

POSTANOWIENIE
z dnia 14 lipca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Beata Konik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 lipca 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 8 lipca 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez Zamawiającego: 18 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą w Wejherowie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „*Usługa całodobowej ochrony fizycznej osób i mienia*”, nr postępowania 18WOG-SZP.2812.18.2025

postanawia:

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

UZASADNIENIE

18 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą w Wejherowie (dalej: „*Zamawiający*”) działając na podstawie art. 577 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych ((Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: „*ustawa Pzp*”) w dniu 12 grudnia 2024 r. złożył, na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę pod nazwą: „*Usługa całodobowej ochrony fizycznej osób i mienia*”.

W uzasadnieniu przedmiotowego wniosku Zamawiający wskazał, że nie zawarcie umowy spowoduje 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, co w ocenie Zamawiającego, wypełnia przesłankę zawartą w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp uchylenia zakazu zawarcia umowy przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Zamawiający wyjaśnił, że prowadzi na podstawie art. 410 ustawy Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa

prowadzonego w trybie przetargu ograniczonego. Przedmiotem zamówienia jest świadczenie usługi całodobowej ochrony fizycznej osób i mienia znajdującego się w granicach ochranianej jednostki, kompleksu, obiektu, nieruchomości wojskowej, zgodnie z art. 3 pkt 1) lit. a)*b) ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2021 r., poz. 1995 z późna zm.) realizowanej na rzecz 18.Wojskowego Oddziału Gospodarczego (18WOG) i jednostek wojskowych będących na zaopatrzeniu, w tym:

- 1) bezpośredniej stałej lub doraźnej ochrony fizycznej,
- 2) stałym dozorem sygnałów przesyłanych, gromadzonych i przetwarzanych w elektronicznych urządzeniach i systemach alarmowych,
- 3) realizacji zadań związanych z obsługą interesantów w pełnym lub częściowym zakresie.

Zamawiający wyjaśnił, że przedmiot zamówienia został podzielony na 4 zadania:

ZADANIE 1: świadczenie usług ochrony osób i mienia przez Specjalistyczną Uzbrojoną Formację Ochronną Wykonawcy kompleksów wojskowych (terenów, obiektów, urządzeń, mienia ruchomego) zlokalizowanych w miejscowościach:

- Sopieszyno — kompleks Sopieszyno (KW-4635) 84-206 Nowy Dwór Wejherowski
- Rumia — kompleks Rumia (KW-4182) 84-230 Rumia
- Łężyce — kompleks Łężyce (KW-7906) 84-207 Łężyce

ZADANIE 2: świadczenie usług ochrony osób i mienia przez Specjalistyczną Uzbrojoną Formację Ochronną Wykonawcy kompleksów wojskowych (terenów, obiektów, urządzeń, mienia ruchomego) zlokalizowanych w miejscowościach:

- Strzepcz — kompleks Strzepcz (KW-4831) 84-222 Linia
- Siemirowice — kompleks Siemirowice (KW-6068) 84-313 Siemirowice oraz:
 - Siemirowice - kompleks Klub Wojskowy (KW-8622) 84-313 Siemirowice — tylko działania interwencyjne z wykorzystaniem patrolu interwencyjnego wydzielanego ze zmiany (ochrony SUFO) nr 1 i/lub zmiany (ochrony SUFO) nr 2, odległość do kompleksu głównego KW-6068 ok. 1 km
 - Bukowina — kompleks Bukowina (KW-5252) 84-311 Bukowina — tylko działania interwencyjne z wykorzystaniem patrolu interwencyjnego wydzielanego ze zmiany (ochrony SUFO) nr 1 i/lub zmiany (ochrony SUFO) nr 2, odległość od kompleksu głównego KW-6068 ok. 6 km
- Kościerzyna — kompleks Kościerzyna (KW-8728) 83-400 Kościerzyna

ZADANIE 3: świadczenie usług ochrony osób i mienia przez Specjalistyczną Uzbrojoną Formację Ochronną Wykonawcy kompleksów wojskowych (terenów, obiektów, urządzeń, mienia ruchomego) zlokalizowanych w miejscowościach:

- Łebcz — kompleks Łebcz (KW-4610) 84-120 Władysławowo

- Rozewie 1— kompleks Rozewie-1 (KW-8636) 84-104 Rozewie oraz:
- Rozewie 2 - kompleks Rozewie-2 (KW-4181) 84-104 Rozewie — posterunek zewnętrzny oddalony, odległość do kompleksu głównego KW-8636 ok. 3 km
- Rozewie 3 — kompleks Rozewie-3 (KW-7311) 84-104 Rozewie — tylko działania interwencyjne z wykorzystaniem Patrolu Interwencyjnego wydzielanego ze zmiany, odległość od kompleksu głównego KW-8636 ok. 3 km
- Białogóra — kompleks Białogóra (KW-4121) 84-113 Białogóra

ZADANIE 4: świadczenie usług ochrony osób i mienia przez Specjalistyczną Uzbrojoną Formację Ochronną Wykonawcy kompleksów wojskowych (terenów, obiektów, urządzeń, mienia ruchomego) zlokalizowanych w miejscowościach:

- Gdynia — kompleks Babie Doły (KW-6033) 81-117 Gdynia oraz:
- Kosakowo - kompleks Bliższa (KW-5253) 81-198 Kosakowo — tylko działania interwencyjne z wykorzystaniem Patrolu Interwencyjnego wydzielanego ze zmiany (warty), odległość od kompleksu głównego KW- 6033 ok. 2 km
- Osłonino — kompleks Osłonino (KW-4630) 84-100 Puck, (Rzucewo k/Pucka)

Zamawiający wskazał, że w jego ocenie Odwołujący nie przedstawił w swojej argumentacji wystarczających dowodów, że Przystępujący za zaoferowaną cenę nie może jej zrealizować należycie.

Zamawiający wyjaśnił, że postępowanie prowadzone jest na platformie zakupowej: w oparciu o art. 139 ustawy Pzp w trybie tzw. procedury odwróconej <https://platformazakupQwa.el/pn/18wog>, na której Zamawiający zamieścił ogłoszenie o zamówieniu oraz SWZ. Zgodnie z art. 139 ustawy Pzp, Zamawiający najpierw dokona oceny ofert, a następnie dokona kwalifikacji podmiotowej wykonawcy, którego oferta została najwyższej oceniona, w zakresie braku podstaw wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Zamawiający wskazał, że w Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 239 ust 1 Pzp w zw. z art. 16 oraz 17 ust. 2 Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia w składzie STEKOP S.A., „STEKOPOCHRONA' sp. z o.o., STEKOP SERWIS S p. z o.o. (dalej: „Konsorcjum STEKOP”),

2) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum STEKOP dla Zadania nr 1 i 2 w sytuacji, gdy Wykonawca ten nie udzielił wyjaśnień, które uzasadniają cenę wskazaną w ofercie oraz nie wykazał w sposób dostateczny, jakie czynniki wpłynęły na obniżenie ceny oferty Odwołującego, co w

konsekwencji doprowadziło do błędnego uznania przez Zamawiającego, iż oferta Konsorcjum STEKOP nie zawiera rażąco niskiej ceny, podczas gdy prawidłowa analiza treści wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny winna prowadzić do wniosku, że wyjaśnienia te są niepełne, nierzetelne, nie uzasadniają zaoferowanej ceny, a tym samym oferta winna zostać odrzucona.

Zamawiający wskazał, że Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu odrzucenie oferty Konsorcjum STEKOP, dokonanie ponownej oceny ofert oraz dokonanie ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej.

Zamawiający wskazał, że odnosząc się do poszczególnych zarzutów Odwołującego się wskazać należy, że są one zupełnie bezzasadne i nie zasługują na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Zamawiający wyjaśnił, że pismem z dnia 11 czerwca 2025 r. działając na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) ustawy Pzp zażądał od Konsorcjum STEKOP wyjaśnień, w tym do złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny wskazanej w formularzu ofertowym za zadanie 1 oraz zadanie 2 w związku z tym, że cena całkowita oferty Konsorcjum STEKOP na usługę ochrony fizycznej osób i mienia jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT, ustalonej przed wszczęciem postępowania.

Zamawiający wyjaśnił, że w toku badania i oceny ofert stwierdził, że zaoferowana cena za realizację przedmiotu zamówienia w zakresie zadania 1 i zadania 2 jest niższa odpowiednio o 32,33 % i 30,31% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT, ustalonej przed wszczęciem postępowania.

Zamawiający wyjaśnił, że w związku z uzyskaną informacją, że Konsorcjum STEKOP zaproponował pracę pracownikom firmy, która obecnie świadczy usługę (zadanie 1 i 2) na podstawie dwóch umów: pierwsza umowa o pracę (do 168 h za najniższą krajową) oraz druga umowa zlecenie (na pozostałe r/h) co ma duży wpływ na wysokość zaoferowanej ceny, Zamawiający przypomniał jednocześnie, że zarówno w SWZ jak i odpowiedziach na pytania jasno wskazał, że każda roboczogodzina pracy pracownika ochrony winna być wypracowana wyłącznie na podstawie umowy o pracę i nie dopuścił do realizacji usługi osób zatrudnionych na umowę cywilno-prawną.

Biorąc powyższe pod uwagę, informację uzyskaną od Odwołującego należy, w ocenie Zamawiającego, uznać za nieprawdziwą i nieopartą żadnymi dowodami.

Zamawiający wskazał, że kalkulując cenę oferty należało uwzględnić wymóg określony w rozdziale 3 pkt 7 SWZ: *„Wszyscy pracownicy ochrony wykonujący zadania na rzecz Zamawiającego i jednostek będących na jego zaopatrzeniu tj: Dowódcy ochrony i pracownicy ochrony muszą spełniać warunki określone w art. 26 ust. 3 ustawy o ochronie osób i mienia z dnia 22 sierpnia 1997r. oraz muszą posiadać aktualne badania lekarskie i psychologiczne”*.

W związku z powyższym Zamawiający wskazał, że wezwał Konsorcjum STEKOP do złożenia wyjaśnień wraz z dowodami w jaki sposób kalkulował cenę oferty za zadanie 1 oraz

2 i co wpłynęło na jej wysokość oraz jakie koszty i w jakiej wysokości wchodzi w skład zaoferowanej ceny m.in.:

- koszty pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207),
- wszelkie koszty utrzymania pracownika zatrudnionego na umowę o pracę tj. koszt składek ZUS płaconych przez pracodawcę, koszt pracy w godzinach nocnych, koszt ewentualnego urlopu, koszt ewentualnego zastępstwa pracownika w trakcie urlopu lub zwolnienia chorobowego etc.,
- koszty wyposażenia, szkoleń, badań lekarskich,
- koszty abonamentowe telefony,
- koszty administracyjne i amortyzacji sprzętu,
- koszt podwykonawcy (w zakresie grupy interwencyjnej w zakresie zadania 1 i 2),
- zysk,
- inne składniki cenotwórcze mających wpływ na wykonanie usługi.

Zamawiający wskazał, że Wykonawca w wyjaśnieniach powinien wskazać wszelkie obiektywne czynniki, odnoszące się do elementów oferty i mające znaczenie dla należytej realizacji zamówienia, konkretne okoliczności, które będą dla niego źródłem przychodów lub obniżenia kosztów, lub które będą uprawniały Zamawiającego do oceny, że zaoferowana cena nie stwarza ryzyka niewykonania umowy przez Wykonawcę. Podkreślił, że Wykonawca zobowiązany jest w sposób jednoznaczny wykazać Zamawiającemu, iż jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a wykonanie umowy będzie dla niego opłacalne, tzn. że Wykonawca będzie w stanie pokryć wszystkie koszty związane z realizacją całości przedmiotu zamówienia z kwoty wynagrodzenia uzyskanego z tego tytułu od Zamawiającego, przy jednoczesnym zachowaniu reguł rynkowych, przepisów prawa, terminu realizacji zamówienia oraz warunków zawartych w dokumentacji przetargowej.

Zamawiający wskazał, że w wezwaniu poinformował jednocześnie, że odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny a podstawę do odrzucenia stanowi art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

dowód: pismo Zamawiającego z dnia 11.06.2025r.

Zamawiający podkreślił, że co do zasady przepisy prawa zamówień publicznych nie określają ani minimalnych wymogów treści wezwania do wyjaśnień, ani też minimalnego terminu, jaki byłby wystarczający do udzielenia wyczerpującej odpowiedzi opisującej elementy rażąco niskiej ceny. W zależności od treści wezwania i jego szczegółowości treść wyjaśnień

będzie pełniejsza, co za tym idzie łatwiejsza do oceny. Zbyt lakoniczna i ogólna prośba o wyjaśnienia może skutkować taką samą treścią odpowiedzi, która będzie bardzo trudna do oceny przez zamawiającego i finalnie prowadząca do odrzucenia oferty zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Zamawiający zaznaczył, że w praktyce można zaobserwować, iż treść zapytania determinuje charakter odpowiedzi. Zatem zamawiający powinien szczegółowo zaznaczyć, jakie elementy są dla niego kluczowe do podjęcia decyzji o przyjęciu lub odrzuceniu wyjaśnień wykonawcy. Zamawiający podkreślił, że odpowiedź konsorcjum STEKOP była determinowana treścią zapytania jakie skierował do niego Zamawiający, natomiast treść zapytania i wyjaśnienie rażąco niskiej ceny determinowana była pismami skierowanymi przez Odwołującego w tonie alarmistycznym sugerującym możliwość działań, które prowadziłyby do ominięcia postanowień SWZ jak i art. 95 ustawy Pzp. Co mogłoby świadczyć o chęci wyłudzenia zamówienia publicznego.

Zamawiający wyjaśnił, że w odpowiedzi na powyższe Konsorcjum STEKOP pismem z dnia 16 czerwca 2025r. złożyło obszerne wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny oraz załączyło kalkulację kosztu jednej roboczogodziny.

dowód: pismo STEKOP SA z siedzibą w Warszawie z dnia 16.06.2025r. wraz z załącznikami

Zamawiający wskazał, że Konsorcjum STEKOP wskazało, że w ramach kalkulacji uwzględniono m.in.:

- koszty zatrudnienia wyłącznie pracowników pełnosprawnych,
- koszty zatrudnienia pracowników za wynagrodzeniem w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę — 4.666 zł brutto w 2025r. Wskazano, że Zamawiający przewidział ponadto waloryzację wysokości wynagrodzenia, w przypadku zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę,
- pełne składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, FP oraz FGŚP — z zastrzeżeniem, że w praktyce nie za wszystkich pracowników powstaje obowiązek ich odprowadzenia,
- składkę pracodawcy na PPK — przy założeniu uczestnictwa każdego pracownika, choć faktycznie nie wszyscy pracownicy przystępują do programu, składkę wypadkową w wysokości 0,93 % Konsorcjum załączyło zawiadomienie o wysokości stopy procentowej składki na ubezpieczenie wypadkowe obowiązującej u Wykonawcy,
- 26 dni urlopu wypoczynkowego (maksymalny wymiar wynikający z przepisów prawa),
- 1 dzień zwolnienia lekarskiego rocznie na pracownika,
- koszty umundurowania, szkoleń, nadzoru i administracji.

Zamawiający podał, że Konsorcjum STEKOP wskazało również, że przygotowany kosztorys zakłada pewien margines bezpieczeństwa tj. przyjęcie wartości maksymalnych w wielu obszarach. W rzeczywistości prawdopodobnie koszty wykonania zamówienia będą jeszcze niższe, a zysk Wykonawcy wyższy. W praktyce bowiem:

- części pracownikom przysługuje jedynie 20 dni urlopu wypoczynkowego, a nie 26 dni urlopu (z uwagi na brak wymaganego stażu pracy lub brak możliwości udokumentowania posiadanego stażu pracy), - nie wszyscy uczestniczą w PPK,
- nie wszyscy podlegają składkom na FP i FGŚP (składek nie opłaca się za kobiety, które skończyły 55 lat i mężczyzn, którzy skończyli 60 lat),
- może się zdarzyć, że kwalifikowanym pracownikiem ochrony, spełniającym wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego, wykonującym przedmiot zamówienia będzie osoba niepełnosprawna, do wynagrodzenia której Wykonawcy będzie przysługiwać dofinansowanie. Zamawiający nie wyłączył bowiem możliwości skierowania do wykonywania przedmiotu zamówienia osób niepełnosprawnych. Takiego wyłączenia nie zawiera również ustawa o ochronie osób i mienia, która nie wyłącza możliwości uzyskania wpisu na listę kwalifikowanych pracowników ochrony przez osoby niepełnosprawne. Niemniej jednak Wykonawca skalkulował koszty zatrudnienia osób pełnosprawnych i przyjął zatrudnienie osób pełnosprawnych do realizacji zamówienia.

Ponadto na możliwość realizacji zamówienia za korzystną cenę wpływa:

- dysponowanie przez Wykonawcę w pełni zamortyzowanym sprzętem i flotą, co eliminuje koszty inwestycyjne,
- przeprowadzanie części szkoleń wewnątrz, w przedsiębiorstwie Wykonawcy, co znacząco obniża koszt jednostkowy.

Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na fakt, że Ustawa PZP nie definiuje wprost pojęcia rażąco niskiej ceny, pozostawiając ocenę zamawiającemu. W zamówieniach publicznych, zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych (PZP), rażąco niska cena to cena, która w ocenie zamawiającego jest tak niska, że budzi uzasadnione wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami. Nie jest to cena, która po prostu odbiega od innych ofert, ale taka, która uniemożliwia lub znacząco utrudnia prawidłową realizację zamówienia.

W kalkulacji uwzględniono również koszty realizacji zamówienia wynikające z wymogów SIWZ, OPZ oraz projekcie umowy, tj. obowiązek zatrudnienia pracowników wyłącznie na podstawie umowy o pracę (art.95 PZP).

Wykonawcy znane były warunki realizacji zamówienia, w tym: konieczność zatrudnienia pracowników wyłącznie w oparciu o umowę o pracę, przeszkolenie pracowników ochrony i z zakresu ochrony informacji niejawnych, wyposażenie w środki techniczne i

komunikacyjne oraz udział w szkoleniach z zakresu ochrony i udział w szkoleniach strzeleckich. Wykonawca podkreślił, że nie zidentyfikował kosztów, które nie zostałyby uwzględnione, a byłyby obowiązkowe do poniesienia zgodnie z treścią SIWZ.

Konsorcjum STEKOP wskazało dodatkowo, że w przypadku ewentualnego wystąpienia dodatkowych kosztów, które nie zostały przewidziane w kalkulacji (a okażą się niezbędne do prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia), zostaną one pokryte z przewidzianego zysku.

Biorąc pod uwagę powyższe Zamawiający wyjaśnił, że przyjął argumentację Konsorcjum STEKOP za zasadną, a przedstawioną kalkulację realizacji zamówienia za prawidłowo sporządzoną. W ocenie Zamawiającego oferta Konsorcjum STEKOP nie zawiera elementów świadczących o rażąco niskiej cenie w rozumieniu art. 224 Pzp. Jest ona efektem przemyślanej i realnej kalkulacji oraz doświadczenia w realizacji zamówień o zbliżonym charakterze i zakresie. Oferowana stawka uwzględnia zarówno zobowiązania publicznoprawne, koszty zatrudnienia, jak i rezerwę na nieprzewidziane wydatki.

Wobec powyższego, w ocenie Zamawiającego, zarzuty stawiane przez Odwołującego, co do naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp oraz art. 239 ust 1 Pzp w zw. z art. 16 oraz 17 ust. 2 Pzp są zupełnie bezpodstawne, ponieważ oferta Konsorcjum STEKOP nie zawiera elementów świadczących o rażąco niskiej cenie. Ponadto, Zamawiający zauważył, że Odwołujący nie wykazał, iż cena wybranej oferty to cena, która jest nierealistyczna i przy zachowaniu zasad rynkowych nie pozwala na wykonanie zamówienia.

Następnie Zamawiający argumentował, że nie zawarcie umowy może spowodować negatywne skutki dla jednostek wojskowych będących na zaopatrzeniu 18 Wojskowego Oddziału Gospodarczego, ponieważ po dniu 31 lipca 2025 r. jednostki te pozostaną bez stosownej ochrony realizowanej przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne. Ponadto zdaniem Zamawiającego, Odwołujący składając odwołanie w ostatnim możliwym terminie wniósł je wyłącznie dlatego aby uniemożliwić Zamawiającemu zawarcie umowy i realizację zabezpieczenia jednostek wojskowych w sytuacji prowadzonej wojny za wschodnią granicę Państwa.

Dodatkowo Zamawiający podniósł, że SUFO (Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne) w kontekście wojska pełnią funkcję priorytetową. Ochrona obiektów wojskowych, w tym mienia i osób, jest zadaniem o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa i wymaga specjalistycznych, uzbrojonych sił.

Zamawiający podkreślił, że oferta złożona przez konsorcjum STEKOP nie zawiera rażąco niskiej ceny, gdyż po dogłębnej analizie jej składników konsorcjum udowodniło, że po wykonaniu usługi w oparciu o pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę ma

zagwarantowany zysk a jeżeli tak, to trudno w ocenie Zamawiającego mówić o rażąco niskiej cenie. W ocenie Odwołującego każda oferta niższa cenowo od oferty Odwołującego jest ofertą zawierającą rażąco niską cenę. Zamawiający zaznaczył, że nie każda oferta z niską ceną jest ofertą zawierającą ceną rażąco niską.

Zamawiający argumentował, że biorąc pod uwagę powyższe oraz konieczność zawarcia nowej umowy do 1 sierpnia 2025 r. należy dojść do wniosku, że jej nie zawarcie spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego. Także Zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy biorąc pod uwagę jego bezzasadność.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

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”*.

Z kolei stosownie do treści przepisu 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”.*

Zamawiający we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy z dnia 8 lipca 2025 r. powołał się na wystąpienie obu przesłanek wskazanych w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp.

Izba wskazuje, że z wyżej wymienionych przepisów wynika, iż 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. Zamawiający powinien zatem wykazać, że istnieje potrzeba niezwłocznego zawarcia umowy, bez przewidzianego prawem oczekiwania na orzeczenie Izby w przedmiocie rozstrzygnięcia odwołania.

Rozpoznając wniosek, Izba stwierdziła, że Zamawiający nie wykazał przesłanek uchylenia zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy Pzp.

W pierwszej kolejności Izba zważyła, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie zostały wykazane przesłanki wskazane w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp. Przywołany przepis wymaga ustalenia po pierwsze, czy nie zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego, spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego. Jeśli odpowiedź na to pytanie jest pozytywna, wówczas należy zbadać, czy negatywne skutki przewyższają korzyści związane z

ochroną wszystkich interesów zagrożonych uszczerbkiem skutkiem czynności podjętych przez zamawiającego.

Składając wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, Zamawiający musi w sposób szczegółowy i za pomocą precyzyjnych twierdzeń wykazać wpływ wykonania danego zamówienia na ochronę słusznego interesu publicznego, którego niewykonanie w sposób ewidentny przekracza potrzebę ochrony praw odwołującego się wykonawcy. Ponadto, Izba stoi na stanowisku, że powody dla których zamawiający sięga po tę wyjątkową instytucję nie mogą być wywołane działaniem zamawiającego, lecz powinny wynikać z okoliczności od niego niezależnych, a zamawiający powinien wyczerpać wszelkie inne dostępne mu środki aby osiągnąć cel w postaci udzielenia zamówienia w pożądanym terminie.

Należy zauważyć, że ustawa Pzp nie zawiera definicji interesu publicznego. Z tego względu doktryna i orzecznictwo posiłkują się uchwałą Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 1997 r. (sygn. akt W 8/96), zgodnie z którą interes publiczny stanowią korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciążących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego. Interesu publicznego nie należy jednak utożsamiać z interesem zamawiającego.

W ocenie Izby Zamawiający nie wykazał, aby nie zawarcie umowy mogło 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. Przede wszystkim Izba zwraca uwagę, że Zamawiający we wniosku w znakomitej części skoncentrował się na opisie stanu faktycznego związanego z wniesionym odwołaniem, przeprowadzoną procedurą wyjaśnienia rażąco niskiej ceny oraz zarzutami samego odwołania i wykazaniu jego niezasadności. Natomiast, co jest kluczowe dla wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy, tj. wykazanie wystąpienia przesłanek, o których mowa w art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy Pzp było ze strony Zamawiającego bardzo lakoniczne i szczątkowe.

W uzasadnieniu wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy Zamawiający wskazał w tym zakresie jedynie, że *„(...) po dniu 31 lipca 2025 r. jednostki te pozostaną bez stosownej ochrony realizowanej przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne.”* oraz: *„SUFO (Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne) w kontekście wojska pełnią funkcję priorytetową. Ochrona obiektów wojskowych, w tym mienia i osób, jest zadaniem o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa i wymaga specjalistycznych, uzbrojonych sił.”*

W ocenie Izby powyższe stanowisko Zamawiającego nie może przesądzić o uwzględnieniu wniosku. Izba przy tym nie neguje i nie podważa potrzeby, zasadności i wagi udzielenia tego zamówienia. Jednak okoliczność, że dane zamówienia ma istotne znaczenie

nie może sama w sobie przesądzać o zasadności wniosku, przepis art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp nie przewiduje w tym zakresie żadnych wyjątków. W ocenie Izby zamawiający składając wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy powinien dążyć w jego treści do wykazania okoliczności, na które się we wniosku powołuje aby umożliwić Izbie dokonanie rzetelnej oceny wniosku w kontekście zaistnienia przesłanek z art. 578 ust. 2 ustawy Pzp. W oparciu o tak lakoniczne i szczątkowe uzasadnienie Izba nie jest w stanie dokonać rzetelnej oceny, co musi skutkować nieuwzględnieniem wniosku. Izba wskazuje, że każde zamówienie jest na swój sposób istotne więc powołanie się ogólnie na tak uniwersalny argument nie może być uznane za skuteczne. Ponadto jak wynika z treści ogłoszenia o zamówieniu planowany czas realizacji zamówienia został przewidziany w przedziale 1 lipca 2025 r. – 31 grudnia 2026 r., natomiast ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 22 kwietnia 2025 r. W ocenie Izby mając na uwadze, po pierwsze że Zamawiający dał sobie na przeprowadzenie zamówienia niecałe 3 miesiące jest okolicznością za którą odpowiada jako organizator i gospodarz postępowania o zamówienie. Niewykluczone że gdyby Zamawiający wszczął postępowanie odpowiednio wcześniej, udałooby mu się udzielić zamówienia w założonym terminie. Taki czas zdaniem Izby nie uwzględnia w sposób realny możliwości skorzystania przez wykonawców z przysługujących im środków ochrony prawnej, co wydaje się założeniem nader optymistycznym. Po drugie planowany czas udzielenia zamówienia to okres ok 1,5 roku. Nie jest dla Izby jasne, czy jest albo nie (jeśli nie – to dlaczego) możliwe skorzystanie z innych dostępnych w ustawie Pzp albo w umowie aktualnie obowiązującej, narzędzi pozwalających zabezpieczyć wykonanie usługi w czasie oczekiwania na orzeczenie Izby, ponieważ Zamawiający tego rodzaju argumentacji i stanowiska nie przedstawił.

Odnosząc się z kolei do drugiej przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp Zamawiający podniósł, iż *„Odwołujący składając odwołanie w ostatnim możliwym terminie wniósł je wyłącznie dlatego aby uniemożliwić Zamawiającemu zawarcie umowy i realizację zabezpieczenia jednostek wojskowych w sytuacji prowadzonej wojny za wschodnią granicę Państwa.”*. Wskazać należy, że przepis art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp odnosi się jedynie do przypadków oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania. Natomiast skorzystanie przez wykonawcę w toku postępowania o udzielenie zamówienia ze środków ochrony prawnej nie jest sytuacją nadzwyczajną i z pewnością jest to okoliczność, która przez zamawiającego powinna być wzięta pod uwagę np. przy wyznaczeniu daty wszczęcia postępowania. Z kolei okoliczność prowadzonej wojny za wschodnią granicą nie jest w warunkach tego zamówienia zaskoczeniem lecz sytuacją trwającą już od dłuższego czasu, która z pewnością powinna być wzięta pod uwagę przy planowaniu zamówienia w kontekście jego terminowego udzielenia, natomiast zaniechanie w tym zakresie nie może przesądzić o zasadności rozpoznawanego wniosku.

Ponadto argumentacja przedstawiona przez Zamawiającego we wniosku w zakresie w jakim dotyczy stanu faktycznego sprawy i opisu okoliczności związanych z wniesieniem odwołania w tym przebiegu procedury wyjaśnienia ceny, w ocenie Izby, nie może być uznana za skuteczne wykazanie spełnienia powyższej przesłanki. Na etapie rozpatrywania wniosku Zamawiającego o uchylenie zakazu zawarcia umowy, Izba nie dokonuje bowiem merytorycznej oceny zawartych w odwołaniu zarzutów, ponieważ ocena taka ma miejsce dopiero podczas rozprawy przed Izbą w toku postępowania odwoławczego.

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: