

POSTANOWIENIE
z dnia 17 listopada 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza-w składzie:

Przewodniczący: Justyna Tomkowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 listopada 2025 roku w Warszawie wniosku z dnia 10 listopada 2025 roku o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez **Zamawiającego – Skarb Państwa, w imieniu którego postępowanie prowadzi 2 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą we Wrocławiu**

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie art. 132 ustawy Pzp, którego przedmiotem jest *„Usługa sprzątania terenów zewnętrznych oraz utrzymania i pielęgnacji zieleni na terenie kompleksów wojskowych **Sekcji Obsługi Infrastruktury nr 1**”*

postanawia:

odmówić uchylenia zakaz zawarcia umowy

Uzasadnienie

Zamawiający wskazany w petitum wniosku prowadzi postępowanie trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy Pzp pn. *„Usługa sprzątania terenów zewnętrznych oraz utrzymania i pielęgnacji zieleni na terenie kompleksów wojskowych **Sekcji Obsługi Infrastruktury nr 1**”*.

W dniu 13 października 2025 roku w przedmiotowym postępowaniu wniesiono odwołanie na wybór oferty najkorzystniejszej i zaniechanie odrzucenia oferty uznanej za

najkorzystniejszą na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp - oferty Konsorcjum S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu oraz Beta Partner Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (zwany dalej „Konsorcjum S&A Service”), a także zaniechanie odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 i 8 ustawy Pzp oferty wykonawcy Götz-Gebäudeservice Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu.

W dniu 10 listopada 2025 roku Zamawiający wniósł o uchylenie zakazu zawarcia umowy w prowadzonym postępowaniu, przed ogłoszeniem przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp (*Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli odwołanie składane jest w celu uniemożliwienia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą*).

Zamawiający we wniosku podniósł, że wybrany wykonawca spełnia warunki udziału w postępowaniu, nie podlega wykluczeniu, złożył ofertę najkorzystniejszą w kryterium ceny, które było jedynym kryterium wyboru. Zamawiający dodatkowo wskazał, że opublikował w treści ogłoszenia szacunkową wartość zamówienia w wysokości 7 245 593,90 zł netto, dla zamówienia podstawowego i zamówienia opcjonalnego.

W postępowaniu wpłynęło 10 ofert, w tym 2 oferty, które w sposób sztuczny zawyżyły średnią arytmetyczną cen brutto złożonych ofert:

Wykonawca Skarem sp. z o.o.: cena brutto oferty 26 420 454 zł;

Wykonawca DVE Konstruktions sp. z o.o.: 42 287 896 zł.

Wykonawcy ci złożyli „przypadkowe” oferty w oderwaniu od warunków zamówienia, w których np. Wykonawca w każdej pozycji oferuje cenę jednostkową taką samą - 8,05 zł netto.

Pozostali Wykonawcy złożyli oferty w kwotach od 8 503 444 zł (S&A Service) do 13 13 089 232 zł (EkoLavit, po poprawieniu omyłek rachunkowych), średnia arytmetyczna cen z 8 ofert wynosi 11 005 878 zł.

Oferty S&A Service i Goetz Gebaude nie są niższe o 30% od średniej arytmetycznej ofert 8 wykonawców, którzy złożyli oferty zgodnie z warunkami zamówienia.

Wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, było wynikiem uwzględnienia odwołania złożonego przez Odwołującego w dniu 15.09.2025 (KIO 3836/25) na okoliczność odstąpienia od wyjaśnień rażąco niskiej ceny, na podstawie art. 224 ust. 2 punkt 1 i było po stronie Zamawiającego jedynie wyrazem zadośćuczynienia warunkom formalnym związanym z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zamawiający poddał analizie złożone oferty w zakresie zaoferowanych cen jednostkowych oraz wyjaśnienia rażąco niskiej ceny.

Wykonawcy S&A Service, Impel, Goetz Gebaude zaoferowali ceny jednostkowe zbliżone, z wyjątkiem cen w pozycjach 2-5 dla czynności bieżących, w których Odwołujący, prawdopodobnie w wyniku swojego błędu, złożył ofertę na ceny kilkakrotnie wyższe od cen pozostałych oferentów oraz cen, które zaproponował w tym samym postępowaniu w roku 2022. Zamawiający przedstawił zestawienie tabelaryczne cen jednostkowych za poszczególne czynności. Ponadto wskazano, że Odwołujący składał oferty w innych postępowaniach na usługę sprzątania budynków i utrzymania czystości, w których oferował ceny jednostkowe za sprzątanie 1 m² stołówek, jadalni, izby chorych i ambulatorium o wiele niższe lub nawet kilkakrotnie niższe niż ceny zaoferowane w przedmiotowym postępowaniu, co również może świadczyć o błędnym zaoferowaniu cen. Zamawiający podał następujące przykłady postępowań: (1) INFR/323/2025, sprzątanie i utrzymanie czystości SOI-2: Cena jednostkowa za sprzątanie m² stołówki – 12,50 zł, cena jednostkowa za m² izby chorych, ambulatorium - 4,00 zł oraz (2) INFR/349/2025, sprzątanie i utrzymanie czystości SOI-tereny: Cena jednostkowa za sprzątanie m² stołówki – 10 zł, cena jednostkowa za m² izby chorych, ambulatorium - 4,00 zł, a także INFR/358/2025, sprzątanie i utrzymanie czystości SOI-3: Cena jednostkowa za sprzątanie m² stołówki – 7,00 zł, cena jednostkowa za m² izby chorych, ambulatorium 2,30 zł.

Na podstawie tych danych liczbowych Zamawiający ma pewność, że Odwołujący zawyżył cenę całkowitą swojej oferty w związku z zaoferowaniem cen nietypowo wysokich jak na swoją ofertę cenową i w związku z tym, usiłuje doprowadzić do przeciągnięcia w czasie bądź powtórzenia procedury w celu:

- doprowadzenia do zmuszenia Zamawiającego do udzielenia Odwołującemu zamówienia powtórzonego (wznowionego) na podstawie art. 214 ust. 1 punkt 7 ustawy Pzp w celu zagwarantowania ciągłości świadczenia usługi sprzątania dla jednostek pozostających na zaopatrzeniu 2.WOG, przewidzianego w dokumentacji postępowania z roku 2022, nr sprawy INFR/358/2022, którego wartość wynosi powyżej 1 200 000 zł (20% zamówienia pierwotnego);

- doprowadzenia do powtórzenia przez Zamawiającego procedury o udzielenie zamówienia publicznego po potencjalnym unieważnieniu postępowania na podstawie art. 255 punkt 3 – w związku z tym, że cena najkorzystniejszej oferty przekracza środki przeznaczone na realizację zamówienia i uzyskania szansy na ponowne złożenie oferty.

W związku z powyższym Zamawiający wnioskował o uchylenie zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 punkt 2 ustawy Pzp, ponieważ przedmiotowe odwołanie jest składane w celu uniemożliwienia zawarcia umowy z wybranym Wykonawcą, który nie podlega wykluczeniu, spełnia warunki udziału w postępowaniu i złożył ofertę najkorzystniejszą w kryterium ceny, które było jedynym kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Odwołujący w dniu 01 października 2025r. (godz. 08:18:23 strona: platforma zakupowa.pl/transakcja/1138443) na podstawie przekazanego przez Zamawiającego zawiadomienia o wyniku postępowania (pismo Zamawiającego z dnia 30 września 2025r.) powziął informację o wyborze oferty najkorzystniejszej.

W dniu 13 października 2025 roku Odwołujący złożył odwołanie na powyższą czynność.

Odwołujący zarzucał Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

- 1) art. 239 ust 1 ustawy Pzp poprzez wadliwy wybór przez Zamawiającego jako oferty najkorzystniejszej oferty Wykonawcy: Konsorcjum S&A Service Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu oraz Beta Partner Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (zwany dalej „Konsorcjum S&A Service”);
- 2) art. 226 ust. 1 pkt. 8 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przez Zamawiającego odrzucenia oferty Wykonawcy: Konsorcjum S&A Service, gdyż zawiera rażąco niską cenę.
- 3) art. 226 ust. 1 pkt. 5 i 8 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przez Zamawiającego odrzucenia oferty Wykonawcy: Götz-Gebäudeservice Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (zwany dalej „Götz-Gebäudeservice”), gdyż treść oferty jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz oferta zawiera rażąco niską cenę.

Odwołujący wnosił o:

- 1) nakazanie Zamawiającemu uchylenia czynności wyboru oferty wybranego Wykonawcy: Konsorcjum S&A Service;
- 2) nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty Wykonawcy: Konsorcjum S&A Service na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 8 ustawy Pzp;
- 3) nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty Wykonawcy: Götz-Gebäudeservice na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 5 i 8 ustawy Pzp;
- 4) nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownej oceny ofert i wybór najkorzystniejszej oferty spośród ofert ważnych;

Termin rozpoznania złożonego wniosku o uchylenie zakazu upływał w dniu 17 listopada 2025 roku.

Izba, mając na uwadze okoliczności wskazane w treści wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem odwołania, uznała, że wniosek nie zasługuje na uwzględnienie.

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.

Z art. 578 ust. 5 ustawy Pzp wynika, że Izba umarza, w formie postanowienia, postępowanie wszczęte na skutek złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, w przypadku:

- 1) ogłoszenia przez Izbę orzeczenia przed rozpoznaniem wniosku;
- 2) cofnięcia wniosku;
- 3) stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne.

Izba badając przesłanki możliwości uchylenia zakazu zawarcia umowy z wniosku Zamawiającego w przedmiotowym postępowaniu, uznała, że wniosek nie jest zasadny. Celem rozpoznania wniosku o uchylenie zakazu jest umożliwienie zawarcia umowy realizującej przedmiot zamówienia, a jej realizacja ma uniemożliwić wystąpienie negatywnych skutków dla interesu publicznego.

W ocenie Izby wskazane przez Wnioskodawcę okoliczności nie uzasadniają w sposób dostateczny, że odwołanie wnoszone jest w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Zamawiający we wniosku nie odniósł się w sposób wnikliwy do zarzutów odwołania, ograniczając się do przedstawienia zestawienia tabelarycznego cen jednostkowych w ofercie najkorzystniejszej, ofercie Odwołującego (także z roku 2022) oraz ofercie Götz-Gebäudeservice. Zamawiający nie stawia żadnych wniosków na podstawie tego zestawienia. Pozostała część pisma stanowi krótką odpowiedź na odwołanie. W ocenie Izby wniosek o uchylenie zakazu jest de facto pozbawiony uzasadnienia ze strony Zamawiającego. Zamawiający lakonicznie w kilku punktach wskazuje, że Odwołujący próbuje „zmusić” Zamawiającego albo do udzielenia mu zamówienia w trybie niekonkurencyjnym albo doprowadzić do unieważnienia postępowania. Podstawę złożenia wniosku jest twierdzenie, że odwołanie jest niezasadne. Tymczasem Zamawiający nie polemizuje we wniosku z zarzutami i wnioskami odwołania. Zamawiający posługuje się ogólnymi tezami z orzecznictwa, nie wskazując w jaki sposób dokonał rzeczowej analizy wyjaśnień od Wykonawcy, którego ofertę uznał za najkorzystniejszą. W przypadku do drugiej kwestionowanej oferty wniosek o uchylenie zakazu nie zawiera żadnych rozważań.

Reasumując Izba uznała, że wskazywane we wniosku nie wykazano, że negatywne skutki niezawarcia umowy w przedmiocie zamówienia przewyższą 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, w tym m.in. indywidualnego interesu wykonawcy, który wniósł odwołanie w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz interesu Zamawiającego. Zamawiający nie udowodnił, że złożenie odwołania ma miejsce w celu uniemożliwienia zawarcia ważnej umowy.

Z uwagi na powyższe Izba na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy Pzp postanowiła jak w sentencji.

Zgodnie z art. 578 ust. 4 zdanie 2 ustawy Pzp na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca:

.....