

POSTANOWIENIE

Warszawa, 15 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Anna Chudzik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 15 czerwca 2026 r. w Warszawie wniosku z 10 czerwca 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez Uniwersytet Warszawski z siedzibą w Warszawie,

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Ochrona Biblioteki Uniwersyteckiej w Warszawie (BUW), zlokalizowanej przy ul. Dobra 56/66 w Warszawie oraz budynku SAT - tzw. Domek Ogrodnika – położonego przy ul. Dobra 68/70 w Warszawie,*

postanawia:

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

Uzasadnienie

Zamawiający – Uniwersytet Warszawski – złożył 10 czerwca 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wywołane odwołaniem wniesionym 22 maja 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: FM Integrated Solutions Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, Impel Facility Services Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, Impel Defender Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu. Zamawiający w uzasadnieniu wniosku wskazał m.in.:

(...) W ocenie Zamawiającego, działanie Odwołującego polegające na zaskarżeniu wyboru własnej oferty jako najkorzystniejszej zmierza w istocie do wykorzystania blokady wynikającej

z art. 577 Pzp w celu doprowadzenia do upływu terminu związania ofertą, który w niniejszym postępowaniu upływa w dniu 28.06.2026 r

Zgodnie z art. 98 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, Zamawiający ma obowiązek zwrócić wadium niezwłocznie po upływie terminu związania ofertą. Jeżeli rozprawa zostanie wyznaczona w terminie odległym, Zamawiający straci tytuł prawny do zatrzymania wadium na podstawie art. 98 ust. 6 pkt 2 lit. a ustawy Pzp (uchylanie się od zawarcia umowy), gdyż po 28.06.2026 r. oferta przestanie wiązać Odwołującego. Tym samym odwołanie staje się narzędziem „legalnego” wycofania się z przetargu z gwarancją odzyskania wadium, co stanowi rażące naruszenie zasad uczciwej konkurencji i przejrzystości (art. 16 Pzp).

W ocenie Zamawiającego Odwołujący usiłuje nie dopuścić do zawarcia umowy. Mając na uwadze, że obecnie czas wyznaczenia terminów rozpatrywania odwołań przez Izbę jest długi i wynosi zazwyczaj od 2 do 5 tygodni, w przekonaniu Zamawiającego złożenie odwołania ma charakter taktyczny, wymierzony w uniemożliwienie zawarcia umowy i uniknięcie zatrzymania wadium. Podstawa faktyczna odwołania sprowadza się do kwestionowania wyboru własnej oferty przez Odwołującego. W tym zakresie Zamawiający w dniu 08 czerwca 2026 r. wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Odwołujący w swoim odwołaniu wskazuje, że złożona przez niego oferta zawiera błędy kalkulacyjne, skutkujące nieuwzględnieniem wszystkich niezbędnych kosztów realizacji zamówienia, co prowadzi do zaoferowania ceny rażąco niskiej w rozumieniu ustawy Pzp. Odwołujący wskazuje również, że jego oferta jest niezgodna z wymaganiami dokumentacji postępowania, albowiem przyjęta kalkulacja nie uwzględnia wszystkich obowiązków oraz wymagań wynikających z SWZ i opisu przedmiotu zamówienia. (...)

Odwołujący kwestionuje prawidłowość wyboru własnej oferty jako najkorzystniejszej, podnosząc zarzuty dotyczące rzekomego występowania rażąco niskiej ceny oraz niezgodności oferty z warunkami zamówienia. Jednocześnie odwołanie nie zawiera konkretnych wyliczeń, danych kosztowych ani wskazania konkretnych elementów kalkulacji, które miałyby zostać pominięte lub błędnie skalkulowane. (...)

Zarzuty wskazane w odwołaniu mają charakter ogólnikowy i nie pozwalają na merytoryczne potwierdzenie twierdzeń Odwołującego. Należy również podkreślić, że do momentu wniesienia odwołania Odwołujący nie sygnalizował Zamawiającemu jakichkolwiek problemów związanych z możliwością realizacji zamówienia, błędów kalkulacyjnych ani okoliczności wskazujących na nierealność zaoferowanej ceny. Przeciwnie - podejmowane działania wskazywały na wolę oraz gotowość zawarcia i wykonywania umowy. Zamawiający przekazuje

harmonogram czynności w postępowaniu, z którego wynika że Wykonawca dokonywał stosownych czynności, zgodnie z żądaniami. (...)

Odwołujący w treści odwołania nie wykazał, jaką poniósł lub może ponieść szkodę i na czym ona miałaby polegać w wyniku działań podjętych przez Zamawiającego. Wobec tego Odwołujący nie spełnił warunku koniecznego do skutecznego wniesienia odwołania, tj. nie wykazał interesu prawnego. Odwołujący wygrał postępowanie. Jego interes w uzyskaniu zamówienia został więc w pełni zaspokojony. „Szkoda”, na którą się powołuje (ryzyko strat przez złe skalkulowanie ceny), jest wynikiem jego błędu, a nie naruszenia przepisów przez Zamawiającego. Środki ochrony prawnej służą do walki o kontrakt, a nie do „ucieczki” przed własną ofertą i zapłatą wadium za uchylenie się od zawarcia umowy.

Zdaniem Zamawiającego Odwołanie jest wnoszone „wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy” (art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp).

Wniesienie odwołania na wybór własnej oferty jest sprzeczne z logiką przetargową. Odwołujący próbuje wymusić na KIO nakazanie odrzucenia jego własnej oferty, aby uzyskać zwrot wadium na podstawie art. 98 ust. 2 pkt 2 Pzp. Jeśli Odwołujący po prostu odmówi podpisania umowy, Zamawiający ma ustawowy obowiązek zatrzymać wadium zgodnie z art. 98 ust. 6 pkt 2 lit. a Pzp. Niniejsze odwołanie to „legalna” próba obejścia tych przepisów – Odwołujący chce wycofać się bez konsekwencji finansowych. To nadużycie prawa procesowego, niezgodne z zasadami udzielania zamówień publicznych, a przede wszystkim z zasadą przejrzystości oraz z zasadą równego traktowania Wykonawców.

BUW jest jednostką o kluczowym znaczeniu dla infrastruktury edukacyjnej i naukową stolicy. Brak ciągłości ochrony (spowodowany przedłużającym się procesem przed KIO) naraża zasoby biblioteczne i bezpieczeństwo tysięcy studentów na realny uszczerbek.

Nie zawarcie umowy w terminie związania ofertą spowoduje konieczność unieważnienia przetargu i ogłoszenia nowego, co pozostawi obiekt bez stałej ochrony na wiele miesięcy. To „negatywny skutek dla interesu publicznego”, o którym mowa w art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp. (...)

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

W dniu 22 maja 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie Konsorcjum: FM Integrated Solutions Sp. z o.o., Impel Facility Services Sp. z o.o, Impel Defender Sp. z o.o. złożone w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Ochrona Biblioteki Uniwersyteckiej w Warszawie (BUW), zlokalizowanej przy ul. Dobra 56/66 w Warszawie oraz budynku SAT - tzw. Domek Ogrodnika – położonego przy ul. Dobra 68/70 w Warszawie.*

Zgodnie z art. 578 ust. 2 ustawy Pzp, 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.

Możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy przez wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest wyjątkiem od zasady wynikającej z art. 577 ustawy Pzp. Jako wyjątek od ww. zasady nie może być interpretowany rozszerzająco. Jak wynika z przywoływanego przepisu, dla zaistnienia przesłanki przywołanej wyżej w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, konieczne jest stwierdzenie, że brak uchylenia zakazu zawarcia umowy wywoła negatywne konsekwencje dla interesu publicznego, w stopniu przewyższającym inne interesy, w tym prawo wykonawcy do ochrony jego interesu własnego w uzyskaniu zamówienia. Z kolei dla zaistnienia przesłanki przywołanej wyżej w art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp, konieczne jest uprawdopodobnienie, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Izba stwierdziła, że argumentacja Zamawiającego przedstawiona we wniosku w przeważającym zakresie odnosiła się do przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp.

W ocenie Izby Zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Izba w pełni podziela dokonaną przez Zamawiającego ocenę zachowania Odwołującego w kontekście sytuacji zaistniałej w postępowaniu. Odwołujący kwestionuje wybór własnej oferty, co słusznie Zamawiający uznał za sprzeczne z logiką przetargową. Nie rozstrzygając na obecnym etapie istnienia legitymacji do wniesienia takiego odwołania (art. 505 ust. 1 ustawy Pzp) oraz kwestii merytorycznej zasadności zarzutów, oceniając motywację Odwołującego nie sposób nie zauważyć, że odwołanie zmierza do skutku odwrotnego niż uzyskanie zamówienia, a zarzuty ograniczają się do ogólnikowych twierdzeń o istnieniu podstaw do odrzucenia jego oferty. Powyższe stanowi dodatkowe uprawdopodobnienie, że celem odwołania jest wyłącznie niedopuszczenie do zawarcia umowy w terminie związania ofertą.

Wniesienie odwołania ukierunkowanego na odrzucenie oferty Odwołującego należy uznać za zmierzanie do niezawarcia umowy bez poniesienia konsekwencji w postaci zatrzymania wadium. Zgodnie bowiem z art. 98 ust. 6 pkt 2 lit. a ustawy Pzp zamawiający zatrzymuje wadium wraz z odsetkami, a w przypadku wadium wniesionego w formie gwarancji lub poręczenia, o których mowa w art. 97 ust. 7 pkt 2-4, występuje odpowiednio do gwaranta

lub poręczyciela z żądaniem zapłaty wadium, jeżeli wykonawca, którego oferta została wybrana odmówił podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego na warunkach określonych w ofercie. Wniesienie odwołania należy więc pochytywać jako próbę wykorzystania czasu oczekiwania na rozstrzygnięcie odwołania do uchylenia się od skutków odmowy zawarcia umowy. Jak wskazał Zamawiający, termin związania ofertą upływa 28 czerwca 2026 r. Biorąc pod uwagę czas oczekiwania na rozstrzygnięcie Izby wysoce prawdopodobne jest, że działanie Odwołującego obliczone jest na to, że jego oferta przestanie wiązać przed ustaniem zakazu zawarcia umowy, a Zamawiający, stosownie do art. 98 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, będzie zobowiązany zwrócić Odwołującemu wadium. Takie działanie wykonawcy stanowi próbę instrumentalnego wykorzystania środków ochrony prawnej w sposób rażąco sprzeczny z ich przeznaczeniem, co należy uznać za naganne.

W odniesieniu przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp Izba stwierdziła, że Zamawiający ograniczył się do stwierdzenia, że *BUW jest jednostką o kluczowym znaczeniu dla infrastruktury edukacyjnej i naukowej stolicy. Brak ciągłości ochrony (spowodowany przedłużającym się procesem przed KIO) naraża zasoby biblioteczne i bezpieczeństwo tysięcy studentów na realny uszczerbek. Niezawarcie umowy w terminie związania ofertą spowoduje konieczność unieważnienia przetargu i ogłoszenia nowego, co pozostawi obiekt bez stałej ochrony na wiele miesięcy.* Biorąc jednak pod uwagę, że działanie Odwołującego ukierunkowane jest nie na udzielenie ochrony prawnej, a na uniknięcie prawnych i finansowych konsekwencji własnych decyzji, nie sposób twierdzić, że konieczność ochrony interesów Odwołującego w tej sytuacji jest wartością wyższą niż potrzeba uniknięcia negatywnych skutków dla interesu publicznego.

Wobec powyższego Izba postanowiła uchylić zakaz zawarcia umowy.

Stosownie do art. 578 ust. 4 ustawy Pzp, na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: