

WYROK

Warszawa, dnia 5 czerwca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Odrzywolska

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie z udziałem stron i uczestników postępowania w dniu

2 czerwca 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej

w dniu 8 maja 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security MW Sp. z o.o.

z siedzibą lidera w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: Urząd do Spraw Cudzoziemców z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestnika wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie Ekotrade

Sp. z o.o., Silesia Services Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zgłaszającego przystąpienie

do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w części I postępowania oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert;

2. kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego Urząd do Spraw Cudzoziemców z siedzibą w Warszawie, i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security MW Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie tytułem wpisu od odwołania;

2.2. zasądza od zamawiającego Urzędu do Spraw Cudzoziemców z siedzibą

w Warszawie na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security MW Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz 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:

Uzasadnienie

Urząd do spraw Cudzoziemców z siedzibą w Warszawie (dalej: „zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), dalej jako: „ustawa Pzp”, którego przedmiotem jest całodobowe świadczenie usług ochrony osób i mienia w nieruchomościach Urzędu do Spraw Cudzoziemców: (1) część I zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Białej Podlaskiej;

(2) część II zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Czerwonym Borze; (3) część III zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Podkowie Leśnej - Dębaku; (4) część IV zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Lininie; (5) część V zamówienia: na terenie nieruchomości w Jachrance 81; znak sprawy: 1/OCHRONA OŚRODKI/PN-US/202 (dalej „postępowanie” lub „zamówienie”).

Wartość zamówienia przekracza kwoty progów unijnych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej po numerem 49927-2025 w dniu 7 marca 2025 r.

W dniu 28 kwietnia 2025 r. zamawiający opublikował na stronie prowadzonego postępowania Informację o wyborze najkorzystniejszej oferty w części I zamówienia

- wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie Ekotrade Sp. z o.o., Silesia Services Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej „Konsorcjum Ekotrade” lub „przystępujący”).

W dniu 8 maja 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Ekspert Security AP Sp. z o.o., Ekspert Security Duo Sp. z o.o., Ekspert Security MW Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie (dalej: „odwołujący”) zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec czynności i zaniechań zamawiającego w części I postępowania.

Odwołujący zarzucał zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

- 1.art. 128 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania konsorcjum Ekotrade do poprawienia podmiotowego środka dowodowego - załącznika nr 7 do SWZ, gdyż złożony dokument nie pozwala na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu określonego w Rozdziale VIII ust. 2 pkt 4 lit. b) ppkt i) specyfikacji warunków zamówienia (dalej „SWZ”), ponieważ błędnie wypełniono informacje w kolumnie 5 tego załącznika co prowadzi do braku możliwości weryfikacji czy konsorcjum Ekotrade spełnia ww. warunki udziału w postępowaniu;
- 2.art. 128 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie Solid Security Sp. z o.o., Solid Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Warszawie (dalej „Konsorcjum Solid Security”) do poprawienia podmiotowego środka dowodowego - załącznika nr 7 do SWZ, gdyż złożony dokument nie pozwala na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu określonego w Rozdziale VIII ust. 2 pkt 4 lit. b) ppkt i) SWZ, ponieważ błędnie wypełniono informacje w kolumnie 3, 5 i 6 tego załącznika, co prowadzi do braku możliwości weryfikacji czy Konsorcjum Solid Security spełnia ww. warunki udziału w postępowaniu;
- 3.art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez nieprawidłowe przyznanie Konsorcjum Ekotrade 7,2 pkt w pozacenowym kryterium oceny ofert tj. „Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia (D)” z Rozdziału XX pkt 1 SWZ, pomimo, że ten wykonawca błędnie wypełnił załącznik nr 8 do SWZ na podstawie którego oceniano to kryterium, niepodlegającego uzupełnieniu czy poprawieniu, zaś ze złożonego wykazu nie wynika czy ten wykonawca posiada pracowników o punktowanych w tym kryterium cechach co powinno doprowadzić do przyznania 0 pkt w kryterium Doświadczenie;
- 4.art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez nieprawidłowe przyznanie Konsorcjum Solid Security 7,2 pkt w pozacenowym kryterium oceny ofert tj. „Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia (D)” z Rozdziału XX pkt 1 SWZ pomimo, że ten wykonawca błędnie wypełnił załącznik nr 8 do SWZ na podstawie którego oceniano to kryterium niepodlegającego uzupełnieniu czy poprawieniu, zaś ze złożonego wykazu nie wynika czy ten wykonawca posiada pracowników o punktowanych w tym kryterium cechach co powinno doprowadzić do przyznania 0 pkt w kryterium Doświadczenie;
- 5.ewentualnie: art. 223 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum Ekotrade do złożenia wyjaśnień treści złożonej oferty w przedmiocie złożonego wykazu pracowników
 - załącznika nr 8 do SWZ pomimo, że błędnie wypełniono kolumnę 5 tego załącznika,
 - a tym samym nie potwierdzał jednoznacznie możliwości przyznania konsorcjum Ekotrade 7,2 pkt w kryterium oceny oferty „Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia (D)”, a tym samym nieprawidłową ocenę ofert która doprowadziła do przyznania 7,2 pkt w tym kryterium, a w konsekwencji nieprawidłowe sklasyfikowanie oferty Ekotrade na 1 miejscu;
- 6.ewentualnie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum Solid Security do złożenia wyjaśnień treści złożonej oferty w przedmiocie złożonego wykazu pracowników
 - załącznika nr 8 do SWZ pomimo, że błędnie wypełniono kolumny 3, 5 i 6 tego załącznika, a tym samym nie potwierdzał jednoznacznie możliwości przyznania Konsorcjum Solid Security 7,2 pkt w kryterium oceny oferty „Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia (D)”, a tym samym nieprawidłową ocenę ofert, która doprowadziła do przyznania 7,2 pkt w tym kryterium, a w konsekwencji nieprawidłowe sklasyfikowanie oferty Solid Security na 2 miejscu;
- 7.art. 239 ust. 1 Pzp poprzez nieprawidłową ocenę ofert, co doprowadziło do wyboru jako najkorzystniejszej oferty Konsorcjum Ekotrade pomimo, że złożony wykaz pracowników
 - załącznik nr 7 do SWZ nie potwierdził spełnienia warunków udziału w postępowaniu, zaś błędnie wypełniony wykaz pracowników - załącznik nr 8 do SWZ powinien doprowadzić do przyznania 0 pkt zamiast 7,2 pkt;
- 8.art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty Ekotrade w cz. I postępowania, pomimo iż przy

prawidłowej ocenie ofert oferta ta nie powinna zostać sklasyfikowana na 1 miejscu i zaniechanie przeprowadzenia procedury badania ofert

w sposób gwarantujący zachowanie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Wobec postawionych zarzutów odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu:

- 1.unieważnienia czynności wyboru oferty Konsorcjum Ekotrade jako najkorzystniejszej w części I postępowania;
- 2.dokonania ponownej oceny ofert, w tym przyznanie Konsorcjum Ekotrade i Konsorcjum Solid Security po 0 punktów w kryterium „Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia”, po ewentualnym wcześniejszym skierowaniu wezwania do tych wykonawców w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp w zakresie opisanym w odwołaniu;
- 3.wezwania Konsorcjum Ekotrade do poprawienia podmiotowego środka dowodowego - Załącznika nr 7 do SWZ w zakresie opisanym w odwołaniu;
- 4.wezwania Konsorcjum Solid Security do poprawienia podmiotowego środka dowodowego - Załącznika nr 7 do SWZ w zakresie opisanym w odwołaniu;
- 5.dokonania wyboru oferty odwołującego, która po ponownej ocenie ofert i prawidłowym przyznaniu punktów ofertom Konsorcjum Ekotrade i Konsorcjum Solid Security będzie sklasyfikowana na 1 miejscu.

Zamawiający poinformował wykonawców, zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy Pzp, o wniesieniu odwołania, wzywając uczestników postępowania do złożenia przystąpienia.

W terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp, do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego przystąpili wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie Ekotrade Sp. z o.o., Silesia Services Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Zamawiający w piśmie z 27 maja 2025 r. - Odpowiedzi na odwołanie, złożonym do akt sprawy na podstawie art. 521 ust. 1 ustawy Pzp, wniósł o oddalenie odwołania w całości jako niezasadnego.

Swoje stanowisko w sprawie zaprezentował przystępujący w piśmie procesowym z 28 maja 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu

się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przekazaną przez zamawiającego do akt sprawy w formie elektronicznej, po zapoznaniu się

z treścią odwołania, odpowiedzią na nie, stanowiskiem procesowym przystępującego, a także po wysłuchaniu oświadczeń, jak też stanowisk stron i uczestnika postępowania, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołującego przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez niego legitymacji do wniesienia odwołania uznając, że jego interes we wniesieniu odwołania przejawia się w następujący sposób. Odwołujący złożył ofertę dla części I postępowania i ubiega się o to zamówienie.

W przypadku uwzględnienia odwołania, przyznania Konsorcjum Ekotrade i Konsorcjum Solid Security, każdemu po 0 punktów w kryterium Doświadczenie w części I postępowania, poprawieniu przez tych wykonawców Załącznika nr 7 do SWZ, oferta złożona przez odwołującego zostanie uznana za ofertę najkorzystniejszą, co doprowadzi do zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Nieprawidłowa ocena ofert dokonana przez zamawiającego i przyznanie punktów w kryterium Doświadczenie doprowadziło

do sklasyfikowania oferty odwołującego na 3 miejscu, zamiast na 1 i wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej, co umożliwiłoby odwołującemu realizację zamówienia i osiągnięcia z tego tytułu zysku.

Izba dokonała ustaleń faktycznych w oparciu o dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia, przekazaną przez zamawiającego w formie elektronicznej.

Izba dopuściła i przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania, jak też inne wnioskowane przez strony, na okoliczności przez nich wskazane.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Na wstępie Izba ustaliła, że przedmiotem postępowania, zgodnie z opisem zawartym w Rozdziale IV SWZ - Opis przedmiotu zamówienia jest całodobowe świadczenie usług ochrony osób i mienia w nieruchomościach Urzędu do Spraw Cudzoziemców:

- 1) część I zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Białej Podlaskiej;
- 2) część II zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Czerwonym Borze;
- 3) część III zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Podkowie Leśnej - Dębaku;
- 4) część IV zamówienia: w ośrodku dla cudzoziemców w Lininie;

5) część V zamówienia: na terenie nieruchomości w Jachrance 81.

Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia stanowi załącznik nr 1a i 1b do SWZ. Warunki realizacji zamówienia zostały określone w załączniku nr 2a i 2b do SWZ

- projektowanie postanowienia umowy.

W Rozdziale III - Tryb udzielenia zamówienia zawarto wymaganie: Zamawiający określa następujące wymagania związane z zatrudnianiem osób, o których mowa w art. 95 ustawy Pzp: (1) wszystkie osoby realizujące zadania związane z ochroną osób i mienia,

tj. wykonujące czynności faktycznie związane z przedmiotem zamówienia opisane

w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zostały zatrudnione przez wykonawcę lub podwykonawcę (a także dalszych podwykonawców) wyłącznie na podstawie umów o pracę

w rozumieniu art. 22 §1 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 z późn. zm.) - dotyczy zadań częściowych I-V - zamawiający nie dopuszcza wykonywania

ww. czynności w oparciu o inny stosunek zobowiązaniowy niż ww. umowa o pracę, np. umowy cywilnoprawne, a także nie dopuszcza skierowania do realizacji zamówienia osób

z orzeczeniem niepełnosprawności. Ww. warunek zatrudnienia osób realizujących zadania związane z ochroną osób i mienia nie dotyczy osób wchodzących w skład załóg interwencyjnych (dotyczy części I-IV).

Zamawiający dopuścił możliwość składania ofert częściowych dla jednej lub większej liczby części.

W Rozdziale VIII ust. 4 pkt 4) lit. b) ppkt i) SWZ zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej czyli dysponowanie lub dysponowanie w przyszłości i skierowanie do realizacji zamówienia pracowników ochrony fizycznej dla części I postępowania w ilości co najmniej „min. 9 kwalifikowanymi pracownikami ochrony, tj. wpisanych na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej, którzy zostaną skierowani do realizacji ww. części zamówienia, w tym pracownicy przewidziani do zatrudnienia na stanowisku dowódcy zmiany muszą posiadać min. 3-letnie doświadczenie zawodowe w wykonywaniu zadań związanych z ochroną osób i mienia”. Zgodnie z Rozdziałem X ust. 4 pkt 2 SWZ podstawą do weryfikacji spełnienia warunku udziału w postępowaniu w tym zakresie był Załącznik nr 7 do SWZ.

Zgodnie z tabelą zamieszczoną w załączniku nr 8 do SWZ każdy wykonawca zobowiązany był podać: (1) imię i nazwisko pracownika ochrony fizycznej; (2) numer legitymacji pracownika ochrony fizycznej; (3) liczba miesięcy doświadczenia; (4) opis doświadczenia wraz z podaniem dat świadczenia usług, podmiotu na rzecz którego usługi były świadczone, wskazanie obiektów (adres) na których świadczone były usługi; (5) podstawa dysponowania; (6) pełniona funkcja (wykonawca wybierał: dowódca zmiany/ pracownik ochrony*); zgodnie z uwagą pod tabelą: niepotrzebne skreślić (usunąć) - w przypadku braku jednoznacznego wskazania zamawiający uzna, że dana osoba będzie „pracownikiem ochrony”.

Ponadto ustalono, że kryteriami oceny ofert, zgodnie z Rozdziałem XX SWZ były: cena brutto za realizację zamówienia o wadze 80 pkt oraz pozacenowe kryterium oceny ofert

pn. Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia o wadze 20 pkt. W ramach kryterium Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia zamawiający w części I zamówienia oceniał oferty w skali od 0 do 20 pkt w następujący sposób: Maksymalna liczba pracowników podana przez wykonawcę podlegająca punktacji wynosi: (1) 9 w przypadku zadania I, II i IV. Dalej opisał, że dla części I - IV zamówienia: W przypadku podania przez wykonawcę większej liczby pracowników przewidzianych do wykonania zamówienia posiadających minimum dwuletnie doświadczenie w pracy w ochronie przy pełnieniu ochrony fizycznej osób i mienia, zamawiający podda punktacji osoby z największym doświadczeniem (9 w przypadku zadania I, II i IV oraz 14 w przypadku zadania III): (a) za każdego pracownika, który będzie posiadał mniej niż 24 miesiące doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert, w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób

i/ lub mienia - oferta otrzyma 0 pkt (za każdego pracownika); (b) za każdego pracownika, który będzie posiadał 24 miesiące doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert, w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób i/ lub mienia - oferta otrzyma 1 pkt (za każdego pracownika); (c) za każdego pracownika, który będzie posiadał 36 miesięcy doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert, w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób i/ lub mienia - oferta otrzyma 2 pkt

(za każdego pracownika); (d) za każdego pracownika, który będzie posiadał 48 miesięcy doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert,

w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób i/ lub mienia - oferta otrzyma 3 pkt

(za każdego pracownika); (e) za każdego pracownika, który będzie posiadał 60 miesięcy doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert,

w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób i/ lub mienia - oferta otrzyma 4 pkt

(za każdego pracownika). W przypadku pracowników skierowanych do realizacji zamówienia na stanowisku „dowódcy

zmiany”, zamawiający przyzna punkty w sposób następujący:

(a) za każdego pracownika, który będzie posiadał 36 miesięcy doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert, w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób i/ lub mienia - oferta otrzyma 0 pkt (za każdego pracownika); (b) za każdego pracownika, który będzie posiadał 48 miesięcy doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert, w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób i/ lub mienia - oferta otrzyma 2 pkt (za każdego pracownika); (c) za każdego pracownika, który będzie posiadał 60 miesięcy doświadczenia, w ciągu ostatnich 5 lat poprzedzających termin składania ofert, w wykonywaniu zadań pracownika ochrony osób i/ lub mienia - oferta otrzyma 4 pkt (za każdego pracownika). Pracownicy przedstawieni do oceny, przewidziani na funkcję dowódcy zmiany, muszą posiadać co najmniej trzyletnie doświadczenie zawodowe w branży ochrony osób i mienia. Wykonawca jest zobowiązany do jednoznacznego wskazania przy każdym pracowniku skierowanym do realizacji zamówienia, jaka funkcja została dla niego przewidziana w ramach realizacji zamówienia, tj. czy jest to dowódca zmiany czy pracownik ochrony. Informacja ta będzie podstawą do oceny w ramach przyjętych kryteriów.

Z kolei w Rozdziale XII SWZ - Przedmiotowe środki dowodowe wskazano zamawiający żąda od wykonawców złożenia następujących przedmiotowych środków dowodowych: (1) wykaz osób skierowanych do realizacji zamówienia - składany na potrzeby oceny ofert - załącznik nr 8 do SWZ. Zamawiający wymaga złożenia przedmiotowych środków dowodowych wraz z ofertą. Zamawiający nie przewiduje możliwości uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych lub złożenia przedmiotowych środków dowodowych na wezwanie zamawiającego.

Zgodnie z tabelą zamieszczoną w załączniku nr 8 do SWZ każdy wykonawca zobowiązany był podać: (1) imię i nazwisko pracownika ochrony fizycznej; (2) numer legitymacji pracownika ochrony fizycznej; (3) liczba miesięcy doświadczenia; (4) opis doświadczenia wraz z podaniem dat świadczenia usług, podmiotu na rzecz którego usługi były świadczone, wskazanie obiektów (adres) na których świadczone były usługi; (5) podstawa dysponowania; (6) pełniona funkcja (wykonawca wybierał: dowódca zmiany/ pracownik ochrony*); zgodnie z uwagą pod tabelą: niepotrzebne skreślić (usunąć) - w przypadku braku jednoznacznego wskazania zamawiający uzna, że dana osoba będzie „pracownikiem ochrony”).

Zamawiający w dniu 27 marca 2025 r. dokonał otwarcia ofert w postępowaniu. Dla części I postępowania swoje oferty złożyli wykonawcy: (1) odwołujący - cena 2 543 040,00 zł; przystępujący - cena 2 452 427,28 zł.; Konsorcjum Ekotrade - cena 2 534 403,60 zł.

Konsorcjum Ekotrade i Konsorcjum Solid Security złożyli, wraz z ofertą Załącznik nr 8 do SWZ - Wykaz osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia (przedmiotowy środek dowodowy składany na potrzeby potwierdzenia zgodności z kryteriami opisanymi w opisie kryteriów oceny ofert).

Izba ustaliła, że Konsorcjum Ekotrade w złożonym Załączniku nr 8 do SWZ, w kolumnie nr 5 - Opis doświadczenia wraz z podaniem dat świadczenia usług, podmiotu na rzecz którego usługi były świadczone, wskazanie obiektów (adres) na których świadczone były usługi nie opisało jakim doświadczeniem (czego ono dotyczy) legitymują się pracownicy wskazani w tym wykazie. Wymieniono, dla każdego z pracowników, jedynie informację o datach, podmiocie i obiekcie w którym świadczone były usługi.

Z kolei Konsorcjum Solid Security w złożonym Załączniku nr 8 do SWZ, w kolumnie nr 5 - Opis doświadczenia wraz z podaniem dat świadczenia usług, podmiotu na rzecz którego usługi były świadczone, wskazanie obiektów (adres) na których świadczone były usługi, opisując doświadczenie, którym legitymują się pracownicy wskazani w tym wykazie wpisało: „kwalifikowany pracownik ochrony fizycznej”.

W tożsamy do powyższego sposób wykonawcy Konsorcjum Ekotrade i Konsorcjum Solid Security wypełnili Załącznik nr 7 do SWZ - Wykaz osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia (przedmiotowy środek dowodowy składany na potrzeby weryfikacji spełnienia warunków udziału w postępowaniu).

Zamawiający pismem z 28 kwietnia 2025 r. poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru w części I zamówienia Konsorcjum Ekotrade. Jednocześnie przekazał informację na temat punktacji, uzyskanej przez wykonawców w ramach kryteriów. Na jej podstawie ustalono, że Konsorcjum Ekotrade zamawiający przyznał łącznie 87,20 pkt, w tym w kryterium Doświadczenie osób skierowanych przez wykonawcę do wykonania zamówienia - 7,20 pkt.

Z kolei wykonawca Konsorcjum Solid uzyskał łącznie 84,61 pkt, w tym za Doświadczenie osób skierowanych przez wykonawcę do wykonania zamówienia - 7,20 pkt. Odwołujący z kolei otrzymał łącznie 81,85 pkt, w tym za Doświadczenie osób skierowanych przez wykonawcę do wykonania zamówienia - 4,80 pkt.

Odwołujący nie zgodził się z decyzją zamawiającego i 8 maja 2025 r. złożył odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, stanowiska stron oraz zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Izba przytoczy przepisy ustawy Pzp, których naruszenie zarzucał odwołujący, a które były podstawą orzekania w niniejszej sprawie.

I tak, zgodnie z art. 16 ustawy Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców oraz przejrzysty i proporcjonalny.

Stosownie do art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Zgodnie z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że: (1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub (2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania. Z kolei w ust. 4 tego przepisu przewidziano, że zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu. W ust. 5

z kolei ustawodawca przewidział, że jeżeli złożone przez wykonawcę oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowe środki dowodowe budzą wątpliwości zamawiającego, może on zwrócić się bezpośrednio do podmiotu, który jest w posiadaniu informacji lub dokumentów istotnych w tym zakresie dla oceny spełnienia przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, kryteriów selekcji lub braku podstaw wykluczenia, o przedstawienie takich informacji lub dokumentów.

W myśl art. 223 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający, w toku badania i oceny ofert, 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 art. 187 badanie i ocena ofert, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.

Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy z dnia 23 grudnia 2020 r. - dalej „Rozporządzenie w sprawie dokumentów” zamawiający, w celu potwierdzenia spełnienia przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej może, w zależności od charakteru, znaczenia, przeznaczenia lub zakresu robót budowlanych, dostaw lub usług, żądać następujących podmiotowych środków dowodowych: (3) wykazu osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami.

Przed odniesieniem się do zarzutów sformułowanych przez odwołującego, Izba pragnie w tym miejscu poczynić kilka uwag natury ogólnej, dotyczących zasad obowiązujących w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, zarówno przy dokonywaniu oceny spełnienia przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu, jak też w zakresie w jakim zamawiający przyznaje punkty w ramach ustalonych kryteriów oceny ofert.

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że w świetle cytowanych wyżej przepisów, w szczególności § 9 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia w sprawie dokumentów zamawiający dokonuje weryfikacji w zakresie spełnienia przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu na podstawie oświadczenia złożonego przez wykonawcę w treści Wykazu osób. To on jest zatem główną podstawą do oceny przez zamawiającego czy dany podmiot spełnia warunek udziału w postępowaniu opisany w SWZ, gdyż to tam znajdują się informacje potrzebne, aby zamawiający mógł z całą pewnością ustalić i uznać, że dany warunek został spełniony.

Dalej należy zauważyć, że zamawiający w treści wykazu, który to wzór najczęściej udostępnia wykonawcy do wypełnienia, określa zakres informacji, których podania żąda.

W przypadku osób zakres ten wskazuje § 9 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia w sprawie dokumentów i są to następujące dane: informacje na temat kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia, które są niezbędne do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez te osoby czynności oraz informacje

o podstawie do dysponowania tymi osobami. Przy tym, co do zasady zakres oczekiwanych informacji jest skorelowany z treścią warunku, gdyż z założenia ustawodawcy określone w tych przepisach informacje dotyczące osób kierowanych do realizacji zamówienia mają obrazować czy dany podmiot spełnia w wystarczającym stopniu warunki dla wykonania zamówienia publicznego.

Z kolei w zakresie dotyczącym oceny przez zamawiającego w ramach kryteriów oceny ofert należy poczynić uwagę, że zamawiający zobowiązany jest dokonać oceny ofert

w zakresie kryteriów zgodnie z opisem zamieszczonym w treści SWZ, jak też opierać się może w tym zakresie wyłącznie na informacjach przekazanych przez wykonawcę w toku postępowania.

Izba zwraca uwagę, że naczelne zasady obowiązujące w postępowaniu o udzielenie zamówienia, tj. zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców wymagają, aby ocena ofert odbywała się zgodnie z SWZ, przy tym zamawiający zobowiązany jest traktować wszystkie podmioty jednakowo, zaś oceny ofert dokonywać na równych zasadach. Co w niniejszej sprawie istotne to zamawiający odpowiada za określenie treści dokumentów zamówienia i załączników, jak też formułuje oczekiwania jakie dane musi wykonawca podać. Jeśli z kolei już je sformułuje w treści dokumentów zamówienia, a jeśli jeszcze dodatkowo służą one ocenie ofert w ramach kryteriów - musi je egzekwować na równi od wszystkich podmiotów na etapie oceny złożonych ofert.

W okolicznościach tej sprawy nie budziło wątpliwości, że zarówno kryteria oceny ofert, sposób ich oceny, jak też wymagania związane z udowodnieniem wymaganego minimalnego doświadczenia zawodowego zostały przez zamawiającego opisane w sposób klarowny, jednoznaczny i nie budzący wątpliwości w zakresie jakie dane wykonawca zobowiązany jest podać w treści poszczególnych załączników. Wprawdzie jeden z nich (załącznik nr 8 do SWZ) składany był na potrzeby potwierdzenia zgodności z kryteriami oceny ofert, z kolei drugi (załącznik nr 7 do SWZ) miał na celu weryfikację warunków udziału w postępowaniu, jednakże treść tych załączników oraz wymagania sformułowane przez zamawiającego co do zakresu informacji, które wykonawcy zobowiązani byli podać - był tożsamy. To te właśnie, konkretne dokumenty stanowiły zatem jedyną podstawę do oceny, że wykonawca spełnia warunek udziału w postępowaniu, zaś spełnienie dodatkowych wymagań w zakresie doświadczenia osób skierowanych do realizacji zamówienia - spowodować miało przyznanie dodatkowych punktów w kryterium.

Przypomnieć również w tym miejscu należy, że zgodnie z wzorem przygotowanym przez zamawiającego w treści załącznika nr 8 każdy wykonawca miał podać następujące informacje: (i) Imię i nazwisko, (ii) nr legitymacji, (iii) liczba miesięcy doświadczenia, (iv) opis tego doświadczenia, wraz z podaniem dat świadczenia usług, podmiotu na rzecz którego były świadczone i obiektów na którym były realizowane a także (v) podstawę dysponowania i (vi) pełnioną funkcję. Powyższe wymagania były skorelowane z wymaganiami, które ustalił zamawiający opisując kryterium oceny ofert pn. „Doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia”, gdzie zamawiający zdecydował się punktować wyłącznie takie osoby, które posiadają co najmniej 2 - letnie doświadczenie w pracy w ochronie przy pełnieniu ochrony fizycznej osób i/ lub mienia. Z kolei dla dowódcy zmiany określił wymaganie posiadania co najmniej 3 - letniego doświadczenia zawodowego w branży ochrony osób i mienia. Tym samym wymóg w tabeli, w której zamawiający wymagał opisanego, dla każdej z podanych osób, jakie doświadczenie ona posiada, był skorelowany z wymaganiem zawartym w opisie kryterium oceny ofert i każdy wykonawca zobowiązany był opisać doświadczenie jakim legitymuje się pracownik wymieniony w treści wykazu. Z kolei braki w tym zakresie powinny powodować,

że zamawiający, nie mogąc ustalić z treści złożonego dokumentu, jakim to konkretnie doświadczeniem wykonawca się legitymuje - nie przyzna w konsekwencji punktów w ramach tego kryterium.

Izba ponownie pragnie zwrócić uwagę, że zasady równego traktowania i uczciwej konkurencji obligowały w tym przypadku zamawiającego do dokonywania oceny ofert i przyznawania punktów w zakresie kryteriów oceny ofert na równych zasadach każdemu wykonawcy i w oparciu o treść złożonych w postępowaniu dokumentów. W tym kontekście trafnie zwraca uwagę odwołujący, składając jako dowody przykładowe załączniki nr 8, które przedłożyli w postępowaniu inni wykonawcy (Multi Security dla części V zamówienia, Basma Security dla części I-IV), w których opisywali doświadczenie osób wpisując np.: „Ochrona osób i mienia”, „Bezpośrednia ochrona fizyczna osób i mienia”, czyli precyzując jakie doświadczenie mają wymienione osoby, że nie można na równi traktować tych wykonawców, którzy podali i opisali doświadczenie osób delegowanych do realizacji zamówienia, jak też tych którzy takiej informacji nie zawarli. Co istotne informacja ta była niezbędna, aby zamawiający mógł ocenić i stwierdzić, że możliwe jest przyznanie wykonawcy dodatkowych punktów.

Izba nie podziela stanowiska zamawiającego, który wskazuje, że skoro podstawą dodatkowej punktacji w kryterium oceny ofert był wyłącznie posiadany przez pracowników ochrony wykonawcy okres doświadczenia w świadczeniu usług ochrony osób i mienia, to niejako oczywistym dla zamawiającego było, że dane dotyczące doświadczenia zawodowego personelu dotyczyły wyłącznie świadczenia usług w zakresie ochrony osób

i mienia. To, że Wykaz osób, składany na załączniku nr 8, służył wyłącznie ocenie w ramach kryteriów nie jest tożsame z tym, że wszystkie wymienione przez danego wykonawcę osoby posiadały doświadczenie wymagane przez zamawiającego. Nie wiadomo bowiem, bez złożenia oświadczenia o określonej treści, czy wykonawca nie wpisał tam osób, które posiadały inne doświadczenie, niż wymagane przez zamawiającego i oceniane w ramach dodatkowo punktowanego kryterium. Jak wskazuje doświadczenie życiowe wykonawcy niejednokrotnie w składanych dokumentach podają informacje, które nie są zbieżne z tymi, których zamawiający oczekuje. To rolą zamawiającego jest ocena przekazywanych w toku postępowania informacji i ich ocena.

Nie jest także rolą zamawiającego dopowiadanie treści, które nie znalazły się w treści składanego wraz z ofertą dokumentu. Przypomnieć należy, że czynności wykonawcy

ubiegającego się o zamówienie publiczne dokonywane w postępowaniu, w tym przy podawaniu informacji zamawiającemu, podlegają ocenie na kanwie art. 355 § 1 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym dłużnik obowiązany jest do staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju (należyta staranność). Dodatkowo wskazać w tym miejscu należy, że w stosunku do profesjonalistów miernik ten ulega podwyższeniu, gdyż art. 355 § 2 Kodeksu cywilnego precyzuje, że należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Za takich profesjonalistów należy uznać ubiegających się o zamówienie wykonawców, którzy działając na rynku usług ochroniarskich, startując niejednokrotnie w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, powinni zadbać o to, aby w sposób pełny i prawidłowy dany załącznik wypełnić zwłaszcza, że to na jego podstawie przyznawane były punkty w ramach kryterium oceny ofert. To z kolei finalnie miało bezpośrednie przełożenie na pozycję tych wykonawców w rankingu.

Skoro zatem Konsorcjum Ekotrade nie zamieściło w tabeli, w przygotowanej do tego kolumnie, opisu doświadczenia którym legitymują się wymienione przez niego osoby

- nie sposób stwierdzić jakie czynności te realizowały dla podmiotu wskazanego w Wykazie. Zamawiający, bez tej informacji nie powinien był zatem przyznać temu wykonawcy punktów w pozacenowym kryterium oceny ofert.

Jednocześnie zastrzec należy, że załącznik ten, jako niepodlegający zmianom, nie mógł być też przedmiotem wyjaśnień. Zgodnie bowiem z jednoznacznym wskazaniem zamawiającego w tym zakresie - Rozdział XII ust. 3 SWZ: zamawiający nie przewiduje możliwości uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych lub złożenia przedmiotowych środków dowodowych na wezwanie zamawiającego, przedmiotowy środek dowodowy składany na potrzeby dokonania oceny w ramach kryterium - nie podlegał uzupełnieniu, wyjaśnieniom czy zmianom.

Z kolei Konsorcjum Solid w treści załącznika nr 8, opisując doświadczenie osób, które zamierzało skierować do realizacji zamówienia użyło sformułowania „kwalifikowany pracownik ochrony fizycznej”, co również nie daje odpowiedzi na pytanie czy doświadczenie pracownika/ dowódcy zmiany było związane z ochroną osób i/ lub mienia, czego wymagał zamawiający. Wprawdzie zamawiający twierdził, powołując się na informacje zamieszczone na stronie jednego z członków konsorcjum odwołującego (Ekspert Security Duo Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie), że nie budzi wątpliwości jaki zakres mieści się w pojęciu „zadań ochrony fizycznej”, to jednak dowód powyższy należy uznać za nieprzydatny dla rozstrzygnięcia tej sprawy z kilku powodów.

Jak już wyżej zaznaczono wszelkie informacje potrzebne zamawiającemu, służące ocenie w ramach kryteriów oceny ofert, jak też spełnienia warunków udziału w postępowaniu, winny znajdować się i wynikać z treści złożonych przez wykonawcę załączników. Ponadto trafnie zauważył odwołujący, że odnoszenie się do opisu zamieszczonego na stronie odwołującego jest niemiarodajne, gdyż ocena w ramach kryterium dokonywana przez przyzmat informacji zamieszczonych na stronie internetowej i to dodatkowo nie przez ocenianego wykonawcę, ale przez odwołującego - jest działaniem niedopuszczalnym. Nie można

na stronach internetowej poszukiwać informacji, które służą ocenie danego wykonawcy, gdyż te powinny wynikać z dokumentacji postępowania. W końcu także, nawet gdyby uznać,

że faktycznie w zakres zadań ochrony fizycznej wchodzi określone czynności, to w dalszym ciągu nie wiadomo czy wskazane w załączniku nr 8 osoby wykonywały wszystkie te czynności, które mieszczą się w przywołanym opisie czy też może do ich zadań należała tylko część z nich.

Stąd, i w tym przypadku nie sposób było z treści dokumentu pozyskać wszystkich niezbędnych informacji, a zatem Konsorcjum Solid nie powinno otrzymać punktów w ramach pozacenowego kryterium oceny ofert.

Izba nie podziela również argumentacji zamawiającego, który wywodził, że równo traktował wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienie, akceptując braki w treści złożonych przez nich formularzy. Jako przykład wskazywał Załącznik nr 8 złożony przez odwołującego, w którym ten nie wpisał której części dotyczy. Izba wskazuje, że

nie sposób jest porównywać uchybienia odwołującego, który nie wpisał w treści załącznika której części dotyczy złożony dokument z brakami w innych załącznikach, dotyczącymi informacji niezbędnych celem oceny w ramach kryteriów oceny ofert. Ponadto sam zamawiający przyznał, że odwołujący ubiegał się o zamówienie tylko dla części I, stąd oczywistym było,

że załącznik nr 8 przedkłada celem przyznania mu dodatkowych punktów w części I postępowania.

W konsekwencji Izba doszła do przekonania, że zamawiający niezasadnie przyznał Konsorcjum Ekotrade i Konsorcjum Solid punkty w ramach kryteriów oceny ofert. Powyższe spowodowało, że odwołujący uzyskał łącznie mniej punktów niż pozostali dwaj wykonawcy.

Z kolei w przypadku dokonania powtórnej oceny ofert, to oferta odwołującego uzyska najwyższą liczbę punktów w kryteriach oceny ofert i to ten wykonawca będzie miał szansę na uzyskanie zamówienia w części I postępowania.

Skoro zatem to oferta odwołującego uzyska najwyższą punktację, to ten wykonawca podlegał będzie badaniu w zakresie spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

W konsekwencji pozostałe zarzuty odwołującego, odnoszące się do kwestii oceny spełnienia warunków przez innych wykonawców pozostają na obecnym etapie bez znaczenia. Należy jednak podkreślić, że również ocena w zakresie spełnienia warunków dokonywana powinna być, w każdym przypadku i w odniesieniu do wszystkich ubiegających się o zamówienie podmiotów, na podstawie danych i informacji zawartych w treści złożonych wykazów.

W konsekwencji Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze ustawy Pzp orzekła jak w sentencji. Zgodnie bowiem z treścią art. 554 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Potwierdzenie się zarzutów wskazanych w odwołaniu powoduje, iż w przedmiotowym stanie faktycznym nie została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w ww. przepisie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7

ust. 1 pkt 1 w związku z § 5 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodnicząca: