

Sygn. akt: KIO/W 21/20

POSTANOWIENIE
z dnia 24 kwietnia 2020 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ewa Sikorska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 kwietnia 2020 r. w Warszawie wniosku z dnia 22 kwietnia 2020 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego: **Szpital Specjalistyczny im. Ludwika Rydygiera w Krakowie Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Krakowie,**

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na przebudowę wejścia oraz holu głównego Szpitala Specjalistycznego im. Ludwika Rydygiera w Krakowie

postanawia:

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

.....

Uzasadnienie

Zamawiający – Szpital Specjalistyczny im. Rydygiera w Krakowie Sp. z o.o. w Krakowie, pismem z dnia 20 kwietnia 2020 r., które wpłynęło do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 22 kwietnia 2020 roku za pomocą poczty elektronicznej, na podstawie art. 183 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), zwanej dalej „ustawą P.z.p.”, złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na przebudowę wejścia oraz holu głównego Szpitala Specjalistycznego im. Ludwika Rydygiera w Krakowie.

Uzasadniając ważny interes publiczny przemawiający za uwzględnieniem wniosku, zamawiający wskazał na znaczenie inwestycji dla ochrony zdrowia publicznego, w szczególności w obecnej sytuacji - stanu epidemii wywołanej wirusem SARS COV 2 wywołującego chorobę COVID 19.

Zamawiający zaznaczył, iż jest szpitalem udzielającym świadczeń medycznych dla pacjentów z województwa Małopolskiego oraz z całego kraju. W ramach szpitala funkcjonują 24 oddziały oraz 28 poradni przyszpitalnych. Średniorocznie szpital obsługuje ok. 40 tysięcy pacjentów na oddziałach oraz 150 tysięcy pacjentów w poradniach przyszpitalnych. Szpital od lat zajmuje pierwszą pozycję w województwie w zakresie największej ilości stosowanych procedur i leczeniu największej ilości pacjentów onkologicznych. Jak powszechnie wiadomo, leczenie pacjentów ze schorzeniami onkologicznymi wymaga zapewnienia szczególnych warunków.

Zamawiający wskazał, że celem przebudowy i rozbudowy Szpitala Specjalistycznego im. Ludwika Rydygiera w Krakowie Sp. z o.o. o nowy segment wejściowy wraz z zagospodarowaniem terenu oraz zagospodarowanie istniejących powierzchni szpitala, w postaci zmian aranżacyjnych holu głównego na 2. kondygnacji segmentu 84, jest przede wszystkim poprawa warunków medycznych i logistycznych pacjentów oraz dostosowania istniejących obiektów szpitalnych do obowiązujących przepisów budowlanych, medycznych i in., jak również do założeń inwestora.

Specyficzna lokalizacja szpitala, jak również konieczność wprowadzenia wielospecjalistycznych usług medycznych dodatkowo na różnych stopniach specjalizacji, jak również obowiązujące przepisy — w tym: o ochronie danych osobowych, zdecydowała o rozbudowie istniejącego obiektu o część zawierającą funkcje wejścia głównego, jak również

zmodyfikowanie części odpowiadającej za funkcje logistyczne szpitala — w tym: rozdział pacjenta oraz przyjęcie pacjenta na poszczególne oddziały wraz z przynależnymi procedurami medycznymi (zwiększenie ilości stanowisk rejestracji i przyjęcia pacjenta — punkt przyjęć, jak również obsługi pacjenta onkologicznego w ramach szybkiej ścieżki onkologicznej oraz wydzielenie stanowisk obsługi pacjenta komercyjnego). Rokrocznie wzrastająca liczba pacjentów szpitala w zakresie: zarówno hospitalizacji stacjonarnej, jak i dziennej ambulatoryjnej, jak i zwiększenie i skomplikowanie zakresu prowadzonych procedur w zakresie prowadzenia pacjenta, wymuszają wprowadzenie niezbędnych działań umożliwiających rozdział logistyczny korzystających ze szpitala pacjentów, pracowników, Rodziny i innych osób korzystających z działalności placówki medycznej, w dodatku na różnych płaszczyznach tego korzystania.

Biorąc pod uwagę konsekwentne dążenie Szpitala Specjalistycznego im. Ludwika Rydygiera w Krakowie sp. z o.o., do poprawy efektywności medycznej, organizacyjnej i kosztowej prowadzonej działalności, konieczne stało się dostosowanie pomieszczeń zarówno medycznych, jak i innych technicznych, w tym: komunikacyjnych, do współczesnych standardów w medycynie, uwzględniając jednocześnie obowiązujące wymogi prawne. Projektowana rozbudowa obiektu szpitalnego zakłada rozbudowę i konieczne dostosowanie pomieszczeń do integracji różnego rodzaju potrzeb medycznych, logistycznych i komunikacyjnych, wyeliminowanie potencjalnych kolizji, zaplanowanie prawidłowej ciągłości pracy. Realizacja przedmiotowej inwestycji przyczyni się również do poprawy warunków realizacji świadczeń zabiegowych, poziomu i jakości świadczonych usług, skrócenia czasu oczekiwania pacjentów na zabiegi, komfortu użytkowania placówki medycznej oraz polepszenia warunków pracy kadry medycznej, technicznej i administracyjnej, a przede wszystkim zwiększy i wyrówna szanse mieszkańców województwa małopolskiego w dostępie do nowoczesnych procedur medycznych.

Inwestycja pn. "Przebudowa wejścia oraz holu głównego" nakierowana jest właśnie na zapewnienie pacjentom niezbędnych warunków poczynając już od przyjęcia ich do szpitala. W ramach przedmiotowej inwestycji przebudową objęte będą bowiem pomieszczenia holu głównego w celu poprawy warunków rejestracji pacjenta do przyjęć planowych, obsługi pacjenta onkologicznego a także pacjenta „komercyjnego”. Aktualnie, kolejki pacjentów w punkcie przyjęć, powodujące nadmiernie zatłoczenie głównego traktu komunikacyjnego w szpitalu, oraz długi czas oczekiwania do rejestracji, spowodowane są zbyt małą ilością stanowisk. Ponadto rejestracja pacjenta onkologicznego odbywa się na poziomie „-1 J” szpitala a pacjenta „komercyjnego” na piętrze „11”. Rejestracja pacjenta w jednym punkcie w szpitalu będzie niezbędnym udogodnieniem dla osób z niepełnosprawnościami, jak również, w

szczegółności w obecnej sytuacji stanu epidemii wywołanej wirusem SARS COV 2 wywołującego chorobę COVID 19, ograniczy ryzyko transmisji infekcji. Ponadto, w związku z dobudową budynku wejścia głównego, zapewniony zostanie dogodny wjazd i wejście a budynek dodatkowo wyposażony zostanie w dwie nowoczesne windy dostosowane dla osób z niepełnosprawnościami, co umożliwi dostęp do szpitala dla osób z niepełnosprawnościami oraz osób starszych. Remontem objęte będą rejestracje do poradni oraz rejestracje przyjęć planowych, zapewnione będzie również wygodne wejście dla osób niepełnosprawnych, czy mających trudności w poruszaniu. Jest to o tyle istotne, iż obecny stan wejścia oraz holu głównego jest w złym stanie technicznym, a doraźne naprawy przestał być wystarczające dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania oraz bezpieczeństwa dla zdrowia i życia pacjentów oraz personelu szpitala. Zamawiający wskazał na wielokrotnie łatane ubytki w posadzkach czy schodach zewnętrznych. Wszystko to w takiej kondycji grozi daleko idącymi konsekwencjami, w tym przede wszystkim dla zdrowia i życia pacjentów. Ogromnym problemem jest też stan techniczny podjazdu dla wózków inwalidzkich, wejście do szpitala osobom starszym czy niedołącznym sprawia duży kłopot. Od chwili otwarcia szpitala, tj. od ponad 30 lat zarówno wejście, jak i hol główny, oprócz bieżących napraw, z uwagi na brak środków, nie były remontowane. Biorąc pod uwagę eksploatację wejścia oraz holu głównego przez kilkadziesiąt tysięcy pacjentów rocznie oraz ich bezpieczeństwo wykonanie przebudowy i dostosowanie go do bieżących potrzeb jest priorytetowym zadaniem dla pacjentów, ważącym zatem na interesie publicznym.

Zamawiający wskazał, że realizacja rzeczzonego przedsięwzięcia zdecydowanie, a niejednokrotnie wręcz umożliwi i poprawi dostęp oraz jakość usług publicznych w obszarze ochrony zdrowia, a tym samym przyczyni się do przeciwdziałania zjawisku wykluczenia społecznego oraz poprawy stanu zdrowotnego mieszkańców woj. Małopolskiego. Ponadto przedsięwzięcie przyczyni się do poprawy efektywności energetycznej obiektów użyteczności publicznej, przez co będzie pozytywnie oddziaływało na działania związane z rozwojem gospodarki niskoemisyjnej w regionie, co w kontekście powszechnie znanej katastrofalnej ekologicznej sytuacji Krakowa leży także w interesie publicznym.

Stworzenie nowoczesnego, komfortowego obszaru komunikacji wejścia wpłynie korzystnie na jakość i diametralnie poprawi bezpieczeństwo zdrowotne pacjentów w czasie przebywania na terenie szpitala. Przestronne i funkcjonalne wnętrza zapewnią intymność i podmiotowe traktowanie każdego pacjenta. Wpłyną na pozytywne odczucia i wspomnienia pacjentów minimalizując ich stres związany z pobytem w szpitalu. Długofalowych korzyści będących bezpośrednim efektem zakończenia realizacji projektu należy upatrywać między innymi: - we wzroście liczby obsłużonych pacjentów - w zwiększeniu komfortu i

bezpieczeństwa pacjentów; - w zwiększeniu komfortu i bezpieczeństwa pracy personelu, pracującego teraz w bardzo trudnych warunkach także logistyczno — technicznych. Poprawa efektywności funkcjonowania szpitala poprzez absolutnie niezbędne, z punktu widzenia udzielania świadczeń zdrowotnych, prace remontowo-budowlane oraz wyposażenie w wymagany sprzęt, wpłynie korzystnie na poprawę dostępu i wzrostu jakości usługi publicznych, co nie tylko w obecnych realiach jest priorytetowym zadaniem publicznym. Ponadto, w wyniku realizacji przedsięwzięcia, nastąpi zmniejszenie dysproporcji w zakresie dostępu do świadczeń zdrowotnych, w tym również usług wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych, czyli pacjentów ze szczególnymi potrzebami.

Ponadto realizacja projektu, zwłaszcza w zakresie zastosowania nowoczesnych technologii grzewczych, energetycznych i wentylacyjnych, przyczyni się do:

1. podniesienia bezpieczeństwa energetycznego szpitala,
2. podniesienia komfortu hospitalizacji pacjentów.

Zamawiający stwierdził, że w przypadku nieuwzględnienia wniosku o zawarcie umowy spowoduje to ogromne konsekwencje dla interesu publicznego poprzez utratę korzyści związanych realizacją projektu. które przywołano powyżej.

W ocenie zamawiającego, powyższe okoliczności wyczerpują przesłanki, o których mowa w art. 183 ust. 1 ustawy P.z.p., tj. w zakresie posiadania ważnego interesu publicznego w uchyleniu zakazu zawarcia umowy o zamówienie publiczne. Twierdzenia te są tym bardziej uzasadnione, że w obecnej sytuacji szpital zmagają się z walką z pandemią wirusa SARS COV - 2 powodującego chorobę COVID 19. Wymaga to dużego nakładu pracy oraz zachowania szczególnych środków ostrożności i bezpieczeństwa. Zapewnienie zatem prawidłowych i odpowiednich warunków zarówno dla pacjentów, jak i personelu szpitala, jest dla zamawiającego jednym z priorytetów. Należy również brać pod uwagę, iż w momencie przywrócenia pełnego zakresu usług i konieczności wykonania wszystkich przełożonych zabiegów i konsultacji, dojdzie do zwiększonego natężenia ruchu właśnie w obrębie wejścia i holu głównego. Tym bardziej ważne jest, aby stan techniczny tychże pomieszczeń stał na odpowiednim poziomie. Zamawiający stwierdził, że w szczególności w realiach związanych z COVID 19, ta inwestycja jest nie tyle potrzebna, co niezbędna. Trudno sobie nawet wyobrazić jak bez niej stary budynek szpitala podoła zadaniom publicznym, mającym na celu ochronę i ratowanie życia ludzkiego. Przebudowa wejścia oraz holu głównego Szpitala Specjalistycznego, który jest newralgicznym obszarem szpitala dla bezpieczeństwa i umożliwienia szybszej reakcji w celu ratowania życia ludzkiego.

Zamawiający wskazał, że Krajowa Izba Odwoławcza, rozpatrując wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, zobowiązana jest zbadać, czy zachodzą przesłanki określone w przepisie art. 183 ust. 3 ustawy P.z.p. Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli 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. Uwzględniając skutki, jakie może spowodować przekroczenie terminu zawarcia umowy na przedmiot zamówienia pomimo zachowania przez zamawiającego należytej staranności w prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w ocenie zamawiającego zachodzi podstawa do uwzględnienia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 183 ust. 2 ustawy P.z.p.

Zamawiający wskazał, że zgodnie z uchwałą TK z dnia 12 marca 1997 r., W 8/96, OTK 1997, nr 1, poz. 15, za interes publiczny należy bez wątpienia uznawać korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciężących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego. W ocenie zamawiającego, przedmiot zamówienia uzasadnia stwierdzenia zagrożenia dla interesu publicznego w takim stopniu, iż konieczne jest uchylenie zakazu zawarcia umowy, mając na względzie właściwie pojęty interes publiczny. Zamawiający podniósł, że dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, wobec której odwołujący formułuje zarzuty, jednakże ewentualne rozstrzygnięcie korzystne dla odwołującego nie musi doprowadzić wprost do zmiany wyniku postępowania.

Ponadto zamawiający podniósł, że przewidywana przedłużona procedura definitywnie pozbawi zamawiającego środków na sfinansowanie inwestycji, gdyż zamawiający nie posiada środków własnych, które mógłby przeznaczyć na rzeczoną inwestycję. Inwestycja ma być bowiem sfinansowana z dotacji własnej poczynionej przez Województwo Małopolskie, w imieniu którego działa Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego. Warunkiem skorzystania z dofinansowania jest wydatkowanie otrzymanych środków do dnia 31 grudnia 2020 roku, a więc w zasadzie niemożliwym jest dalsze procedowanie bez negatywnych konsekwencji dla realizacji inwestycji, które będą skutkować z prawdopodobieństwem. granicznym z pewnością, koniecznością rezygnacji zamawiającego z realizacji przedmiotowej inwestycji.

Zamawiający wskazał, że uzasadnienie jak powyżej interesu publicznego poprzez ew. negatywne skutki niezawarcia umowy, a tym samym niezrealizowania projektu, przewyższają

jakiegokolwiek 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.

Zamawiający podkreślił, że celem odwołującego jako przedsiębiorcy w realizacji inwestycji jest wyłącznie chęć osiągnięcia zysku. Jest on niewspółmierny w stosunku do interesu publicznego, którym jest bezpieczeństwo zdrowotne i życie pacjentów oraz personelu medycznego szpitala.

Zamawiający wskazał, że wniosek ten jest tym bardziej zasadny, że w chwili obecnej trwają prace nad przywróceniem orzekania w Krajowej Izbie Odwoławczej, w związku z tym postępowanie odwoławcze, a w konsekwencji wydanie orzeczenia z przyczyn niezależnych od organu może się przedłużyć, co w związku z powyższymi okolicznościami będzie powodować niebotycznie negatywne skutki nie tylko dla zamawiającego, ale dla pacjentów szpitala.

Biorąc pod uwagę okoliczności przedstawione we wniosku, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 183 ust. 1 ustawy P.z.p.: *W przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, zwanych dalej „orzeczeniem”.*

Z kolei przepis art. 183 ust. 2 ustawy P.z.p. stanowi, iż: *Zamawiający może złożyć do Izby wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w ust. 1. Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, w szczególności w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, 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.*

Z powołanych powyżej przepisów wynika, że uchylenie zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem od ogólnej reguły, zgodnie z którą umowę w sprawie zamówienia publicznego zawiera się dopiero po ogłoszeniu przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze. Uzasadnia go wyłącznie nadzwyczajna sytuacja, w której brak wyrażenia zgody na zawarcie umowy przed rozstrzygnięciem odwołania przez Izbę wywoła skutek negatywny dla interesu publicznego, który przewyższa korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku na skutek podjętych przez zamawiającego czynności.

Zamawiający powinien wykazać, że istnieje potrzeba niezwłocznego zawarcia umowy, bez przewidzianego prawem oczekiwania na orzeczenie Izby w przedmiocie rozstrzygnięcia odwołania.

Rozpoznając złożony w przedmiotowym postępowaniu wniosek, Izba stwierdziła, że wskazane przez zamawiającego okoliczności nie uzasadniają uchylecia zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 183 ust. 2 ustawy P.z.p.

Analizując treść złożonego wniosku Izba stwierdziła, że jego uzasadnienie opiera się przede wszystkim na wskazaniu znaczenia przedmiotowej inwestycji. Izba podkreśla, że skład orzekający Izby, rozpoznając wniosek zamawiającego, miał świadomość tego znaczenia, w związku z tym argumentacja zamawiającego w tym zakresie nie była kwestionowana. Zamawiający podkreślał istotność przedmiotu umowy i wskazywał na ewentualne skutki niezawarcia umowy. Jednakże argumentacja zamawiającego dotyczyła niezawarcia umowy w ogóle, podczas gdy treść art. 182 ust. 3 ustawy P.z.p. należy rozumieć w kontekście ust. 1, tj. jako niezawarcie umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Zamawiający w istocie nie wykazał, dlaczego niezawarcie umowy przed ogłoszeniem przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze spowoduje niemożność realizacji inwestycji. Jedyne argumenty wskazane przez zamawiającego w tym zakresie opierały się na stwierdzeniu, iż przedłużona procedura definitywnie pozbawi zamawiającego środków na sfinansowanie inwestycji. Zamawiający wskazał, że inwestycja ma być sfinansowana z dotacji własnej poczynionej przez Województwo Małopolskie, w imieniu którego działa Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego. Warunkiem skorzystania z dofinansowania jest wydatkowanie otrzymanych środków do dnia 31 grudnia 2020 roku, a więc w zasadzie niemożliwym jest dalsze procedowanie bez negatywnych konsekwencji dla realizacji inwestycji. Na tę okoliczność zamawiający przedłożył umowę z dnia 23 stycznia 2020 roku zawartą pomiędzy zamawiającym a Województwem Małopolskim, której przedmiotem jest dofinansowanie z budżetu Województwa Małopolskiego realizacji przedmiotowego zadania. Termin realizacji zadania, zgodnie z § 1 ust. 2 umowy, określony został datą końcową 31 grudnia 2020 roku.

Izba przeanalizowała załączoną umowę i stwierdziła, że z jej treści nie wynika, iż w sytuacji niedotrzymania terminu realizacji inwestycji zamawiający utraci środki na jej sfinansowanie. Strony umowy przewidziały ponadto okoliczność niedotrzymania terminu wykorzystania środków. Zgodnie z § 5 ust. 6 umowy, w zakresie wykonywania umowy przyjmujący (czyli zamawiający) zobowiązany jest, w terminie do 31 sierpnia 2020 roku, do powiadomienia przekazującego o wszelkich przypadkach zagrożenia lub opóźnienia w wykorzystaniu przyznanych środków. W tym przypadku przyjmujący zobowiązany będzie do niezwłocznego złożenia nowego harmonogramu rzeczowo-finansowego (zał. nr 1).

Należy zatem przyjąć, iż obecny stan sprawy pozwala zamawiającemu podjąć działania, w wyniku których ryzyko utraty finansowania zostanie wyeliminowane. Podkreślić należy, że instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy przed wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze, może być stosowana w okolicznościach szczególnych oraz gdy spełnienie przesłanek, o których mowa w art. 183 ust. 2 ustawy P.z.p., nie budzi żadnych wątpliwości. Składając wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, to zamawiający ma obowiązek wykazać przewagę negatywnych skutków dla interesu publicznego w porównaniu do korzyści związanych z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia. W ocenie Izby, zamawiający nie wykazał, iż brak możliwości podpisania umowy z wykonawcą wyłonionym w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego w stopniu przewyższającym korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności przez niego podjętych w postępowaniu, w tym indywidualnego interesu wykonawcy, który wniósł odwołanie.

Z uwagi na powyższe, Izba, na podstawie art. 183 ust. 2 ustawy P.z.p., postanowiła jak w sentencji.

Stosownie do art. 183 ust. 4 zd. 2 ustawy P.z.p., na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodniczący: