

POSTANOWIENIE
z dnia 22 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Natalia Kurek

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 22 września 2025 r. w Warszawie w sprawie wniosku z dnia 17 września 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez Zamawiającego – Szpital Kliniczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z Warmińsko – Mazurskim Centrum Onkologii w Olsztynie, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Usługi kompleksowego sprzątania i czynności pomocnicze na rzecz pacjentów SK MSWiA z W – MCO w Olsztynie”, numer postępowania ZPZ – 23/04/25.

postanawia:

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

UZASADNIENIE

Szpital Kliniczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z Warmińsko – Mazurskim Centrum Onkologii w Olsztynie (dalej jako Zamawiający) w dniu 17 września 2025 r. złożył na podstawie art. 577 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2024 poz. 1320 – dalej jako PZP) do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Usługi kompleksowego sprzątania i czynności pomocnicze na rzecz pacjentów SK MSWiA z W – MCO w Olsztynie”.

Zamawiający w uzasadnieniu swojego wniosku wskazał, że usługi objęte przedmiotem zamówienia to usługi niezwykle ważne dla Zamawiającego. Bowiem od ich wykonywania uzależnione jest funkcjonowanie placówki Zamawiającego. Jakiegokolwiek zakłócenie

świadczenia ww. usług może skutkować nawet wstrzymaniem działalności leczniczej prowadzonej przez Zamawiającego.

Zamawiający dążąc do zachowania ciągłości świadczenia usług i zawarcia nowej umowy przed dniem 22 września 2025 r., kiedy to ekspirować będzie dotychczasowa umowa, w dniu 05 września 2025 r. dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu. Jednakże wniesione przez wykonawców odwołania uniemożliwiają Zamawiającemu podpisanie nowej umowy. W ocenie Zamawiającego wniesione odwołania:

- 1) w żaden sposób nie dotyczą dokonanego przez zamawiającego rozstrzygnięcia, gdyż związane są z kwestią odtajnienia dokumentów zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa,
- 2) przyczyny wniesienia pierwszego z odwołań ustały, ponieważ Zamawiający spełnił roszczenia odwołującego,
- 3) przyczyny wniesienia drugiego odwołania w świetle przepisów i orzecznictwa są całkowicie bezzasadne, co pozwala dodatkowo postawić tezę, iż rzeczony odwołanie ma na celu jedynie uniemożliwienie terminowego zawarcia umowy, gdyż Odwołujący nie zakwestionował dokonanego wyboru.

Zamawiający wskazuje, że do upływu terminu składania ofert, do Zamawiającego wpłynęły oferty trzech wykonawców. Każdy z trzech wykonawców zastrzegł żądane przez Zamawiającego przedmiotowe środki dowodowe jako tajemnicę przedsiębiorstwa. Po udostępnieniu wykonawcom jawnych części ofert do Zamawiającego wpłynął wniosek Konsorcjum firm – Izan + sp. z o.o., Naprzód Hospital sp. z o.o. oraz Naprzód Service sp. z o.o., o odtajnienie zastrzeżonych dokumentów. Wówczas Zamawiający wszczął analizę co do zasadności ich odtajnienia. Po przeprowadzonej analizie Zamawiający zajął stanowisko, w świetle którego brak jest podstaw do uznania, że zastrzeżone dane mają wartość gospodarczą na tyle istotną, że zasadne jest wyłączenie ich kontroli przez konkurujących ze sobą wykonawców, a naruszenie przepisów w zakresie zaniechania odtajnienia dokumentów dotyczących pracowników i potwierdzających zgodność oferowanych usług ze Specyfikacją Warunków Zamówienia, może mieć wpływ na wynik postępowania. Dlatego też Zamawiający podjął decyzję o odtajnieniu zastrzeżonej dokumentacji. Jednakże przed podjęciem przez Zamawiającego czynności odtajnienia dokumentów – w dniu 28 sierpnia 2025 r. ww. Konsorcjum wniosło odwołanie, w którym zarzuciło Zamawiającemu zaniechanie odtajnienia dokumentów i udostępnienia znajdujących się w nich informacji. W odpowiedzi na złożone odwołanie i procedowane przez Zamawiającego czynności zmierzające do odtajnienia dokumentów, Zamawiający w dniu 02 września 2025 r. poinformował wykonawców o swojej decyzji, a następnie przekazał dokumenty do wiadomości wykonawców. Zamawiający wskazuje, że do tej pory odwołanie nie zostało wycofane.

Kolejno, w dniu 05 września 2025 r., Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty. W dniu 12 września 2025 r. w godzinach wieczornych Konsorcjum firm – Ever Medical Care sp. z o.o., Ever Cleaning sp. z o.o., Everteam sp. z o.o., złożyło odwołanie zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 18 ust. 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tj. Dz. U. 2022 poz. 1233), poprzez dokonanie nieuprawnionego odtajnienia oferty odwołującego, w zakresie następujących dokumentów: plan higieny, karty charakterystyki i ulotki dotyczące środków higieny, wykazu środków wraz z cennikiem oraz danych osobowych kierownika obiektu, brygadzystów zawartych w załączonych dokumentach potwierdzających doświadczenie ww. osób podczas gdy odwołujący prawidłowo dokonał zastrzeżenia ww. dokumentów jako tajemnicy przedsiębiorstwa;
- 2) art. 16 ust. 2 pkt 1 i 2 w zw. z art. 20 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 3 PZP poprzez zaniechanie właściwego uzasadnienia decyzji o odtajnieniu, tj. nieprzedstawienie w uzasadnieniu odtajnienia realnych powodów odtajnienia informacji przekazanych przez odwołującego, w szczególności zaniechanie oceny uzasadnienia zastrzeżenia złożonego przez odwołującego, zaniechanie odniesienia się do przyczyn uzasadniających utajnienie, co utrudnia przedstawienie właściwych zarzutów i podniesienie adekwatnej argumentacji w odwołaniu.

Zdaniem Zamawiającego oba złożone odwołania nie dotyczą dokonanej czynności wyboru najkorzystniejszej oferty. W ocenie Zamawiającego przyczyny wniesienia pierwszego odwołania ustały w wyniku działań przez niego podjętych. Z kolei drugie odwołanie ma na celu opóźnienie zawarcia nowej umowy w przedmiocie niezwykle istotnych dla Zamawiającego usług, gdyż w żaden sposób nie kwestionują dokonanego rozstrzygnięcia postępowania i wyłonienia nowego wykonawcy.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 577 PZP: „W przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze”. Jednakże w świetle art. 578 ust. 1 PZP: „Zamawiający może złożyć do Izby wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577.”. Przesłanki pozwalające na uchylenie ww. zakazu zostały określone zostały w art. 578 ust. 2 PZP i są to:

- 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.

Podkreślenia wymaga, że instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 PZP ma charakter wyjątkowy. Ciężar wykazania, że zaistniała przynajmniej jedna z ww. przesłanek spoczywa na Zamawiającym. To rolą Zamawiającego jest wykazanie, że istnieje potrzeba niezwłocznego zawarcia umowy, bez przewidzianego prawem oczekiwania na orzeczenie Izby w przedmiocie rozstrzygnięcia odwołań.

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

W okolicznościach sprawy, nie zostały wykazane przesłanki wskazane w art. 578 ust. 2 pkt 1 PZP. Przytoczony przepis wymaga ustalenia, czy brak zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego. W przypadku odpowiedzi twierdzącej, należy kolejno ustalić, czy negatywne skutki przewyższą korzyści związane z ochroną wszystkich interesów zagrożonych uszczerbkiem skutkiem czynności podjętych przez zamawiającego.

Zamawiający składając wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy musi w dokładny i szczegółowy sposób wykazać wpływ danego zamówienia na ochronę słusznego interesu publicznego, którego niewykonanie przekracza potrzebę ochrony praw odwołującego się wykonawcy. Zdaniem Izby, powody dla których Zamawiający sięga po tę wyjątkową instytucję prawną nie mogą być wynikiem działalności Zamawiającego, tylko powinny być wywołane przez okoliczności od Zamawiającego niezależne. Zamawiający powinien wyczerpać wszelkie inne dostępne jemu sposoby, aby osiągnąć cel w postaci udzielenia zamówienia w pożądanym przez niego terminie.

Przepisy PZP nie zawierają definicji legalnej interesu publicznego. Dlatego też przedstawiciele doktryny i orzecznictwa posiłkują się uchwałą Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 1997 r., sygn. akt W/96. Jak wynika z treści przywołanej uchwały, 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 utożsamiać z interesem zamawiającego.

Zdaniem Izby Zamawiający nie wykazał, aby niezawarcie 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 publicznego. Zasadniczą część uzasadnienia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy stanowi merytoryczną polemikę z zarzutami odwołania, przeprowadzoną procedurą badania skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, uznaniu jednego z odwołań i wykazaniu niezasadności drugiego z odwołań. Natomiast dla wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy kluczowe jest wykazanie przesłanek o których stanowi art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 PZP. Tymczasem zaprezentowane przez Zamawiającego uzasadnienie było bardzo lakoniczne.

Zamawiający w uzasadnieniu swojego wniosku wskazał, że dążył do zachowania ciągłości świadczenia usług i zawarcia umowy przed dniem 22 września 2025 r., kiedy to ekspirować będzie dotychczasowa umowa. Natomiast usługi kompleksowego sprzątnia i czynności pomocnicze na rzecz pacjentów „(...) to usługi niezwykle ważne dla Szpitala, niemalże o charakterze strategicznym, od których wykonywania uzależnione jest funkcjonowanie placówki. Przedmiotowe usługi muszą być wykonywane codziennie, bez przerwy, a jakiegokolwiek zakłócenie ich świadczenia może skutkować nawet wstrzymaniem działalności leczniczej.”.

W ocenie Izby stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego nie może przesądzić o uwzględnieniu wniosku. Izba nie neguje i nie podważa potrzeby, jak również zasadności i wagi udzielenia tego zamówienia. Jednakże okoliczność, że dane zamówienie jest niezwykle ważne dla Zamawiającego, nie może samo w sobie przesądzać o zasadności wniosku. Zamawiający składając wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy winien dążyć do wykazania okoliczności, na które powołuje się w treści wniosku, tak, aby umożliwić Izbie dokonanie rzetelnej oceny wniosku, z uwzględnieniem zaistnienia przesłanek z art. 578 ust. 2 PZP. Tymczasem zaprezentowane przez Zamawiającego uzasadnienie nie daje podstaw do dokonania pozytywnej oceny wniosku, co skutkuje jego nieuwzględnieniem.

Nadto, Zamawiający w treści wniosku nie wskazał, czy jest możliwe, czy też nie jest możliwe skorzystanie przez Zamawiającego z innych instytucji prawnych o których stanowi PZP, czy też instrumentów prawnych przewidzianych w postanowieniach dotychczas obowiązującej umowy, które pozwalałyby Zamawiającemu na wykonanie usługi do czasu wydania przez Izbę rozstrzygnięcia.

Zamawiający na ostatniej stronie swojego wniosku, wskazał, że „Z uwagi, iż oba złożone odwołania nie dotyczą dokonanej czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, przyczyny wniesienia pierwszego z nich ustały w wyniku działań podjętych przez Zamawiającego, a drugie ma ewidentnie na celu opóźnienie zawarcia nowej umowy

w przedmiocie niezwykle istotnych dla Szpitala usług, gdyż w żaden sposób nie kwestionują dokonanego rozstrzygnięcia postępowania i wyłonienia nowego wykonawcy (...).” Izba wskazuje, że art. 578 ust. 2 pkt 2 PZP odnosi się do przypadków oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania. Odwołanie przysługuje wykonawcy na każdą czynność i zaniechanie Zamawiającego. Skorzystanie przez wykonawców ze środków ochrony prawnej jest okolicznością, którą Zamawiający jako gospodarz postępowania o udzielenie zamówienia publicznego winien wziąć pod uwagę wyznaczając datę wszczęcia postępowania.

Mając powyższe na uwadze, Izba postanowiła jak w sentencji, na podstawie art. 578 ust. 4 PZP, uznając, że przesłanki z art. 578 ust. 1 pkt 1 i 2 PZP nie zostały spełnione, co skutkowało odmową uchylecia zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Stosownie do treści art. 578 ust. 4 zd. 2 PZP, na postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca :