Sygn. akt: KIO 4169/26

WYROK

Warszawa, dnia 28 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca:Natalia Kurek

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 września 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 24 sierpnia 2026 r. przez Odwołującego – Catermed Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Białostockie Centrum Onkologii im. M. Skłodowskiej – Curie w Białymstoku z siedzibą w Białymstoku
przy udziale Uczestnika przystępującego po stronie zamawiającego – K.T. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Zakład Usług Cateringowych "Rodzinny" K.T. z siedzibą w Białymstoku

orzeka:

1.Umarza postępowanie w zakresie zarzutów nr 1 – 3 odwołania.
2.W pozostałym zakresie uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu:
2.1.Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 12 sierpnia 2026 r.;
2.2.Unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.
3.Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Zamawiającego i:
3.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 657 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset pięćdziesiąt siedem złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia i wydatków pełnomocnika oraz kwotę 3 712 zł 30 gr (słownie: trzy tysiące siedemset dwanaście złotych trzydzieści groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia i wydatków pełnomocnika
3.2.zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 18 657 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset pięćdziesiąt siedem złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego.

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 4169/26

UZASADNIENIE

Białostockie Centrum Onkologii im. M. Skłodowskiej – Curie w Białymstoku z siedzibą w Białymstoku (dalej jako Zamawiający, BCO, Szpital) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 w zw. z art. 359 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2026, poz. 793 – dalej jako PZP, ustawa, Pzp) pod nazwą: „Usługa sporządzania i dostawy całodziennych posiłków szpitalnych oraz odbioru odpadów pokonsumpcyjnych”, znak postępowania DZP.261.3.2026 (dalej jako Postępowanie, postępowanie).

Postępowanie prowadzone jest na podstawie przepisów PZP. Szacunkowa wartość zamówienia jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 PZP. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 11 lutego 2026 r., numer publikacji ogłoszenia: 97308 – 2026.

W dniu 24 sierpnia 2026 r. wykonawca Catermed Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej jako Odwołujący, Spółka, CATERMED) wniósł odwołanie na niezgodną z przepisami ustawy czynność w postępowaniu tj.:
1.zaniechanie wezwania wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny” K.T. do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w ofercie;

2.wybór oferty wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. jako oferty najkorzystniejszej;
3.poinformowanie wykonawców, którzy złożyli oferty, o dokonaniu wyboru oferty wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. jako najkorzystniejszej bez podania uzasadnienia faktycznego i prawnego dokonanej czynności, w drodze udostępnienia tej informacji na stronie internetowej prowadzonego postępowania, przy jednoczesnym braku powołania się przez Zamawiającego na przesłankę z art. 253 ust. 3 Pzp i braku występowania tej przesłanki w tym przypadku;
4.zaniechanie unieważnienia postępowania, z naruszeniem przepisów Pzp.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1.art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w ofercie pomimo tego, że cena całkowita w jego ofercie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, zaś rozbieżność ta nie wynika z okoliczności oczywistych, niewymagających wyjaśnienia (zarzut nr 1),

– ewentualnie, w razie uznania zarzutu nr 1 za niezasadny:

2.art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) – 3) i w zw. z art. 359 pkt 1 Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w ofercie pomimo tego, że:
   a.zaoferowana cena ofertowa wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub powinna wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów,
   b.istotna część składowa ceny ofertowej, jaką jest dzienny wsad surowcowy w ramach dziennej stawki żywienia jednego pacjenta, wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub powinna wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów (zarzut nr 2),
3.art. 253 ust. 1 – 3 w zw. z art. 359 pkt 1 Pzp poprzez poinformowanie wykonawców, którzy złożyli oferty, o dokonaniu wyboru oferty wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. jako najkorzystniejszej bez podania uzasadnienia faktycznego i prawnego dokonanej czynności, w drodze udostępnienia tej informacji na stronie internetowej prowadzonego postępowania, przy jednoczesnym braku powołania się przez Zamawiającego na przesłankę z art. 253 ust. 3 Pzp i braku występowania tej przesłanki w tym przypadku (zarzut nr 3),

– ewentualnie, w razie uznania za niezasadne zarzutów 2 – 3:

4.art. 255 pkt 6 w zw. z art. 359 pkt 1 Pzp poprzez zaniechanie unieważnienia postępowania, podczas gdy jest ono obarczone niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, a to z powodu braku spójności pomiędzy podziałem cen jednostkowych poszczególnych posiłków w formularzu ofertowo – cenowym, stanowiącym załącznik nr 2 do SWZ (pkt 1.1.1-1.1.3), a wiążącym mechanizmem rozliczenia wynagrodzenia z wykorzystaniem proporcji określonych w § 5 ust. 8 projektowanych postanowień umowy, stanowiących załącznik nr 7 do SWZ, w konsekwencji czego nie ma możliwości zawarcia umowy zgodnie z podziałem cen podanym przez wykonawcę w formularzu ofertowo – cenowym w wypadku, gdy nie zastosował on proporcji określonych w § 5 ust. 8 projektowanych postanowień umowy (zarzut nr 4),
5.art. 239 ust. 1 – 2 Pzp w zw. art. 16 pkt 1) – 3) Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 i art. 359 pkt 1 Pzp poprzez wybór oferty wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. jako najkorzystniejszej, podczas gdy Zamawiający dokonał nieprawidłowego badania tej oferty, nie uzasadnił w żaden sposób oceny tej oferty, a w ewentualności – powinien był zamiast tego dokonać unieważnienia postępowania (zarzut nr 5).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
2.wezwanie wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w zakresie zaoferowanej ceny;
3.dokonanie ponownego badania i oceny ofert;
4.dokonanie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
5.ewentualnie – unieważnienie postępowania.

Odwołujący stoi na stanowisku, że „(…) posiada interes faktyczny i prawny we wniesieniu odwołania, bowiem Odwołujący złożył niepodlegającą odrzuceniu ofertę, a jego oferta zajęła drugie miejsce w rankingu ofert. W konsekwencji, w wypadku uwzględnienia żądań odwołania i ewentualnego późniejszego odrzucenia oferty wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T., to oferta Odwołującego będzie podlegała wyborowi jako oferta najkorzystniejsza. Ewentualnie, w przypadku uwzględnienia zarzutu zaniechania unieważnienia postępowania,

Odwołujący posiada interes w tym, aby Zamawiający unieważnił postępowanie i przeprowadził je ponownie, z możliwością ubiegania się ponownie o zamówienie przez Odwołującego. Naruszenie prawa przez Zamawiającego powoduje realną szkodę majątkową po stronie Odwołującego, ponieważ w braku zaskarżenia go do KIO w drodze odwołania czynność wyboru oferty wykonawcy Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. pozostanie w mocy, a Odwołujący nie będzie mógł realizować przedmiotowego zamówienia publicznego, osiągając z niego zysk (szkoda materialna) i cenne doświadczenie (szkoda niematerialna), umożliwiające ubieganie się o kolejne podobne zamówienia publiczne." – vide s. 3 odwołania.

Do postępowania odwoławczego zgłoszenie przystąpienia po stronie Zamawiającego złożył wykonawca K.T. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Zakład Usług Cateringowych „Rodzinny" K.T. (dalej jako ZUC, Wykonawca). W treści swojego przystąpienia wykonawca ZUC przedstawił stanowisko w sprawie.

W dniu 14 września 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o:

1)oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego;

2)oddalenie żądania unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 PZP;

3)zasądzenie na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego.

Kolejno, pismem z dnia 22 września 2026 r. Odwołujący przedstawił stanowisko w sprawie stanowiące replikę na odpowiedź na odwołanie. W swoim piśmie Spółka cofnęła odwołanie w zakresie zarzutów nr 1 – 3 odwołania.

Następnie w dniu 23 września 2026 r. Szpital złożył pismo procesowe będące odpowiedzią na pismo CATERMED z dnia 22 września 2026 r.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 w związku z art. 359 pkt 1 PZP – vide Rozdział 3, 3.2. Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako SWZ).

Zamawiający w Rozdziale 17 SWZ przewidział następujące kryteria oceny ofert:

Sposób obliczenia ceny został opisany w Rozdziale 16 SWZ:

Załącznikami do SWZ były m.in. Formularz ofertowo – cenowy (zał. nr 2 do SWZ, dalej jako FOC) oraz Projektowane postanowienia umowy (zał. nr 7 do SWZ, dalej jako PPU, Umowa).

Jak wynika z treści FOC:

Kolejno należy wskazać na postanowienie Umowy. Zgodnie z treścią:

§3 ust. 3 PPU

§ 5 ust. 1 PPU

§ 5 ust. 3 PPU

§ 5 ust. 8 PPU

§ 16 PPU

W świetle informacji z otwarcia ofert z dnia 15 kwietnia 2026 r., w postępowaniu zostały złożone cztery oferty, co prezentuje poniższe zestawienie:

Następnie w dniu 28 maja 2026 r. BCO dokonał wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej. Od czynności wyboru najkorzystniejszej oferty odwołanie wniósł ZUC. Wyrokiem z dnia 10 lipca 2026 r., w sprawie o sygn. akt KIO 2788/26, Krajowa Izba Odwoławcza (dalej jako Izba, KIO) unieważniła czynność odrzucenia oferty ZUC oraz nakazała ponowna ocenę ofert z uwzględnieniem oferty ZUC.

Zamawiający w dniu 12 sierpnia 2026 r. uchylił czynność wyboru oferty najkorzystniejszej. Następnie Szpital poinformował wykonawców, którzy złożyli ofertę w postępowaniu o wyborze oferty ZUC jako oferty najkorzystniejszej.

Izba po przeprowadzeniu rozprawy, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Odwołującego oraz Zamawiającego oraz Przystępującego zawarte w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, złożonych pismach, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych, skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 PZP. Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 PZP – tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego.

Do postępowania odwoławczego przystąpienie w charakterze uczestnika postępowania po stronie zamawiającego w ustawowym terminie skutecznie zgłosił wykonawca ZUC.

Rozpoznając odwołanie Izba przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania,

oraz wszystkie wnioskowane przez Strony dowody z dokumentów. Izba nie znalazła podstaw do pominięcia któregokolwiek z dowodów z dokumentów na podstawie

art. 541 PZP.
Izba umorzyła postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów nr 1 – 3 odwołania wobec ich cofnięcia przez Odwołującego. Stosownie do treści art. 520 ust. 1 PZP, odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby – art. 520 ust. 2 PZP.
Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów – art. 555 PZP, z uwzględnieniem zasady kontradyktoryjności postępowania – art. 534 ust. 1 PZP. Rozpoznając przedmiotowe odwołanie, Izba miała na uwadze treść akt postępowania – § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą. Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie. Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 PZP, przepisy stanowiące podstawę prawną zapadłego rozstrzygnięcia, Izba wskazuje, że w przedmiotowej sprawie zastosowanie znajdą następujące przepisy:
Art. 8 ust. 1 PZP: Do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, 1172 i 1508 oraz z 2026 r. poz. 184 i 507), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.
Art. 16 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. 255 pkt 6 PZP: Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.
Art. 58 § 1 KC: Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzą odpowiednie przepisy ustawy.
Art. 66 § 1 KC Oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy stanowi ofertę, jeżeli określa istotne postanowienia tej umowy.
Zarzut nr 4
W pierwszej kolejności należy wskazać na uzasadnienie wyroku KIO z dnia 10 lipca 2026 r., sygn. akt: KIO 2788/26. Jest to wyrok, który Izba wydała w rozpoznaniu odwołania ZUC na odrzucenie jego oferty i dokonanie wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej. W uzasadnieniu wspomnianego wyroku na str. 10 – 11, Izba m.in. wskazała co następuje: „(…) Izba podziela argumenty odwołującego, w których podkreślał, że podstawy uznania oferty za niezgodną z warunkami zamówienia wyznaczały postanowienia swz, w szczególności określone przez zamawiającego wytyczne ustalenia ceny oferty zawarte w instrukcji zamieszczonej w załączniku nr 2 do swz. (…) W żadnym miejscu tej instrukcji zamawiający nie odwołał się do obowiązku przyjęcia w określonych proporcjach wobec stawki dziennej żywienia jednego pacjenta ceny posiłków, tj. śniadania (25%), obiadu (50%) i kolacji/podwieczorek (25%), jakie przewidział dla potrzeb rozliczenia dostarczonych posiłków. (…) Z przywołanych w ustaleniach zapisów instrukcji obliczenia ceny nie wynika, aby wykonawca zobowiązany był na etapie ustalenia ceny oferty stosować proporcje narzucone w PPU, a sama treść przywołanego w podstawie odrzucenia oferty § 5 ust. 8 PPU określa wyłącznie zasady rozliczenia dostarczonych posiłków. (…) W formularzu poza rozbiciem stawki żywieniowej na trzy grupy posiłków nie zostało chociażby zasygnalizowane wykonawcy, że należy podać procentowy udział. (…) Tym samym cena prezentowana w formularzu asortymentowo – cenowym w rozbiciu na posiłki nie stanowi podstawy do rozliczenia dostarczonych posiłków”.
W stanie faktycznym sprawy mamy do czynienia z sytuacją braku spójności pomiędzy podziałem cen jednostkowych dla poszczególnych posiłków w FOC (pkt 1.1.1 – 1.1.3), a wiążącym mechanizmem rozliczenia wynagrodzenia z wykorzystaniem proporcji określonych w § 5 ust. 8 PPU. W konsekwencji nie ma możliwości zawarcia umowy zgodnie z podziałem cen podanym przez wykonawcę w FOC, w sytuacji, gdy nie zastosował on proporcji określonych w § 5 ust. 8 Umowy. Jest to niewątpliwie wada postępowania. Z dokumentacji postępowania wynika, że wykonawca deklarując ceny jednostkowe w poz. 1.1.1 – 1.1.3 FOC nie ma obowiązku stosować proporcji wskazanych w § 5 ust. 8 PPU. W praktyce nie jest możliwe, aby wykonawca w trakcie realizacji umowy wystawiał fakturę obejmującą ceny inne niż wskazane przez niego w FOC bez zawarcia aneksu do umowy. Szczególnie jest to widoczne w kontekście zastosowania § 3 ust. 3 PPU, zgodnie z którym: „Rozliczenia będą się odbywać po uwzględnieniu faktycznej liczby wydanych posiłków tj. liczby śniadań, liczby obiadów, liczby kolacji w danym miesiącu, w zależności od liczby hospitalizowanych w BCO

pacjentów". W ten sposób, mechanizm opisany w § 5 ust. 8 PPU należałoby rozumieć tak, że dzienna stawka wyżywienia, o której stanowi w § 3 ust. 1 PPU, dzielona jest na potrzeby wystawienia faktury na proporcje opisane w § 5 ust. 8 PPU. O ile jest to mechanizm logiczny, to polega on na zignorowaniu informacji o rozbiciu ceny na śniadania, obiady i kolacje, podawanej przez wykonawcę w FOC. Idąc tym tokiem rozumowania to pozycje w pkt. 1.1.1. – 1.1.3 FOC, wykonawca może podać dowolne wartości, nie tylko bez zastosowania proporcji z § 5 ust. 8 PPU, ale nawet niesumujące się do kwoty dziennej stawki wyżywienia.

Nie można zgodzić się z prezentowaną przez BCO i ZUC argumentacją zgodnie z którą kwoty zadeklarowane przez wykonawców w FOC w pozycji śniadanie, obiad i kolacja mają charakter wyłącznie informacyjny i przykładowy. Przede wszystkim brak jest takiego postanowienia w dokumentacji postępowania. Jeżeli określone wymaganie nie zostało wprost wyartykułowane w SWZ, to Zamawiający nie może twierdzić, że należy je interpretować w określony sposób. BCO jako organizator postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest odpowiedzialny za treść wytworzonej przez niego dokumentacji postępowania. Na tym etapie postępowania twierdzenia Zamawiającego i Przystępującego o innym sposobie interpretacji postanowień SWZ niż ten, który wynika z literalnej treści SWZ są nieuprawnione.

Jak wynika z treści ust. 1 FOC: „W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na usługę sporządzania i dostawy całodziennych posiłków szpitalnych oraz odbioru odpadów pokonsumpcyjnych, oferujemy realizację zamówienia w poniższej cenie". Wypełniony, podpisany i złożony przez wykonawcę w postępowaniu FOC stanowi jego oświadczenie woli. Takie oświadczenie woli nie może być następnie dowolnie modyfikowane czy to przez samego wykonawcę, czy też przez zamawiającego na etapie realizacji zamówienia. Ulegać ono może korekcie wyłącznie w drodze poprawienia omyłki albo w drodze zawarcia aneksu do umowy zawartej w wyniku przeprowadzonego postępowania. Zgodnie z art. 66 § 1 KC: „Oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy stanowi ofertę, jeżeli określa istotne postanowienia tej umowy". Zobowiązanie wykonawcy musi być zatem tożsame z jego ofertą. Jeśli zamawiający nie odrzuca oferty z powodu niezgodności z warunkami zamówienia, to musi zawrzeć z wykonawcą umowę zgodną z treścią jego oferty (z wyjątkiem korekty omyłki).

Zgodnie z postanowieniem § 5 ust. 8 PPU, wykonawca na potrzeby rozliczeń ma stosować następujące proporcje cenowe dla śniadań, obiadów i kolacji: 25%/50%/25%, a Wykonawca zastosował w FOC proporcje 30%/45%/25%. Przedstawiona przez Spółkę w odwołaniu tabela ilustruje różnice cenowe jakie zachodzą między treścią złożonego FOC, a cenami obliczonymi w oparciu o proporcje wskazane w § 5 ust. 8 PPU. Suma trzech cen w obu wariantach jest taka sama tylko dlatego, że przy pełnym osobodniu występuje po jednym śniadaniu, obiedzie i kolacji. Z załączonych do odwołania symulacji wprost wynika, że zastosowanie proporcji określonych w § 5 ust. 8 PPU wynagrodzenie wykonawcy jest istotnie niższe niż w przypadku proporcji wynikających z FOC, zwłaszcza wobec przyjętej przez zwycięskiego wykonawcę proporcji 30% stawki dziennej dla śniadania.

Dodatkowo należy wskazać, że żadne postanowienie Umowy nie przewiduje rozliczenia wyłącznie pełnych osobodni. Zgodnie z § 3 ust. 3 PPU, rozliczenie ma uwzględniać faktyczną liczbę wydanych posiłków. Jeżeli liczba śniadań, obiadów i kolacji w miesiącu jest różna, odmienne ceny jednostkowe powodują odmienne wynagrodzenie za ten sam rzeczywiście wykonany zakres usługi.

Nie można się zgodzić z Zamawiającym, że cena całkowita zamówienia podstawowego w każdym wypadku pozostaje niezmienna i wynosi 3.234.192,00 zł brutto, zaś § 5 ust. 8 PPU wskazuje sposób, w jaki właśnie ta stawka ma zostać rozliczona w odniesieniu do rzeczywiście wydanych posiłków, stąd – zdaniem Zamawiającego – nie dochodzi do zmiany ceny oferty ani do ustalenia nowych warunków po upływie terminu składania ofert. Jak dalej dodaje Zamawiający, KIO uznała bowiem w wyroku z dnia 10 lipca 2026 r., KIO 2788/26, iż odrębne ceny śniadań, obiadu i kolacji nie stanowią podstawy rozliczenia dostarczonych posiłków. W tym kontekście Zamawiający pomija w tym zakresie następujące postanowienia PPU:

1)Rozliczenia będą się odbywać po uwzględnieniu faktycznej liczby wydanych posiłków tj. liczby śniadań, liczby obiadów, liczby kolacji w danym miesiącu, w zależności od liczby hospitalizowanych w BCO pacjentów. (§ 3 ust. 3);
2)Zapłata za wykonaną usługę, o której mowa w § 2 umowy będzie realizowana wg. cen i na zasadach określonych w § 3 umowy. Rozliczenie odbywać się będzie raz w miesiącu. (§ 5 ust. 1);
3)Faktura może być wystawiona po zakończeniu pełnego miesiąca kalendarzowego. Prawidłowo wystawiona faktura musi być dostarczona Zamawiającemu wraz ze szczegółową specyfikacją wydanych posiłków. (§ 5 ust. 3).

Dodatkowo do powyższych postanowień należy dodać postanowienie § 5 ust. 8 PPU. Omawiane postanowienia Umowy, czytane łącznie, prowadzą do jedynego możliwego logicznego wniosku, że w miesięcznym rozliczeniu wykonywanego zamówienia mogą (i zapewne będą) pojawiać się sytuacje, w których ilość wydanych śniadań, obiadów i kolacji będzie się różnić. Nie jest więc możliwe posługiwanie się w rozliczeniach wyłącznie dzienną stawką wyżywienia jako sumą wydanych śniadań, obiadów i kolacji, lecz konieczne będzie zastosowanie proporcji z § 5 ust. 8 PPU i rozliczenie usługi według wydanych typów dań. Stąd też obowiązek wyspecyfikowania ich na fakturze. Izba nie podziela argumentacji prezentowanej przez Zamawiającego, zgodnie z którą dzienna stawka żywienia jednego pacjenta jest niejako elementem

łączącym ofertę i przyszłą umowę, gdyż na potrzeby faktycznego rozliczenia umowy niezbędne będzie comiesięczne podawanie rozbicia na ilość wydanych osobno śniadań, obiadów i kolacji. Nie jest więc tak, jak twierdzi Zamawiający, że to wyłącznie stawka dzienna stanowi element umownego wynagrodzenia.

Nie można także zgodzić się ze Szpitalem, że stosowanie § 5 ust. 8 PPU jest wykonaniem warunku umownego, istniejącego przed upływem terminu składania ofert, a więc wykonanie tego postanowienia rzekomo wcale nie stanowi późniejszej, niedopuszczalnej zmiany oferty. Jak zastało to już wcześniej zasygnalizowane, oferta wykonawcy musi być tożsama z jego późniejszym zobowiązaniem w umowie, zaś Zamawiający nie zastosował instytucji korekty omyłki w ofercie. W takim wypadku nie ma możliwości, aby na potrzeby rozliczeń w umowie cena z oferty została w jakikolwiek sposób „dostosowana", chyba że jedynie w drodze zawarcia aneksu do umowy. W tym miejscu należy wskazać, że warunki zmiany umowy są przedmiotem przesłanek określonych w PZP i żadna z nich nie zachodzi w takim wypadku, z jakim mamy do czynienia w tej sprawie. Sytuacja, w której wykonawca ma otrzymywać wynagrodzenie wynikające z postanowień PPU, ale według stawek innych niż wynikające z jego oferty, bez zawarcia żadnego aneksu do umowy, stanowi o wynaturzeniu stosunku prawnego w myśl art. 353^1 KC i jest nieważna w myśl art. 58 KC. Między innymi właśnie z tego powodu kształt dokumentacji postępowania uniemożliwia zawarcie ważnej umowy z Zamawiającym i niezbędne jest unieważnienie postępowania.

Nadto, należy zwrócić uwagę na postanowienie § 16 PPU, w świetle, którego: „SWZ na usługę sporządzania i dostawy całodziennych posiłków szpitalnych oraz odbioru odpadów pokonsumpcyjnych", oferta Wykonawcy z dnia ..... r. z załącznikami oraz dokumenty złożone przez Wykonawcę w postępowaniu o udzielenie zamówienia stanowią integralną część niniejszej umowy. Zgodnie z tym postanowieniem SWZ, oferta wykonawcy wraz z załącznikami oraz dokumenty złożone w postępowaniu stanowią integralną część umowy. Oznacza to, że FOC zwycięskiego wykonawcy, zawierający ceny śniadania, obiadu i kolacji w proporcji 30%/45%/25%, również będzie częścią umowy. Jednocześnie § 5 ust. 8 PPU nakazuje rozliczać te same posiłki według proporcji 25%/50%/25%, a § 3 ust. 3 PPU przewiduje rozliczenie według faktycznej liczby wydanych śniadań, obiadów i kolacji. Jak widać z zestawionych postanowień PPU, w sprawie nie chodzi tylko o różnicę między etapem składania oferty, a realizacją umowy. Po jej zawarciu, FOC złożony przez zwycięskiego wykonawcę i PPU będą jednocześnie integralnymi elementami tego samego stosunku umownego, choć przewidują inne ceny jednostkowe tych samych świadczeń. Wygląda więc na to, że nie można całkowicie pominąć cen wpisanych do FOC, skoro Zamawiający sam postanowił, że oferta wraz z załącznikami stanowi integralną część umowy. Jeśli zaś z jednej strony z umowy ma wynikać konieczność zachowania proporcji, o których mowa w § 5 ust. 8 PPU, a z drugiej strony oferta zawiera odmienną treść, to nie ma takiej logicznej możliwości, aby obydwa rodzaje cen jednostkowych mogły znaleźć jednoczesne zastosowanie. Okoliczność ta dodatkowo świadczy o niezgodności, której nie da się rozwiązać inaczej, aniżeli w drodze unieważnienia postępowania.

W doktrynie podkreśla się, że przyczyna unieważnienia postępowania może polegać także na niemożliwości zawarcia umowy wobec przepisu art. 58 KC: Poza przypadkami wzruszalności umowy określonymi w art. 457 ust. 1 i art. 459 ust. 1 pkt 2 PZP mogą zachodzić także przypadki bezwzględnej nieważności umowy wynikające z przepisów Kodeksu cywilnego (np. art. 58, 73, 76 KC). Chodzi tu o naruszenia dotyczące elementów konstrukcyjnych umowy (np. co do istotnych składników umowy, jej formy) albo pominięcie obowiązkowej procedury przetargu w celu zawarcia umowy finalnej. (Andrzela Gawrońska – Baran i in., Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. II, WKP, 2026, [w]: komentarz do art. 255, uwaga nr 24).

Z powyższego wynika, że spełnione zostały obydwie przesłanki unieważnienia postępowania, o której mowa w art. 255 pkt 6 PZP. Po pierwsze, wykazane zostało przez Odwołującego, że w postępowaniu prowadzonym przez BCO mamy do czynienia z wadą nieusuwalną, gdyż nie ma możliwości zmiany SWZ po upływie terminu składania ofert. Po drugie, wobec podania przez zwycięskiego wykonawcę rozbicia stawki dziennej ceny innej niż z zastosowaniem proporcji z § 5 ust. 8 PPU, a Izba we wspomnianym powyżej wyroku z dnia 10 lipca 2026 r., uznała, że taka oferta nie jest niezgodna z warunkami zamówienia, to w konsekwencji nie ma możliwości zawarcia umowy odpowiadającej treści oferty jako oświadczenia woli wykonawcy, co czyni tę umowę nieważną, względnie – niemożliwą do zawarcia bez niedopuszczalnej ingerencji w to oświadczenie woli. Tym samym wada, która powstała wskutek wyżej opisanej sytuacji, jest nieusuwalna. Nie ma bowiem takiej możliwości, żeby zmienić SWZ na tym etapie postępowania i nie ma też możliwości, żeby zawrzeć umowę zgodną z ofertą wykonawcy.

Zarzut nr 5

Sformułowany przez Odwołującego zarzut ma charakter wynikowy. Z uwagi na uwzględnienie przez Izbę zarzutu nr 4 odwołania skutkującego koniecznością unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 PZP, to brak było podstaw do dokonania czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Dlatego też w stanie faktycznym sprawy koniecznym jest unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 12 sierpnia 2026 r.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 PZP oraz w oparciu o przepisy§ 7 ust. 1 pkt 1 w związku z § 2 ust. 1 pkt 2 w związku z § 5 pkt 1 i 2 lit. a, b i d

rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 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).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca ……