Sygn. akt:KIO 4250/26

WYROK

Warszawa, 25 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Bartosz Stankiewicz

Protokolant: M.W.

po rozpoznaniu na rozprawie 22 września 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 27 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę Impel Catering spółkę
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu przy ul. A. Słonimskiego 1 (50-304 Wrocław) w postępowaniu prowadzonym przez Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im.
J. Gromkowskiego z siedzibą we Wrocławiu przy ul. Koszarowej 5 (51-149 Wrocław)

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy Naprzód Catering spółkę
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi przy ul. Ogrodowej 15A (91-065 Łódź)

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Impel Catering spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu i zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez tego wykonawcę tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 4 507 zł 10 gr (cztery tysiące pięćset siedem złotych dziesięć groszy) stanowiącą koszty odwołującego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika, uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa i dojazdu pełnomocnika na posiedzenie i rozprawę.

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 4250/26

U z a s a d n i e n i e

Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. J. Gromkowskiego we Wrocławiu zwany dalej „zamawiającym”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej: „Pzp”, w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: *Usługa przygotowania, produkcji posiłków dla pacjentów Szpitala WSS im. J. Gromkowskiego we Wrocławiu przez okres 36 miesięcy,* o numerze referencyjnym PN/US/09/26, zwane dalej „postępowaniem”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2 marca 2026 r., pod numerem publikacji: 142945-2026 (numer wydania Dz.U. S: 43/2026).

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są usługi społeczne i inne usługi o wartości przekraczającej progi unijne (powyżej 750 000 Euro).

27 sierpnia 2026 r. wykonawca Impel Catering Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (zwany dalej: „odwołującym”) wniósł odwołanie wobec czynności i zaniechań w postępowaniu, polegających na:

- dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej niezgodnie z przepisami Pzp i zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty odwołującego;
- nieznajdującym podstaw prawnych zaniechaniu odtajnienia i udostępnienia odwołującemu informacji bezpodstawnie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa przez Naprzód Catering Sp. z o.o. (zwanego dalej jako: „Naprzód”) w ramach procedury składania wyjaśnień, czy zaoferowana przez Naprzód oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny;
- zaniechaniu przez zamawiającego odrzucenia oferty wykonawcy Naprzód, gdy złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia wskazywały, że oferowana przez nieco cena jest rażąco niska
w stosunku do przedmiotu zamówienia i wskazywały, że nie ma możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 18 ust. 2 i 3 Pzp w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz.U. z 2026 poz. 85) oraz art. 74 ust. 2 Pzp i art. 16 ust. 1 i 2 Pzp przez zaniechanie odtajnienia i udostępnienia odwołującemu informacji bezpodstawnie zastrzeżonych przez Naprzód jako tajemnica przedsiębiorstwa;

2) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp przez zaniechanie przez zamawiającego odrzucenia oferty wykonawcy Naprzód, gdyż oferta zawierała rażąco niską cenę;
3) art. 239 w zw. z art. 16 i 17 Pzp przez wybór jako najkorzystniejszej w postepowaniu oferty podlegającej odrzuceniu i zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez odwołującego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz:
- nakazanie zamawiającemu uchylenia czynności wyboru oferty Naprzód;
- nakazanie zamawiającemu odtajnienia zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa informacji niestanowiących tejże tajemnicy, złożonych przez wybranego wykonawcę;
- nakazanie zamawiającemu odrzucenia oferty Naprzód;
- nakazanie zamawiającemu dokonania ponownej oceny ofert i wybór najkorzystniejszej oferty spośród ofert ważnych.

Odwołujący oświadczył, że ma interes w złożeniu odwołania, gdyż jest wykonawcą ubiegającym się o udzielenie niniejszego zamówienia i ma możliwość uzyskania przedmiotowego zamówienia. Wyjaśnił, że uwzględnienie zarzutów odwołania spowoduje, że oferta jego jako niepodlegająca odrzuceniu, i zawierająca najkorzystniejszy bilans punktów w rankingu ofert oraz złożona przez wykonawcę spełniającego warunki udziału w postępowaniu, będzie lub co najmniej może być ofertą najkorzystniejszą w postępowaniu. Wobec powyższego odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, gdyż wadliwa, naruszająca zasadę uczciwej konkurencji i w konsekwencji niezgodna z Pzp ocena ofert, złożonych w postępowaniu, a w rezultacie wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Naprzód, doprowadziły bezpośrednio do narażenia odwołującego na brak możliwości pozyskania zamówienia i w konsekwencji na szkodę w postaci utraty zysku, który odwołujący mógłby osiągnąć w wypadku wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej.
W przypadku uwzględnienia zarzutów odwołania oferta złożona przez odwołującego zostanie uznana lub co najmniej może zostać uznana za ofertę najkorzystniejszą co doprowadzi lub może doprowadzić do zawarcia umowy o realizację przedmiotowego zamówienia publicznego. Ponadto, odwołujący stwierdził, że może ponieść szkodę w przypadku nieuprawnionego utrzymania w zastrzeżeniu informacji, które nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa, co do których nie wykazano (nie udowodniono), że taką tajemnicę stanowią. Zdaniem odwołującego naruszenia zamawiającego mają istotny wpływ na wynik przedmiotowego postępowania, gdyż bezpodstawnie ograniczają jawność postępowania. Skutkiem nieodtajnienia dokumentów bezpodstawnie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa jest uniemożliwienie odwołującemu dokonania oceny czy przedłożone dokumenty i zawarte w nich informacje spełniają oczekiwania i wymagania zamawiającego opisane w dokumentach zamówienia oraz wynikające z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Konsekwencją powyższych działań jest brak możliwości weryfikacji czy oferta wykonawcy Naprzód jest zgodna z warunkami zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca Naprzód Catering Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi. Wykonawca ten już w piśmie zawierającym zgłoszenie przystąpienia wniósł o:
- odrzucenie odwołania w części w zakresie zarzutu nr 1, na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp jako wniesionego po upływie terminu określonego w ustawie, w przypadku zaś uznania przez Izbę wniosku o odrzucenie odwołania w części w wyżej określonym zakresie za bezzasadny,
o oddalenie odwołania w zakresie zarzutu nr 1;
- oddalenie odwołania w pozostałym zakresie.

11 września 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie wraz z załącznikami, w której przedstawił argumentację dla wniosków o:
- odrzucenie odwołania w zakresie zarzutu dotyczącego zaniechania udostępnienia wyjaśnień ceny oferty wykonawcy Naprzód Catering Sp. z o.o. wraz z załącznikami, z uwagi na uchybienie przez odwołującego ustawowemu terminowi na jego wniesienie;
- oddalenie odwołania w całości w pozostałym zakresie jako całkowicie bezzasadnego.

17 września 2026 r. odwołujący złożył pismo procesowe wraz z załącznikiem, w którym wniósł o oddalenie odwołania w zakresie zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia

zgłoszonego przez wykonawcę Naprzód Catering Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi (zwanego dalej jako: „przystępujący"), do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego. W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.
Tym samym Izba nie uwzględniła wniosków przystępującego i zamawiającego o odrzucenie odwołania w części odnoszącej się do pierwszego zarzutu, dotyczącego odtajnienia zastrzeżonych przez przystępującego informacji w związku ze złożeniem wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.
W piśmie zawierającym zgłoszenie przystąpienia, przystępujący w ramach przedmiotowego wniosku wskazał, że wynikał on z faktu, że o objęciu tajemnicą przedsiębiorstwa wyjaśnień ceny ofertowej złożonej przez przystępującego wraz ze wszystkimi załącznikami odwołujący dowiedział się już 26 lipca 2026 r. Zdaniem przystępującego, odwołujący 24 lipca 2026 r. otrzymał od zamawiającego dokumenty, z których wynikało, że w wyjaśnieniach zaoferowanej ceny przystępujący utajnił część wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Tym samym odwołujący już wtedy mógł wywieść odwołanie w tym zakresie lub choćby zwrócić się do zamawiającego z wnioskiem o odtajnienie dokumentów objętych tajemnicą przedsiębiorstwa. Mając na względzie powyższe, w ocenie przystępującego, odwołanie powinno podlegać odrzuceniu w tym zakresie, gdyż było spóźnione. Przystępujący wyjaśnił również, że przy okazji sprawy o sygn. akt KIO 3157/26 zamawiający uwzględnił odwołanie w części, równocześnie wnosząc o oddalenie odwołania w zakresie żądania nakazania Zamawiającemu odrzucenia oferty przystępującego. Zwrócił w tym zakresie uwagę na złożone w tamtym postępowaniu pismo zamawiającego z 23 lipca 2026 r. oznaczone jako *Uzupełnienie odpowiedzi na odwołanie w zakresie zarzutu rażąco niskiej ceny*. W opinii przystępującego, niewątpliwie odwołujący miał wiedzę na temat utajnienia informacji przez przystępującego
i mógł wnieść odwołanie na zaniechanie ich odtajnienia przez zamawiającego, czego nie zrobił.
Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie, uzasadniając wniosek o odrzucenie odwołania
w części dotyczącej pierwszego zarzutu, wskazał, że w piśmie z 23 lipca 2026 r., złożonym
w sprawie o sygn. akt KIO 3157/26, poinformował o zakończeniu procedury wyjaśniającej cenę oferty przystępującego oraz o przekazaniu Izbie dokumentów w części jawnej i poufnej. Jednocześnie miał wyraźnie wskazać, że zastrzeżenie informacji wymienionych w części poufnej uznał za skuteczne na podstawie art. 18 ust. 3 Pzp i z tej przyczyny nie przekazał tych dokumentów odwołującemu. Zamawiający wskazał, że pismo zawierało również wykaz załączników objętych ochroną, obejmujący jadłospis z kalkulacją, kalkulację zatrudnienia, umowy i cenniki dostawców, dokumentację systemu MAPI oraz oferty dotyczące gospodarowania odpadami. Tym samym odwołującemu zakomunikowano zatem stanowisko zamawiającego co do skuteczności zastrzeżenia i wynikającą z niego odmowę udostępnienia oznaczonych dokumentów. Informacja nie ograniczała się do odnotowania jednostronnego zastrzeżenia dokonanego przez wykonawcę. Zawierała ocenę tego zastrzeżenia przez zamawiającego oraz wskazanie jej skutku w postaci nieprzekazania dokumentów konkurentowi. Użycie w piśmie sformułowania „na obecnym etapie postępowania" nie oznaczało, że zamawiający dopiero zamierzał zbadać zasadność ochrony. W tym samym piśmie jednoznacznie powołano się na dokonaną ocenę i na jej podstawie ograniczono dostęp do załączników. Zamawiający zwrócił uwagę, że wydruk korespondencji z platformy zakupowej, przywołany w przystąpieniu wskazywał na wysłanie wiadomości zawierającej uzupełnienie odpowiedzi na odwołanie z jawnymi załącznikami 23 lipca 2026 r. oraz jej odczytanie 24 lipca 2026 r. Zamawiający przyjął zatem dzień 24 lipca 2026 r. jako najpóźniejszą datę, w której odwołujący uzyskał wiedzę o odmowie udostępnienia oznaczonych dokumentów. Dowód ten, jego zdaniem, należało ocenić łącznie z treścią pisma z 23 lipca 2026 r. oraz dokumentami określającymi adres i sposób komunikacji z odwołującym w postępowaniu i w sprawie KIO 3157/26. Zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp,
w postępowaniu o wartości równej progom unijnym albo je przekraczającej termin do wniesienia odwołania wynosi dziesięć dni od przekazania informacji o czynności zamawiającego przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Przy kwalifikowaniu zarzutu jako dotyczącego zaniechania udostępnienia zastosowanie znajduje art. 515 ust. 3 pkt 1 Pzp, wiążący bieg dziesięciodniowego terminu z powzięciem lub możliwością powzięcia, przy zachowaniu należytej staranności, wiadomości o okolicznościach stanowiących podstawę odwołania. W obu ujęciach decyduje rzeczywista treść i data zakomunikowania stanowiska,
a nie nazwa późniejszego pisma. Przyjmując dzień 24 lipca 2026 r. jako dzień uzyskania wiedzy o odmowie udostępnienia, termin dziesięciodniowy upływał 3 sierpnia 2026 r. W ocenie zamawiającego odwołanie wniesione 27 sierpnia 2026 r. zostało zatem wniesione po upływie terminu w zakresie, w jakim dotyczy tej samej odmowy udostępnienia, która została zakomunikowana odwołującemu w lipcu. Ponowienie żądania dostępu do tych samych informacji nie prowadzi samo przez się do rozpoczęcia nowego terminu zaskarżenia. Nawet przy przyjęciu korzystniejszej dla odwołującego daty 26 lipca 2026 r., wskazywanej

w przystąpieniu, termin upływałby 5 sierpnia 2026 r., a więc również przed wniesieniem odwołania. W obu wariantach decydujące jest ustalenie tożsamości przedmiotu odmowy zakomunikowanej w lipcu 2026 r. i odmowy kwestionowanej w odwołaniu z 27 sierpnia 2026 r. Zamawiający podniósł, że w zakresie dokumentów objętych lipcową informacją chodzi o ten sam zakres ochrony, który następnie został podtrzymany w odpowiedzi z 21 sierpnia 2026 r. Podkreślił, że odpowiedź z 21 sierpnia 2026 r. w zakresie tych samych dokumentów i informacji nie tworzyła nowej czynności o odmiennym przedmiocie, lecz podtrzymywała wcześniejszą ocenę skuteczności zastrzeżenia. Dla oceny terminu znaczenie miała zatem treść i zakres informacji przekazanej odwołującemu w lipcu, zestawione z późniejszym wnioskiem
o odtajnienie i odpowiedzią z 21 sierpnia 2026 r., a nie sama data tej ostatniej odpowiedzi. Zamawiający wniósł zatem o uwzględnienie uchybienia terminowi, stosownie do art. 515 Pzp w związku z art. 528 pkt 3 Pzp, w odniesieniu do zarzutu dotyczącego tych informacji, których nieudostępnienie zostało zakomunikowane w lipcu 2026 r. Argumentacja ta nie została rozciągnięta na inne czynności ani na ewentualne nowe dokumenty, co do których wcześniejsza odmowa nie została przekazana.
Izba nie zgodziła się z powyżej opisanymi stanowiskami przystępującego i zamawiającego. Po pierwsze, zgodnie z art. 528 pkt 3) Pzp *Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że: (…) 3) odwołanie zostało wniesione po upływie terminu określonego w ustawie*. Po drugie, okolicznością bezsporną było, że przywołane przez przystępującego i zamawiającego, pismo z 23 lipca 2026 r. stanowiło pismo procesowe zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 3157/26, a dokładniej miało charakter uzupełnienia odpowiedzi na odwołanie w zakresie zarzutu rażąco niskiej ceny. Po trzecie, kluczowe znaczenie miała treść tego pisma. Zamawiający wskazał w nim m. in., że *Jednocześnie Zamawiający przekazuje Krajowej Izbie Odwoławczej dokumenty zawierające informacje zastrzeżone przez Wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa, których zastrzeżenie Zamawiający uznał za skuteczne na obecnym etapie postępowania, na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Powyższe dokumenty stanowią materiał dowodowy potwierdzający okoliczności przedstawione w niniejszej odpowiedzi i – jako informacje niejawne – nie są przekazywane pozostałym uczestnikom postępowania*. W ocenie składu orzekającego fragment ww. pisma dotyczący zastrzeżonych przez przystępującego informacji jako zawierających tajemnicę przedsiębiorstwa, został skierowany do Izby, a nie do odwołującego. Co więcej, w treści pisma zamawiający wskazał, że uznał zastrzeżone przez przystępującego informacje jako tajemnica przedsiębiorstwa *na obecnym etapie postępowania*. Z treści tego pisma nie wynikało, że zamawiający definitywnie zakończył badanie skuteczności zastrzeżenia dokonanego przez przystępującego w związku z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny.
Mając powyższe na uwadze Izba stwierdziła, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy odwołujący mógł pozostawać w przekonaniu, że zamawiający w momencie złożenia pisma
z 23 lipca 2026 r., ostatecznie nie zakończył badania skuteczności zastrzeżenia informacji zawierających tajemnicę przedsiębiorstwa dokonanego przez przystępującego w związku
z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny. Tym samym dopiero dzień wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu, tj. 17 sierpnia 2026 r., wyznaczał początek terminu na kwestionowanie zaniechania zamawiającego w powyżej wskazanym zakresie. Dodatkowo 21 sierpnia 2026 r. zamawiający odmówił odtajnienia całości wyjaśnień złożonych przez przystępującego.
W konsekwencji, odwołanie zostało wniesione 27 sierpnia 2026 r., czyli w terminie wynikającym z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) Pzp, który należało uznać za prawidłowy również
w zakresie zarzutu pierwszego.

Izba uznała, że odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:
1)dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisana na nośniku typu pendrive, przesłaną do akt sprawy przez zamawiającego 11 września 2026 r., w tym
w szczególności:
- ogłoszenie o zamówieniu;
- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej nadal: „SWZ") wraz z załącznikami;
- ofertę złożoną w postępowaniu przez przystępującego;
- wezwanie z 6 lipca 2026 r. skierowane do przystępującego w na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp;
- wyjaśnienia z 15 lipca 2026 r. złożone przez przystępującego w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- informację z 17 sierpnia 2026 r. o ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej;
2)załączone do odwołania materiały informacyjne dotyczące ceny zakupu bemarów;

3)dokumenty załączone do odpowiedzi na odwołanie:
- pisma zamawiającego z 23 lipca 2026 r., stanowiące uzupełnienie odpowiedzi na odwołanie w sprawie o sygn. akt KIO 3175/26 w zakresie zarzutu rażąco niskiej ceny – wersja jawna;
- wydruk korespondencji z platformy zakupowej z 23–24 lipca 2026 r. wraz z danymi wysłania i odczytania wiadomości przez odwołującego;
- potwierdzenie otrzymanie wiadomości wraz z załącznikami z platformy zakupowej
4) załączoną do pisma przystępującego z 17 września 2026 r. korespondencję prowadzoną 11 września 2026 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej.

Izba ustaliła co następuje

Oferty w postępowaniu złożyło dwóch wykonawców: odwołujący (cena z oferty 29 318 741,83 zł brutto) i przystępujący (cena z oferty 26 088 317,44 zł brutto).
Pismem z 6 lipca 2026 r. zamawiający wezwał przystępującego, na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp, do wyjaśnień w zakresie ceny. Treść wezwania była następująca:
Działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793 z po z n. zm.), w związku z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na: „Usługa przygotowania, produkcji posiłków dla pacjentów Szpitala WSS im. J. Gromkowskiego we Wrocławiu przez okres 36 miesięcy", Zamawiający wzywa Wykonawcę do złożenia szczegółowych wyjaśnień dotyczących elementów oferty, które mają wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Celem niniejszego badania jest ustalenie, czy zaoferowana cena oferty w kwocie 26 088 317,44 zł brutto jest rzetelna, realna oraz gwarantuje należyte wykonanie pełnego zakresu zamówienia przez cały, 36-miesięczny okres trwania przyszłej umowy.
W toku badania i oceny ofert, w związku z zaistnieniem nowych okoliczności oraz na podstawie dowodów ujawnionych w treści odwołania w postępowaniu odwoławczym przed Krajową Izbą Odwoławczą, Zamawiający powziął wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w Dokumentach Zamówienia (SWZ). Wątpliwości te dotyczą istotnych elementów składowych ceny, kto re mogą decydować o prawidłowości realizacji przedmiotu zamówienia, co obliguje Zamawiającego do wszczęcia niniejszej procedury wyjaśniającej.
Mając na uwadze powyższe, Zamawiający zwraca się z prośbą o udzielenie wyczerpujących wyjaśnień na poniższe pytania oraz o przedstawienie stosownych dowodów:
I. Koszty surowców, jakości produktów i specyfiki diet („wsad do kotła")
1. Prosimy o wskazanie precyzyjnej kwoty jednostkowej kosztu produktów spożywczych (tzw. „wsad do kotła") w przeliczeniu na jeden osobo-dzień pacjenta, jaka została przyjęta do skalkulowania ceny oferty.
2. Z dokumentacji uzyskanej z Uniwersyteckiego Centrum Klinicznego Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego (UCK WUM) wynika, że w trakcie realizacji umowy nr DZPUCK.262.140.358.2023 wobec Wykonawcy naliczono kary umowne na łączną kwotę 103 700,00 zł, m.in. w zakresie parametrów jakościowych i gramatury posiłków. Biorąc pod uwagę te fakty, prosimy o wykazanie realności przyjętych założeń kosztowych i udowodnienie, że zaoferowana w niniejszym postępowaniu cena pozwoli na należyte i rzetelne spełnienie wysokich wymogów jakościowych oraz asortymentowych określonych w Opisie Przedmiotu Zamówienia (OPZ) dla niniejszego postępowania, przy bezwzględnym zachowaniu wszystkich wymaganych gramatur.
3. Prosimy o przedstawienie dowodów potwierdzających możliwość wykonania zamówienia zgodnie z OPZ w zakresie cen surowców (np. aktualnych umów ramowych z producentami żywności lub hurtowniami, ofert dostawców, oficjalnych cenników handlowych czy faktur zakupowych z innych realizowanych obecnie zamówień o podobnej skali), które uzasadniają przyjęte w kalkulacji poziomy cenowe.
4. Prosimy wskazać, w jaki sposób w cenie oferty skalkulowano koszty przygotowania
i dostarczenia diet specjalistycznych, eliminacyjnych oraz indywidualnych, wymagających dedykowanych składników o wyższej cenie rynkowej.
5. Prosimy wyjaśnić, jak w ramach zaoferowanej ceny skalkulowano ryzyko i koszty związane z codziennymi korektami zamówień oraz zmienną (w zależności od obłożenia szpitala) liczbą pacjentów, przy jednoczesnym obowiązku zapewnienia ciągłości i elastyczności dostaw.
II. Koszty pracy, personelu i organizacji logistyki
6. Mając na uwadze wymóg zatrudnienia personelu realizującego kluczowe czynności na podstawie umowy o pracę oraz realia rynku pracy w regionie wrocławskim, prosimy
o przedstawienie struktury zatrudnienia przewidzianej do obsługi niniejszego kontraktu (liczbę etatów kucharzy, dietetyków, pomocy kuchennych, kierowców oraz personelu dedykowanego do dystrybucji posiłków na oddziałach szpitalnych).
7. Prosimy o przedstawienie kalkulacji matematycznej dowodzącej, że globalna kwota przeznaczona na wynagrodzenia

uwzględnia pełne koszty pracownicze. Musi ona obejmować ustawowe minimalne wynagrodzenie za pracę, koszty ZUS, PPK, a także rezerwy na koszty zastępstw (urlopy, absencje chorobowe) w okresie 36 miesięcy.

8. Z dokumentacji UCK WUM wynika, że na Wykonawcę nakładano również kary za uchybienia w terminowości i temperaturze dostaw. Prosimy o wykazanie, że założona liczba etatów oraz przyjęta organizacja pracy dla Szpitala we Wrocławiu w pełni gwarantuje sprawną, terminową i zgodną z reżimem sanitarnym dystrybucję posiłków.

9. Prosimy o przedstawienie szczegółowych kosztów związanych z transportem posiłków,

w tym kosztów paliwa, eksploatacji pojazdów, zakupu/amortyzacji pojemników termoizolacyjnych oraz termosów/bemarów, wraz z wykazaniem, że zabezpieczone środki gwarantują utrzymanie wymaganych temperatur transportu.

III. Koszty infrastruktury, sprzętu, systemów IT i higieny

10. Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia nakłada na Wykonawcę obowiązek dokonania modernizacji/adaptacji pomieszczeń kuchennych oraz zabezpieczenia floty sprawnych wózków bemarowych. Prosimy o wskazanie, w jakiej pozycji formularza cenowego oraz

w jakiej kwocie ujęto te nakłady inwestycyjne.

11. W celu wykazania realności oferty w zakresie wózków bemarowych oraz dedykowanego systemu informatycznego (platformy IT) do składania zamówień, prosimy o przedstawienie dokumentów potwierdzających dysponowanie tym sprzętem/oprogramowaniem lub planowane koszty ich pozyskania (np. wyciąg z ewidencji środków trwałych, kopie umów licencyjnych, umów najmu, leasingu, dzierżawy, faktur zakupowych lub ofert wstępnych).

12. Prosimy przedstawić koszty ujęte w cenie oferty na zapewnienie reżimu sanitarnego,

w tym koszty mycia i dezynfekcji, przeprowadzania regularnych badan mikrobiologicznych, wdrożenia i utrzymania systemu HACCP, usług DDD, zakupu odzieży ochronnej dla personelu oraz szkoleń sanitarnych.

IV. Koszty utylizacji, zarządzania ryzykiem i uruchomienia usługi

13. Usługa obejmuje kompleksowy odbiór i utylizację odpadów pokonsumpcyjnych. Prosimy

o wskazanie kosztów utylizacji odpadów przyjętych w cenie oferty oraz przedstawienie dowodów (np. ofert wstępnych lub umów z podmiotami zajmującymi się gospodarką odpadami medycznymi/gastronomicznymi na terenie Dolnego Śląska).

14. Prosimy o wskazanie poziomu założonego zysku (marży) oraz rezerwy finansowej na wypadek ryzyka wzrostu cen towarów i usług (inflacji) w trzyletnim okresie trwania umowy.

15. Prosimy wskazać i opisać koszty uruchomienia kontraktu, w tym koszty związane z fazą przejściową, wdrożeniem procedur szpitalnych, rekrutacją/wdrożeniem personelu oraz konfiguracją i integracją systemu zamówień IT ze strukturą Szpitala. 16. Prosimy

o przedstawienie zbiorczego, tabelarycznego zestawienia kosztów miesięcznych oraz łącznych za cały 36-miesięczny okres realizacji zamówienia.

PRZEDSTAWIENIE KALKULACJI CENOWEJ

W celu pełnej weryfikacji realności zaoferowanej ceny, Zamawiający żąda przedstawienia szczegółowej kalkulacji ceny oferty w układzie: koszt jednostkowy (osobodzień), koszt miesięczny oraz koszt globalny za cały okres 36 miesięcy, z podziałem co najmniej na następujące pozycje kosztowe:

(…)

POUCZENIE

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, obowiązek wykazania, z e oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa bezwzględnie na Wykonawcy. Składane wyjaśnienia muszą mieć charakter konkretny, precyzyjny i poparty dowodami o charakterze matematycznym oraz rynkowym. Ogólne oświadczenia Wykonawcy, niepoparte dokumentami źródłowymi, zostaną uznane za niewystarczające do rozproszenia wątpliwości Zamawiającego.

Zamawiający wyznacza termin na złożenie szczegółowych wyjaśnień wraz z dowodami do dnia 13 lipca 2026 r.

Niezłożenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub złożenie wyjaśnień ogólnych, lakonicznych, niepopartych dowodami, które nie rozproszą wątpliwości Zamawiającego, skutkować będzie odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

Przystępujący złożył wyjaśnienia w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie pismem z 15 lipca 2026 r. Do wyjaśnień zostały załączone. Części informacji i dowodów złożonych wraz z wyjaśnieniami przystępujący zastrzegł jako zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa. Były to:

1) dowód nr 1 – przykładowy jadłospis wraz ze szczegółowym wyliczeniem matematycznym;
2) dowód nr 3 – umowy ramowe, cenniki, oferty oraz oświadczenia dostawców produktów spożywczych;
3) dowód nr 4 – umowy, licencje, cenniki i dokumenty dotyczące platformy informatycznej MAPI;
4) dowód nr 5 – oferty dotyczące odbioru i zagospodarowania odpadów;
5) szczegółowa kalkulacja liczby etatów, struktury zatrudnienia i kosztów pracowniczych;
6) fragmenty pism wyjaśniających oraz tabel kalkulacyjnych ukrytych w części jawnej.

Uzasadnienie zastrzeżenia powyżej wskazanych informacji zostało przedstawione
w wyjaśnieniach z 15 lipca 2026 r. na str. 20-29.

17 sierpnia 2026 r. zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty
w postepowaniu. Jako najkorzystniejsza została wybrana oferta przystępującego. Oferta odwołującego została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu.

Treść przepisów dotyczących zarzutów:
- art. 18 ust. 2 i 3 Pzp – *2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych*
z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.
3. Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U.
z 2022 r. poz. 1233), jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5.;
- art. 11 ust. 2 u.z.n.k. – *Przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności*;
- art. 74 ust. 2 Pzp – *Załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania, z tym że:*
1) oferty wraz z załącznikami udostępnia się niezwłocznie po otwarciu ofert, niepóźniej jednak niż w terminie 3 dni od dnia otwarcia ofert, z uwzględnieniem art. 166 ust. 3 lub art. 291 ust. 2 zdanie drugie,
2) wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wraz z załącznikami udostępnia się od dnia poinformowania o wynikach oceny tych wniosków
– przy czym nie udostępnia się informacji, które mają charakter poufny, w tym przekazywanych w toku negocjacji lub dialogu.;
- art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp – *1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:*
(…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- art. 239 Pzp – *1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.*
2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.;
- art. 16 pkt Pzp – *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 Pzp – *1. Zamawiający udziela zamówienia w sposób zapewniający:*
1) najlepszą jakość dostaw, usług, oraz robót budowlanych, uzasadnioną charakterem zamówienia, w ramach środków, które zamawiający może przeznaczyć na jego realizację, oraz
2) uzyskanie najlepszych efektów zamówienia, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, o ile którykolwiek z tych efektów jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów.
2. Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.
3. Czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonują osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm.

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.
Pierwszy zarzut koncentrował się na zaniechaniu odtajnienia i udostępnienia odwołującemu informacji zastrzeżonych przez przystępującego jako tajemnica przedsiębiorstwa. Jak ustalił skład orzekający, zamawiający odmówił odtajnienia:
- przykładowego jadłospisu wraz ze szczegółowym wyliczeniem matematycznym (dowód nr 1 do wyjaśnień rażąco niskiej ceny);
- umowy ramowej, cenników, oferty oraz oświadczenia dostawców produktów spożywczych (dowód nr 3 do wyjaśnień

rażąco niskiej ceny);
- umowy, licencji, cenników i dokumentów dotyczących platformy informatycznej MAPI (dowód nr 4 do wyjaśnień rażąco niskiej ceny);
- oferty dotyczącej odbioru i zagospodarowania odpadów (dowód nr 5 do wyjaśnień rażąco niskiej ceny);
- szczegółowej kalkulacji liczby etatów, struktury zatrudnienia i kosztów pracowniczych;
- fragmentów pism wyjaśniających oraz tabel kalkulacyjnych ukrytych w części jawnej.
Argumentacja odwołującego z zakresie przedmiotowego zarzutu w części okazała się zasadna. Odwołujący zasadnie argumentował, że uzasadnienie zastrzeżenia sformułowane przez przystępującego w znacznej części opierało się na powtarzalnych twierdzeniach
o wartości handlowej, finansowej, technologicznej i organizacyjnej informacji, o możliwości odtworzenia modelu kalkulacyjnego, o przewadze konkurencyjnej oraz o ryzyku wykorzystania danych przez konkurentów. Przystępujący nie wykazał jednak, jaka konkretna informacja, zawarta w konkretnym dokumencie, miałaby mieć rzeczywistą wartość gospodarczą wykraczającą poza typową wartość informacji występujących w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Nie wyjaśniał również, dlaczego dokumenty takie jak jadłospis, cenniki produktów spożywczych, umowy z dostawcami, oferty odbioru odpadów czy dokumenty dotyczące korzystania z komercyjnego systemu informatycznego miałyby same
w sobie stanowić *know-how* wykonawcy. Przystępujący nie wskazał także w sposób wystarczający, na czym konkretnie miałaby przejawiać się przewaga konkurencyjna możliwa do uzyskania przez innych wykonawców po ujawnieniu tych dokumentów. Nie wyjaśnił, jakie informacje mogłyby zostać wykorzystane w przyszłości, w jaki sposób wpłynęłyby na konkurowanie na rynku oraz jakie realne straty finansowe albo niematerialne mogłyby z tego wynikać.
Ponadto dokumenty takie jak standardowe umowy z dostawcami, faktury zakupowe, cenniki, umowy na odbiór odpadów, czy dokumenty, dotyczące urządzeń i usług wykorzystywanych przy realizacji zamówienia, mają – co do zasady – charakter typowy, powtarzalny
i powszechnie występujący w obrocie gospodarczym. Sam fakt, że dokumenty te są wykorzystywane przez wykonawcę przy kalkulowaniu ceny, nie przesądzał jeszcze o ich wartości gospodarczej w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Wykonawca nie może poprzestać w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy na ogólnych twierdzeniach o polityce zakupowej, efekcie skali, relacjach z dostawcami czy optymalizacji kosztów, lecz powinien wykazać, w jaki sposób ujawnienie konkretnych danych mogłoby przełożyć się na realną szkodę. Jak słusznie zauważył odwołujący, przystępujący
w uzasadnieniu zastrzeżenia nie podjął nawet próby wykazania takich okoliczności.
Idąc dalej skład orzekający uznał za zasadne wskazać, że takie elementy jak metoda kalkulacji ceny, współpraca z partnerami biznesowymi, rabaty, źródła dostaw czy organizacja pracy mogą potencjalnie mieć znaczenie gospodarcze, ale wyłącznie wtedy, gdy wykonawca wykaże ich wyjątkowy, indywidualny lub unikalny charakter oraz konkretny sposób ich wykorzystania przez konkurencję. Samo powołanie się na sumę doświadczenia wykonawcy i zestaw danych organizacyjnych, technicznych oraz finansowych – a dokładnie to zrobił przystępujący – nie było wystarczające, do uznania skuteczności dokonanego zastrzeżenia. W ocenie składu orzekającego argumentacja przyjęta przez przystępującego nie spełniła powyższego standardu.
Ostatecznie Izba uznała, że zamawiający niezasadnie przyjął, że przystępujący wykazał wartość gospodarczą zastrzeżonych informacji. Zastrzeżenie przez wykonawcę określonych informacji, jako tajemnicy, wymaga wykazania, że kumulatywnie zostały spełnione wszystkie trzy przesłanki wymienione w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Jedna z tych przesłanek, dotycząca informacji posiadających wartość gospodarczą nie została spełniona, co oznaczało, że zamawiający nie powinien utrzymać zastrzeżenia dokonanego przez przystępującego.
Pozostałe przesłanki skutecznego zastrzeżenia wymienione w ww. przepisie, w ocenie składu orzekającego, zostały dochowane. Tym samym Izba uznała, że zastrzeżone przez przystępującego informacje jako całość, lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów, nie były powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji, albo nie były łatwo dostępne dla takich osób, a uprawniony do korzystania
z zastrzeżonych informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.
Reasumując Izba stwierdziła, że dokumenty zastrzeżone przez przystępującego jako tajemnica przedsiębiorstwa, w zakresie wskazanym w odwołaniu, z uwagi na niespełnienie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, zostały niezasadnie uznane przez zamawiającego za skutecznie zastrzeżone.
Jednakże w ocenie Izby, pomimo nieskutecznego zastrzeżenia powyżej wskazanych dokumentów, zarzut był bezprzedmiotowy lub co najwyżej stwierdzone naruszenie, nie miało oraz nie mogło mieć istotnego wpływu na wynik prowadzonego postępowania, gdyż równolegle postawiony został w odwołaniu zarzut dotyczący rażąco niskiej ceny. Odwołujący w jednym fragmencie uzasadnienia odwołania wskazał na dolegliwości związane

z ograniczeniem możliwości podniesienia zarzutu rażąco niskiej ceny w związku
z zastrzeżeniem informacji przez przystępującego (akapit pierwszy pkt 2 uzasadnienia, str. 9 odwołania). Fragment ten posiadał następującą treść: *Odwołujący zastrzega, iż nie mając dostępu do wszystkich wyjaśnień, złożonych przez Naprzód, obiektywnie został pozbawiony możliwości przeprowadzenie analizy, czy cena oferowana przez Naprzód nie jest ceną rażąco niską. Poniższe zarzuty są wynikiem zapoznania się z jawną częścią dokumentów, ale stwierdzone w niej błędy, sprzeczności, ogólnikowość czynią zasadnym przypuszczenie, że oferta Naprzód winna zostać odrzucona, jako że złożone wyjaśnienia nie potwierdziły, że nie mamy do czynienia z zaoferowaniem ceny rażąco niskiej*. Przy czym jednak odwołujący zdecydował się na podniesienie zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny jako zarzutu głównego (podstawowego) oraz żądał odrzucenia oferty przystępującego. Odwołującemu udało się również sporządzić uzasadnienie dla tego zarzutu. Izba uznała, że powyżej zacytowane stanowisko należało potraktować jako okoliczność obostrzającą dla odwołującego. Zdaniem składu orzekającego, jeśli odwołujący rzeczywiście miałby trudności ze sporządzeniem uzasadnienia dla zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny, to podniósłby taki zarzut jako ewentualny, który mógłby zostać rozpoznany dopiero w sytuacji oddalenia zarzutu związanego z tajemnicą przedsiębiorstwa. Co więcej, odwołujący mógłby się nawet powstrzymać od stawiania zarzutu rażąco niskiej ceny na tym etapie, jeśli rzeczywiście nie mógłby podnieść takiego zarzutu w sposób, który uważałby za odpowiednio uzasadniony. Tymczasem zarzut rażąco niskiej ceny dotyczący oferty przystępującego został podniesiony jako zarzut główny, zatem Izba nie miała możliwości odstąpienia od rozpoznania go.
W związku z tym przedmiotowy zarzut został rozpoznany, a stanowisko w tym zakresie zostało zaprezentowane poniżej, przy okazji odniesienia się do zarzutu drugiego. Izba uznała, że odwołujący zastosował niewłaściwą strategię procesową przy wzajemnym formułowaniu dwóch pierwszych zarzutów, która polegała na tym, że efekcie jej zastosowania dążył do tego, aby zwielokrotnić swoje szanse dla możliwości kwestionowania rażąco niskiej ceny w stosunku do oferty przystępującego. Pierwszy raz przy okazji odwołania w przedmiotowej sprawie,
a drugi raz przy okazji kolejnego odwołania, po ewentualnym uwzględnieniu zarzutu dotyczącego tajemnicy przedsiębiorstwa, którego efektem mogło być nakazanie unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 17 sierpnia 2026 r. Takie działanie nie znalazło aprobaty po stronie składu orzekającego. Jak wskazano powyżej Izba uznała ten zarzut za bezprzedmiotowy, tj. stwierdziła, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dokonane przez przystępującego nie stanowiło dla odwołującego nieprzezwyciężalnej bariery dla możliwości podniesienia zarzutu rażąco niskiej ceny wobec oferty tego wykonawcy, skoro odwołujący był w stanie już na tym etapie podnieść taki zarzut jako główny i żądać odrzucenia oferty przystępującego. Dodatkowo nawet przyjmując, że przedmiotowy zarzut był zasadny to i tak oceniając go przez pryzmat wpływu na wynik postępowania podległ on oddaleniu. Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. O istotnym wpływie na wynik postępowania można mówić w przypadku, gdy popełnione naruszenia przepisów ustawy mają lub mogą nieść konsekwencje w postaci wyboru innego wykonawcy. Istotność należy zatem oceniać w świetle wyniku postępowania, to znaczy, czy byłby on inny, gdyby zamawiający nie dopuścił się naruszeń. W przedmiotowej sprawie Izba rozpoznała zarzut rażąco niskiej ceny odnoszący się do ceny zaproponowanej przez przystępującego co oznaczało, że naruszenie art. 18 ust. 2 i 3 Pzp w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz art. 74 ust. 2 Pzp i art. 16 ust. 1 i 2 Pzp, w okolicznościach przedmiotowej sprawy, pozostawało bez wpływu na wynik postępowania. W związku z tym z uwagi na dyspozycję art. 554 ust. 1 pk1 Pzp zarzut podniesiony w pkt I.1) *petitum* odwołania także powinien zostać oddalony.
W odniesieniu do zarzutu drugiego Izba w pierwszej kolejności zwróciła uwagę, że kluczowe znaczenie dla jego rozstrzygnięcia miały dwa dokumenty, tj. wezwanie z 6 lipca 2026 r. skierowane do przystępującego oraz wyjaśnienia z 15 lipca 2026 r, złożone przez przystępującego w odpowiedzi na przedmiotowe wezwanie. Jeśli chodzi o wezwanie z 6 lipca 2026 r. skład orzekający uznał, że było ono szczegółowe i zamawiający zwrócił w nim uwagę na szereg rodzajów kosztów oraz okoliczności, które wymagały wyjaśnienia. Warto podkreślić, że odwołujący w uzasadnieniu odwołania zupełnie pominął treść wezwania oraz zakres
i poziom szczegółowości, który z niego wynikał. Tym samym Izba uznała, że odwołujący
w znacznej mierze oparł się na przyjęciu własnego sposobu interpretacji kalkulacji
i argumentacji złożonej przez przystępującego w toku składanych wyjaśnień, a następnie na porównaniu tak uzyskanych wartości z cenami jednostkowymi wskazanymi w formularzu asortymentowo-cenowym. Sposób, w jaki odwołujący dokonał wskazanych przeliczeń, opierał się na jego własnym założeniu co do charakteru poszczególnych wartości przedstawionych
w tabeli kosztów zbiorczych, które nie podważało wyjaśnień złożonych przez przystępującego. W konsekwencji dalsze wnioski odwołującego, choć pozornie wynikały z prostych działań matematycznych, nie odzwierciedlały rzeczywistej metodologii kalkulacji przyjętej przez przystępującego. Ostatecznie Izba stwierdziła, że wyjaśnienia z 15 lipca 2026 r.

odpowiadały treści wezwania z 6 lipca 2026 r. w stopniu wystarczającym do uznania, że oferta przystępującego nie zawierała rażąco niskiej ceny.

W dalszej kolejności skład orzekający przyjął stanowisko przystępującego w zakresie zaoferowanej ceny oraz zakresu kalkulacji i stwierdził, że odwołujący przyjął, że wszystkie wartości jednostkowe wskazane w tabeli kosztów zbiorczych stanowiły koszty przypisane bezpośrednio do jednego osobodnia całodobowego wyżywienia pacjenta. Założenie to okazało nieprawidłowe i pozostawało w sprzeczności z metodologią kalkulacji przedstawioną przez przystępującego. Przystępujący wyjaśnił bowiem, że z uwagi na konstrukcję narzuconej przez zamawiającego tabeli, koszt jednostkowy został przedstawiony w przeliczeniu na 396 038 osobodni dotyczących całodobowego wyżywienia pacjentów, podczas gdy wartości miesięczne i łączne obejmowały pełny zakres zamówienia, a więc nie tylko całodobowe wyżywienie pacjentów, lecz również 41 500 obiadów z podwieczorkiem dla pacjentów ośrodka oraz 3 524 przekąski. Rozróżnienie pomiędzy tymi dwiema kategoriami wartości miało istotne znaczenie dla oceny zarzutu. Wartości jednostkowe oraz wartości miesięczne i łączne nie mogły bowiem być traktowane jako wartości odnoszące się do identycznego zakresu świadczeń. Pierwsze z nich zostały przedstawione w określonym, technicznym sposobie przeliczenia, natomiast drugie obejmowały pełny zakres świadczeń objętych zamówieniem. Co szczególnie istotne, przystępujący nie pozostawił w tym zakresie żadnych wątpliwości. Bezpośrednio pod tabelą zbiorczą zamieszczona została następująca uwaga:

****Z uwagi na narzucony przez Zamawiającego układ tabeli koszt jednostkowy został przedstawiony w przeliczeniu na 396 038 osobodni dotyczących całodobowego wyżywienia pacjentów Szpitala. Koszty miesięczne i łączne obejmują natomiast pełny zakres zamówienia, w tym również 41 500 obiadów z podwieczorkiem dla pacjentów Ośrodka oraz 3 524 przekąski dla pacjentów w ramach pobytu jednodniowego*.

Treść tego zastrzeżenia miała duże znaczenie dla prawidłowej interpretacji całej kalkulacji. Przystępujący wyraźnie rozróżnił bowiem sposób prezentacji kosztu jednostkowego od zakresu świadczeń uwzględnionych w wartościach miesięcznych i łącznych. Nie można było zatem zasadnie twierdzić, że wartość jednostkowa przedstawiona w tabeli stanowiła samodzielną, autonomiczną kalkulację kosztu przypadającego wyłącznie na jedną jednostkę świadczenia z pozycji nr 1 formularza asortymentowo-cenowego. Wartości jednostkowe wskazane w tabeli nie stanowiły bowiem odrębnej kalkulacji ekonomicznej pozycji nr 1. Stanowiły one techniczne przeliczenie globalnych kosztów całego kontraktu na wspólny mianownik 396 038 osobodni. Odwołujący pominął powyżej opisane rozróżnienie w swojej argumentacji i przyjął globalne wartości dotyczące całego zamówienia, następnie podzielił je technicznie przez liczbę osobodni dotyczących jednego rodzaju świadczenia, a uzyskany

w ten sposób wynik potraktował następnie jako rzeczywisty koszt jednostkowy przypisany wyłącznie do pozycji nr 1 formularza. Takie działanie prowadziło jednak do utożsamienia wartości technicznie przeliczonej z rzeczywistym kosztem jednostkowym określonego świadczenia, podczas gdy były to dwie różne kategorie. Błąd ten był widoczny w odniesieniu do kwoty 43,96 zł. Odwołujący zdawał się przyjmować, że wskazana wartość stanowiła koszt pozawydaniowy przypadający wyłącznie na jeden osobodzień całodobowego wyżywienia pacjenta szpitala. Tymczasem wartość ta została wyprowadzona z kosztów obejmujących cały zakres zamówienia. Oznaczało to, że zawierała ona również koszty związane z realizacją świadczeń nr 2 i 3. Nie można było zatem traktować kwoty 43,96 zł jako kosztu, który należy następnie w całości przypisać wyłącznie do pozycji nr 1 i zestawić z ceną jednostkową tej pozycji. Byłoby to oderwanie wartości jednostkowej od podstawy, z której została ona wyliczona. Inaczej mówiąc, odwołujący dokonał następującej operacji: wziął globalny koszt całego zamówienia, obejmujący wszystkie przewidziane w nim świadczenia, następnie dokonał jego technicznego podziału przez liczbę osobodni odnoszących się do jednego rodzaju świadczenia, a następnie potraktował uzyskany wynik tak, jakby był rzeczywistym kosztem przypisanym tylko temu świadczeniu. Tak skonstruowane przeliczenie było metodologicznie nieprawidłowe.

Co więcej, do tak uzyskanej wartości odwołujący następnie dodał wartość wsadu w wysokości 18,90 zł. Tymczasem również ta wartość nie mogła być traktowana w sposób, jaki przyjął odwołujący. Kwota 18,90 zł odnosiła się do konkretnego pełnego osobodnia wyżywienia

w ramach pozycji nr 1, podczas gdy kwota 43,96 zł została wyprowadzona z kosztów obejmujących szerszy zakres zamówienia. W konsekwencji odwołujący dokonał zestawienia

i sumowania wartości ustalonych na różnych podstawach kalkulacyjnych. Następnie wynik takiego działania potraktował jako miarodajny koszt realizacji jednego osobodnia całodobowego wyżywienia pacjenta szpitala. Takie podejście nie mogło prowadzić do prawidłowego wyniku, ponieważ już na poziomie założeń przyjętych do kalkulacji powodowało pomieszanie kosztów dotyczących całego kontraktu z kosztami przypisanymi do konkretnego świadczenia. Prawidłowość powyższego sposobu rozumowania potwierdzała również analiza wartości wsadu dla całego zamówienia. Wartość pełnego wsadu dla całego zakresu zamówienia wynosiła: 7 813 130,40 zł. Jeżeli zatem – zgodnie z metodologią zastosowaną przez przystępującego w tabeli – dokonane zostało techniczne przeliczenie całej tej wartości na 396 038 osobodni, otrzymany wynik wynosił:19,73 zł, a nie 18,90 zł. Co istotne, wartość 19,73 zł została wskazana przez przystępującego w tabeli zbiorczej. Nie była to zatem wartość zrekonstruowana dopiero na potrzeby postępowania

odwoławczego, lecz wartość wynikająca bezpośrednio z przedstawionej kalkulacji. Powyższe dodatkowo potwierdzało, że kwota 18,90 zł, którą posługiwał się odwołujący, nie mogła być utożsamiana z globalną wartością wsadu odpowiadającą całemu zakresowi zamówienia. Odwołujący, przyjmując tę kwotę jako element kalkulacji całego kontraktu, pominął metodologię przedstawioną przez przystępującego
i dokonał własnego, odmiennego sposobu przypisania poszczególnych kosztów.
Izba nie znalazła podstaw do przyjęcia, że skoro dany koszt nie został wyodrębniony jako osobna pozycja w przeliczeniu jednostkowym, to nie został uwzględniony w kalkulacji. Taki sposób rozumowania pomijał bowiem różnicę pomiędzy sposobem prezentacji kosztu
a faktycznym uwzględnieniem kosztu w kalkulacji całego kontraktu. Było to szczególnie istotne w przypadku kosztów wspólnych. Koszty personelu, administracji, logistyki, najmu czy mediów nie muszą przecież – i w przedstawionej metodologii nie zostały – przypisane w sposób odpowiadający mechanicznemu iloczynowi liczby świadczeń poszczególnych rodzajów. Są to koszty związane z realizacją całego zamówienia, a ich udział w poszczególnych świadczeniach może być określany w ramach przyjętej przez wykonawcę metodologii kalkulacji. Przyjęcie odmiennego założenia prowadziłoby do sztucznego i oderwanego od rzeczywistej kalkulacji przypisywania tych samych kosztów do poszczególnych świadczeń. Konsekwencje przyjętej przez odwołującego metodologii były szczególnie widoczne w dalszej części przedstawionych przez niego wyliczeń. Odwołujący z jednej strony wziął pod uwagę globalne koszty całego kontraktu, które – zgodnie z wyjaśnieniami przystępującego – obejmowały również świadczenia nr 2 i 3, a następnie, po technicznym przeliczeniu tych kosztów na 396 038 osobodni, potraktował uzyskaną wartość jako koszt wyłącznie pozycji nr 1. Z drugiej strony odwołujący ponownie doliczył do tak wyliczonej wartości koszty 41 500 obiadów z podwieczorkiem oraz 3 524 przekąsek. W rezultacie takie założenie doprowadziło do dwukrotnego uwzględnienia tych samych kosztów. Pierwszy raz koszty te zostały uwzględnione w ramach globalnej kalkulacji kosztów całego zamówienia. Drugi raz zostały doliczone przez odwołującego przez przemnożenie liczby świadczeń nr 2 i 3 przez ceny jednostkowe. Takie działanie nie prowadziło do odtworzenia kalkulacji przystępującego, lecz do stworzenia zupełnie nowej kalkulacji, opartej na założeniach przyjętych przez odwołującego. Nie można było przy tym tracić z pola widzenia, że celem analizy kalkulacji ceny nie było stworzenie przez odwołującego własnego modelu ekonomicznego, który następnie miał zostać porównany z ofertą przystępującego, lecz ustalenie, czy
z przedstawionych przez przystępującego danych rzeczywiście wynikał brak możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. Aby taki wniosek mógł zostać uznany za zasadny, konieczne było wykazanie rzeczywistej niespójności pomiędzy zakresem zamówienia, przedstawioną kalkulacją a ceną oferty. Samo przyjęcie odmiennego sposobu alokacji kosztów nie było wystarczające, zwłaszcza gdy sposób zastosowany przez przystępującego został opisany i znajdował odzwierciedlenie w przedstawionych wartościach. W przedmiotowej sprawie odwołujący nie wykazał natomiast, że koszty świadczeń nr 2 i 3 zostały przez przystępującego pominięte. Przeciwnie, z treści wyjaśnień wynikało, że zostały one uwzględnione w wartościach miesięcznych i łącznych obejmujących pełny zakres zamówienia. Odwołujący dokonał jedynie odmiennego przypisania tych kosztów, a następnie na tej podstawie sformułował stanowisko o ich nieuwzględnieniu przez przystępującego. Taka konstrukcja argumentacji była jednak nieuprawniona. W istocie odwołujący zarzucił przystępującemu brak kosztów, które zostały uwzględnione w kalkulacji, a następnie – przyjmując własny sposób przeliczenia – doliczył te same koszty ponownie. Powyżej opisanych okoliczności nie można było potraktować jako wykazania przez odwołującego rzeczywistego braku kosztów po stronie przystępującego, lecz jako skutek przyjęcia błędnej metodologii odczytania przedstawionej kalkulacji. Reasumując, zasadniczy problem
z wyliczeniami przedstawionymi przez odwołującego polegał na tym, że opierały się one na błędnym utożsamieniu technicznie przeliczonej wartości jednostkowej z rzeczywistym kosztem przypisanym wyłącznie do pozycji nr 1 formularza asortymentowo-cenowego.
Odwołujący kwestionował także przyjęcie przez przystępującego identycznych wartości dla czynszu i mediów, wskazanych w zestawieniu jako 64 565,20 zł miesięcznie oraz 2 324 347,10 zł za okres kontraktu w każdej z tych kategorii. Jak słusznie wskazał zamawiający, przy wartości miesięcznej 64 565,20 zł iloczyn za 36 miesięcy wynosi 2 324 347,20 zł, co oznaczało techniczną rozbieżność 0,10 zł względem wartości 2 324 347,10 zł podanej w zestawieniu. Tak drobna rozbieżność nie przesądzała o pominięciu którejkolwiek z dwóch kategorii kosztów. Przy wartości wynikającej z mnożenia, suma obu pozycji za 36 miesięcy wynosiła 4 648 694,40 zł. Co istotne, sama identyczność wartości czynszu i mediów nie dowodziła automatycznie, że jedna z pozycji została skopiowana bez odrębnego oszacowania.
Ponadto argumentacja dotycząca zastosowania stawki 8% wymagała rozróżnienia stawki podatku właściwej dla danego zakupu od sposobu prezentacji udziału kosztu w cenie usługi. W ocenie składu orzekającego zbyt daleko idące było przypisanie przystępującemu sposobu kalkulacji, którego nie wskazano w wyjaśnieniach. Ocena tej pozycji powinna wynikać
z porównania tabeli z jej objaśnieniami i warunkami najmu oraz z ustalenia, czy poszczególne wartości przedstawiono

jako kwoty netto, brutto lub wartości przeliczone na potrzeby kalkulacji ceny ofertowej. Poza tym historyczne koszty ponoszone przez obecnego najemcę nie mogły być automatycznie utożsamiane z kosztem realizacji przedmiotowego zamówienia przez przystępującego. Jak zasadnie argumentował zamawiający, obecny najemca wykorzystywał wynajmowaną kuchnię również do przygotowywania posiłków na rzecz innych podmiotów, zgodnie z uprawnieniem wynikającym z umowy najmu. Zamawiający nie posiadał jednak danych pozwalających na ustalenie skali tej działalności ani wyodrębnienie odpowiadającej jej części zużycia mediów. Tym samym dane historyczne wymagały oceny z uwzględnieniem różnic w zakresie produkcji. Miarodajnym punktem odniesienia dla kosztu średniomiesięcznego był porównywalny koszt ponoszony w odpowiednio długim okresie. Zestawienie średniej przyjętej na 36 miesięcy z najwyższym rachunkiem zimowym, wynoszącym według odwołującego 135 070 zł, nie uwzględniało sezonowości. Pojedynczy maksymalny rachunek nie był równoważny z przeciętnym kosztem każdego miesiąca realizacji zamówienia. Odrębnego znaczenia nabierała natomiast powołana przez odwołującego historyczna średnia około 70 000 zł. Różnica wobec 64 565,20 zł wynosiła 5 434,80 zł miesięcznie, a po przemnożeniu przez 36 miesięcy 195 652,80 zł. Tak ustalonej różnicy nie można było utożsamiać z automatycznym niedoborem ceny całej oferty. Ponadto nie można było również uznać, że koszty historyczne obecnego wykonawcy stanowiły swoisty „wzorzec", poniżej którego kalkulacja innego wykonawcy musiała być uznana za zaniżoną. Aby skutecznie zakwestionować przyjęty przez przystępującego poziom kosztów mediów, odwołujący powinien wykazać, że kwota 64 565,20 zł brutto miesięcznie była niewystarczająca do pokrycia rzeczywistych kosztów mediów związanych z realizacją przedmiotowego zamówienia, a nie jedynie wskazywać, że była ona niższa od kosztów ponoszonych przez niego w ramach jego własnego, szerszego modelu działalności. W ocenie składu orzekającego przystępujący uwzględnił w kalkulacji ryzyko, że koszty mogą wzrosnąć oraz zapewnił odpowiedni margines bezpieczeństwa finansowego. Przystępujący w wyjaśnieniach wskazał na rezerwę w wysokości 376 744,56 zł za cały okres 36 miesięcy, a także określił w kalkulacji marżę w wysokości 864 810,58 zł. W świetle powyższego, stanowisko odwołującego dotyczące nieuwzględnienia waloryzacji czynszu należało uznać za niezasadne.

Odnosząc się do argumentacji odwołującego koncentrującej się na założeniu, że wskazana przez przystępującego kwota 10 614,80 zł brutto za jeden wózek bemarowy znacząco odbiegała od cen rynkowych wymaganych przez zamawiającego wózków wskazać należało, że samo zestawienie cen nie przesądzało o nierealności założenia ww. wykonawcy. Ceny

z jednostkowych ofert rynkowych nie muszą odpowiadać warunkom zakupu dostępnym wykonawcy nabywającemu większą liczbę urządzeń lub korzystającemu ze stałej współpracy z dostawcą. Poza tym przystępujący w części jawnej wyjaśnień rażąco niskiej ceny w zakresie utrzymania wymaganych temperatur posiłków wskazał, że zapewni odpowiednią liczbę sprawnych i atestowanych wózków bemarowych wyposażonych w system podtrzymywania temperatury, zgodnie z wymaganiami opisu przedmiotu zamówienia dotyczącymi utrzymania temperatury. Dodatkowo odwołujący nie wykazał, ani nie uprawdopodobnił, że przystępujący nie miał możliwość nabycia wózka bemarowego w cenie przewidzianej w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny.

Odwołujący argumentował również, że przystępujący wskazał w wyjaśnieniach, że w pojeździe realizującym dostawę zawsze znajduje się odpowiedni zapas gotowych i zabezpieczonych posiłków, co ma pozwalać na natychmiastową reakcję na korekty, lecz wyjaśnienia przystępującego nie precyzowały, jaki był model organizacyjny takiego rozwiązania, czy posiłki miały być przygotowywane na miejscu, czy pojazd pełni funkcję czasowego magazynu posiłków gotowych, jak zapewniane będą warunki sanitarne, temperaturowe i logistyczne oraz jakie koszty generuje utrzymywanie takiego zapasu. Zdaniem odwołującego, przystępujący nie wykazał również, w jakiej kwocie ujął koszt nadprodukcji posiłków i zabezpieczenia ich

w transporcie.

Skład orzekający ustalił, że przystępujący na str. 8 części jawnej wyjaśnień wskazał, w ramach odpowiedzi dotyczącej zmienności liczby pacjentów i korekt zamówień, że ryzyko korekt zostało uśrednione w kosztach produktów, a następnie wskazał, że „w pojeździe realizującym dostawę" znajduje się odpowiedni zapas zabezpieczonych posiłków. Jednocześnie przystępujący stwierdził, że koszty tego rozwiązania zostały uwzględnione w cenie jednostkowej i uśrednionym wsadzie. Co istotne w dalszej części tych samych wyjaśnień przystępujący wskazał, że w przypadku szpitala przy ul. Koszarowej dystrybucja ma odbywać się wewnątrz obiektu w systemie bemarowym i nie będzie generować kosztów zewnętrznego transportu samochodowego. Transport samochodowy dotyczył natomiast rzeczywistego zakresu logistycznego kontraktu, w tym transportu do ośrodka przy ul. Wołowskiej.

Ponadto zgodnie z dokumentacją postępowania, po zakończeniu krótkiego okresu przejściowego usługa realizowana będzie z wykorzystaniem pomieszczeń kuchennych zamawiającego. Zamawiający zobowiązał się do przekazania pomieszczeń kuchennych

w terminie nie dłuższym niż 24 godziny od rozpoczęcia świadczenia usług, natomiast po okresie przejściowym wykonawca ma realizować żywienie z wykorzystaniem kuchni zamawiającego. Przystępujący wskazał w wyjaśnieniach,

że w odniesieniu do szpitala przy ul. Koszarowej zakres logistyczny ma obejmować wewnętrzną dystrybucję w systemie bemarowym, tj. załadunek wózków, transport na oddziały, wydanie posiłków, odbiór zastawów oraz mycie sprzętu, a także stwierdził, że *Powyższa część usługi realizowana będzie w obrębie obiektu Szpitala, dlatego nie generuje kosztów zewnętrznego transportu samochodowego*. Tym samym argumentacja odwołującego dotycząca wyjaśnień złożonych przez przystępującego, była zbyt daleko idąca i nie mogła prowadzić do zastosowania tak daleko idącej konsekwencji jak odrzucenie oferty przystępującego.
Izba oddaliła zatem zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp podniesiony w pkt II.2) *petitum* odwołania.
Ostatni zarzut, w ocenie składu orzekającego, był zarzutem wynikowym wobec dwóch wcześniejszych zarzutów. W konsekwencji oddalenie tych zarzutów, skutkowało oddaleniem również zarzutu naruszenia art. 239 w zw. z art. 16 i 17 Pzp, podniesionego w pkt II.3) *petitum* odwołania.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało oddaleniu i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. a) i b) i d) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), zaliczając na poczet kosztów postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania oraz koszty poniesione przez odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika, uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa i dojazdu pełnomocnika na posiedzenie i rozprawę.

Przewodniczący:……..……