekwencji powoduje opóźnienia w przesyłaniu danych do systemów zarządzania flotą i systemów informacji pasażerskiej w zakresie monitorowania i raportowania zdarzeń związanych z ruchem pasażerskim;

Zamawiający wskazał, że skala tego problemu bezpośrednio oddziałuje na średnio 974 tys pasażerów korzystających średniomiesięcznie z usług komunikacji miejskiej świadczonych przez Zamawiającego.

Dodatkowo Zamawiający zwrócił uwagę na stronę techniczną wskazując na konieczność podejmowania szybkich interwencji w przypadkach awarii taboru autobusowego oraz przypadków zdarzeń chuligańskich i rozbójniczych. Niezwłoczne reakcje na sytuacje, w których dochodzi do jakiegokolwiek z ww. zdarzeń i przypadków powodują zmniejszenie ryzyka niebezpieczeństwa dla pasażerów czyli mieszkańców regionu i osób przebywających na obszarze sądeckiego regionu turystycznego.

Zamawiający podniósł, że ochrona bezpieczeństwa pasażerów czyli ludności stanowi ważny interes publiczny i w hierarchii chronionych wartości zajmuje czołową pozycję jako najwyższa wartość o charakterze społecznym. Wpływa też bezpośrednio na życie i zdrowie, które są

absolutnym priorytetem i najwyższą wartością chronioną przez prawo. Negatywne skutki dla interesu publicznego w postaci zagrożenia dla bezpieczeństwa pasażerów, jakie spowoduje niezawarcie umowy, przewyższają zdaniem Zamawiającego w bardzo dużym stopniu korzyści związane z koniecznością ochrony interesów wykonawcy wnoszącego odwołanie.

W dalszej części uzasadnienia wniosku Zamawiający wskazał, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy, co wypełnia przesłankę zawartą w art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp uchylenia zakazu zawarcia umowy przez Krajową Izbę Odwoławczą. Zamawiający wyjaśnił, że celem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest wybór oferty najkorzystniejszej oraz zawarcie umowy z wybranym wykonawcą. Zamawiający wskazał, że wykonawca GMV jako wykonawca, którego oferta nie została wybrana jako najkorzystniejsza jest bezpośrednio zainteresowany nie zawarciem tej umowy z innym wybranym podmiotem. Wynika to według Zamawiającego z faktu, że odwołujący jest dostawcą obecnie użytkowanych i wdrożonych od 2011 r. „ELEMENTÓW INTELIGENTNYCH SYSTEMÓW TRANSPORTOWYCH w zakresie systemu biletu elektronicznego, systemu zarządzania flotą oraz systemu dynamicznej informacji pasażerskiej [data udzielenia zamówienia: 09.08.2011 r.]. Wykonawca GMV jest więc zdaniem Zamawiającego zainteresowany dalszym świadczeniem na rzecz Zamawiającego usług związanych z serwisowaniem obecnie użytkowanego przez Zamawiającego systemu zarządzania flotą, systemu dynamicznej informacji pasażerskiej oraz systemu biletu elektronicznego. Wartość miesięczna tych usług to brutto 19 372,50 zł.

Z powyższych okoliczności według Zamawiającego wynika, że celem Wykonawcy GMV wnoszącego odwołanie, jako przedsiębiorcy, jest chęć osiągnięcia zysku. Nie ulega wątpliwości, iż cel ten jest niewspółmierny w stosunku do interesu publicznego, którym jest ochrona bezpieczeństwa przewożonych pasażerów.

Do wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy Zamawiający dołączył:

1. Umowę z dnia 13 listopada 2025 r. nr: FEMP.03.01-IZ.00-0444/24-00-XXI/265FE/25 wraz z wnioskiem o dofinansowanie projektu.
2. Załącznik nr 3 do SWZ DF.271.1.2025 - Projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego, które zostaną wprowadzone do umowy w sprawie zamówienia.
3. Sprawozdanie finansowe Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Spółka z o.o. z siedzibą w Nowym Sączu za okres od 01.01.2025 r. do 31.12.2025r.
4. Fakturę VAT GMVPOL-26/500103.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

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.”

Zgodnie z art. 578 ust. 1 ustawy Pzp „Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577.”

Zgodnie z art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy Pzp: „2. 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.”

Jak wynika z powyższych przepisów uchylenie zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem od ogólnej reguły, zgodnie z którą zamawiający może zawrzeć umowę w sprawie zamówienia publicznego dopiero po ogłoszeniu przez Krajową Izbę Odwoławczą orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze. W art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp przewidziano wyjątek zezwalający na uchylenie zakazu zawarcia umowy w przypadku uprawdopodobnienia przez zamawiającego, 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. Obie wskazane w tym przepisie przesłanki muszą zostać spełnione kumulatywnie. Z uwagi na to, że pojęcie interesu publicznego nie zostało zdefiniowane, jego ustalenie następuje w oparciu o okoliczności faktyczne danej sprawy. Zamawiający musi zatem z w złożonym wniosku wskazać, „że zakres prac objętych zamówieniem mieści się w pojęciu interesu publicznego, nadto że zaistnieją negatywne skutki niezawarcia umowy oraz że te negatywne skutki przewyższyłyby 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.”(tak Komentarz pod red. Huberta Nowaka i Mateusza Winiarza).

W przedmiotowej sprawie Zamawiający bardzo rzeczowo i konkretnie wskazał

okoliczności przemawiające za koniecznością uchylecia zakazu zawarcia umowy sprawie zamówienia publicznego. Powołane przez niego okoliczności zostały poparte dowodami, które potwierdzały twierdzenia Zamawiającego o konieczności dotrzymania terminów wynikających z zawartej umowy o dofinansowanie oraz brak możliwości przeznaczenia środków własnych Zamawiającego na realizację zamówienia. Zamawiający w złożonym wniosku dokładnie opisał czynności niezbędne do realizacji umowy oraz wskazał, ile czasu zajmą poszczególne czynności. Postępowanie zostało przez niego wszczęte bez zbędnej zwłoki. Wszczęcie postępowania nastąpiło przed zawarciem umowy o dofinansowanie. Zdaniem Izby Zamawiający jednoznacznie wykazał, że niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego. Interesem publicznym, który w przedmiotowej sprawie wymaga ochrony, jest:

1. Brak możliwości zapewnienia Inteligentnego Systemu Transportowego i bezpieczeństwa pasażerów komunikacji miejskiej.
2. Obniżenie w znacznym stopniu bezpieczeństwa pasażerów komunikacji miejskiej.

Utrata dofinansowania dla realizowanej przez Zamawiającego inwestycji niewątpliwie spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego, ponieważ powyższe cele nie zostaną w ogóle osiągnięte, gdyż Zamawiający nie posiada środków, które mógłby przeznaczyć na ten cel (potwierdza to sprawozdanie finansowe załączone do wniosku, w którym wykazano ujemny wynik finansowy za ubiegły rok oraz uwzględniono straty z lat ubiegłych). Negatywnymi skutkami dla interesu publicznego, które powstaną, jeśli umowa w sprawie zamówienia publicznego nie zostanie zawarta są:

1. Utrata dofinansowania, która przełoży się na brak możliwości zapewnienia Inteligentnego Systemu Transportowego i bezpieczeństwa grupy docelowej ok. 11 696 604 przejazdów pasażerskich rocznie.
2. Obniżenie w znacznym stopniu bezpieczeństwa pasażerów komunikacji miejskiej.

W swojej bieżącej działalności Zamawiający jest zobowiązany do podejmowania szybkich interwencji w przypadkach awarii taboru autobusowego oraz przypadków zdarzeń chuligańskich i rozbójniczych. Inteligentne Systemy Transportowe, których dostawa i montaż są przedmiotem umowy umożliwią niezwłoczne reagowanie na sytuacje, w których dochodzi do jakiegokolwiek zdarzeń i jak słusznie zauważył Zamawiający powodują zmniejszenie ryzyka niebezpieczeństwa dla pasażerów czyli mieszkańców regionu i osób przebywających na obszarze sądeckiego regionu turystycznego. Zdaniem Izby nie ulega wątpliwości, że ochrona bezpieczeństwa pasażerów czyli ludności stanowi ważny interes publiczny i stanowi najwyższą wartość o charakterze społecznym. Wpływa również na życie i zdrowie, będące wartością chronioną przez prawo. Negatywne skutki dla interesu publicznego w postaci zagrożenia dla bezpieczeństwa pasażerów, jakie spowoduje niezawarcie umowy,

przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony interesów wykonawcy wnoszącego odwołanie.

Mając na uwadze powyższe Izba podzieliła argumentację Zamawiającego i uznała, że korzyść polegająca na zapewnieniu bezpieczeństwa pasażerów przewyższa 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 przedmiotowego zamówienia.

W związku z powyższym Izba postanowiła uchylić zakaz zawarcia umowy do czasu ogłoszenia wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp.

Odnosząc się do drugiej przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp Izba wskazuje, że Zamawiający uzasadniając wyżej wymienioną podstawę uchylenia zakazu podniósł, iż odwołanie zostało wniesione wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy, ponieważ odwołujący jest dostawcą obecnie użytkowanych i wdrożonych od 2011 r. „ELEMENTÓW INTELIGENTNYCH SYSTEMÓW TRANSPORTOWYCH w zakresie systemu biletu elektronicznego, systemu zarządzania flotą oraz systemu dynamicznej informacji pasażerskiej, jest więc zainteresowany dalszym świadczeniem na rzecz Zamawiającego usług związanych z serwisowaniem obecnie użytkowanego przez Zamawiającego systemu zarządzania flotą, systemu dynamicznej informacji pasażerskiej oraz systemu biletu elektronicznego. Zamawiający odniósł się również do podniesionych w odwołaniu zarzutów wskazując, że są one niezasadne. Powyższe w ocenie Izby nie może być uznane za skuteczne wykazanie spełnienia powyższej przesłanki. Na etapie rozpatrywania wniosku Zamawiającego o uchylenie zakazu zawarcia umowy, Izba nie dokonuje merytorycznej oceny zawartych w odwołaniu zarzutów. W przeciwnym razie jak wskazano w postanowieniu Krajowej Izby Odwoławczej z dnia z dnia 17 lipca 2023 r. o sygn. akt KIO/W 13/23 postanowienie dotyczące uchylenia zakazu zawarcia umowy miałoby charakter „przedsądu”. Przepis art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp odnosi się wyłącznie do przypadków oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania. Mając to na uwadze w ocenie Izby, Zamawiający w złożonym wniosku nie wykazał wystąpienia przesłanki, o której mowa w art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp.

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

Przewodnicząca: