

Sygn. akt: KIO/W 97/25

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 10 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irmina Pawlik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 grudnia 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 5 grudnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wniesionego przez zamawiającego Sąd Okręgowy w Siedlcach

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na usługi bezpośredniej ochrony fizycznej osób i mienia w budynkach Sądu Okręgowego w Siedlcach oraz Sądu Rejonowego i Prokuratury Rejonowej w Sokołowie Podlaskim - Część nr 1 zamówienia (nr ref. ZP.261.6.2025)

postanawia:

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

Przewodnicząca:

U z a s a d n i e n i e

W dniu 5 grudnia 2025 r. zamawiający Sąd Okręgowy w Siedlcach (dalej jako „Zamawiający”), na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej jako „ustawa Pzp”), wystąpił z wnioskiem o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonym w trybie podstawowym bez negocjacji pn. „Usługi bezpośredniej ochrony fizycznej osób i mienia w budynkach Sądu Okręgowego w Siedlcach oraz Sądu Rejonowego i Prokuratury Rejonowej w Sokołowie Podlaskim” (nr ref. ZP.261.6.2025) - część nr 1. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 21 października 2025 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00488093. Wniosek Zamawiającego został złożony w związku z wniesieniem do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 24 listopada 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Ekspert Security AP sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Ekspert Security Duo sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Ekspert Security Duo 1 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Ekspert Security MW sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie i Ekspert Security sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Odwołujący”) odwołania wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz wobec zaniechania wezwania wybranego wykonawcy do wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny i zaniechania odrzucenia oferty wybranego wykonawcy.

Zamawiający we wniosku wskazał, że odwołanie zostało wniesione wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy, przedstawiając następującą argumentację:

„Odwołujący zarzuca Zamawiającemu niewezwanie Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza: Konsorcjum: Seris Konsalnet Ochrona Sp. z o.o., Seris Konsalnet Security Sp. z o.o., do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. oraz zaniechania odrzucenia oferty konsorcjum Konsalnet, z uwagi na to, iż zawiera rażąco niską cenę. Z treści przepisu art. 224 ust. 1 Pzp wynika jasno, że dyspozycja tego przepisu jest skierowana wyłącznie do Zamawiającego, który dokonuje badania ofert, pod kątem różnych aspektów postępowania, w tym. m. in. ocenia realność zaoferowanych przez wykonawców cen, w kontekście wymagań, odnoszących się do przedmiotu zamówienia. Zatem Zamawiający jest zobowiązany do przeprowadzenia procedury wyjaśniającej, opisanej w art. 224 ust. 1 Pzp wyłącznie w sytuacji, gdy zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego. Wobec tego stwierdzić należy, iż w celu skorzystania z możliwości zastosowania ww. przepisu konieczne

jest wystąpienie uzasadnionych wątpliwości po stronie Zamawiającego. Obowiązek żądania wyjaśnień jest w pełni zależny od Zamawiającego i występuje w przypadku, gdy Zamawiający oceniając oferty wykonawców poweźmie wątpliwości co do ceny całej oferty lub kosztu oferty, lub ich istotnych części składowych. W odwołaniu strona odwołująca powołuje się na pismo, które konsorcjum Seris Konsalnet złożyło Zamawiającemu w trakcie postępowania z własnej inicjatywy, po otwarciu ofert – bez wezwania Zamawiającego. Zamawiający dokonał analizy treści pisma. Z uwagi na to, iż dokument przesłany przez Konsorcjum Seris Konsalnet zawierał nieścisłości merytoryczne dotyczące prowadzonego przez Zamawiającego postępowania jak np. niezgodność terminu realizacji zamówienia, wymagania co do posiadania przez Wykonawców własnej grupy interwencyjnej. Zamawiający częściowo tylko ustosunkował się do jego treści. W prowadzonym postępowaniu w części nr 1 zamówienia zostało złożonych 12 ofert. Trzech Wykonawców: 1) Konsorcjum Security Emporio Sp. z o.o. Sp. k. i Emporio Sp. z o.o., 2) Konsorcjum Przedsiębiorstwo ROMA Sp. z o.o i AM Ochrona Zbigniew Kłys, 3) Konsorcjum Spartakus Servis Sp. z o.o. i Agencja Ochrony Osób i Mienia "EGIDA" M.K.J. Rostkowscy Sp. Jawna, złożyło oferty z cenami poniżej 38,00 zł za 1 roboczo godz., pozostałych 6 oferentów przedstawiło oferty z cenami powyżej 38,00 zł za 1 roboczo godz. Dwóch oferentów zaoferowało cenę powyżej 39,00 zł za 1 roboczo godz., jeden oferent za cenę powyżej 40,00 zł za 1 roboczo godz. W postępowaniu nie zaistniała obligatoryjna przesłanka do wezwania Wykonawców do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, zgodnie z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp. Zamawiający przyjął więc następującą metodę badania ceny ofert: odpowiadając na pytania, czy cena ofert jest niewiarygodna, czy jest ona nierealistyczna w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień, przez co wskazuje na fakt wykonania zamówienia poniżej kosztów wytworzenia przedmiotu zamówienia uznał, że próg 38,00 zł i powyżej za 1 roboczo godzinę jest elementem składowym ceny oferty wiarygodnym, realistycznym, wskazującym na fakt wykonania zamówienia powyżej kosztów wytworzenia przedmiotu zamówienia, gdyż większość ofert w tym postępowaniu zostało złożonych z ceną za 1 roboczo godzinę w tym właśnie progu cenowym. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. do wyjaśnień rażąco niskiej ceny wezwał tylko Wykonawców, którzy w ofertach wskazali cenę za 1 roboczo godzinę poniżej 38,00 zł, zgodnie z przyjętą metodą. Oferta odwołującego (cena za 1 roboczo godz. 38,56 zł) jest droższa od oferty wybranego w postępowaniu Wykonawcy (cena za 1 roboczo godz. 38,47) o 0,09 zł na 1 roboczo godz. Gdyby przyjąć założenia Odwołującego, który cały czas powołuje się w odwołaniu na pismo firmy Konsalnet – które co należy raz jeszcze podkreślić nie stanowi w toczącym się postępowaniu wyjaśnień rażąco niskiej ceny firmy Konsalnet – gdyż do takich wyjaśnień Zamawiający nie wezwał tego oferenta - to należałoby uznać, że wszystkie podmioty - włącznie z odwołującym - złożyli oferty z rażąco niską ceną. Nawet oferta złożona w tym postępowaniu z najwyższą

ceną ofertową (40,35 zł za 1 roboczo godz.) jest niższa niż 40,49 zł za 1 roboczo godz., o której mowa w piśmie firmy Konsalnet i na które powołuje się Odwołujący. Ponadto Odwołujący praktycznie cały czas analizuje i poprawia błędy zawarte w treści pisma firmy Konsalnet, które jak zaznaczył wcześniej Zamawiający jest niespójne z treścią SWZ."

Krajowa Izba Odwoławcza, mając na uwadze argumentację podniesioną we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy oraz przepisy art. 578 ust. 2-4 ustawy Prawo zamówień publicznych, uznała, że wniosek ten nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 577 ustawy Pzp, w przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Stosownie do przepisu art. 578 ust. 2 ustawy Pzp, Krajowa Izba Odwoławcza 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.

Instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy przed wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest wyjątkiem od zasady wynikającej z art. 577 ustawy Pzp, wobec czego przesłanki wskazane w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp nie mogą być interpretowane rozszerzająco. Zamawiający swój wniosek opierał o pkt 2) ww. przepisu, wobec czego jego zadaniem było uprawdopodobnić, że wyłącznym celem wniesienia odwołania jest uniemożliwienie zawarcia umowy.

W ocenie Izby Zamawiający powyższej okoliczności nie uprawdopodobnił. Izba stwierdziła, że uzasadnienie wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy stanowiło w praktyce odpowiedź na zarzuty odwołania, zawierało jedynie polemikę z argumentacją przedstawioną przez Odwołującego i nie odnosiło się do przesłanek z art. 578 ust. 2 pkt 2) ustawy Pzp, w szczególności nie zawierało żadnych twierdzeń, które mogłyby uprawdopodobniać, że wykonawca skorzystał ze środka ochrony prawnej jedynie po to, by zablokować możliwość zawarcia umowy, a nie po to by doprowadzić do powtórzenia czynności badania i oceny ofert, otwierając Odwołującemu tym samym ponownie szansę na uzyskanie zamówienia.

Izba podkreśla, że na etapie rozpatrywania wniosku Zamawiającego o uchylenie zakazu zawarcia umowy, które jest postępowaniem wpadkowym, nie dokonuje

merytorycznej oceny zarzutów odwołania. Przepis art. 578 ust. 2 pkt 2) ustawy Pzp odnosi się wyłącznie do przypadków oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania pod kątem trafności zarzutów. W orzecznictwie wskazuje się, że przesłanka z art. 578 ust. 2 pkt 2) ustawy Pzp nie powinna być utożsamiana z samym faktem wniesienia odwołania i domagania się przez Odwołującego weryfikacji zgodności z prawem czynności Zamawiającego. Ustawodawca wskazał, że uchylenie zakazu zawarcia umowy może mieć miejsce tylko wtedy, gdy środek zaskarżenia został wniesiony wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy, czyli strona nie zmierza do uzyskania merytorycznego rozstrzygnięcia o jej prawach i obowiązkach, lecz pod pozorem skorzystania z prawa wniesienia środka ochrony prawnej chce doprowadzić do zablokowania udzielenia zamówienia. Zamawiający ma zatem obowiązek uprawdopodobnić, że wyłącznym celem złożenia odwołania jest uniemożliwienie zawarcia umowy (por. m.in. postanowienie z dnia 31 grudnia 2021 r., sygn. akt: KIO/W 109/21).

Z przedstawionej przez Zamawiającego argumentacji w żaden sposób nie wynika, aby Odwołujący wnosząc odwołanie nie kierował się chęcią unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i doprowadzenia do ponownego badania ofert, w tym do wezwania wykonawcy, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza do złożenia wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny, lecz zamiarem uniemożliwienia zawarcia umowy - a tym bardziej, że był to jedyny cel przyświecający skorzystaniu z tego środka ochrony prawnej przez wykonawcę. Odwołujący składając odwołanie działał w reakcji na czynności dokonywane przez Zamawiającego w postępowaniu i w terminach do tego przewidzianych. Zamawiający oparł wniosek wyłącznie na subiektywnym przekonaniu o bezzasadności zarzutów odwołania, co nie może stanowić podstawy do uwzględnienia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Nawet bezzasadność zarzutów odwołania - czego Izba na etapie oceny wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy nie weryfikuje - nie jest równoznaczna z tym, że działanie Odwołującego miało na celu wyłącznie uniemożliwienie zawarcia umowy.

Mając na uwadze wszystko powyższe, Izba w oparciu o art. 578 ust. 3 i ust. 4 ustawy Pzp postanowiła jak w sentencji, uznając, że przesłanki do uchylenia zakazu zawarcia umowy nie zostały spełnione, co skutkowało odmową uchylenia zakazu zawarcia umowy.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zdanie 2 ustawy Pzp na przedmiotowe postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: