Sygn. akt: KIO 1201/26

WYROK

Warszawa, dnia 15 kwietnia 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca:Beata Pakulska-Banach

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 marca 2026 roku przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) Ekspert Security Duo 1 Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, 2) Ekspert Security Duo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie oraz 3) Ekspert Security AP Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez Sąd Rejonowy w Białej Podlaskiej

uczestnik po stronie zamawiającego – wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: 1) MM Service Monitoring Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kruszowie, 2) Maxus Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz 3) MM Service Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów numer 1 i 4 opisanych w *petitum* odwołania.
2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.
3. Kosztami postępowania obciąża odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) Ekspert Security Duo 1 Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, 2) Ekspert Security Duo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie oraz 3) Ekspert Security AP Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych), uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

3.2. zasądza od odwołującego wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) Ekspert Security Duo 1 Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, 2) Ekspert Security Duo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie oraz 3) Ekspert Security AP Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:……..

Sygn. akt: KIO 1201/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Sąd Rejonowy w Białej Podlaskiej - prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), zwanej dalej „ustawą Pzp”, na realizację zadania pn.:*„Świadczenie usług ochrony osób i mienia na rzecz Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej przy ul. Brzeskiej 20-22”,* numer referencyjny: OA.261.1.2026.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 16 lutego 2026 roku, pod numerem: 2026/BZP 00112931.

Wartość zamówienia nie przekracza progów unijnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

W dniu 16 marca 2026 roku wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: 1) Ekspert Security Duo 1 Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, 2) Ekspert Security Duo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie oraz 3) Ekspert Security AP Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej zwani łącznie: „odwołującym") wnieśli odwołanie od czynności dokonanych przez zamawiającego, polegających na:

1) wyborze jako najkorzystniejszej w Postępowaniu oferty złożonej przez Konsorcjum w składzie MM Service Monitoring Sp. z o.o., MAXUS Sp. z o.o. i MM Service Security Sp. z o.o. („Konsorcjum MM");
2) zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum MM jako zawierającej rażąco niską cenę;
3) zaniechaniu wezwania Konsorcjum MM do:
   a) uzupełnienia koncesji MSWIA na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia realizowanej w formie bezpośredniej ochrony fizycznej wydanej na podstawie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia zawierającej aktualne dane, posiadanej przez członka Konsorcjum MM - MM Service Monitoring Sp. z o.o.,
   b) złożenia wyjaśnień zaoferowanej ceny ofertowej w sytuacji, gdy powinna ona budzić wątpliwości zamawiającego w zakresie możliwości pokrycia wszystkich kosztów związanych z wytworzeniem usługi, w tym zatrudnienie pracowników z uwzględnieniem minimalnego wynagrodzenia za pracę w wysokości obowiązującej od 1 stycznia 2026 roku,
   c) wyjaśnienia zgodności treści złożonej oferty z warunkami zamówienia z pkt 13 Załącznika nr 1 do SWZ, tj. w zakresie dysponowania grupą interwencyjną zdolną do dotarcia do wskazanego chronionego obiektu w czasie nie dłuższym niż 10 minut od momentu otrzymania informacji;
4) zaniechanie wezwania konsorcjum w składzie Ekspert Security Sp. z o.o. i Ekspert Security MW Sp. z o.o. („Konsorcjum Ekspert MW") do złożenia wyjaśnień zaoferowanej ceny ofertowej w sytuacji, gdy powinna ona budzić wątpliwości zamawiającego w zakresie możliwości pokrycia wszystkich kosztów związanych wytworzeniem usługi, w tym zatrudnienie pracowników z uwzględnieniem minimalnego wynagrodzenia za pracę w wysokości obowiązującej od 1 stycznia 2026 roku;
5) zaniechaniu wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1. art. 128 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z § 7 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum MM do złożenia aktualnej koncesji wydanej przez MSWiA uprawniającej do prowadzenie działalności w zakresie ochrony osób i mienia realizowanej w formie bezpośredniej ochrony fizycznej, posiadanej przez członka Konsorcjum MM - MM Security Monitoring sp. z o.o. w sytuacji, gdy przedłożona koncesja nie jest prawidłowa i nie potwierdza spełniania warunku udziału w postępowaniu, gdyż nie obejmuje ustanowienia prokurenta, tj. Krzysztofa Janusza Myszkorowskiego, co doprowadziło do nieprawidłowości oceny oferty tego wykonawcy, w tym bezpodstawnego wyboru tej oferty;
2. art. 224 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum MM przez zamawiającego do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny lub kosztu w sytuacji, gdy istotna część składowa ceny jaką stanowią koszty pracy pracowników są skalkulowane poniżej kosztów wytworzenia usługi, a zaoferowana cena nie pozwala nawet na pokrycie kosztów minimalnego wynagrodzenia pracowników, co świadczy o tym, że oferta zawiera rażąco niską cenę;
3. art. 223 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie skierowania do wykonawcy Konsorcjum MM wezwania do wyjaśnienia zgodności treści złożonej oferty z warunkami zamówienia z pkt 13 Załącznika nr 1 do SWZ tj. w zakresie dysponowania grupą interwencyjną zdolną do dotarcia do wskazanego chronionego obiektu w czasie nie dłuższym niż 10 minut od momentu otrzymania informacji w sytuacji, gdy wykonawca ten nie posiada własnej grupy interwencyjnej zdolnej do reakcji w ww. czasie oraz podwykonawcy zdolnego do realizacji usługi w zakresie podjazdów grupy interwencyjnej;
4. art. 224 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8

ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum Ekspert przez zamawiającego do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny lub kosztu, w sytuacji, gdy istotna część składowa ceny jaką stanowią koszty pracy pracowników są skalkulowane poniżej kosztów wytworzenia usługi, a zaoferowana cena nie pozwala nawet na pokrycie kosztów minimalnego wynagrodzenia pracowników, co świadczy o tym, że oferta zawiera rażąco niską cenę;

5. art. 239 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu oferty Konsorcjum MM w stosunku do której zaniechano czynności niezbędnych do jej prawidłowego badania pod kątem spełnienia warunków udziału w Postępowaniu i zaoferowanej ceny, pomimo iż to oferta złożona przez odwołującego w przypadku prawidłowego dokonania czynności oceny ofert winna być oceniona jako najkorzystniejsza w Postępowaniu.

W oparciu o powyższe odwołujący wnosił o:

1) uwzględnienie odwołania w całości;
2) unieważnienie czynności wyboru oferty Konsorcjum MM jako najkorzystniejszej w Postępowaniu;
3) wezwanie Konsorcjum MM do złożenia:
   a. aktualnej koncesji dla członka konsorcjum MM - MM Service Monitoring;
   b. wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny poprzez złożenie rzetelnych i szczegółowych wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp;
   c. wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp dotyczących zgodności treści złożonej oferty z warunkami zamówienia z pkt 13 Załącznika nr 1 do SWZ, tj. w zakresie dysponowania grupą interwencyjną zdolną do dotarcia do wskazanego chronionego obiektu w czasie nie dłuższym niż 10 minut od momentu otrzymania informacji;
4) wezwanie Konsorcjum Ekspert do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, poprzez złożenie rzetelnych i szczegółowych wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp;
5) ponowne dokonanie oceny ofert, odrzucenie ofert Konsorcjum MM i Konsorcjum Ekspert, odrzucenie ofert tych wykonawców i wybór oferty odwołującego;
6) zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa, zgodnie z rachunkiem przedstawionym na rozprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła co następuje:

Zgodnie z rozdziałem IV *Opis przedmiotu zamówienia* ust. 1 i 2 Specyfikacji warunków zamówienia (dalej jako: „SWZ") przedmiotem zamówienia jest stała, całodobowa, bezpośrednia ochrona osób i mienia w siedzibie Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej przy ul. Brzeskiej 20-22, zgodnie z wymogami określonymi ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. 2025 poz. 532). Szczegółowy opis oraz sposób realizacji zamówienia zawiera Opis Przedmiotu Zamówienia (OPZ), stanowiący załącznik nr 1 do SWZ oraz wzór umowy (załącznik Nr 5 do SWZ).

Zgodnie z rozdziałem VI *Podwykonawstwo* ust. 1 – 3 SWZ:

1. Zamawiający zastrzega obowiązek osobistego wykonania przez Wykonawcę kluczowej części zamówienia jaką jest ochrona fizyczna osób i mienia Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej, za wyjątkiem części dotyczącej grupy interwencyjnej. Wykonawca może powierzyć wykonanie usługi podwykonawcom pod warunkiem, że posiadają oni wymagane kwalifikacje do ich wykonania. Wykonanie usług w podwykonawstwie nie zwalnia Wykonawcy z odpowiedzialności za wykonanie obowiązków wynikających z umowy i obowiązujących przepisów prawa. Wykonawca odpowiada za działania podwykonawcy jak za własne.
2. Wykonawca zobowiązany jest do wskazania w ofercie części (zakresu) zamówienia, której wykonanie zamierza powierzyć podwykonawcy i podania nazw ewentualnych podwykonawców, jeżeli są już znani na tym etapie (załącznik nr 2 do SWZ).
3. Zamawiający żąda, aby przed przystąpieniem do wykonania zamówienia Wykonawca podał nazwy, dane kontaktowe oraz przedstawicieli podwykonawców zaangażowanych w realizację zamówienia, jeżeli są już znani. Wykonawca zobowiązany jest zawiadomić Zamawiającego o wszelkich zmianach w odniesieniu do informacji, o których mowa w zdaniu poprzednim, w trakcie realizacji zamówienia, a także przekazać wymagane informacje na temat nowych podwykonawców, którym w późniejszym okresie zamierza powierzyć realizację usług.

Zgodnie z punktem 7 – 11 oraz 13 - 14 Załącznika Nr 1 do SWZ *Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia:*

7. Stała bezpośrednia ochrona fizyczna osób i mienia będzie świadczona w budynku przy ul. Brzeskiej 20-22 całodobowo przez wszystkie dni tygodnia, w tym również w soboty i niedziele oraz inne dni wolne od pracy dla Zamawiającego, przez dwóch pracowników ochrony.
8. Zamawiający wymaga aby Wykonawca przez cały okres realizacji usługi zatrudniał na umowę o pracę wszystkich

pracowników bezpośrednio świadczących usługi ochrony w wieku poniżej 67 roku życia i wpisanych na listę kwalifikowanych pracowników ochrony. Ilość pracowników niezbędnych do wykonania przedmiotu zamówienia określa Wykonawca, uwzględniając termin wykonania oraz złożoność przedmiotu zamówienia. Wykonawca na każdym etapie realizacji umowy jest uprawniony do wprowadzenia dodatkowych pracowników lub wymiany tych zgłoszonych przed podpisaniem umowy. Do pracowników podwykonawców zapisy o pracownikach zatrudnionych na umowę o pracę do realizacji przedmiotu zamówienia stosuje się odpowiednio.
9. Zamawiający wymaga, aby wynagrodzenie za pracę osób zatrudnionych na umowę o pracę nie było niższe od obowiązującej w dniu rozpoczęcia realizacji przedmiotu zamówienia wysokości minimalnego wynagrodzenia ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.
10. Zamawiający wymaga, aby wszystkie osoby wykonujące czynności w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia nie figurowały w Krajowym Rejestrze Karnym.
11. Pracownicy ochrony fizycznej nie mogą posiadać statusu osoby niepełnosprawnej.
(…)
13. Zamawiający wymaga aby Wykonawca dysponował grupą interwencyjną, której zadaniem będzie, w przypadku zgłoszenia zagrożenia lub potrzeby wsparcia dotarcie do wskazanego chronionego obiektu w czasie nie dłuższym niż 10 minut od momentu otrzymania informacji. Zamawiający informuje, że posiadana przez Wykonawcę grupa interwencyjna nie musi spełniać wymagań określonych w § 1 pkt. 3 Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 października 2011 r. w sprawie zasad uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych i warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji (tj. Dz. U z 2015 r. poz. 992) tj. co najmniej dwóch uzbrojonych pracowników ochrony, którzy po uzyskaniu za pośrednictwem uzbrojonego stanowiska interwencyjnego informacji z urządzeń lub systemów alarmowych sygnalizujących zagrożenie chronionych osób lub mienia wspólnie udają się na teren obszaru, obiektu lub urządzenia podlegającego obowiązkowej ochronie na podstawie art. 5 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (tj. Dz. U. z 2025 poz.532) lub innego podmiotu chronionego z bronią palną, na podstawie zawartej umowy, w celu sprawdzenia stanu ich bezpieczeństwa lub realizacji zadań ochrony osób lub mienia w formie bezpośredniej ochrony fizycznej.
Budynek Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej nie podlega obowiązkowej ochronie na podstawie art. 5 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia.
14. Zamawiający w trakcie trwania umowy zastrzega sobie możliwość do dwunastu kontroli czasu przyjazdu grupy interwencyjnej.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zostało złożonych 6 ofert, w tym: oferta Konsorcjum MM na kwotę 842 766,48 zł brutto, oferta odwołującego na kwotę 853.579,66 zł brutto. Kwoty zaoferowane przez pozostałych oferentów to: 842 804,86 zł brutto, 889 998,48 zł brutto i 925 930,20 zł brutto, a także oferta z najniższą ceną – 783 298,32 zł brutto (oferta odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp).

Zamawiający na sfinansowanie zamówienia zamierza przeznaczyć kwotę w wysokości: 838 494,94 złotych (Informacja zamawiającego z dnia 24 lutego 2026 roku).

W dokumentacji postępowania znajduje się dokument pn.: *Szacowanie realizacji przedmiotu umowy od dnia 1 kwietnia 2026 roku do dnia 31 marca 2027 roku, w zakresie ochrony osób i mienia Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej* z którego wynika, że minimalny koszt zatrudnienia pracowników (dwóch kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej w godzinach 7:00 do 7:00 (24 godziny) we wszystkie dni tygodnia na podstawie umowy o pracę we wskazanym okresie wynosi 681 703,20 zł netto (838 494,94 zł brutto), przy uwzględnieniu minimalnego wynagrodzenia za pracę, dodatku za pracę w godzinach nocnych, urlopu wypoczynkowego w wymiarze 20 dni, braku kosztów związanych z Pracowniczymi Planami Kapitałowymi, braku składek na Fundusz Pracy.

Pismem z dnia 24 lutego 2026 roku zamawiający zwrócił się do wykonawcy – Konsorcjum w składzie firm: STEKOP S.A. i „STEKOP-OCHRONA" Sp. z o.o. na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, ze szczególnym wskazaniem w jaki sposób w cenie oferty skalkulowano koszty osobowe niezbędne do realizacji zamówienia. Wykonawca ten złożył wyjaśnienia w dniu 26 lutego 2026 roku. 27 lutego 2026 roku zamawiający wezwał ww. Wykonawcę do złożenia dodatkowych wyjaśnień, na które Wykonawca udzielił odpowiedzi 2 marca 2026 roku. Oferta Konsorcjum w składzie firm: STEKOP S.A. i „STEKOP-OCHRONA" Sp. z o.o. została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. z uwagi na okoliczność, że udzielone w wyznaczonym terminie wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny, nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, co w konsekwencji spowodowało uznanie, że oferta zawiera rażąco niską cenę i podlega odrzuceniu.

Z kolei Konsorcjum MM zaoferowało realizację przedmiotowego zamówienia za cenę 842 766,48 zł brutto (685 176,00 zł). W ofercie Konsorcjum MM zawarło oświadczenie, że zamierza powierzyć podwykonawcom część zamówienia:

wsparcie grup interwencyjnych. Jednocześnie Wykonawca ten oświadczył, że na etapie składania ofert podwykonawca jest nieznany.

Pismem z dnia 9 marca 2026 roku zamawiający poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty, tj. oferty złożonej przez Konsorcjum firm w składzie: MM Service Monitoring Sp. z o.o., MAXUS Sp. z o.o. i MM Service Security Sp. z o.o.

Na drugim miejscu w rankingu ofert znalazła się oferta Konsorcjum firm w składzie: Ekspert Security Sp. z o.o. i Ekspert Security MW Sp. z o.o. z ceną oferty brutto: 842 804,86 zł. Jednocześnie Konsorcjum to w dniu 11 marca 2026 roku zwróciło się do zamawiającego o zwrot wadium na podstawie art. 98 ust. 2 ustawy Pzp. Pismem z dnia 12 marca 2026 roku zamawiający poinformował o zwrocie wadium.

Na trzecim miejscu w rankingu ofert znalazła się oferta odwołującego z ceną oferty brutto: 853 579,66 zł.

W dniu 19 marca 2026 roku wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: 1) MM Service Monitoring Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kruszowie, 2) Maxus Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz 3) MM Service Security Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi (dalej jako: „Konsorcjum MM" lub „uczestnik postępowania odwoławczego")zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Izba ustaliła, że zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego wykonawcy Konsorcjum MM spełnia wymagania określone w przepisach art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W dniu 9 kwietnia 2026 roku zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

W dniu 13 kwietnia 2026 roku – w toku posiedzenia niejawnego z udziałem stron i uczestnika postępowania odwoławczego – odwołujący złożył oświadczenie o cofnięciu zarzutów nr 1 i 4 opisanych w *petitum* odwołania.

Zgodnie z art. 520 ust. 1 ustawy Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Natomiast stosownie do art. 568 pkt 1 ustawy Pzp Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

Wobec powyższego Izba umorzyła postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów numer 1 i 4 opisanych w *petitum* odwołania, co znalazło swoje odzwierciedlenie w punkcie 1. sentencji niniejszego orzeczenia.

W pozostałym zakresie, tj. w zakresie zarzutów numer 2, 3 i 5 opisanych w *petitum* odwołania Izba skierowała odwołanie do rozpoznania na rozprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie złożone odwołaniei uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dowody złożone przez strony oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego złożone na pismach i podane do protokołu rozprawy zważyła, co następuje.

Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowane czynności zamawiającego.

Ponadto Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego dowody złożone przez odwołującego, tj.:

1)fakturę VAT wystawiona przez Agencję Ochrony „LEW-TRANS-BANK" Sp. z o.o. na rzecz Ekspert Security AP Sp z o.o. za obsługę ochronną w formie grupy interwencyjnej w styczniu 2026 r.;
2)zapytanie z dnia 8.04.2026 r. skierowane przez Ekspert Security Duo 1 Sp. z o.o. do Prezesa Zarządu Agencji Ochrony „LEW-TRANS-BANK" Sp. z o.o. wraz z odpowiedzią oraz z dodatkowym zapytaniem z dnia 10.04.2026 r. i odpowiedzią na nie;
3)zapytanie z dnia 13.04.2026 r. skierowane przez p. A.P. do p. P.P., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Agencja Ochrony „PATROL" P.P. wraz z odpowiedzią

- na okoliczności wskazane przez odwołującego w treści odwołania i na rozprawie.

Izba uznała, że odwołanie w zakresie zarzutów podlegających rozpoznaniu na rozprawie, tj. w zakresie zarzutów nr 2, 3 i 5, podlega oddaleniu.

Ad. Zarzut nr 2 – zarzut naruszenia art. 224 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 224 ust. 1, 3 oraz 5, 6 ustawy Pzp:
1. Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.
(…)
3. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:
1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów 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 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.
(…)
5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.
6. Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżel zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Izba uznała, że nie potwierdził się zarzut podniesiony w odwołaniu, a dotyczący zaniechania przez zamawiającego wezwania Konsorcjum MM do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny lub kosztu, w sytuacji, gdy istotna część składowa ceny jaką stanowią koszty pracy pracowników są skalkulowane poniżej kosztów wytworzenia usługi, a zaoferowana cena nie pozwala nawet na pokrycie kosztów minimalnego wynagrodzenia pracowników, co świadczy o tym, że oferta zawiera rażąco niską cenę.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że to na odwołującym, który zarzuca zamawiającemu niezgodne z przepisami ustawy Pzp zaniechanie wezwania do wyjaśnień zaoferowanej przez wykonawcę konkurencyjnego ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, spoczywa ciężar dowodu wykazania, że ziściły się przesłanki, o których mowa w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Wynika to oczywiście z ogólnej reguły dowodzenia zawartej w art. 534 ustawy Pzp, iż strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Tym samym, to po stronie odwołującego istniał obowiązek przedstawienia dowodów, które potwierdzałyby, że zaoferowana przez Konsorcjum MM wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub powinna budzić wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów (podobnie orzekła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 16 stycznia 2026 roku, sygn. akt: KIO 5331/25).

W ocenie Izby odwołujący nie wykazał, że zamawiający winien był powziąć uzasadnione wątpliwości co do realności ceny zaoferowanej przez Konsorcjum MM i wszcząć procedurę przewidzianą w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

Odwołujący nie wykazał bowiem przesłanek z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, które obligowałyby zamawiającego do wystosowania wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych. To odwołujący winien wykazać, że zaoferowana cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub powinna budzić wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Powszechnie wiadomym jest, że na rynku usług ochrony jest duża konkurencja powodująca konieczność minimalizacji kosztów, jak i wypracowanego zysku, przez podmioty ubiegające się o zamówienia publiczne w tej dziedzinie.

W tym kontekście zwraca uwagę niska różnica cen pomiędzy ofertą odwołującego, opiewającą na kwotę 853 579,66 zł brutto a ofertą Konsorcjum MM, opiewającą na kwotę 842 766,48 zł brutto (różnica na poziomie 10 813,18 zł brutto). Ponadto, z informacji z dnia 24.02.2026 r. wynika, że zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia kwotę w wysokości: 838 494,94 złotych brutto.

Podkreślić należy, że najbardziej kosztotwórczym czynnikiem w tym Postępowaniu są koszty zatrudnienia pracowników ochrony całodobowo przez wszystkie dni tygodnia. Odwołujący nie kwestionował, że wynagrodzenie pracowników ochrony kształtuje się na poziomie minimalnego wynagrodzenia za pracę i nie podnosił, że tylko on posiada możliwości zatrudnienia na tak korzystnych warunkach.

Odwołujący wskazywał, że przy cenie zaoferowanej przez Konsorcjum MM poniesie ono stratę na poziomie 5 812,80 zł na samych kosztach zatrudnienia pracowników, bez kosztów związanych z realizacją usługi i uzyskaniem zysku.

Z kolei uczestnik postępowania odwoławczego zauważył, że odwołujący przedstawiając własną kalkulację kosztów pracy przeprowadził ją w sposób niekorzystny dla Konsorcjum MM, albowiem w kosztach wynagrodzeń pracowników uwzględnił składki ZUS na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, które to są fakultatywne w przypadku osiągnięcia odpowiedniego wieku, tj. powyżej 55 lat (kobiety) i powyżej 60 lat (mężczyźni).

Zamawiający przedstawił własne obliczenia dotyczące kosztów pracy, z których wynikało, że oferta złożona przez Konsorcjum MM pozwala na pokrycie minimalnych kosztów zatrudnienia, czy innych kosztów związanych z realizacją zamówienia, generując przy tym zysk roczny pozwalający na pokrycie pozostałych kosztów związanych z realizacją zamówienia.

Również uczestnik postępowania odwoławczego przedstawił obliczenia oparte o kalkulator wynagrodzeń (poprawiona kalkulacja kosztów stanowiąca załącznik do przystąpienia, przy czym poprawki zostały naniesione na kalkulacji przedstawionej przez odwołującego), z których wynika, że możliwa do osiągnięcia stawka za 1 rbh wynosi 38,60zł (z uwzględnieniem braku składek ZUS na FP i FGŚP). W konsekwencji uczestnik postępowania – Konsorcjum MM wywodził, że minimalna cena oferty gwarantująca pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowników wynosi w przypadku tego zamówienia 676 272,00 zł (17 520 rbh x 38,60 zł). Cena netto oferty Konsorcjum MM wynosi 685 176,00 zł i pozwala na pokrycie minimalnych kosztów zatrudnienia.

W tych okolicznościach, w sytuacji, gdy sam odwołujący złożył ofertę z ceną brutto zaledwie o 10 813,18 zł wyższą niż cena oferty Konsorcjum MM, podnoszenie zarzutu zaniechania wezwania Konsorcjum MM do złożenia wyjaśnień ceny oferty na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp jest absurdalne.

Mając powyższe na uwadze Izby oddaliła odwołanie w zakresie zarzutu naruszenia art. 224 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum MM do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny lub kosztu.

Ad. Zarzut nr 3 – zarzut naruszenia art. 223 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie skierowania do wykonawcy konsorcjum MM wezwania do wyjaśnienia zgodności treści złożonej oferty z warunkami zamówienia z pkt 13 Załącznika nr 1 do SWZ tj. w zakresie dysponowania grupą interwencyjną zdolną do dotarcia do wskazanego chronionego obiektu w czasie nie dłuższym niż 10 minut od momentu otrzymania informacji w sytuacji, gdy wykonawca ten nie posiada własnej grupy interwencyjnej zdolnej do reakcji w ww. czasie oraz podwykonawcy zdolnego do realizacji usługi w zakresie podjazdów grupy interwencyjnej.

Zgodnie z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i , dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści.

W ramach zarzutu odwołujący podnosił m.in.: *„W sytuacji gdy konsorcjum MM nie posiada własnej grupy interwencyjnej zdolnej do reakcji w ww. czasie oraz podwykonawcy zdolnego do realizacji usługi w zakresie podjazdów grupy interwencyjnej zachodzi realne ryzyko, że złożona oferta jest niezgodna z warunkami zamówienia. Zamawiający powinien zatem na podstawie art. 223 ust. 1 Pzp wezwać konsorcjum MM do złożenia wyjaśnień i potwierdzenia czy treść złożonej oferty zgodna jest z warunkami zamówienia. Jeśli zaś tak nie będzie to Zamawiający powinien odrzucić tę ofertę na*

podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5) Pzp".

Zarzut został sformułowany w sposób bardzo ogólnikowy i w istocie opiera się na wątpliwościach wyrażanych przez odwołującego, nie znajdując żadnego odniesienia do treści oferty Konsorcjum MM, która mogłaby wzbudzać jakiekolwiek wątpliwości co do zgodności z warunkami zamówienia.

Konsorcjum MM wskazało w ofercie, że zakres zamówienia dotyczący wsparcia grupy interwencyjnej zamierza powierzyć podwykonawcy. Jednocześnie nie podał nazwy podwykonawcy, co zresztą było zgodne z postanowieniami SWZ. Zgodnie bowiem z rozdziałem VI ust. 2 SWZ *Wykonawca zobowiązany jest do wskazania w ofercie części (zakresu) zamówienia, której wykonanie zamierza powierzyć podwykonawcy i podania nazw ewentualnych podwykonawców, jeżeli są już znani na tym etapie.* Konsorcjum MM w treści oferty wskazało, że na etapie składania ofert podwykonawca jest nieznany.

Okoliczności wskazane przez odwołującego w treści odwołania jako podstawa faktyczna podniesionego zarzutu zaniechania wezwania do wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp Konsorcjum MM w zakresie dysponowania grupą interwencyjną nie uzasadniają w najmniejszym stopniu tego zarzutu.

W ocenie Izby nie ma podstaw do nakazania zamawiającemu wezwania wykonawcy Konsorcjum MM do wyjaśnienia treści oferty na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp. Brak jest w ofercie tego wykonawcy jakiejkolwiek sprzeczności czy wątpliwości, które obligowałyby zmawiającego do wystosowania wezwania w zakresie dotyczącym dysponowania grupą interwencyjną zdolną do dotarcia do chronionego obiektu w czasie nie dłuższym niż 10 minut od momentu otrzymania zgłoszenia zagrożenia lub potrzeby wsparcia (punkt 13 Załącznika Nr 1 do SWZ – Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia).

Dodatkowo należy zauważyć, że na rozprawie odwołujący przedstawił dowody, które miały – w jego ocenie - potwierdzać, że na terenie powiatu bialskiego jest tylko jeden podmiot zdolny do zapewnienia grupy interwencyjnej, zdolnej do interwencji w wymaganym czasie 10 minut od zgłoszenia, do którego Konsorcjum MM nie zwracało się o możliwość świadczenia podwykonawstwa w tym zakresie. Z kolei drugi z podmiotów nie dysponuje patrolem dwuosobowym. Jednakże okoliczności te nie zostały wskazane w treści odwołania, a zatem stanowią rozszerzenie podstaw faktycznych zarzutu. Ponadto, wykonawca jest zobowiązany do zapewnienia odpowiedniej grupy interwencyjnej dopiero na etapie realizacji umowy.

Mając powyższe na uwadze Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 223 ust. 1 ustawy Pzp jako całkowicie bezpodstawny.

Ad. Zarzut nr 5 – zarzut naruszenia art. 239 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu oferty konsorcjum MM w stosunku do której zaniechano czynności niezbędnych do jej prawidłowego badania pod kątem spełnienia warunków udziału w Postępowaniu i zaoferowanej ceny, pomimo iż to oferta złożona przez odwołującego w przypadku prawidłowego dokonania czynności oceny ofert winna być oceniona jako najkorzystniejsza w Postępowaniu.

Zgodnie z art. 239 ustawy Pzp:
1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp wynika, że zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Powyższy zarzut podlegał oddaleniu w konsekwencji oddalenia wcześniejszych zarzutów. Skoro bowiem Izba oceniła jako prawidłowe czynności zamawiającego, które doprowadziły do wyboru oferty Konsorcjum MM jako najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu, to nie sposób zarzucić zamawiającemu naruszenia art. 239 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp.

Z uwagi na powyższe Izba oddaliła odwołanie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:…….