sygn. akt:KIO 735/26

WYROK

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Maciej Sikorski

ProtokolantkaKlaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 kwietnia 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 lutego 2026 r. przez wykonawcę K.A. (PPHU Falcon) – Wołomin, w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Szpital Matki Bożej Nieustającej Pomocy w Wołominie

orzeka:

1.uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu – Szpitalowi Matki Bożej Nieustającej Pomocy w Wołominie:

- modyfikację Rozdziału V ust. 1 pkt 1.5.1. Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) poprzez jego wykreślenie lub zmianę w sposób wskazany w uzasadnieniu,
- zmianę kryterium oceny ofert dotyczącego posiadania certyfikatu ISO 22000 poprzez jego usunięcie lub dostosowanie do wymogów ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.) poprzez odniesienie do cech przedmiotu zamówienia, które winny być tym certyfikatem potwierdzone wraz z umożliwieniem ich potwierdzenia równoważnymi środkami dowodowymi,

2.kosztami postępowania obciąża Zamawiającego – Szpital Matki Bożej Nieustającej Pomocy w Wołominie i
2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwoty:

a)15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy),
b)3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy)

uiszczone przez wykonawcę K.A. (PPHU Falcon) – Wołomirtytułem wpisu od odwołania oraz kosztów wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2.zasądza od Zamawiającego – Szpitala Matki Bożej Nieustającej Pomocy w Wołominie -na rzecz wykonawcy K.A. (PPHU Falcon) – Wołomin, kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Stosownie do art. 579 ust. 1 i art. 580 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.) (dalej: PZP), na niniejszy wyrok, 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 735/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Szpital Matki Bożej Nieustającej Pomocy w Wołominie – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 129 ust. 1 pkt 1 zgodnie z ustawą z dnia 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. t.j. 2024 r., 1320 ze zm.) (dalej PZP),którego przedmiotem jest: *Całodobowe żywienie pacjentów Szpitala Matki Bożej Nieustającej Pomocy w Wołominie*.

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty określonej w obwieszczeniu Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wydanym na podstawie art. 3 ust. 3 PZP.

Pismem z dnia 16 lutego 2026 r. K.A. (PPHU Falcon) – Wołomin (dalej: Odwołujący) odwołanie wobec poniższych czynności i zaniechań Zamawiającego, tj. polegających na:

1)ustaleniu warunków udziału w postępowaniu w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia i utrudniający uczciwą konkurencję,
2)określenia kryterium oceny ofert w sposób niezgodny z przepisami ustawy;
3)nieuprawnionym ograniczeniu konkurencji w postępowaniu.

oraz postawił zarzuty naruszenia:

1)art. 116 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 112 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez ustalenie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia i naruszający zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, polegający na wymaganiu wykazania przez wykonawcę, że „w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, wykonawca wykonał należycie co najmniej 2 zamówienia polegające na świadczeniu usług żywienia pacjentów szpitalnych, obejmuje co najmniej 150 żywionych pacjentów dziennie dla każdego zamówienia w systemie cateringowym – dowóz z kuchni zewnętrznej, o wartości min. 2 000 000,00 zł brutto. Każda usługa trwająca nieprzerwanie przez okres 12 m-cy" podczas gdy tak określony warunek jest nadmierny i nie znajduje uzasadnienia w zakresie i specyfice przedmiotu zamówienia, prowadząc do nieuzasadnionego ograniczenia dostępu do postępowania wykonawcom zdolnym do jego należytej realizacji.

2)art. 241 ust. 1 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 242 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez ustalenie kryterium oceny ofert, które nie stanowi kryterium jakościowego odnoszącego się do przedmiotu zamówienia, lecz odnosi się do właściwości wykonawcy, co skutkuje oceną wykonawcy zamiast oceny oferowanego świadczenia oraz prowadzi do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

3)art. 105 ust. 3 i 4 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez wymaganie posiadania certyfikatu ISO 22000 bez dopuszczenia możliwości wykazania spełniania wymagań w inny równoważny sposób, w szczególności poprzez przedstawienie innych środków dowodowych potwierdzających stosowanie równoważnych systemów zarządzania bezpieczeństwem żywności, co prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji i naruszenia zasady równego traktowania wykonawców.

W następstwie powyższego, Odwołujący wniósł o:

1)uwzględnienie odwołania w całości,

2)nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, poprzez nadanie mu brzmienia:

„wykazania, że w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, wykonawca wykonał należycie co najmniej 2 zamówienia polegające na świadczeniu usług żywienia pacjentów szpitalnych, obejmuje co najmniej średnio 120 żywionych pacjentów dziennie dla każdego zamówienia w systemie cateringowym – dowóz z kuchni zewnętrznej, o wartości min. 2 000 000,00 zł brutto. Każda usługa trwająca nieprzerwanie przez okres 12 m-cy.'

3)nakazanie Zamawiającemu zmiany kryterium oceny ofert dotyczącego posiadania certyfikatu ISO 22000 poprzez jego usunięcie lub dostosowanie do wymogów ustawy Pzp poprzez odniesienie do cech przedmiotu zamówienia, które winny być tym certyfikatem potwierdzone wraz z umożliwieniem ich potwierdzenia równoważnymi środkami dowodowymi;

4)przeprowadzenie dowodów z dokumentacji postępowania oraz dowodów wskazanych w treści odwołania.

Ponadto Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa według dokumentów przedstawionych na rozprawie.

Pismem z dnia 2 kwietnia 2026 r. Zamawiający przedstawił odpowiedź na odwołanie oraz wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Odwołujący pismem z dnia 2 kwietnia 2026 r. przedstawił stanowisko procesowe.

W toku posiedzenia przed Izbą, w dniu 8 kwietnia 2026 r. Zamawiający złożył wniosek dowodowy w postaci pisma z dnia 7 kwietnia 2026 r. informującego o zmianie treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) poprzez modyfikację rozdziału V SWZ (dalej: Wniosek Dowodowy).

Izba ustaliła, co następuje:

Zamawiający w Rozdziale V SWZ - Warunki Udziału W Postępowaniu i Wymagane Dokumenty, w pkt 1.5.1. zapisał:

spełniają warunki udziału w postępowaniu dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej, Zamawiający uzna warunek za spełniony, jeżeli Wykonawca wykaże, że: w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonał należycie co najmniej 2 zamówienia polegające na świadczeniu usług żywienia pacjentów szpitalnych, obejmuje co najmniej 150

żywionych pacjentów dla każdego zamówienia w systemie cateringowym – dowód z kuchni zewnętrznej, o wartości m.in. 2.000.000,00 zł brutto. Każda usługa trwająca przez okres 12 mcy.

Zamawiający w Rozdziale XX ust. 1 SWZ opisał kryteria oceny ofert, którymi będzie się kierował przy wyborze oferty, gdzie m.in. wskazał na:

CERTYFIKAT ISO 22000 System Bezpieczeństwa Żywności lub równoważnym systemem zarządzania bezpieczeństwem żywności z równoważnością potwierdzoną certyfikatem wydanym przez niezależną, akredytowaną jednostkę- Punkty [max 10]

Jeśli Wykonawca posiada certyfikat otrzymuje 10 pkt.

Zamawiający nie określił jakie elementy przedmiotu zamówienia mają zostać potwierdzone certyfikatem.

Zamawiający pismem z dnia 7 kwietnia 2026 r. stanowiącym Wniosek Dowodowy poinformował o zmianie treści SWZ poprzez modyfikację rozdziału V SWZ, zgodnie z poniższym:

Uwaga do pkt. 1.5.1. – Przez sformułowanie „co najmniej 150 żywionych pacjentów dziennie" Zamawiający rozumie wielkość kontraktu / umowy zawartej przez Wykonawcę z innym Zamawiającym w zakresie całodobowego żywienia pacjentów.

Izba z urzędu dopuściła dowód z przedstawionej do akt sprawy dokumentacji postępowania, w tym w szczególności z treści pisma z dnia 23 lutego 2026 r. wykonawcy ADK Serwis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (Wniosek o wyjaśnienie treści SWZ). W piśmie tym wskazany wykonawca, zadał pytania m.in. dotyczące pkt 1.5.1. SWZ:

1.Zamawiający wymaga udokumentowania wykonania co najmniej 2 zamówień na usługi żywienia szpitalnego, każde o wartości min. 2 000 000 zł brutto, trwające nieprzerwanie przez okres 12 miesięcy, obejmującego żywienie co najmniej 150 pacjentów dziennie dla każdego zamówienia w systemie cateringowym

Prosimy o doprecyzowanie czy Zamawiający wymaga średnio dziennie około 150 żywionych pacjentów czy codziennie po 150 żywionych pacjentów?

Specyfika żywienia pacjentów w szpitalach polega na tym, że codziennie są inne ilości pacjentów ze względu na przyjęcia nagłe lub planowane i wypisy czy też zgony pacjentów.

2.Zamawiający w Załączniku nr 2 do OPZ (Przeciętne ilości posiłków i diet w 2024 i 2025 r.) wskazał, że przeciętne miesięczne ilości posiłków w 2025r, wynosiły ok. 5378 śniadań, 4627 obiadów i 4433 kolacje. Z ilości tych wynika, że średnio dziennie ok 148 pacjentów korzystało z pełnych osobo-posiłków (śniadanie, obiad, kolacja), natomiast pozostała część tylko ze śniadań i obiadów, bądź samych śniadań (kanapki)

Wykonawca zatem prosi o doprecyzowanie jakie posiłki otrzymują pacjenci przychodzący i wychodzący ze Szpitala, czy jest to i śniadanie i obiad?

3.Prosimy o doprecyzowanie jakie ilości osobo-posiłków Wykonawca powinien przyjąć do kalkulacji kosztów żywienia czy ok 150 osobo-posiłków jak wynika to z zestawienia nr 2 do OPZ czy 160 – 180 osobo-posiłków jak wskazał Zamawiający w pkt. 10 OPZ?

Wskazanie właściwej ilości jest niezbędne do prawidłowej kalkulacji kosztów żywienia i ceny jednostkowej osobo-posiłku.

4.Definicja mówi, że "osobo-posiłek" to zestaw składający się ze śniadania, obiadu i kolacji wraz z dodatkami. Jednak punkt 10 OPZ wskazuje, że śniadania, obiady i kolacje rozliczane są osobno.

Prosimy o doprecyzowanie w jaki sposób dokładnie będzie następować rozliczenie finansowe i księgowe – czy za pełny dzienny pakiet ("osobo-posiłek"), czy za każdy posiłek (śniadanie, obiad, kolację) oddzielnie? Jak to się ma do podanej średniej 160-180 "osobo-posiłków" dziennie?

5.W Załączniku nr 2 do OPZ podano średnią dzienną ilość, w latach 2024 i 2025. Czy Załącznik nr 2 do OPZ zawiera szczegółowe, miesięczne/tygodniowe prognozy/liczby posiłków, czy tylko szacunki roczne/miesięczne?

Czy będą one wiążące dla Zamawiającego przy składaniu zamówień dobowych?

W pkt 38 dotyczącym certyfikatu ISO 22000, wykonawca ADK Serwis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie zapisał:

W Rozdziale X SWZ pkt 1.6 Zamawiający wymaga dołączenia „Certyfikatu ISO 22000 lub równoważny – System Zarządzania Jakością lub równoważny (na potrzeby kryterium oceny ofert)"

Prosimy o doprecyzowanie jaki Certyfikat uzna Zamawiający za równoważny lub równoważny (na potrzeby kryterium oceny ofert – „CERTYFIKAT ISO 22000 System Bezpieczeństwa Żywności lub równoważnym systemem zarządzania bezpieczeństwem żywności z równoważnością potwierdzoną certyfikatem wydanym przez niezależną, akredytowaną jednostkę")?

Prosimy o potwierdzenie, że Wykonawca dobrze interpretuje zapis „Certyfikat 22000 lub równoważny" - oznacza, że Wykonawca musi mieć wdrożony system zarządzania bezpieczeństwem żywności, który spełnia wymagania porównywalne z ISO 22000, ale niekoniecznie musi posiadać certyfikat tej konkretnej normy oraz, że gwarantuje bezpieczeństwo żywności i zapewnia kontrolę zagrożeń w całym łańcuchu od produkcji do dostawy.

Czy Wykonawca dobrze interpretuje, że równoważnym systemem do ISO 22000 jest system FSSC 22000, BRCGS, IFS, SQF, a nie jest nim system ISO 9001, ponieważ ISO 9001 jest systemem zarządzania jakością dotyczy zupełnie innych obszarów i nie można nim udowodnić, że posiłki produkowane przez Wykonawcę są bezpieczne?

Izba zważyła co następuje:

Izba ustaliła, że Odwołujący jest uprawniony do korzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 505 ust. 1 PZP. Okoliczność ta nie była pomiędzy stronami sporna.

Wniosek Dowodowy, Izba pominęła jako niemający istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia w oparciu o art. 531 PZP *a contrario.*

Odnosząc się do zarzutu nr 1,

Aktualnie sformułowany warunek opisany w Rozdziale V ust. 1 pkt 1.5.1. Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ), w ocenie Izby wskazuje na wymóg wykazania świadczenia usług żywienia nie mniej niż 150 żywionych pacjentów szpitalnych dziennie dla każdego z dwóch wymaganych zamówień.

Fakt braku jasności ww. warunku potwierdza w ocenie Izby, treść wniosku o wyjaśnienie treści SWZ z dnia 23 lutego 2026 r. wykonawcy ADK Serwis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie w pkt od 1 do 5, oraz wniesione w sprawie odwołanie.

Z odpowiedzi na odwołanie nie wynika, jaka jest intencja Zamawiającego. Otóż zgodnie ze stanowiskiem Zamawiającego:

(…) Co więcej, Zamawiający wskazuje średnią miesięczną ilość pacjentów wymagających żywienia, a nie dobowe minimum. Zamawiający nie wymaga spełnienia wymogu żywienia co najmniej 150 pacjentów każdej jednej doby, natomiast wymaga udowodnienia przez wykonawcę, że zawierał już umowę w której liczba pacjentów wymagających żywienia stanowiła 150 osób (….)

W cytowanym fragmencie zawarte są dwa rozbieżne stanowiska Zamawiającego. W pierwszym przypadku, Zamawiający twierdzi, że wymagana ilość 150 pacjentów dotyczy średniej miesięcznej ilości pacjentów, natomiast w drugim – że wymóg dotyczy zawarcia umowy, w której liczba pacjentów wymagających żywienia stanowiła 150. Zdaniem Izby, ani jedno stanowisko, ani drugie nie znajduje potwierdzenia w literalnym brzmieniu omawianego warunku.

Zamawiający powinien doprecyzować przedmiotowy warunek w taki sposób aby jego brzmienie nie budziło wątpliwości wykonawców i jednocześnie było zgodne z zasadami proporcjonalności, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Powyższe znajduje odzwierciedlenie w treści art. 99 ust. 1 PZP zgodnie z którym:

Przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

Izba podkreśla, że treść warunku udziału w postępowaniu winna być interpretowana według jej literalnego brzmienia. Nie jest dopuszczalne ograniczanie ani rozszerzanie brzmienia warunku ponadto co w treści tego warunku zostało przez Zamawiającego zapisane.

Analizując zarzut nr 2 dotyczący naruszenia art. 241 ust. 1 i 3 PZP w zw. z art. 242 ust. 2 pkt 1 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 PZP poprzez ustalenie kryterium oceny ofert, które nie stanowi kryterium jakościowego odnoszącego się do przedmiotu zamówienia, lecz odnosi się do właściwości wykonawcy, co skutkuje oceną wykonawcy zamiast oceny oferowanego świadczenia oraz prowadzi do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz zarzut nr 3 polegający na naruszeniu art. 105 ust. 3 i 4 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 PZP poprzez wymaganie posiadania certyfikatu ISO 22000 bez dopuszczenia możliwości wykazania spełniania wymagań w inny

równoważny sposób, w szczególności poprzez przedstawienie innych środków dowodowych potwierdzających stosowanie równoważnych systemów zarządzania bezpieczeństwem żywności, co prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji i naruszenia zasady równego traktowania wykonawców, Izba zarzuty tez uznała za zasadne.

Wskazane przez Zamawiającego kryterium oceny ofert w postaci wymogu legitymowania się certyfikatem ISO 22000 narusza art. 242 ust. 2 PZP w brzemieniu:

2. Kryteriami jakościowymi mogą być w szczególności kryteria odnoszące się do:

1) jakości, w tym do parametrów technicznych, właściwości estetycznych i funkcjonalnych takich jak dostępność dla osób niepełnosprawnych lub uwzględnianie potrzeb użytkowników;

2) aspektów społecznych, w tym integracji zawodowej i społecznej osób, o których mowa w;

3) aspektów środowiskowych, w tym efektywności energetycznej przedmiotu zamówienia;

4) aspektów innowacyjnych;

5) organizacji, kwalifikacji zawodowych i doświadczenia osób wyznaczonych do realizacji zamówienia, jeżeli mogą one mieć znaczący wpływ na jakość wykonania zamówienia;

6) serwisu posprzedażnego, pomocy technicznej, warunków dostawy takich jak termin, sposób lub czas dostawy, oraz okresu realizacji.

ponieważ nie odnosi się do jakości konkretnego przedmiotu zamówienia (posiłku), lecz do ogólnych ram organizacyjnych firmy wykonawcy. Dalej, omawiane kryterium, w ocenie Izby, również narusza przepis art. 241 ust. 3 PZP który stanowi:

Kryteria oceny ofert nie mogą dotyczyć właściwości wykonawcy, w szczególności jego wiarygodności ekonomicznej, technicznej lub finansowej.

albowiem dotyczy właściwości wykonawcy, co jest wprost zakazane dyspozycją wskazanego przepisu. Izba stoi na stanowisku, iż kryteria oceny ofert nie powinny premiować cech podmiotowych wykonawcy pod pozorem kryteriów jakościowych. Certyfikat ISO często staje się „papierowym" kryterium, które nie przekłada się na realną wartość dodaną dla pacjentów Zamawiającego.

Należy podkreślić, że Zamawiający kierując się dyspozycją art. 242 ust. 2 PZP, jest zobowiązany do wskazania konkretnych cech usługi, które będą oceniane w ramach kryterium jakościowego. Wymogu tego nie spełnia żądanie złożenia certyfikatu ISO 22000, który może jedynie potwierdzać ocenianą cechę.

Rację ma Odwołujący twierdząc, że Zamawiający wskazując określoną cechę usługi jako kryterium oceny ofert winien również dopuścić inne równoważne dokumenty, z których będzie wynikać oceniana cecha.

W tym miejscu, Izba zwraca uwagę na brzmienie art. 105 ust. 3 i ust. 4 PZP:

3. Jeżeli wymagane jest złożenie certyfikatów wydanych przez określoną jednostkę oceniającą zgodność, zamawiający akceptuje również certyfikaty wydane przez inne równoważne jednostki oceniające zgodność.

4. Zamawiający akceptuje odpowiednie przedmiotowe środki dowodowe, inne niż te, o których mowa w ust. 1 i 3, w szczególności dokumentację techniczną producenta, w przypadku gdy dany wykonawca nie ma ani dostępu do certyfikatów lub sprawozdań z badań, o których mowa w ust. 1 i 3, ani możliwości ich uzyskania w odpowiednim terminie, o ile ten brak dostępu nie może być przypisany danemu wykonawcy, oraz pod warunkiem że dany wykonawca udowodni, że wykonywane przez niego roboty budowlane, dostawy lub usługi spełniają wymagania, cechy lub kryteria określone w opisie przedmiotu zamówienia lub kryteriów oceny ofert, lub wymagania związane z realizacją zamówienia.

Cytowane przepisy mają charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza że Zamawiający jest zobowiązany do ich stosowania.

W oparciu o powyższe, Izba nakazała zmianę kryterium oceny ofert dotyczącego posiadania certyfikatu ISO 22000 poprzez jego usunięcie lub dostosowanie do wymogów przepisów PZP poprzez odniesienie do cech przedmiotu zamówienia, które winny być tym certyfikatem potwierdzone wraz z umożliwieniem ich potwierdzenia równoważnymi środkami dowodowymi,

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 575 PZP, tj. stosownie do wyniku

postępowania oraz na podstawie § 8 ust. 1 i 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437)

Przewodniczący:…….