Sygn. akt:KIO 3419/25

WYROK

Warszawa, dnia 22 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Mateusz Paczkowski

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę Ł.Ż. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Ministerstwo Edukacji Narodowej z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu nr 1 i nakazuje zamawiającemu Ministerstwu Edukacji Narodowej z siedzibą w Warszawie: unieważnienie czynności unieważnienia postępowania oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert,
2. oddala odwołanie w pozostałym zakresie,
3. kosztami postępowania obciąża wykonawcę Ł.Ż. w części 2/3 oraz zamawiającego Ministerstwo Edukacji Narodowej z siedzibą w Warszawie w części 1/3 i:
4. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Ł.Ż. tytułem wpisu od odwołania,
5. zasądza od zamawiającego Ministerstwo Edukacji Narodowej z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy Ł.Ż.kwotę 2 500 zł 00 gr (dwa tysiące pięćset złotych zero groszy) tytułem proporcjonalnego rozdzielenia kosztów postępowania odwoławczego.

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.

Przewodniczący:……..

Sygn. akt:KIO 3419/25

UZASADNIENIE

Ministerstwo Edukacji Narodowej z siedzibą w Warszawie (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn.: „Świadczenie usług cateringowych na potrzeby spotkań, konferencji i innych wydarzeń organizowanych przez komórki organizacyjne Ministerstwa Edukacji Narodowej” (znak postępowania: BDG-WZP.2630.7.2025.WJ).Wartość szacunkowa zamówienia jest poniżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznychw dniu 17 czerwca 2025 r. pod numerem 2025/BZP 00283292/01.

W dniu 12 sierpnia 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca Ł.Ż. (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono wobec czynności Zamawiającego polegającej na unieważnieniu następujących czynności: wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez Odwołującego i odrzucenia ofert pozostałych wykonawców oraz unieważnieniu Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 255 pkt 6) ustawy Pzp w zw. z art. 16 ust. 1 ust. 2 ustawy Pzp poprzez unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z uwagi na okoliczność, że postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, w sytuacji, gdy tego rodzaju okoliczności w przedmiotowym Postępowaniu nie wystąpiły, a Zamawiający nie wykazał ich zaistnienia, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia podstawowych zasad prowadzenia Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
2. art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Odwołującego pomimo tego, że jest ofertą najkorzystniejszą spośród złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu.
3. art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert innych wykonawców niezgodnych z warunkami zamówienia opisanymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia Postępowania (dalej: “SWZ”).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie niniejszego odwołania oraz:

1. Nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności unieważnienia postępowania.
2. Nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownej czynności wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.

3. Nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownej czynności odrzucenia ofert innych wykonawców niezgodnych z warunkami zamówienia opisanymi w SWZ Postępowania.
4. Obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego.
Odwołujący wskazał, że „ma interes w uzyskaniu zamówienia. Należy wskazać, iż skutkiem zaskarżonych czynności Zamawiającego (unieważnienia Postępowania, unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty i odrzuceniu ofert) Odwołujący został pozbawiony realnej możliwości realizacji przedmiotowego zamówienia w sytuacji, gdy złożył ofertę sporządzoną w sposób prawidłowy, która stanowiła dla Zamawiającego ofertę najkorzystniejszą. Odstąpienie przez Zamawiającego od wyboru oferty najkorzystniejszej i w konsekwencji od podpisania umowy z Odwołującym, wprost godzi więc w interes Odwołującego polegający na możliwości uzyskania zamówienia oraz powoduje możliwość poniesienia przez Odwołującego szkody w postaci utraty zysku, jaki Odwołujący zamierzał uzyskać w związku z wykonaniem umowy. Dowodzi to wypełnieniu wymagań do wniesienia odwołania określonych w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp".
Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał w dniu 7 sierpnia 2025 r. W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 12 sierpnia 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.
Wpis od odwołania w kwocie 7 500,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.
Zamawiający pismem z dnia 16 września 2025 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.
Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:
Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.
Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący jest uprawniony do skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.
Izba ustaliła też, że do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie nie przystąpił żaden wykonawca.
Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania oraz załączone do odpowiedzi na odwołanie.
Izba ustaliła i zważyła, co następuje:
W Rozdziale 5 SWZ *„Przedmiotowe środki dowodowe"* Zamawiający wskazał m. in. następujące:
1. Zamawiający wymaga złożenia, w dniu składania ofert, przedmiotowych środków dowodowych w postaci Próbki oferowanych potraw (zwanej dalej ,,Menu próbnym"), przygotowanej i zaprezentowanej zgodnie z opisem zawartym w poniższym rozdziale oraz w Rozdziale 15 ust. 2 pkt 2 SWZ. Niezachowanie w stosunku do przedmiotowych środków dowodowych wymaganej formy (przygotowanie ich niezgodnie z zasadami i wytycznymi wskazanymi w niniejszym Rozdziale 5) będzie traktowane na równi z ich niezłożeniem.
2. Zgodnie z art. 107 ust. 3 ustawy Pzp, przedmiotowe środki dowodowe nie będą podlegały uzupełnieniu, ponieważ będą służyły potwierdzeniu zgodności z cechami lub kryteriami określonymi w opisie kryteriów oceny ofert. Próbki oferowanych potraw będą podlegały ocenie w kryterium „Jakość". Brak złożenia przedmiotowych środków dowodowych w terminie wskazanym przez Zamawiającego w ust. 6 skutkować będzie odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit c ustawy Pzp.
(…)
5. Menu próbne obejmuje poniższe dania:
1) Zupa - pomidorowa z makaronem,
2) Danie ciepłe mięsne - gulasz wołowy w sosie grzybowym z makaronem i sałatką colesław,
3) Danie ciepłe rybne - filet z dorsza w warzywnych papilotach z ryżem,
4) Danie wegańskie - klopsiki z soczewicy w sosie koperkowym,
5) Danie ciepłe jarskie - pierogi z kapustą i grzybami,
6) Sałatka - sałatka grecka z fetą i oliwkami,
7) Zestaw dwóch tartynek–jedna z łososiem i jedna z twarogiem (pieczywo ciemne– dot. obu tartynek),
8) Deser–sernik pieczony.
(…)
13. Każdemu Wykonawcy zostanie przydzielona powierzchnia stołu o wymiarach minimum 80 cm x 160 cm, gdzie będą

prezentowane potrawy. Zamawiający nie wymaga stosowania elementów dekoracyjnych tj. obrusów, kwiatów i pozostałych elementów ustawianych na stołach.
(…)
15. Próbki potraw należy podać na zastawie Wykonawcy, zgodnie z OPZ.
W ust. 2 pkt 2) rozdziału 15 SWZ *„Opis kryteriów, którymi Zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty”,* Zamawiający określił zasady oceny ofert dla kryterium „Jakość”:
2. Oceniane będą wyłącznie oferty niepodlegające odrzuceniu. Zamawiający dokona oceny złożonych ofert, zgodnie z następującymi zasadami:
2) Kryterium „Jakość” (J) - punkty zostaną przyznane na podstawie prezentacji Menu próbnego, która odbędzie się w siedzibie Zamawiającego, w oparciu o trzy wskazane poniżej podkryteria.
Kryterium jakości, na które składają się trzy podkryteria: „Smak”, „Wygląd” i „Zapach” pozwoli ocenić walory estetyczne prezentowanych potraw, jak również ocenić jakość składników, z których zostały one przygotowane. Pozwoli również Zamawiającemu wybrać wykonawcę, który swoje dania podaje w sposób odpowiedni do charakteru miejsca czy wydarzenia. Przez smak i zapach potraw rozumiany jest zespół cech organoleptycznych obejmujących smak i zapach, które można wyodrębnić i ocenić przy pomocy zmysłów człowieka. Przez wygląd potraw rozumiany jest zespół cech organoleptycznych obejmujących wygląd, które można wyodrębnić i ocenić przy pomocy zmysłów wzroku.
Menu próbne obejmuje poniższe dania:
1) Zupa - pomidorowa z makaronem,
2) Danie ciepłe mięsne - gulasz wołowy w sosie grzybowym z makaronem i sałatką colesław,
3) Danie ciepłe rybne - filet z dorsza w warzywnych papilotach z ryżem,
4) Danie wegańskie - klopsiki z soczewicy w sosie koperkowym,
5) Danie ciepłe jarskie - pierogi z kapustą i grzybami,
6) Sałatka - sałatka grecka z fetą i oliwkami,
7) Zestaw dwóch tartynek – jedna z łososiem i jedna twarogiem (pieczywo ciemne – dot. obu tartynek),
8) Deser–sernik pieczony.
W ramach poszczególnych podkryteriów oceniane będą:
1) „Smak”–od 0 do 20 pkt
0 - 9 pkt – niesmaczny, produkty o niskiej jakości - ocena ta wskazuje na poważne braki – użycie nieświeżych składników, nieodpowiednie przyprawienie, nieprzyjemny posmak
10 -13 pkt–przeciętny smak– danie akceptowalne, ale bez wyrazistości
14 - 17 pkt- smaczny, powyżej przeciętnego, dobrze zbilansowany smak, świeże składniki, potrawa apetyczna, choć bez wybitnych walorów
18 - 20 pkt - bardzo smaczny, wyróżniający się, innowacyjne i wyborne połączenie smaków, danie wywołuje pozytywne zaskoczenie, zastosowanie nowatorskich technik kulinarnych
2) „Wygląd”–od 0 do 15 pkt
ocenie podlegają wrażenia wizualne i estetyczne, pomysł na przygotowanie posiłku, różnorodność aranżacji, sposób podania, łatwość w degustacji:
0-7 pkt -niekorzystne wrażenie, brak estetyki, chaotyczna prezentacja, nieapetyczny wygląd 8-10 pkt - przeciętne wrażenie, estetyka poprawna, ale bez polotu, brak dbałości o detale, typowe podanie, które się nie wyróżnia
11-13 pkt - dobre wrażenie, powyżej przeciętnego, ładne, przemyślane podanie, estetyczna aranżacja, dobrze dobrane kolory i dodatki
14-15 pkt - bardzo dobre wrażenie, wyróżnia się kreatywnością i harmonią kolorów, oryginalna kompozycja, estetyka na najwyższym poziomie.
3) „Zapach”–od 0 do 5 pkt
0 -1 pkt–nieświeży zapach, wyczuwalna woń zepsucia
2-3 pkt - świeży, naturalny lub neutralny zapach, brak niepokojących nut, aromat świeżych składników, zapach odpowiedni, choć nie wyróżniający się
4-5 pkt - intensywnie świeży, aromatyczny i zachęcający zapach, pobudzający apetyt, naturalny, zgodny z charakterem potrawy
W przypadku, gdy oferta nie uzyska w ramach kryterium „Jakość” minimum 20 punktów, w tym:
– 10 pkt za ,,Smak",
– 8 pkt za ,,Wygląd",
– 2 pkt za ,,Zapach”,
podlega odrzuceniu jako oferta niespełniająca minimalnych wymagań jakościowych Zamawiającego.
Punkty przyznane przez członków komisji oceniającej zostaną zsumowane, następnie podzielone przez liczbę osób

dokonujących oceny. Uzyskany wynik będzie stanowił ostateczną liczbę punktów przyznanych danej ofercie w powyższym kryterium.
W tym kryterium oferta Wykonawcy może otrzymać maksymalnie 40 punktów".
W ust. 5 rozdziału IV. Wytyczne w zakresie podania posiłków, nakryć i dekoracji stołów Opisu Przedmiotu Zamówienia (załącznik nr 1 do umowy, tj. Projektowanych Postanowień Umowy – Załącznik nr 5 do SWZ), Zamawiający określił następujące:
Zapewnienie niezbędnych do organizacji posiłków naczyń i nakryć stołów, zgodnie z poniższymi wytycznymi (ewentualne odstępstwa od tych wymogów są dopuszczalne wyłącznie po uzyskaniu zgody Zamawiającego):
1) do serwowania posiłków wykonawca nie będzie używał naczyń jednorazowych;
2) ceramika: tylko porcelana, z wyłączeniem innych materiałów, jak kamionka, fajans, plastik; wyłącznie ecru lub biała z wyłączeniem jakichkolwiek wzorów, kalkomanii i dekorów;
3) szkło (szklanki): szkło wyłącznie przezroczyste i bezbarwne, bez kalkomanii, nadruków lub dekorów;
4) sztućce: stalowe;
5) tkaniny stołowe co do zasady w kolorze ecru lub białym, dopuszczalne proste wzory żakardowe, układane w sposób prosty, naciągi na stoły w kolorze czarnym lub innym uzgodnionym z Zamawiającym;
6) papier: serwetki stołowe gładkie, z wyłączeniem jakichkolwiek wzorów, wyłącznie 3- warstwowe.
W dniu 8 lipca 2025 r. Zamawiający udzielił wyjaśnień treści SWZ, w tym m. in. w następującym zakresie:
Pytanie nr 2: Czy dania ciepłe mogą być wyeksponowane zbiorczo w podgrzewaczach bufetowych?
Odpowiedź: Zamawiający informuje, że nie określa szczegółowego sposobu podania próbek potraw, w tym dań ciepłych. Wykonawca zobowiązany jest jednak do przestrzegania zapisów SWZ, zgodnie z którymi każda próbka musi być przygotowana w sześciu porcjach degustacyjnych oraz podana na zastawie Wykonawcy. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę, że Menu próbne będzie oceniane w ramach kryterium jakości obejmującego smak, zapach oraz wygląd potraw, zgodnie z którym ocenie podlegać będą m.in. wrażenia wizualne i estetyczne, pomysł na przygotowanie posiłku, różnorodność aranżacji, sposób podania, łatwość w degustacji.
W dniu 23 lipca 2025 r. Zamawiający zawiadomił wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego, że jako najkorzystniejsza została wybrana oferta Odwołującego. Ponadto Zamawiający poinformował, że odrzucił pozostałe oferty złożone w postępowaniu, w każdym przypadku na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, tj. oferty wykonawców:
1) Bracia Pietrzak Sp. k.
Uzasadnienie faktyczne: Talerze przeznaczone do bezpośredniego serwowania dań, na których Wykonawca zaprezentował Menu próbne posiadały wzór/dekor, co jest niezgodne z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w SWZ. Zgodnie z Rozdziałem 5 ust. 15 SWZ próbki potraw należało podać na zastawie Wykonawcy, zgodnie z wymaganiami określonymi w Opisie Przedmiotu Zamówienia (OPZ). Rozdział IV ust. 5 pkt 5 OPZ natomiast precyzuje że zastawa musi być wykonana tylko z porcelany, z wyłączeniem innych materiałów, jak kamionka, fajans, plastik; wyłącznie ecru lub biała z wyłączeniem jakichkolwiek wzorów, kalkomanii i dekorów. W związku z powyższym Menu próbne zostało przygotowane i zaprezentowane niezgodnie z wymaganiami zawartymi w dokumentacji zamówienia.
2) WARS S.A.
Uzasadnienie faktyczne: Talerze przeznaczone do bezpośredniego serwowania dań, na których Wykonawca zaprezentował Menu próbne posiadały wzór/dekor, co jest niezgodne z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w SWZ. Zgodnie z Rozdziałem 5 ust. 15 SWZ, próbki potraw należało podać na zastawie Wykonawcy, zgodnie z wymaganiami określonymi w OPZ. Rozdział IV ust. 5 pkt 5 OPZ natomiast precyzuje, że zastawa musi być wykonana tylko z porcelany, z wyłączeniem innych materiałów, jak kamionka, fajans, plastik; wyłącznie ecru lub biała z wyłączeniem jakichkolwiek wzorów, kalkomanii i dekorów. W związku z powyższym Menu próbne zostało przygotowane i zaprezentowane niezgodnie z wymaganiami zawartymi w dokumentacji zamówienia.
3) M.K.
Uzasadnienie faktyczne: Jedną z potraw wchodzących w skład Menu próbnego, o której mowa w Rozdziale 5 ust. 5 pkt 3 SWZ było „Danie ciepłe rybne - filet z dorsza w warzywnych papilotach z ryżem". Wykonawca nie zastosował się do szczegółowego opisu potrawy wymaganego w SWZ , ponieważ nie było to danie w warzywnych papilotach (w skład przygotowanego i zaprezentowanego przez Wykonawcę dania nie wchodziły warzywne papiloty, tylko ugotowane i pocięte w plasterki warzywa, ułożone obok podstawowego składnika dania – dorsza). Zgodnie z zapisem określonym w SWZ, jednym z wymogów dotyczących przygotowania Menu próbnego, które podlegało ocenie było przygotowanie i zaprezentowanie do degustacji dania ciepłego rybnego ze ściśle określonymi składnikami/dodatkami. Przygotowane i zaprezentowane przez Wykonawcę danie jest niezgodne z wymaganiami określonymi w dokumentacji zamówienia.
4) Granatoil Graniszewscy Sp.j.

Uzasadnienie faktyczne: Talerze przeznaczone do bezpośredniego serwowania dań, na których Wykonawca zaprezentował Menu próbne posiadały wzór/dekor, co jest niezgodne z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w SWZ. Zgodnie z Rozdziałem 5 ust. 15 SWZ, próbki potraw należało podać na zastawie Wykonawcy, zgodnie z wymaganiami określonymi w OPZ. Rozdział IV ust. 5 pkt 5 OPZ natomiast precyzuje, że zastawa musi być wykonana tylko z porcelany, z wyłączeniem innych materiałów, jak kamionka, fajans, plastik; wyłącznie ecru lub biała z wyłączeniem jakichkolwiek wzorów, kalkomanii i dekorów. W związku z powyższym Menu próbne zostało przygotowane i zaprezentowane niezgodnie z wymaganiami zawartymi w dokumentacji zamówienia.

5) Restauracja Amfitrion Sp. z o.o.

Uzasadnienie faktyczne: Talerze przeznaczone do bezpośredniego serwowania dań, na których Wykonawca zaprezentował Menu próbne były w kolorze seledynowym, co jest niezgodne z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w SWZ. Zgodnie z Rozdziałem 5 ust. 15 SWZ, próbki potraw należało podać na zastawie Wykonawcy, zgodnie z wymaganiami określonymi w OPZ. Rozdział IV ust. 5 pkt 5 OPZ natomiast precyzuje, że zastawa musi być wykonana tylko z porcelany, z wyłączeniem innych materiałów, jak kamionka, fajans, plastik; wyłącznie ecru lub biała z wyłączeniem jakichkolwiek wzorów, kalkomanii i dekorów. W związku z powyższym Menu próbne zostało przygotowane i zaprezentowane niezgodnie z wymaganiami zawartymi w dokumentacji zamówienia.

6) APERTA MENTES Sp. z o.o.

Uzasadnienie faktyczne: Jedną z potraw wchodzących w skład Menu próbnego, o której mowa w Rozdziale V ust. 5 pkt 2 SWZ było „Danie ciepłe mięsne - gulasz wołowy w sosie grzybowym z makaronem i sałatką colesław". Wykonawca nie zastosował się do szczegółowego opisu potrawy wymaganego w SWZ, ponieważ w miejsce makaronu, będącego obowiązkowym składnikiem dania, podał kluski śląskie. Zgodnie z zapisem określonym w SWZ, jednym z wymogów dotyczących przygotowania Menu próbnego, które podlegało ocenie było przygotowanie i zaprezentowanie do degustacji ciepłego dania mięsnego ze ściśle określonymi składnikami/dodatkami. Przygotowane i zaprezentowane przez Wykonawcę danie jest niezgodne z wymaganiami określonymi w dokumentacji zamówienia.

W dniu 7 sierpnia 2025 r. Zamawiający zawiadomił wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego o tym, że unieważnia dokonaną w dniu 23 lipca 2025 r. czynność wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Odwołującego oraz czynność odrzucenia ofert złożonych przez pozostałych Wykonawców. Ponadto Zamawiający zawiadomił, że unieważnia postępowanie na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, ponieważ postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, podając następujące uzasadnienie faktyczne i prawne czynności:

W związku z otrzymanym pismem z dnia 28.07.2025 r. od wykonawcy APERTA MENTES Sp. z o.o., ul. Jana III Sobieskiego 4 lok. 29, 02-957 Warszawa dotyczącym m. in. zarzutu niejednoznacznego opisania przedmiotu zamówienia, Zamawiający postanowił przeprowadzić ponowną analizę zapisów dokumentacji przedmiotowego postępowania. W wyniku tej analizy Zamawiający uznał, że zapisy Specyfikacji Warunków Zamówienia, zwanej dalej „SWZ", dotyczące oceny Menu próbnego w kryterium „Jakość" zostały sformułowane w sposób nieprecyzyjny i mogący wprowadzać wykonawców w błąd. W Rozdziale 5 ust. 15 SWZ wskazano, że „Próbki potraw należy podać na zastawie Wykonawcy, zgodnie z OPZ". OPZ (Opis Przedmiotu Zamówienia) zawierał zaś m.in. wytyczne opisujące wymagane na etapie realizacji umowy naczynia i nakrycia stołów wykorzystywane przy organizacji posiłków (dopuszczając jednocześnie odstępstwa od wskazanych wymogów po uzyskaniu zgody Zamawiającego).

Przywołany powyżej zapis SWZ (Rozdział 5 ust. 15) mógł sugerować, że ocenie podlegać będzie nie tylko jakość prezentowanych potraw, ale także naczynia i przedmioty wykorzystane do ich prezentacji, w tym rodzaj i estetyka użytej zastawy. Taka interpretacja pozostaje w sprzeczności z celem przedmiotowego kryterium oceny ofert i zamiarem Zamawiającego, którymi było sprawdzenie i poddanie ocenie wyłącznie jakości potraw oferowanych przez wykonawców, a nie elementów serwisu stołowego, czy dekoracji. Niejasność tego zapisu mogła doprowadzić do rozbieżnej interpretacji przez wykonawców, a tym samym mogła mieć wpływ na sposób przygotowania próbek. To z kolei narusza zasadę równego traktowania wykonawców i stawia pod znakiem zapytania możliwość rzetelnej, obiektywnej i transparentnej oceny ofert. Zamawiający uznał, że powyższy błąd stanowi wadę postępowania niemożliwą do usunięcia na tym etapie, ponieważ jego skorygowanie wymagałoby zmiany dokumentacji w zakresie kryteriów oceny ofert, co jest niemożliwe po otwarciu ofert.

Jednym z podstawowych obowiązków Zamawiającego jest prawidłowe przygotowanie SWZ, w tym odpowiedni wybór i opis kryteriów oceny ofert (zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy Pzp Zamawiający opisuje kryteria oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały). Ten opis decyduje bowiem o tym, w jaki sposób i według jakich zasad, dokonany zostanie wybór najkorzystniejszej oferty. To między innymi opis kryteriów oceny ofert decyduje, czy postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego można uznać za zgodne z podstawowymi zasadami ustawy Pzp, w tym zasadą uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości. Warunkiem zachowania powyższych zasad jest opisanie kryteriów oceny ofert w taki sposób, aby nie pozostawiały one żadnej dowolności co do tego, w jaki sposób oferty będą

oceniane. Celem jest, aby wykonawcy mogli jednoznacznie zrozumieć, jakie są oczekiwania zamawiającego wobec poszczególnych elementów oceny oferty ocenianych w ramach kryterium i dzięki temu przygotować ofertę w sposób, który najlepiej spełnia te wymagania, zwiększając szanse uznania jej jako oferty najkorzystniejszej.

Aby możliwe było unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z uwagi na jego wadę muszą zostać spełnione trzy przesłanki łącznie:

1. Wada – niejednoznaczność zapisu dotyczącego zaserwowania próbek dań, który mógł sugerować, że ocenie podlega również użyta do prezentacji zastawa, a nie tylko jakość dań. Stanowiło to istotne odstępstwo od celu i założenia przewidzianego w SWZ kryterium oceny ofert, które miało służyć wyłącznie ocenie w ramach wymienionych w Rozdziale 15 SWZ podkryteriów, na które składały się: „Smak", „Wygląd" i „Zapach", nie zaś wyposażenia cateringowego. Potwierdzeniem intencji Zamawiającego był zapis w SWZ (Rozdział 5 ust. 13), który wyraźnie wskazywał, że: „(…) Zamawiający nie wymaga stosowania elementów dekoracyjnych tj. obrusów, kwiatów i pozostałych elementów ustawianych na stołach." Taki zapis jasno sugeruje, że forma serwowania dań (estetyka zastawy, dekoracje, nakrycie stołu) nie miała znaczenia dla oceny Menu próbnego, a przedmiotem badania miały być wyłącznie próbki dań i ich walory kulinarne.

Ponadto, na etapie zadawania pytań do treści SWZ, jeden z potencjalnych wykonawców poprosił o doprecyzowanie wymagań dotyczących sposobu podania Menu próbnego. Zapytał on m.in.: „Czy dania ciepłe mogą być wyeksponowane zbiorczo w podgrzewaczach bufetowych?", w odpowiedzi na co Zamawiający wskazał, że ,,(…) nie określa szczegółowego sposobu podania próbek potraw, w tym dań ciepłych. Wykonawca zobowiązany jest jednak do przestrzegania zapisów SWZ, zgodnie z którymi każda próbka musi być przygotowana w sześciu porcjach degustacyjnych oraz podana na zastawie Wykonawcy. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę, że Menu próbne będzie oceniane w ramach kryterium jakości obejmującego smak, zapach oraz wygląd potraw, zgodnie z którym ocenie podlegać będą m.in. wrażenia wizualne i estetyczne, pomysł na przygotowanie posiłku, różnorodność aranżacji, sposób podania, łatwość w degustacji." Powyższa odpowiedź Zamawiającego nie wyjaśniła jednoznacznie stawianych wymagań, a wręcz podtrzymała niejasność co do tego, czy zastawa lub forma prezentacji próbek będzie podlegała ocenie. W efekcie różni wykonawcy mogli wyciągnąć odmienne wnioski z powyższej odpowiedzi Zamawiającego. W szczególności sformułowanie wskazujące, że Zamawiający nie określa szczegółowego sposobu podania próbek potraw, mogło zostać zinterpretowane przez wykonawców w taki sposób, że ocenie podlegać będzie tylko i wyłącznie jakość prezentowanych potraw. Brak jednoznaczności w odpowiedzi Zamawiającego utwierdził niejasność wymagań, zamiast ją wyeliminować. Odpowiedź ta nie potwierdziła wprost, czy zastawa i forma prezentacji będą oceniane, czy nie. W szczególności nie rozwiano wątpliwości co do tego, że choć sposób podania nie jest narzucony, to próg zgodności z OPZ (np. użycie porcelany bez wzorów) nadal obowiązuje jako warunek formalny. W rezultacie każdy z wykonawców mógł przyjąć własną strategię przygotowania Menu próbnego, kierując się własnym rozumieniem intencji Zamawiającego. Taki stan rzeczy stawiał wykonawców w nierównej pozycji– jedni mogli przygotować ofertę według innych założeń niż drudzy, nie z własnej winy, lecz na skutek niejednoznacznych wytycznych.

2. Nieusuwalność wady – zgodnie z ustawą Pzp, Zamawiający nie może na etapie oceny ofert zmieniać treści SWZ ani doprecyzowywać zapisów, które mają wpływ na treść złożonych ofert lub sposób ich oceny. W tym przypadku doprecyzowanie lub poprawienie kryterium jakościowego wymagałoby zmiany postanowień SWZ, co jest niedopuszczalne po upływie terminu składania ofert.

3. Wada uniemożliwia zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego – zgodnie z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp zamówienie publiczne musi być udzielone zgodnie z zasadami przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, w sposób jednoznaczny i zrozumiały dla wszystkich uczestników postępowania. Zamówienie musi być ponadto udzielone wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy Pzp – jest to jedna z podstawowych zasad wskazana w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, która musi być bezwzględnie stosowana przy udzielaniu zamówień publicznych. Tymczasem niejednoznaczny zapis dotyczący sposobu podania próbek - w połączeniu z brakiem wymogu użycia dekoracji stołów oraz nieprecyzyjną odpowiedzią Zamawiającego na pytanie wykonawcy, mógł doprowadzić do rozbieżnych interpretacji co do zakresu i formy prezentacji Menu próbnego podlegającego ocenie. W konsekwencji niejednoznacznych zapisów SWZ, na etapie prowadzenia postępowania Zamawiający odrzucił aż 6 z 7 złożonych ofert, uznając je za niezgodne z wymaganiami określonymi w SWZ. Kluczowym powodem tych decyzji była niejednoznaczna interpretacja przez członków komisji oceniającej sposobu podania Menu próbnego oraz rozbieżności wynikające z nieprecyzyjnych zapisów SWZ i Opisu Przedmiotu Zamówienia. Taka sytuacja oznacza, że ocena ofert nie odbyła się na równych warunkach dla wszystkich wykonawców, co narusza podstawową zasadę równego traktowania z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp. W praktyce wykonawcy kierowali się różnymi założeniami przy przygotowywaniu ofert, przez co złożone oferty nie były porównywalne w obiektywny sposób. Takie rozstrzygnięcie nie odzwierciedla faktycznej konkurencyjności ofert, a wynika jedynie z nieprecyzyjności dokumentacji przetargowej. Choć czynność odrzucenia ofert została unieważniona, fakt ich wcześniejszego odrzucenia pozostaje istotnym sygnałem wskazującym na

niejednoznaczność zapisów oraz ryzyka interpretacyjne, które wystąpiły na etapie postępowania. Umowa zawarta pomimo ujęcia w dokumentacji zamówienia niejednoznacznych zapisów dotyczących kryterium oceny ofert mogłaby zostać unieważniona na podstawie art. 457 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, jako zawarta z naruszeniem art. 16 pkt 1 i 2, art. 17 ust. 2 oraz art. 240 ust 1 ustawy Pzp".

W pozostałej części uzasadnienie podane przez Zamawiającego polegało na przytoczeniu orzecznictwa Izby oraz stanowiska doktryny co do możliwości unieważnienia postępowania z powodu jego wad.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie podlegało:

- uwzględnieniu w zakresie zarzutu nr 1,

- oddaleniu w pozostałym zakresie, tj. w zakresie zarzutów nr 2 i nr 3.

Zarzut nr 1

Odwołujący zarzucił po pierwsze Zamawiającemu naruszenie art. 255 pkt 6) ustawy Pzp w zw. z art. 16 ust. 1 ust. 2 ustawy Pzp poprzez unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z uwagi na okoliczność, że postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, w sytuacji, gdy tego rodzaju okoliczności w przedmiotowym Postępowaniu nie wystąpiły, a Zamawiający nie wykazał ich zaistnienia, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia podstawowych zasad prowadzenia Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (zarzut nr 1).

Odwołujący nie zgodził się z decyzją Zamawiającego w przedmiocie unieważnienia postępowania, wskazując, że twierdzenie Zamawiającego w zakresie niejednoznaczności zapisu dotyczącego zaserwowania próbek dań jest niesłuszne. Zamawiający w dokumentacji Postępowania szczegółowo i jednoznacznie określił kryteria oceny ofert oraz wszystkie warunki formalne, które powinny zostać dochowane przy sporządzaniu menu próbnego, które stanowiło próbkę w zakresie kryterium oceny ofert. W ocenie Odwołującego, dowodem na powyższe jest złożona oferta przez Odwołującego, która została wybrana jako najkorzystniejsza i niepodlegająca odrzuceniu. Zatem istniała możliwość prawidłowego i jednoznacznego rozumienia i interpretacji zapisów SWZ przygotowanych przez Zamawiającego umożliwiająca skuteczne przygotowanie i złożenie oferty przez Wykonawców w tym przez Odwołującego. Odwołujący wskazał, że zgodnie z Rozdziałem V ust. 15 SWZ próbki potraw należało podać na zastawie Wykonawcy, zgodnie z treścią OPZ. Natomiast Rozdział IV ust. 5 pkt 2) OPZ jasno stanowił, iż zastawa oferowana przez wykonawców (zarówno na etapie prezentacji jak również realizacji umowy) musi charakteryzować się konkretnym wykonaniem. Ponadto Zamawiający wskazał wprost, że podczas prezentacji nie wymaga stosowania elementów dekoracyjnych tj. obrusów, kwiatów i pozostałych elementów ustawianych na stołach (Rozdział V ust. 13 SWZ), które co warto zaznaczyć nie stanowiły kryterium oceny ofert. W opinii Odwołującego tak sformułowane wymagania co do prezentacji są wystarczająco precyzyjne i nie pozostawiają pola do jakiejkolwiek interpretacji a ewentualna, odmienna argumentacja wydaje się być niezgodna z zasadami prawidłowego i logicznego rozumowania. W opinii Odwołującego, Zamawiający również precyzyjnie opisał w Rozdziale 15 ust. 2 pkt 2) SWZ kryterium oceny ofert pn. „Jakość". Odwołujący stwierdził, iż Zamawiający podczas prezentacji posiłków wymagał podania posiłków na zastawie zgodnej z OPZ, celem możliwości weryfikacji ich wyglądu na naczyniach wymaganych podczas wydarzeń organizowanych przez odbiorcę usług, tj. Zamawiający chciał ocenić wygląd potraw w okolicznościach jak najbardziej zbliżonych do tych realizowanych w toku usług. Odwołujący odniósł się też do opisywanych przez Zamawiającego kwestii zadanych pytań do treści SWZ, wskazując, że Zamawiający udzielając odpowiedzi na postawione pytanie nie zmodyfikował w żaden sposób postanowień SWZ, a jedynie powtórzył obowiązujące zasady przeprowadzenia Postępowania, które były znane wszystkim oferentom od momentu wszczęcia Postępowania. Ponadto Odwołujący podkreślił, iż pytanie dotyczyło tylko i wyłącznie jednego zagadnienia, niezwiązanego zupełnie z kwestią użycia konkretnego rodzaju zastawy. W dalszej części pisma Zamawiający stwierdził: "W szczególności nie rozwiano wątpliwości co do tego, że choć sposób podania nie jest narzucony, to próg zgodności z OPZ (np. użycie porcelany bez wzorów) nadal obowiązuje jako warunek formalny. W rezultacie każdy z wykonawców mógł przyjąć własną strategię przygotowania Menu próbnego, kierując się własnym rozumieniem intencji Zamawiającego. Taki stan rzeczy stawiał wykonawców w nierównej pozycji - jedni mogli przygotować ofertę według innych założeń niż drudzy, nie z własnej winy, lecz na skutek niejednoznacznych wytycznych". Zdaniem Odwołującego, tak sformułowana myśl Zamawiającego potwierdza, że w żadnym miejscu dokumentacji Postępowania nie dopuścił on do odejścia od wymogu prezentacji próbek na określonej zastawie a wszystkie warunki formalne pozostały w niezmienionej formie i obowiązywały wszystkich wykonawców w równym stopniu. Odwołujący wskazał też, że argumentacja Zamawiającego została sformułowana na podstawie przypuszczeń, który oparł się jedynie na swoich domysłach, próbując za wszelką cenę tłumaczyć błędy i niezrozumienie postanowień SWZ przez innych oferentów.

W tym miejscu przytoczyć należy treść następujących przepisów ustawy Pzp:

- art. 255 pkt 6) ustawy Pzp: *zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie*

obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego,

- art. 457 ustawy Pzp:

1. Umowa podlega unieważnieniu, jeżeli zamawiający:

1) z naruszeniem ustawy udzielił zamówienia, zawarł umowę ramową lub ustanowił dynamiczny system zakupów bez uprzedniego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych albo przekazania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenia wszczynającego postępowanie lub bez wymaganego ogłoszenia zmieniającego ogłoszenie wszczynające postępowanie, jeżeli zmiany miały znaczenie dla sporządzenia wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo ofert;

2) zawarł umowę z naruszeniem art. 264 lub art. 308 ust. 2 lub 3 lub art. 421 ust. 1 lub 2 albo art. 577, jeżeli uniemożliwiło to Krajowej Izbie Odwoławczej uwzględnienie odwołania przed zawarciem umowy;

3) zawarł umowę przed upływem terminu, o którym mowa w art. 216 ust. 2;

4) z naruszeniem art. 314 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4, art. 315 lub art. 422 ust. 2 lub 3 udzielił zamówienia objętego umową ramową;

5) z naruszeniem art. 323, art. 324 lub art. 391 ust. 4 lub 5 udzielił zamówienia objętego dynamicznym systemem zakupów.

2. Umowa nie podlega unieważnieniu, jeżeli:

1) w przypadku określonym w ust. 1 pkt 1, zamawiający miał uzasadnione podstawy, aby sądzić, że działa zgodnie z ustawą, a umowa została zawarta odpowiednio po upływie 5 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy w Biuletynie Zamówień Publicznych albo po upływie 10 dni od dnia publikacji takiego ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej;

2) w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 4 i 5 zamawiający miał uzasadnione podstawy, aby sądzić, że działa zgodnie z ustawą, a umowa została zawarta po upływie terminu określonego w art. 264 ust. 1 lub art. 308 ust. 2 lub art. 421 ust. 1.

3. Unieważnienie umowy wywołuje skutek od momentu jej zawarcia, z zastrzeżeniem art. 554 ust. 3 pkt 2 lit. b.

4. Z przyczyn, o których mowa w ust. 1 oraz art. 458, nie można żądać stwierdzenia nieważności umowy na podstawie art. 189 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, 1578 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 11).

5. Przepis ust. 1 nie wyłącza możliwości żądania unieważnienia umowy na podstawie art. 705 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. − Kodeks cywilny,

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

- art. 16 pkt 2) ustawy Pzp: *zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty*.

Mając to na uwadze, wskazać należy, że uzasadnieniem prawnym czynności Zamawiającego w postaci unieważnienia postępowania była przesłanka, o której mowa w art. 255 pkt 6) ustawy Pzp, a więc jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Aby można było unieważnić postępowanie na podstawie art. 255 pkt 6) ustawy Pzp, koniecznym jest łączne zaistnienie następujących okoliczności:

– postępowanie obarczone jest wadą,

– wada ta jest niemożliwa do usunięcia,

– wada ta uniemożliwia zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Przesłanka unieważnienia postępowania z art. 255 pkt 6) ustawy Pzp jest więc wprost skorelowana z katalogiem okoliczności powodujących unieważnienie umowy zawartym w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, zatem informacja o unieważnieniu postępowania powinna wykazać nie tylko zaistnienie samej wady postępowania i niemożności jej usunięcia, ale także wykazać związek przyczynowymi między wskazaną wadą a brakiem możliwości zawarcia niepodlegającej unieważnieniu umowy.

Mając na uwadze opisane wyżej okoliczności faktyczne oraz prawne, uwzględniając stanowiska procesowe Stron, Izba doszła do przekonania, że podane przez Zamawiającego uzasadnienie faktyczne oraz prawne podjętej czynności o unieważnieniu postępowania nie wykazało zaistnienia nieusuwalnej wady postępowania, uniemożliwiającej zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, dlatego też zarzut nr 1 zasługiwał na uwzględnienie.

Izba po pierwsze pragnie zaznaczyć, iż nie neguje przywołanego przez Zamawiającego, zarówno w uzasadnieniu unieważnienia postępowania, jak i odpowiedzi na odwołanie, stanowiska orzecznictwa oraz doktryny co do możliwości unieważnienia postępowania z powodu jego wad. Izba także wskazuje, że zamawiający może unieważnić postępowanie w każdym momencie, bowiem przepisy ustawy Pzp nie zabraniają zamawiającemu badania treści SWZ pod kątem wystąpienia ewentualnych wad również na późniejszym etapie (jak w tym przypadku po dokonanym wyborze oferty

najkorzystniejszej), a gdy taką wadę zamawiający stwierdzi, zobowiązany jest do unieważnienia postępowania. Tym niemniej, w każdym przypadku prawidłowość decyzji zamawiającego należy każdorazowo rozpatrywać z punktu widzenia indywidualnego stanu faktycznego, pamiętając, że przesłanki unieważnienia postępowania należy interpretować ściśle.

Po drugie, Izba nie zgadza się z Zamawiającym, że zapisy SWZ zostały sformułowane w sposób nieprecyzyjny i mogący wprowadzać wykonawców w błąd. Zasadniczo Izba popiera wyżej przywołane twierdzenia Odwołującego co do precyzyjności i jednoznaczności treści SWZ, niemniej Izba pragnie podkreślić także następujące. Izba, oceniając całokształt treści SWZ, uznała, że Zamawiający w sposób jasny i nie pozostawiający wątpliwości opisał tak zasady i zakres podlegający ocenie menu próbnego w ramach kryterium jakościowego w rozdziale 15 ust. 2 pkt 2 SWZ, jak i zawarte w rozdziale 5 SWZ wymogi formalne dla menu próbnego jako przedmiotowego środka dowodowego służącego potwierdzeniu zgodności z cechami lub kryteriami określonymi w opisie kryteriów oceny ofert. Według Izby, jak i Odwołującego, Zamawiający w rozdziale 5 ust. 15 SWZ w sposób jednoznaczny wprowadził wymóg złożenia menu próbnego na zastawie wykonawcy, zgodnie z OPZ. Przy czym odniesienie do wytycznych dla zastaw w OPZ było precyzyjne, gdyż na co zwrócił uwagę sam Zamawiający w uzasadnieniu unieważnienia postępowania - ust. 5 rozdziału IV OPZ zawierał wytyczne opisujące wymagane na etapie realizacji umowy naczynia i nakrycia stołów wykorzystywane przy organizacji posiłków (dopuszczając jednocześnie odstępstwa od wskazanych wymogów po uzyskaniu zgody Zamawiającego). W ocenie Izby tak sformułowane zapisy SWZ nie mogły prowadzić do odmiennych wniosków aniżeli takich, że po pierwsze menu próbne musiało być podane na zastawie wykonawcy, a po drugie zastawa ta miała spełniać określone w OPZ wytyczne. Natomiast to, że wymóg podania menu próbnego na zastawie tyczył się wyłącznie formy złożenia przedmiotowego środka dowodowego, a nie miał wpływu na otrzymaną punktację w ramach kryterium pozacenowego również nie budzi wątpliwości Izby. Należy bowiem wyraźnie rozróżnić ocenę przedmiotowego środka dowodowego pod kątem formy od jego następczej (warunkowanej złożeniem w prawidłowej formie wedle wytycznych Zamawiającego) oceny w ramach kryterium oceny ofert. Opis kryterium „Jakość" w ust. 2 pkt 2 rozdziału 15 SWZ w żaden sposób nie wskazywał, ażeby na punktację wpływały inne czynniki niż jakość prezentowanych potraw – ich „smak", „wygląd" i „zapach". Trudno zresztą o inne logiczne wnioski w przypadku podkryteriów „smaku" i „zapachu", oczywistym jest, że referują one wyłącznie do samych potraw. Natomiast również podkryterium „wyglądu" w żadnym razie nie sugeruje, ażeby punkty w jego ramach miały być przyznane za wygląd zastawy. Jak trafnie wskazano w treści odwołania: „Zamawiający wskazał wprost, iż ocenie będzie podlegał sam wygląd potraw znajdujących się na zastawie - Zamawiający w opisie kryterium nie uwzględnił i nie wyodrębnił innych aspektów wizualnych w postaci np. wyglądu zastawy czy też dekoracji towarzyszących. Również same zasady punktowania w podkryterium "Wygląd" wskazane przez Zamawiającego były w opinii Odwołującego wystarczająco czytelne, tj.: „ocenie podlegają wrażenia wizualne i estetyczne, pomysł na przygotowanie posiłku, różnorodność aranżacji, sposób podania, łatwość w degustacji" - wszystkie ww. elementy dotyczyły samych potraw a Zamawiający nie wyodrębnił dodatkowych podkategorii punktowych w zakresie oferowanej zastawy, dekoracji talerzy itp.". Takie też były intencje Zamawiającego, bowiem jak wskazał w uzasadnieniu unieważnienia postępowania, celem przedmiotowego kryterium oceny ofert i zamiarem Zamawiającego było sprawdzenie i poddanie ocenie wyłącznie jakości potraw oferowanych przez wykonawców, a nie elementów serwisu stołowego, czy dekoracji. Dodatkowym potwierdzeniem tego zamiaru i jednoznaczności zapisów SWZ była również treść ust. 13 rozdziału 5 SWZ, który wyraźnie wskazywał, że: „(…) Zamawiający nie wymaga stosowania elementów dekoracyjnych tj. obrusów, kwiatów i pozostałych elementów ustawianych na stołach". Na treść ust. 13 rozdziału 5 SWZ powołał się zresztą sam Zamawiający, wskazując dodatkowo w treści uzasadnienia unieważnienia postępowania, że: „Taki zapis jasno sugeruje, że forma serwowania dań (estetyka zastawy, dekoracje, nakrycie stołu) nie miała znaczenia dla oceny Menu próbnego, a przedmiotem badania miały być wyłącznie próbki dań i ich walory kulinarne". Trudno więc o bardziej jaskrawe potwierdzenie, że intencje Zamawiającego znalazły swoje odzwierciedlenie wprost w treści SWZ. Rekapitulując powyższe uwagi, należy raz jeszcze podkreślić, że Zamawiający w sposób jasny i niepozostawiający wątpliwości rozgraniczył zakres podlegający ocenie złożonego przedmiotowego środka dowodowego w postaci menu próbnego od formy złożenia menu próbnego.

Powyższej oceny Izby nie zmienia w żaden sposób wcześniej cytowana treść odpowiedzi Zamawiającego na pytanie nr 2 udzielonej w dniu 8 lipca 2025 r. w ramach wyjaśnień SWZ, na którą ponadto powołał się Zamawiający w uzasadnieniu unieważnienia postępowania. Dla Izby udzielona odpowiedź nie zmieniła dotychczasowego brzmienia treści SWZ ani nie mogła w sposób obiektywny doprowadzić do wątpliwości po stronie wykonawców. Owszem, Zamawiający wskazał, że nie określa szczegółowego sposobu podania próbek potraw. Jednakże zaraz po tym sformułowaniu jasno podkreślił konieczność przestrzegania zapisów SWZ, zgodnie z którymi każda próbka musi być przygotowana w sześciu porcjach degustacyjnych oraz podana na zastawie Wykonawcy. Natomiast również w sposób jednoznaczny w kolejnym zdaniu ww. odpowiedzi Zamawiający wskazał, że menu próbne będzie oceniane w ramach kryterium jakości obejmującego smak, zapach oraz wygląd potraw. W oczach Izby udzielona w ten sposób odpowiedź Zamawiającego podkreśla

po pierwsze obowiązek złożenia menu próbnego na zastawie wykonawcy, (czyli przypomina o wymogu dla formy przedmiotowego środka dowodowego z ust. 15 rozdziału 5 SWZ), a także to, że menu próbne będzie oceniane pod kątem wyglądu samych potraw, (a więc konsekwentnie jak w ust. 2 pkt 2 rozdziału 15 SWZ).

Dla wyżej zaprezentowanej oceny zasadności decyzji Zamawiającego co do unieważnienia postępowania nie ma też znaczenia okoliczność, że na etapie prowadzenia postępowania Zamawiający odrzucił aż 6 z 7 złożonych ofert, uznając je za niezgodne z wymaganiami określonymi w SWZ. Abstrahując na moment od okoliczności, że finalnie Zamawiający unieważnił czynność odrzucenia ofert tych wykonawców, to wniosek Zamawiającego, że do odrzucenia ofert doszło w wyniku niejednoznaczności zapisów SWZ jest wysoce subiektywnym założeniem Zamawiającego i, jak ujął to też Odwołujący, opartym na przypuszczeniu. Bezpodstawnie Zamawiający uznał, że to niejednoznaczność zapisów SWZ stała za tym, że wykonawcy kierowali się różnymi założeniami przy przygotowywaniu ofert (co miały potwierdzać dowody w postaci fotografii menu próbnych wykonawców), przez co złożone oferty nie były porównywalne w obiektywny sposób. Przede wszystkim, jak już wskazano, wymogi co do złożenia przedmiotowego środka dowodowego w postaci menu próbnego były jasno wyrażone i nie pozostawiały wieloznaczności. Zatem Zamawiający nie jest zwolniony od respektowania wprowadzonych przez siebie zasad, nawet jeżeli może to oznaczać najsurowsze sankcje dla wykonawców, którzy się do nich nie zastosowali. Dlatego też, przy ponownej czynności badania i oceny ofert Zamawiający powinien mieć to na uwadze.

Reasumując powyższe, w ocenie Izby zarzut nr 1 zasługiwał na uwzględnienie. Wobec tego zasadnym było nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności unieważnienia postępowania oraz powtórzenia czynności badania i oceny ofert.

Zarzuty nr 2 i nr 3

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu ponadto naruszenie:

- art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Odwołującego pomimo tego, że jest ofertą najkorzystniejszą spośród złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu (zarzut nr 2),
- art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert innych wykonawców niezgodnych z warunkami zamówienia opisanymi w SWZ (zarzut nr 3).

W ocenie Izby oba zarzuty są niezasadnie postawione na obecnym etapie postępowania. Należy mieć na uwadze, że choć Zamawiający w dniu 23 lipca 2025 r. dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia ofert 6 wykonawców, to następnie, w dniu 7 sierpnia 2025 r. wraz z informacją o unieważnieniu postępowania, dokonał także unieważnienia ww. czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia ofert. Nie można więc zarzucać Zamawiającemu zaniechania dokonania czynności odrzucenia oferty czy wyboru oferty, skoro dotychczasowy rezultat badania i oceny ofert w postaci zawiadomienia z dnia 23 lipca 2025 r. został przez Zamawiającego unieważniony, a aktualnym wynikiem postępowania jest jego unieważnienie. Jednocześnie nie można uznać, że sama niezasadność czynności unieważnienia postępowania stwierdzona w ramach zarzutu nr 1 jest wystarczającym powodem, aby uznać, że Zamawiający powinien odrzucić oferty pozostałych konkurentów Odwołującego i dokonać wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej w postępowaniu. Niezależnie więc od niezasadności decyzji Zamawiającego co do unieważnienia postępowania, za przedwczesne na obecnym etapie postępowania należy potraktować zarzucanie zaniechania dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej oraz odrzucenia ofert wykonawców. Skoro bowiem Zamawiający, choć niesłusznie w ocenie Izby, uznał, że postępowanie powinno zostać unieważnione jako obarczone wadą, to nie można czynić mu zarzutu, że nie odrzucił ofert lub też, że nie dokonał wyboru danej oferty. Przepisy ustawy Pzp również nie zabraniają zamawiającym dokonania unieważnienia swoich czynności (częstokroć właśnie wyboru oferty najkorzystniejszej), a dopiero powtórzona czynność badania i oceny ofert (w tym wybór oferty najkorzystniejszej) będzie stanowić samodzielną podstawę do wniesienia ewentualnego odwołania. To właśnie po dokonaniu ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej zostanie przez Zamawiającego oznajmione, którą ofertę uznał za najkorzystniejszą, a zarazem które oferty zostały odrzucone. Dlatego też zarzuty nr 2 i nr 3 podlegały oddaleniu przez Izbę.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 2 pkt 1) w zw. z § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący:……..