Sygn. akt: KIO 5716/25 Warszawa, 10 lutego 2026 roku

WYROK

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Aneta Mlącka

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 05 lutego 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 19 grudnia 2025 roku przez Odwołującego Patronus Ochrona sp. z o.o. (ul. Słodowska 8, 87-800 Włocławek) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Powiatowe Centrum Zdrowia Samodzielny Publiczny Zespół Przychodni Specjalistycznych we Włocławku (ul. Szpitalna 6a, 87-800 Włocławek)

przy udziale uczestnika postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R. (ul. Chmielna 39/3, 87-800 Włocławek)

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i nakazuje dokończenie procedury badania i oceny ofert,

2. kosztami postępowania obciąża Zamawiającego Powiatowe Centrum Zdrowia Samodzielny Publiczny Zespół Przychodni Specjalistycznych we Włocławku (ul. Szpitalna 6a, 87-800 Włocławek) i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego Patronus Ochrona sp. z o.o. (ul. Słodowska 8, 87-800 Włocławek) tytułem wpisu od odwołania,

2.2. zasądza od Zamawiającego Powiatowe Centrum Zdrowia Samodzielny Publiczny Zespół Przychodni Specjalistycznych we Włocławku (ul. Szpitalna 6a, 87-800 Włocławek)na rzecz Odwołującego Patronus Ochrona sp. z o.o. (ul. Słodowska 8, 87-800 Włocławek) kwotę 7500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego Odwołującego w postaci wpisu od odwołania.

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 5716/25

UZASADNIENIE

Zamawiający Powiatowe Centrum Zdrowia - Samodzielny Publiczny Zespół Przychodni Specjalistycznych we Włocławku prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest „Wybór wykonawcy usługi ochrony osób i mienia budynku Powiatowego Centrum Zdrowia -Samodzielnego Publicznego Zespołu Przychodni Specjalistycznych we Włocławku wykonywana całodobowo przez siedem dni w tygodniu."

Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się 04 grudnia 2025 roku w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00576972.

Odwołujący Patronus Ochrona Sp. z o.o. wniósł odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegającej na wyborze oferty Wykonawcy K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R. jako najkorzystniejszej oraz zaniechaniu wykluczenia tego Wykonawcy z postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- art. 109 ust. 1 pkt 8 i 10 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaniechanie wykluczenia Wykonawcy, który wprowadził Zamawiającego w błąd przy przedstawianiu informacji, że spełnia warunki udziału w postępowaniu oraz posiada potencjał do realizacji zamówienia - tym samym nie wykazał zdolności do realizacji zamówienia;
- art. 226 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaniechanie odrzucenia oferty i wykluczenia Wykonawcy, który nie posiada wymaganego potencjału kadrowego i technicznego do realizacji zlecenia - tym samym nie spełnia wymagań wskazanych w SWZ;
- art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych - poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia (brak realnej możliwości zapewnienia grup interwencyjnych 24/7 oraz obsady stałej obiektu);
- art. 128 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez zaniechanie wezwania do wyjaśnień w sytuacji oczywistych wątpliwości co do realności oświadczeń Wykonawcy,
- zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców (art. 16 ustawy Prawo zamówień publicznych).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości, nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty firmy K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R., nakazanie powtórzenia czynności badania i oceny ofert; zasądzenie zwrotu kosztów postępowania od Zamawiającego na rzecz

Odwołującego.
Odwołujący wskazał, że w ramach przetargu prowadzonego przez Zamawiającego Odwołujący zajął drugie miejsce. Jako najkorzystniejszą ofertę Zamawiający wybrał ofertę Wykonawcy K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R.. Zdaniem Odwołującego, wybór ten był wadliwy, bowiem Wykonawca K.R prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R. winien zostać wykluczony z postępowania, a jego oferta odrzucona. Tym samym najkorzystniejszą ofertą zostałaby oferta Odwołującego, co nie nastąpiło i stanowi o szkodzie dla Odwołującego w postaci braku realizacji zlecenia.
Zamawiający w SWZ wymagał skierowania do realizacji usługi: dwóch pracowników ochrony fizycznej w dni powszednie w godzinach dziennych; jednego pracownika ochrony fizycznej w dni powszednie w godzinach nocnych; jednego pracownika ochrony fizycznej w dni wolne; dodatkowo wymagał skierowania do zlecenia minimum 2 osób wpisanych na listę kwalifikowanych pracowników ochrony posiadających co najmniej 12 miesięczne doświadczenie; zapewnienia całodobowej grupy interwencyjnej - spełniającymi wymogi ustawy o ochronie osób i mienia.
Wykonawca K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R. zadeklarował spełnianie wymagań SWZ, w tym zapewnienie całodobowej grupy interwencyjnej oraz pełnej obsady ochrony obiektów.
Wykonawca K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R. złożył ofertę samodzielną, deklarując posiadanie powyższych zasobów w celu realizacji zamówienia (brak podmiotów udostępniających zasoby) i brak korzystania z podwykonawców. Jednocześnie deklarując dojazd grupy interwencyjnej w ciągu 2 minut.
Z takimi deklaracjami nie zgodził się Odwołujący. W jego ocenie wprowadzają w błąd Zamawiającego, a Wykonawca nie posiada odpowiedniego potencjału kadrowego i technicznego do wykonania zadania zgodnie z warunkami przewidzianymi w SWZ. Odwołujący wskazał, że Wykonawca K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R. jest podmiotem zatrudniającym jedynie 2 osoby (właściciel + pracownik). Nie wskazał podwykonawców ani nie przedłożył zobowiązań podmiotów trzecich do udostępnienia zasobów. Oznacza to, że zadeklarował realizację zamówienia siłami własnymi, których nie posiada. Realizacja zamówienia wymaga obsady 3 stanowisk w dni powszednie oraz 2 w weekendy (system 24/7), co przy uwzględnieniu norm Kodeksu pracy wymaga zaangażowania minimum 10-12 osób.
Zamawiający wskazał na konieczność zapewnienia grupy interwencyjnej 24/7. Jak wyjaśnił Odwołujący, wymaga to min. 8-10 etatów dla pracowników kwalifikowanych. Odwołujący wskazał, że skoro czas dojazdu grupy interwencyjnej do obiektu (2 minuty), to należy uznać, że Wykonawca Agencja Ochrony GROM Security K.R. musi posiadać własne grupy interwencyjne stacjonujące na stałe w pobliżu obiektu i nie wykonujące innych zleceń. Natomiast zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy o ochronie osób i mienia, grupa interwencyjna to co najmniej dwóch uzbrojonych pracowników ochrony.
Zdaniem odwołującego, jeśli Zamawiający używa profesjonalnych terminów (jak „grupa interwencyjna"), to należy je rozumieć zgodnie z ustawą regulującą dany rynek. Mimo braku uszczegółowienia minimalnych wymagań dla grup interwencyjnych w treści SWZ, Wykonawca jest zobowiązany do świadczenia usług zgodnie z wymogami bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa, tj. ustawy o ochronie osób i mienia. Standardem przy ochronie obiektów zdrowia publicznego i grupach interwencyjnych jest wymóg SUFO (Specjalistycznej Uzbrojonej Formacji Ochronnej). Aby grupa mogła być uznana za "interwencyjną" w pełnym tego słowa znaczeniu (szczególnie jeśli w grę wchodzi broń), musi spełniać wymogi SUFO, a do tych wymagań należą: minimum dwóch kwalifikowanych pracowników ochrony; posiadanie broni palnej (bojowej), na co wymagane jest oddzielne świadectwo broni na konkretny podmiot i magazyn broni; firma musi mieć fizycznie odebrany przez Policję magazyn broni w danym rejonie działania. Odwołujący wskazał, że Wykonawca Agencja Ochrony GROM Security K.R. w złożonej ofercie/oświadczeniu zadeklarował spełnienie powyższego warunku, jednak stan faktyczny temu przeczy.
Odwołujący powołał się na informacje branżowe i znajomości środowiska na terenie Włocławka i na ich podstawie stwierdził, że Wykonawca Agencja Ochrony GROM Security K.R. nie zatrudnia wymaganej liczby kwalifikowanych pracowników ochrony wpisanych na listę KPO, co uniemożliwia sformowanie grup interwencyjnych w danym regionie. Wykonawca Agencja Ochrony GROM Security K.R. nie posiada własnej grupy interwencyjnej spełniającej wymogi SUFO (min. 2 kwalifikowanych pracowników ochrony 24/7). Odwołujący wskazał także, że w związku z brakiem zatrudniania odpowiedniej liczby pracowników, Wykonawca nie posiada magazynu broni we Włocławku, co czyni deklarację dojazdu uzbrojonej grupy interwencyjnej w czasie 2 minut niemożliwą do spełnienia. Natomiast zgodnie z złożoną ofertą i załącznikami Wykonawca nie wspomaga się zasobami innego podmiotu. W konsekwencji Odwołujący stwierdził, że Wykonawca Agencja Ochrony GROM Security K.R. nie wykazuje posiadania potencjału pozwalającego na sformowanie grup interwencyjnych w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy (brak min. 2 uzbrojonych pracowników w każdym zespole). W opinii Odwołującego, oferta jest niezgodna z ustawą i powinna zostać odrzucona. Zdaniem Odwołującego, Zamawiający zaniechał merytorycznej weryfikacji oświadczenia Wykonawcy w tym zakresie, poprzestając na samym posiadaniu przez niego koncesji, co jest niewystarczające dla uznania spełnienia warunku udziału w postępowaniu.

Izba ustaliła i zważyła co następuje.

16 grudnia 2025 roku Zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej. W treści przesłanego pisma (16 grudnia 2025 roku, g. 12:03:25) znalazło się stwierdzenie: „Informacja Zamawiającego zgodnie z art. 253 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320). Zgodnie z art. 253 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) zwaną dalej PZP, Zamawiający informuje równocześnie wszystkich Wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej. W wyniku badania i oceny ofert Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w ww. postepowaniu na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ." Poniżej zamieszczono tabelę, w której znalazły się nazwy podmiotów, które złożyły ofertę w postępowaniu wraz z informacją o zaoferowanej cenie, ilości przyznanych punktów w tym kryterium, informacja o ilości w kryterium: czas dojazdu mobilnej grupy interwencyjnej, ilość punktów w tym kryterium, suma punktów.

W piśmie tekstem pogrubionym zaznaczono informację (wyłącznie) o Wykonawcy K.R., prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R., w tym ilości punktów uzyskanych przez tego Wykonawcę wskazując tym samym na wybór oferty tego Wykonawcy.

Z powyższego pisma jednoznacznie wynika, że Zamawiający dokonał już (w dniu 16 grudnia 2025 roku) wyboru oferty najkorzystniejszej. Zamawiający wskazał na art. 253 ustawy Prawo zamówień publicznych, który reguluje finalną czynność Zamawiającego - wyboru oferty najkorzystniejszej.

Od tej czynności odwołanie wniósł Odwołujący (19 grudnia 2025 roku).

Z akt sprawy wynika, że Zamawiający już po dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej, w tym samym dniu (o godzinie 13:31:50) wezwał Wykonawcę, którego oferta została wybrana – Wykonawcę K.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R., do złożenia aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych (w terminie do dnia 23 grudnia 2025 roku), w tym wypełnionego wykazu osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego. 23 grudnia 2025 roku Wykonawca złożył dokumenty. Ponadto z akt sprawy wynika, że Zamawiający 29 grudnia 2025 roku (g. 11:32:43) poinformował Wykonawcę K.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R., o dokonaniu poprawienia omyłki pisarskiej w ofercie.

Zamawiający w trakcie rozprawy z udziałem stron na pytanie przewodniczącej oświadczył, że nie dokonał jeszcze ostatecznego badania i oceny oferty Wykonawcy K.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R.. Jednak Zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej.

Czynności Zamawiającego takie jak: wezwanie Wykonawcy K.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R., do złożenia dokumentów podmiotowych, dokonanie przez Zamawiającego poprawienia omyłki w ofercie ww. Wykonawcy oraz jednoznaczne oświadczenie Zamawiającego w trakcie rozprawy z udziałem stron wskazują na fakt, że Zamawiający nie zakończył czynności badania ofert. W ocenie Izby powyższe oznacza, że Zamawiający powinien dokończyć czynność badania ofert. Krajowa Izba Odwoławcza nie jest organem uprawnionym do dokonania czynności badania i oceny ofert zamiast Zamawiającego.

Jednocześnie Zamawiający (jak wskazano powyżej) dokonał czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Powyższe potwierdził w trakcie rozprawy z udziałem stron. Zamawiający nie anulował tej czynności, zatem czynność ta pozostała w mocy.

Z uwagi na brak dokonania przez Zamawiającego czynności badania ofert, Krajowa Izba Odwoławcza nie ma możliwości dokonania oceny tej czynności Zamawiającego.

Zamawiający, wbrew podstawowym regułom procedury postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej przed jej zbadaniem. Jest to nieprawidłowe działanie Zamawiającego z uwagi na błędną kolejność – wyboru oferty najkorzystniejszej Zamawiający powinien dokonać po zbadaniu ofert, czyli po dokonaniu weryfikacji wszystkich dokumentów złożonych przez wykonawców w postępowaniu. Stąd Krajowa Izba Odwoławcza nakazała Zamawiającemu dokonanie czynności unieważnienia wyboru oferty najkorzystniejszej i dokończenie czynności badania i oceny ofert w postępowaniu.

Odwołujący wniósł odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty Wykonawcy K.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R.. Odwołujący domagał się nakazania Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty Wykonawcy K.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Ochrony GROM Security K.R..

Izba uwzględniła odwołanie, jednak nakazując Zamawiającemu dokończenie czynności badania ofert, w tym zbadania i oceny wszystkich dokumentów składanych w postępowaniu. Czynność wyboru oferty najkorzystniejszej (dokonana jednoznacznie: na podstawie art. 253 ustawy Prawo zamówień publicznych), bez zbadania i oceny ofert była czynnością nieprawidłową, stąd nakazano w treści sentencji wyroku unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Wobec tak nietypowego postępowania Zamawiającego, Odwołujący będzie miał możliwość wniesienia odwołania i powtórzenia zarzutów (w tym także podniesienia nowych zarzutów) wobec całego procesu badania i oceny ofert przez

Zamawiającego, po dokonaniu przez Zamawiającego w prawidłowej kolejności czynności badania i oceny ofert oraz po dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 oraz art. 574, 575 ustawy z 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1a) oraz § 5 pkt 2b), § 7 ust. 1 pkt 1) , zaliczając w poczet kosztów postępowania uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..