

WYROK

Warszawa, dnia 28 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Rakowska

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 sierpnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 czerwca 2026 r. przez wykonawcę **CATERMED Sp.**

z o.o. z siedzibą w Łodzi, ul. Ogrodowa 15A, 91-065 Łódź w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego **Zachodnie Centrum Medyczne Sp. z o.o. z siedzibą w Krośnie Odrzańskim, ul. Piastów 3, 66-600 Krosno Odrzańskie**

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawcę **CATERMED Sp. z o.o.**

z siedzibą w Łodzi, ul. Ogrodowa 15A, 91-065 Łódź i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **7 500 zł 00 gr** (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **CATERMED Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, ul. Ogrodowa 15A, 91-065 Łódź** tytułem 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 3168/26

Uzasadnienie

Zachodnie Centrum Medyczne Sp. z o.o. z siedzibą w Krośnie Odrzańskim, zwane dalej „zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym pn.: „Usługi społeczne w zakresie przygotowywania i dystrybucji całodobowych posiłków dla pacjentów Zachodniego Centrum Medycznego sp. z o. o. w Krośnie Odrzańskim”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 7 maja 2026 r. pod numerem: 2026/BZP 00232873/01.

W dniu 29 czerwca 2026 r. (pismem z tej samej daty) wykonawca CATERMED Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, zwany dalej „odwołującym”, wniósł odwołanie na niżej wskazane niezgodne z ustawą Pzp czynności zamawiającego, podjęte w postępowaniu o udzielenie zamówienia oraz zaniechanie czynności przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, do której zamawiający był obowiązany na podstawie ustawy oraz niezgodną z przepisami czynność zamawiającego podjętą w postępowaniu o udzielenie zamówienia tj.:

1. wybór jako oferty najkorzystniejszej oferty wykonawcy Firma Cateringowa I.A. z siedzibą w Gryfinie, zwanego dalej „wykonawcą Firma Cateringowa”;

2. zaniechanie odrzucenia oferty wybranego wykonawcy, mimo że jest ona niezgodna z warunkami zamówienia;

3. zaniechanie odrzucenia wybranego wykonawcy, mimo że zawiera ona rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wykonawca ten złożył niewystarczające wyjaśnienia co do zastosowanej ceny, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;

4. zaniechanie odrzucenia wybranego wykonawcy, mimo że podlegał on wykluczeniu z postępowania;

zarzucając zamawiającemu naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp w zw. z art. 16 ust. 1-3 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Firma Cateringowa, mimo że oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, bowiem wykonawca ten nie złożył przedmiotowego środka dowodowego wymaganego przez zamawiającego w SWZ, to znaczy aktualnej decyzji wydanej przez właściwy miejscowo organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) - zgodnie z art. 61, 62, 63 oraz 64 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tj.: Dz.U. z 2023 r., poz. 1448) oraz art. 6 rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE z 2004 r. L 139 z późn. zm.), a złożył dokument niebędący decyzją – o sprawie, że jego oferta powinna zostać odrzucona jako niezgodna

z warunkami zamówienia, a ponadto wybrany wykonawca nie może zostać wezwany do uzupełnienia tego braku, bowiem ustawa Pzp nie przewiduje możliwości konwalidowania takiego błędu;

2. ewentualnie z ostrożności procesowej, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu nr 1 – ruszenie art. 107 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1)-3) ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy Firma Cateringowa do złożenia lub uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego w postaci aktualnej decyzji wydanej przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) - zgodnie z art. 61, 62, 63 oraz 64 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1448) oraz art. 6 rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE z 2004 r. L 139 z późn. zm.) w sytuacji, gdy wykonawca ten nie przedłożył wraz z ofertą przedmiotowego środka dowodowego w postaci opisanej wyżej decyzji, wymaganej przez zamawiającego w SWZ, a inny dokument;
3. art. 226 ust. 1 pkt. 8) ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ust. 1-3 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Firma Cateringowa, mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w żaden sposób nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, przez co należy uznać, że wykonawca ten nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, a tym samym jego oferta powinna podlegać odrzuceniu;
4. art. 239 ust. 1-2 ustawy Pzp w zw. art. 16 pkt 1)-3) ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 ustawy Pzp poprzez wybór oferty wykonawcy Firma Cateringowa, jako oferty najkorzystniejszej, podczas gdy wykonawca ten podlegał wezwaniu do złożenia, uzupełnienia, poprawienia przedmiotowego środka dowodowego, a ponadto oferta tego wykonawcy podlegała odrzuceniu ze względu na to, że zawiera ona rażąco niską cenę, a wybrany Wykonawca w swoich wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny nie uzasadnił podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Odwolujący wniósł o nakazanie zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
2. w zakresie zarzutu 1 i 3 – odrzucenia oferty wykonawcy Firma Cateringowa, jako niezgodnej z warunkami zamówienia oraz zawierającej rażąco niską cenę lub koszt;
3. w zakresie zarzutu ewentualnego – wezwanie wykonawcy Firma Cateringowa na podstawie art. 107 ust. 2 ustawy Pzp do złożenia lub uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego w postaci aktualnej decyzji wydanej przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) - zgodnie z art. 61, 62, 63 oraz 64 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1448) oraz art. 6 rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE z 2004 r. L 139 z późn. zm.);
4. dokonania ponownie czynności badania ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej;
5. zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Odwolujący podał w odwołaniu uzasadnienie do podniesionych zarzutów, przywołując treść dokumentacji postępowania oraz przedstawiając argumentację w przedmiotowej sprawie.

Zamawiający w dniu 1 lipca 2026 r. przekazał wykonawcom kopię odwołania za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Termin na zgłoszenie przystąpienia upływał w dniu 6 lipca 2026 r. W tym terminie do postępowania nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca.

W dniu 17 lipca 2026 r. (pismem z tej samej daty) zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o:

1. oddalenie odwołania;
2. zasądzenie od odwołującego na rzecz zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych, o ile koszty takie zostaną poniesione i prawidłowo wykazane.
3. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów wskazanych w niniejszej odpowiedzi.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym treść ogłoszenia o zamówieniu oraz treść SWZ, złożone oferty, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron złożone podczas rozprawy, skład orzekający Izby ustalił i zważył, co następuje:

Izba nie znalazła podstaw do odrzucenia odwołania w związku z tym, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek negatywnych, uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Izba również stwierdziła, że wypełniono przesłanki istnienia interesu odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozpoznając sprawę uwzględniła akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopia dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła także stanowiska złożone ustnie przez strony do protokołu posiedzenia i rozprawy.

Izba dopuściła zawnioskowane przez zamawiającego i załączone do odpowiedzi na odwołanie dowody, tj.:

- 1)SWZ,
- 2)OPZ wraz z załącznikami,
- 3)oferta Firmy Cateringowej I.A.,
- 4)zaświadczenie PPIS w Żarach z 18 marca 2026 r.,
- 5)oferta Catermed sp. z o.o.,
- 6)zaświadczenie PPIS w Świebodzinie złożone przez Catermed,
- 7)wezwanie do złożenia wyjaśnień z 10 czerwca 2026 r.,
- 8)odpowiedź wykonawcy z 16 czerwca 2026 r.,
- 9)jadłospis z kalkulacją,
- 10)faktury, (Tajemnica przedsiębiorstwa)
- 11)informacja o wyborze oferty z 22 czerwca 2026 r.

Mając na uwadze powyższe skład orzekający Izby merytorycznie rozpoznał złożone odwołanie uznając, że odwołanie podlega oddaleniu.

Zarzuty naruszenia:

1.art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp w zw. z art. 16 ust. 1-3 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Firma Cateringowa, mimo że oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, bowiem wykonawca ten nie złożył przedmiotowego środka dowodowego wymaganego przez zamawiającego w SWZ, to znaczy aktualnej decyzji wydanej przez właściwy miejscowo organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) - zgodnie z art. 61, 62, 63 oraz 64 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tj.: Dz.U. z 2023 r., poz. 1448) oraz art. 6 rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE z 2004 r. L 139 z późn. zm.), a złożył dokument niebędący decyzją – o sprawie, że jego oferta powinna zostać odrzucona jako niezgodna z warunkami zamówienia, a ponadto wybrany wykonawca nie może zostać wezwany do uzupełnienia tego braku, bowiem ustawa Pzp nie przewiduje możliwości konwalidowania takiego błędu (zarzut 1 odwołania);

2.ewentualnie z ostrożności procesowej, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu nr 1 – ruszenie art. 107 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1)-3) ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy Firma Cateringowa do złożenia lub uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego w postaci aktualnej decyzji wydanej przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) - zgodnie z art. 61, 62, 63 oraz 64 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1448) oraz art. 6 rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE z 2004 r. L 139 z późn. zm.) w sytuacji, gdy wykonawca ten nie przedłożył wraz z ofertą przedmiotowego środka dowodowego w postaci opisanej wyżej decyzji, wymaganej przez zamawiającego w SWZ, a inny dokument (zarzut 2 odwołania);

nie potwierdziły się.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający w rozdziale 4 SWZ OPIS PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA, pkt 4.7.2 „podał

„Przedmiotowe środki dowodowe:

Wymagania przedmiotowe: Przedmiot zamówienia winien być przygotowywany w:

- 1) miejscu, dla którego została wydana aktualna decyzja przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub innej uprawnionej instytucji, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering).
- 2) warunkach sanitarnych i higienicznych określonych w obowiązujących aktach prawnych, w szczególności:
 - a) rozporządzeniu nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE L 139 z 30 kwietnia 2004 r. Ze zm.),
 - b) ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1448) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych,
 - c) ustawie o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2023r. poz. 1284),
 - d) rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 17 kwietnia 2007 r. w sprawie pobierania i przechowywania próbek żywności przez zakłady żywienia zamkniętego (Dz.U. z 2007 r. nr 80, poz. 545),
 - e) Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra zdrowia w sprawie wymagań Dobrej Praktyki Wytwarzania (Dz.U. z 2022 r. poz. 1273),
 - f) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) NR 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004,
 - g) Ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli,
 - h) systemie HACCP".

Na potwierdzenie spełniania wymagania przedmiotowego Wykonawca zobowiązany był złożyć wraz z ofertą:

„1. aktualną decyzję wydaną przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) - zgodnie z art. 61, 62, 63 oraz 64 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1448) oraz art. 6 rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE z 2004 r. L 139 z późn. zm.);

Jeżeli dokument wystawiony był wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert – należy przedstawić dokument wydany przez właściwy miejscowo organ Państwowego

Powiatowego lub Granicznego Inspektora Sanitarnego, potwierdzający, że zakład, o którym mowa w ww. decyzji administracyjnej nadal prowadzi działalność objętą niniejszą decyzją – dokument winien być wystawiony niewcześniej niż 6 miesięcy przed jego złożeniem.

2. Oświadczenie wykonawcy dot. Przedmiotu zamówienia wg. wzoru stanowiącego dodatek nr 9 do SWZ

4.7.3 Zamawiający akceptuje równoważne przedmiotowe środki dowodowe, jeśli potwierdzają, że oferowane usługi spełniają określone przez zamawiającego wymagania, cechy lub kryteria.

4.7.4 Jeżeli wykonawca niełoży przedmiotowych środków dowodowych wskazanych w punkcie 4.7.2 lub złożone przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, zamawiający na podstawie art. 107 ust. 2 ustawy Pzp, wzywa do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie. (...).”

Wykonawca Firma Cateringowa wraz z ofertą złożył Zaświadczenie z dnia 18 marca 2026 r. wydane przez Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Żarach na podstawie z art. 64 ust. 1a ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2023 r. poz. 1448 ze zm.) art. 217 S 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), w którym „zaświadcza się, że: Firma Cateringowa I.A. (...) została wpisana do rejestru pod numerem 10/0411/2014 dotyczącym zakładu: Firma Cateringowa przy Domu Pomocy Społecznej ul. Zamkowa 27, 68-300 Lubsko Rodzaj prowadzonej działalności: produkcja potraw od surowca serwowanych w naczyniach wielokrotnego użytku oraz świadczenie usług cateringowych.”.

Zamawiający, pismem z dnia 22 czerwca 2026 r., poinformował wykonawców o wyborze oferty wykonawcy Firma Cateringowa jako najkorzystniejszej.

Wybór ten zakwestionował odwołujący wnosząc odwołanie.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Art. 266 ustawy Pzp stanowi, że „Do przygotowania i prowadzenia przez zamawiających publicznych postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne stosuje się przepisy działu II, z wyjątkiem przepisów art. 83, art. 86, art. 87 ust. 3, art. 88-90, art. 97 ust. 2, art. 124 ust. 1, art. 125 ust. 2 i 6, art. 126, art. 127 ust. 1,

art. 129, art. 130, art. 132-188, art. 220, art. 227 ust. 1, art. 257, art. 264 i art. 265, chyba że przepisy niniejszego działu stanowią inaczej.”

Art. 16 ustawy Pzp stanowi, że „Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2)przejrzysty;
- 3)proporcjonalny.”

Z kolei art. 17 ust. 2 ustawy Pzp stanowi, że „Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.”.

Natomiast art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp stanowi, że „zamawiający odrzuca ofertę, jeśli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia”. Przepis ten dotyczy więc sytuacji, w której treść oferty wykonawcy nie odpowiada wymaganiom określonym przez zamawiającego w dokumentacji zamówienia, w tym w SWZ lub innych dokumentach zamówienia.

W tym stanie faktycznym zamawiający na potwierdzenie tego, że przedmiot zamówienia będzie przygotowany w miejscu, dla którego została wydana aktualna decyzja przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub innej uprawnionej instytucji, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) wymagał złożenia wraz z ofertą „aktualnej decyzji wydanej przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków (catering) - zgodnie z art. 61, 62, 63 oraz 64 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tj.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1448) oraz art. 6 rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. UE z 2004 r. L 139 z późn. zm.)”. Jednocześnie w punkcie 4.7.3 SWZ zamawiający wskazał, że akceptuje równoważne przedmiotowe środki dowodowe, jeśli potwierdzają, że oferowane usługi spełniają określone przez zamawiającego wymagania, cechy lub kryteria.

Oznacza to, że zamawiający poza aktualną decyzją dopuścił złożenie równoważnego przedmiotowego środka dowodowego o ile potwierdza on spełnienie wymogów określonych przez zamawiającego w SWZ. Dopuszczał więc przedstawienie dokumentu równoważnego dla wymaganej decyzji. Takim dokumentem będzie inne urzędowe rozstrzygnięcie, które wywołuje takie same skutki prawne jak decyzja administracyjna i jest dopuszczalne w określonej procedurze.

Art. 62 ust. 1 pkt 4) ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tj.: Dz.U. z 2023 r., poz. 1448) stanowi, że „Właściwy ze względu na siedzibę zakładu lub miejsce prowadzenia przez zakład działalności państwowy powiatowy inspektor sanitarny lub państwowy graniczny inspektor sanitarny: (...) wydaje zaświadczenie o wpisie do rejestru zakładów według wzoru określonego na podstawie art. 67 ust. 3 pkt 6.”. Tym samym wydane na podstawie tego przepisu zaświadczenie potwierdza wymóg zamawiającego, że posiłki będą przygotowywane w zakładzie pozostającym pod nadzorem Państwowej Inspekcji Sanitarnej i uprawnionym do produkcji potraw oraz świadczenia usług cateringowych. Tak więc dokument ten potwierdza aktualny wpis zakładu do rejestru oraz zakres prowadzonej działalności obejmującej produkcję potraw i świadczenie usług cateringowych. Tym samym zarzut ten nie potwierdził się.

W kontekście powyższego nie potwierdził się także zarzut ewentualny dotyczący zaniechania wezwania wykonawcy Firma Cateringowa do złożenia lub uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego w postaci aktualnej decyzji wydanej przez właściwy miejscowo (pod względem lokalizacji miejsca przygotowywania posiłków) organ Państwowego Inspektora Sanitarnego lub inną uprawnioną instytucję, zatwierdzającą zakład, w którym będzie przygotowywany przedmiot zamówienia co najmniej w zakresie przygotowywania i dostarczania posiłków. Art. 107 ust. 2 ustawy Pzp ma bowiem zastosowanie w sytuacji, gdy wykonawca nie złożył przedmiotowych środków dowodowych lub złożone środki są niekompletne. W takim bowiem przypadku zamawiający może wezwać do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, pod warunkiem, że przewidziano taką możliwość w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia. W tym stanie faktycznym sytuacja taka nie ma miejsca. Zamawiający dopuścił możliwość złożenia dokumentu równoważnego dla decyzji. I taki dokument został złożony. Wobec powyższego zarzut ewentualny również nie potwierdził się.

Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt. 8) ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ust. 1-3 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Firma Cateringowa, mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w żaden sposób nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, przez co należy uznać, że wykonawca ten nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, a tym samym jego oferta powinna podlegać odrzuceniu (zarzut 3 odwołania) nie potwierdził się.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Wartość zamówienia zamawiający oszacował na kwotę 1 517 241,60 zł, co stanowi równowartość 352 028,21 euro.

Przed otwarciem ofert zamawiający udostępnił kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 1 638 620,92 zł brutto.

Do upływu termin składania ofert wpłynęły 2 oferty, tj. oferta nr 1 złożona przez odwołującego na kwotę 1 820 593,80 zł brutto oraz oferta nr 2 złożona przez wykonawcę Firma Catermed na kwotę 1 432 890,00 zł brutto.

Zamawiający, pismem z dnia 10 czerwca 2026 r., działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, wezwał wykonawcę Firma Catermed „do złożenia wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny ofertowej, w szczególności w zakresie cen jednostkowych zaoferowanych dla śniadania oraz kolacji. Zamawiający wzywa do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny/ kosztu/ istotnych części składowych zaoferowanej ceny lub kosztu w zakresie złożonej oferty”, podając w uzasadnieniu, że „ceny jednostkowe przedstawione w szczegółowej kalkulacji śniadania w wysokości 5,00 zł netto oraz kolacji w wysokości 5,00 zł netto. Cena jednostkowa śniadania i kolacji jest istotnie niższa od wartości przyjętych przez Zamawiającego podczas szacowania zamówienia, co uzasadnia powzięcie wątpliwości co do sposobu kalkulacji tych elementów oferty. Zgodnie z treścią dokumentu zamówienia tj. Specyfikacją Warunków Zamówienia ust. 22 w cenie jednostkowej netto należy uwzględnić wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia w tym także m.in.: koszty dostawy, rabaty, upusty itp. Wykonawca winien skalkulować ponadto wszystkie potencjalne rodzaje ryzyka ekonomicznego, jakie mogą wystąpić przy realizacji przedmiotu umowy, a wynikające z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawierania umowy.

W toku ponownego badania i oceny ofert Zamawiający powziął wątpliwości dotyczące sposobu kalkulacji wskazanych elementów oferty, mając na uwadze zakres świadczeń objętych poszczególnymi rodzajami posiłków określony w SWZ oraz zaoferowane ceny jednostkowe.

W związku z powyższym Zamawiający zwraca się o: Przedstawienie szczegółowej kalkulacji ceny jednostkowej śniadania w wysokości 5,00 zł netto.

Przedstawienie szczegółowej kalkulacji ceny jednostkowej kolacji w wysokości 5,00 zł netto.

Wskazanie wszystkich elementów kosztotwórczych uwzględnionych przy kalkulacji ww. cen.

Swoje wyjaśnienia wykonawca powinien poprzeć szczegółowymi dowodami, zawierającymi, wyceny, rabaty handlowe, zawarte umowy, faktury potwierdzające nabycie produktów po określonych cenach bądź innego rodzaju dowody, potwierdzające korzystne warunki współpracy wpływające na niską cenę lub koszt, szczegółowa kalkulacja kosztów wykonania przedmiotu zamówienia, uwzględniająca koszty surowców, koszty transportu, koszty mediów, a także koszty osobowe i administracyjne związane z realizacją zamówienia. Wykonawca powinien dodatkowo wyjaśnić, jakie konkretne okoliczności i w jaki sposób wpłynęły

na obniżenie ceny bądź kosztu. Zamawiający musi uzyskać potwierdzenie, że kwoty przedstawione w szczegółowej kalkulacji kosztów mają swoje rynkowe uzasadnienie.

Wyjaśnienie przyczyn przyjęcia jednakowej ceny jednostkowej dla śniadania i kolacji pomimo różnego zakresu świadczeń wynikającego z opisu przedmiotu zamówienia.

Wskazanie, czy przy kalkulacji cen jednostkowych uwzględniono wszystkie wymagania określone w SWZ oraz OPZ, w tym dotyczące diet, gramatur, transportu i dystrybucji posiłków.

Złożenie dowodów potwierdzających prawidłowość dokonanej kalkulacji, o których mowa w art. 224 ust. 1 Pzp, jeżeli Wykonawca uzna je za niezbędne dla wykazania realności zaoferowanej ceny. W związku z powyższym Zamawiający żąda udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia cen jednostkowych, sposobu kalkulacji ceny oraz wartości oferty złożonej przez Państwa. Wyjaśnienia wykonawcy nie mogą mieć charakteru ogólnego, np. ograniczać się do zapewnienia, że wykonawca będzie w stanie wykonać zamówienie za oszacowaną przez siebie cenę. Wykonawca jest zobowiązany szczegółowo wskazać konkretne, dające się zweryfikować czynniki umożliwiające mu skalkulowanie ceny lub kosztu na niskim poziomie.”.

Odpowiadając na powyższe wezwanie wykonawca Firma Catermed, pismem z dnia 16 czerwca 2026 r. podał, że „złożona cena jednostkowa śniadań i kolacji uwzględnia wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia.

Jesteśmy firmą, która żywieniem zbiorowym zajmuje się od 2008 r. Przez ten czas utrzymujemy się na rynku współpracując z najlepszymi dostawcami, którzy proponują nam najlepsze ceny na rynku nie obniżając jakości produktów. Stała współpraca z naszymi doświadczonymi dietetykami pozwala nam prawidłowo wykonywać zamówienie zgodnie z wymogami Zamawiającego.

Zaproponowana cena pozwala nam na uzyskanie zadowalającego nas zysku. Wykonawca ponosi koszt tylko wyprodukowania posiłku i dostarczenie go do siedziby Zamawiającego. Koszt surowców śniadań i kolacji został wyliczony na podstawie zakupionych już produktów i wprowadzonych do programu dietetycznego i przedstawiono je w tabeli. Natomiast inne koszty (tj. usługa, transport) to ok. 1,00 zł (na 1 posiłek), a pozostałe to zysk”, załączając do złożonych wyjaśnień Jadłospis na podstawie OPZ i cen dostawców oraz faktury, które objął tajemnicą przedsiębiorstwa.

Zamawiający, pismem z dnia 22 czerwca 2026 r., poinformował wykonawców o wyborze oferty wykonawcy Firma Cateringowa jako najkorzystniejszej.

Wybór ten zakwestionował odwołujący wnosząc odwołanie.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Z kolei art. 16 ustawy Pzp stanowi, że *„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:*

- 1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;*
- 2) przejrzysty;*
- 3)proporcjonalny.”.*

Art. 17 ust. 2 ustawy Pzp stanowi, że *„Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.”.*

Art. 224 ust. 6 ustawy Pzp stanowi, że *„Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.”.* Oznacza to, że jeżeli wykonawca nie odpowie na wezwanie zamawiającego w wyznaczonym terminie lub złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, oferta podlega odrzuceniu jako zawierająca rażąco niską cenę lub koszt.

Z kolei art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp stanowi, że *„Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia”.* Przepis ten nakazuje bowiem odrzucić ofertę, która zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Niemniej jednak w sytuacji, gdy zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Jeśli natomiast cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu, zamawiający obligatoryjnie zwraca się o udzielenie takich wyjaśnień.

W tym stanie faktycznym nie było obligatoryjnego obowiązku wezwania wykonawcy Firma Cateringowa do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Wezwanie zostało skierowane do tego wykonawcy, gdyż zamawiający – jak wskazał - powziął wątpliwości dotyczące cen jednostkowych śniadania i kolacji. Dlatego też zażądał złożenia wyjaśnień oraz dowodów.

Z treści wezwania skierowanego do wykonawcy Firma Cateringowa wynikało jakich informacji oczekuje zamawiający od tego wykonawcy. Treść wezwania wyznaczyła więc zakres udzielanych wyjaśnień, określając przy tym granice ich oceny. Zamawiający wezwał wykonawcę *„do złożenia wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny ofertowej, w szczególności w zakresie cen jednostkowych zaoferowanych dla śniadania oraz kolacji. Zamawiający wzywa do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny/ kosztu/ istotnych części składowych zaoferowanej ceny lub kosztu w zakresie złożonej oferty”.* Zamawiający wskazał także, że oczekuje *„szczegółowej kalkulacji kosztów wykonania przedmiotu zamówienia, uwzględniającą koszty surowców, koszty transportu, koszty mediów, a także koszty osobowe i administracyjne związane z realizacją zamówienia”.*

Wykonawca, składając wyjaśnienia odniósł się do treści skierowanych do niego wyjaśnień. Jest to o tyle istotne, że to kwestie wskazane w treści wezwania miały być wyjaśnione. Zamawiający żądał *„kalkulacji ceny ofertowej, w szczególności w zakresie cen jednostkowych”*, jak również *„kalkulacji kosztów wykonania przedmiotu zamówienia, uwzględniającą koszty surowców, koszty transportu, koszty mediów, a także koszty osobowe i administracyjne związane z realizacją zamówienia”.* Takie informacje wykonawca Firma Cateringowa przedstawił. Zaprezentował elementy kalkulacji ceny. Nie była to taka kalkulacja jakiej oczekiwał odwołujący. Niemniej jednak sposób zaprezentowania kalkulacji cenowej nie był przez zamawiającego z góry narzucony. Wykonawca Firma Cateringowa podał ceny jednostkowe przykładowego jadłospisu obejmującego śniadania i kolacje, pokazując sposób kalkulacji ceny każdego z wymaganych posiłków. Z kolei koszt surowców śniadań i kolacji – jak wyjaśnił wykonawca Firma Cateringowa – został wyliczony na podstawie zakupionych już produktów i wprowadzonych do programu dietetycznego. Na dowód czego wykonawca Firma Cateringowa załączył do wyjaśnień jadłospis sporządzony w programie dietetycznym, zawierający skład, gramaturę, wartości odżywcze oraz koszt netto i brutto każdego śniadania i kolacji, a także faktury dokumentujące rzeczywiste ceny zakupu tych produktów. Wykonawca Firma Cateringowa podał w złożonym jadłospisie koszty surowców poszczególnych śniadań, które wynoszą od około 2,22 zł do 3,16 zł netto oraz koszty surowców poszczególnych kolacji, które wynoszą od około 1,50 zł do 3,06 zł netto. Powyższe potwierdzają załączone do wyjaśnień faktury, z których faktycznie wynikają ceny zakupu m.in. pieczywa, produktów mlecznych, serów, wędlin i innych produktów wykorzystanych w jadłospisach.

Istotnie wykonawca ten złożył jedynie jednostronicowe wyjaśnienia. Wyjaśnienia te zawierają jednak ważne dla

zamawiającego informacje. Wartość innych ponoszonych i ujętych przez tego wykonawcę kosztów, (tj. usługa, transport), została skalkulowana na około 1,00 zł (na 1 posiłek). Natomiast pozostały element ceny to zysk, który pozostaje po zsumowaniu elementów ceny podanych przez tego wykonawcę.

Tymczasem kalkulacja przedstawiona przez odwołującego to jego własna kalkulacja sporządzona w oparciu o właściwe dla niego rozwiązania i jemu właściwą metodykę kalkulacji ceny. Co więcej kalkulacja odwołującego nie może być jedyną właściwą, gdyż każdy z wykonawców posługuje się własną metodyką kalkulacji ceny i dokonuje jej także na podstawie cen uzyskanych od własnych kontrahentów. A ponieważ zamawiający nie narzucił wykonawcom sposobu kalkulacji ceny to każdy z wykonawców mógł w oparciu o przyjętą przez siebie metodykę dokonać takiej kalkulacji.

Dlatego też Izba uznała, że zarzut ten nie potwierdził się

W kontekście powyższego (nieuwzględniania zarzutów 1-3 odwołania) nie potwierdził się także **zarzut art. 239 ust. 1-2 ustawy Pzp w zw. art. 16 pkt 1)-3) ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 266 ustawy Pzp** poprzez wybór oferty wykonawcy Firma Cateringowa, jako oferty najkorzystniejszej, podczas gdy wykonawca ten podlegał wezwaniu do złożenia, uzupełnienia, poprawienia przedmiotowego środka dowodowego, a ponadto oferta tego wykonawcy podlegała odrzuceniu ze względu na to, że zawiera ona rażąco niską cenę, a wybrany Wykonawca w swoich wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny nie uzasadnił podanej w ofercie ceny lub kosztu) podniesiony jako stanowiący konsekwencję zarzutów 1- 3 odwołania, które nie potwierdziły się.

Izba nie stwierdziła naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp wskazanych przez odwołującego w treści wniesionego odwołania.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605) oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 1 pkt 1) w zw. z § 5 pkt 1) 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).

Przewodnicząca: