

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 15 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Joanna Stankiewicz-Baraniak

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 września 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 08 września 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego Gminę Sosnowiec – Miasto posiadające prawa powiatu al. Zwycięstwa 20 (41 – 200 Sosnowiec) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Przebudowa fragmentu al. Blachnickiego od ul. 3 Maja do ul. Braci Mieroszewskich w Sosnowcu”

postanawia:

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

Uzasadnienie

Gmina Sosnowiec – Miasto posiadające prawa powiatu – dalej zwana „Zamawiającym”, pismem z dnia 08 września 2025 r., doręczonym Prezesowi Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 09 września 2025 r., działając na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 z późn.zm.) zwanej dalej: „ustawą pzp”, złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577 ustawy pzp.

Izba ustaliła, że w dniu 18 sierpnia 2025 r. odwołanie wniósł wykonawca Silesia Trans Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach przy ul. Konwalii 32 (40-748 Katowice) – dalej zwany „Odwołującym”. Odwołujący wniósł odwołanie

wobec niezgodnych z przepisami ustawy czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na zaniechaniu wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia konsorcjum firm tj.: D.T. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą D.T. F.H.U. DAMEKS w Imielinie, przy ul. Kordeckiego 39 (41-407 Imielin) oraz A.P. prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą A.A. w Jaworznie przy ul. Stoleckiego 41 (43-600 Jaworzno) – zwanego dalej „Konsorcjum”, pomimo że oferta powinna budzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, a w konsekwencji poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty tej złożonej przez tych wykonawców choć oferta winna podlegać wyjaśnieniom w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, jako oferta z rażąco niską ceną przy uwzględnieniu kosztów wykonania zamówienia. Odwołanie zostało zarejestrowane pod sygnaturą akt KIO 3469/25.

Zamawiający uzasadniając swój wniosek wskazał, że wszczął przedmiotowe postępowanie w dacie 31 marca 2025 r. określając w dokumentach zamówienia termin jego realizacji następująco: *„do dnia 31.07.2026 r., przy czym Wykonawca zobowiązany jest do wykonania dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem niezbędnych decyzji administracyjnych w terminie 5 miesięcy od dnia podpisania umowy”*. Zamawiający podkreślił, że zadanie otrzymało dofinansowanie z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg z terminem rozliczenia zadania do końca trzeciego kwartału 2026 r., który to termin Zamawiający brał pod uwagę określając w/w termin, przy równoczesnym zastosowaniu zasady proporcjonalności do przedmiotu zamówienia: do jego wartości i złożoności. Oznacza to, że określony zgodnie z powyższym termin jest zgodny z Umową o dofinansowanie, adekwatny do możliwości wykonawcy, uzasadniony charakterem zamówienia w związku z czym jest możliwy do dotrzymania przez wykonawcę przyszłej umowy.

Zamawiający podniósł również, że nie znajduje podstaw do uznania, iż miał obowiązek wezwania Konsorcjum do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy pzp w przedmiocie ceny oferty dodatkowej z uwagi na podejrzenie rażącego obniżenia ceny całkowitej lub elementów składowych przedmiotu zamówienia, w związku z czym zarzut prowadzenia postępowania w sposób sprzeczny z zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, w jego opinii jest bezzasadny. Zamawiający stoi na stanowisku, że oferta dodatkowa Konsorcjum została skalkulowana w sposób prawidłowy z uwzględnieniem wszystkich wymagań Zamawiającego, co prowadzi do wniosku, że oferta dodatkowa Konsorcjum nie jest rażąco niska.

Zamawiający końcowo argumentował, że termin posiedzenia Krajowej Izby Odwoławczej, na którym zostanie rozpatrzone powyższe odwołanie tj. odwołanie jak ustaliła Izba zarejestrowane pod sygnaturą akt KIO 3469/25, na dzień dzisiejszy nie został wyznaczony. Zamawiający podkreślił, że dokonując ustalenia terminu realizacji zamówienia, oszacował możliwy termin zawarcia umowy w niniejszym postępowaniu przy uwzględnieniu 20 dni na rozstrzygnięcie ewentualnego (na dzień wszczęcia postępowania) odwołania.

W oparciu o treść złożonego przez Zamawiającego wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy oraz zebrany materiał procesowy, Krajowa Izba Odwoławcza uznała, iż wniosek nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, że instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem, w stosunku do istnienia generalnego zakazu zawarcia umowy o udzielenie zamówienia publicznego do chwili rozstrzygnięcia odwołania przez Izbę (art. 577 ustawy pzp), który ma chronić z jednej strony interesy wykonawców biorących udział w postępowaniu, z drugiej strony także interes zamawiającego (finanse publiczne) poprzez przeprowadzenie przez Izbę kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w kwestionowanym zakresie, skoro już na tym etapie pojawiły się wątpliwości co do poprawności działania Zamawiającego, które mogą potencjalnie doprowadzić do zawarcia umowy podlegającej unieważnieniu i tym samym spowodować negatywne konsekwencje dla finansów publicznych. Jako wyjątek, instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy podlega stosowaniu zgodnie z zasadami przewidzianymi dla wyjątków, czyli ściśle i z zachowaniem ostrożności przy ustalaniu możliwości ich zastosowania w danym stanie faktycznym, musi też być należycie uzasadniona.

W myśl art. 578 ust. 2 ustawy pzp, Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli:

- 1) nie zawarcie 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.

W ocenie Izby, Zamawiający w złożonym wniosku nie wykazał wystąpienia przesłanek, o których mowa we wskazanym powyżej przepisie, a które by uzasadniały uchylenie zakazu zawarcia umowy.

Zamawiający w uzasadnieniu wniosku wskazywał na to, że aleja Blachnickiego w Sosnowcu, której przebudowa stanowi przedmiot niniejszego postępowania jest jednym z głównych ciągów komunikacyjnych w arterii dróg Gminy Sosnowiec. To droga o dużej przepustowości i natężeniu ruchu, która umożliwia sprawne przemieszczanie się i łączy kluczowe punkty Gminy, a jej przebudowa zatem ma istotne znaczenie z punktu widzenia płynności i bezpieczeństwa ruchu.

Odnosząc się do tej argumentacji wskazać należy, że jakkolwiek trudno zaprzeczyć temu, iż zapewne przebudowa ulic będących przedmiotem postępowania ma istotne znaczenie z punktu widzenia płynności i bezpieczeństwa ruchu, to fakt ten nie świadczy jednak automatycznie o zasadności skorzystania z nadzwyczajnego uprawnienia jakim jest uchylenie zakazu zawarcia umowy przed rozstrzygnięciem sprawy przez Krajową Izbę Odwoławczą. Podkreślenia wymaga, iż większość tego rodzaju inwestycji przyczynia się do usprawnienia przemieszczania się m.in. lokalnej społeczności poprzez zwiększenie chociażby płynności i bezpieczeństwa ruchu, na co zwracał uwagę Zamawiający, a więc co do zasady służy realizacji zasadnego interesu publicznego, jednakże nie sposób uznać, iż w każdej takiej sytuacji interes tak wskazany, przewyższa korzyści związane z ochroną wszystkich innych interesów.

Odnoszą się natomiast do argumentacji Zamawiającego wskazującej na to, że po pierwsze wydłużona procedura odwoławcza sprawia, że do zawarcia umowy dojdzie później i w konsekwencji opóźnia się moment rozpoczęcia prac co zasadniczo skraca efektywny czas realizacji zamówienia, a po drugie, że umowa z dnia 22 maja 2025r. o dofinansowanie zamówienia nie przewiduje zmiany jej terminów z uwagi na przedłużającą się procedurę odwoławczą (zdaniem Zamawiającego oznacza to, że pomimo potencjalnego opóźnienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia, strony umowy o dofinansowanie zobowiązały się do przestrzegania ustalonych terminów, bez możliwości ich zmiany z tego konkretnego powodu) dostrzec należy, że Zamawiający nie wykazał, a nawet nie uprawdopodobnił, że wstrzymanie się z zawarciem umowy do momentu wydania orzeczenia przez Izbę, stanowi realne zagrożenie dla realizacji inwestycji. Zdaniem Izby to, że zawarcie umowy nastąpi w późniejszym terminie i może to spowodować ewentualne skrócenie realizacji zadania, nie oznacza automatycznie, że jest zagrożony końcowy termin realizacji umowy inwestycji, zwłaszcza, że Zamawiający nie określił prawdopodobieństwa wystąpienia opóźnień ani skali ich wielkości.

Izba w tym miejscu wskazuje, że to Zamawiający jest gospodarzem postępowania, kieruje jego przebiegiem i wszczynając procedurę jest zobowiązany wziąć pod uwagę długość trwania postępowania, w tym możliwość wystąpienia zdarzeń, które wpływają na jego wydłużenie, jak chociażby ustawowe uprawnienie do skorzystania przez wykonawców ze

środków ochrony prawnej oraz termin rozpoznania odwołania przez Izbę, warunkujący możliwość zawarcia umowy. W ocenie Izby Zamawiający winien był zatem uwzględnić prawdopodobieństwo wniesienia odwołania zarówno na etapie ogłoszenia postępowania jak i na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej oraz badania i oceny ofert. Zamawiający we wniosku nie przedstawił jakichkolwiek argumentów, które wskazywałyby, że brak możliwości zawarcia umowy z wybranym wykonawcą w terminie umożliwiającym realizację zamówienia nastąpił z przyczyn obiektywnych, niezależnych od Zamawiającego, a on sam podjął właściwe działania, aby zapobiec ryzyku związanemu z niepodpisaniem umowy na realizację zamówienia w założonym terminie.

Zdaniem Izby, Zamawiający nie uzasadnił także drugiej przesłanki umożliwiającej zastosowanie wyjątkowej instytucji, jaką jest uchylenie zakazu zawarcia umowy z art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy pzp. Zamawiający co prawda podniósł, że w jego ocenie nie ma podstaw do uznania, iż miał obowiązek wezwania Konsorcjum do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w przedmiocie ceny oferty dodatkowej z uwagi na podejrzenie rażącego obniżenia ceny całkowitej lub elementów składowych przedmiotu zamówienia, w związku z czym zarzut prowadzenia postępowania w sposób sprzeczny z zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców jest bezzasadny, jednakże podkreślenia wymaga, że na etapie rozpatrywania wniosku Zamawiającego o uchylenie zakazu zawarcia umowy, Izba nie dokonuje merytorycznej oceny zarzutów odwołania. Przepis art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy pzp odnosi się zatem wyłącznie do przypadków oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania, czego Zamawiający nie uprawdopodobnił.

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 zdanie drugie ustawy pzp, na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: