Sygn. akt: KIO 4302/26

WYROK

Warszawa, dnia 7 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: **Ryszard Tetzlaff**

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie **2 października 2026 r.** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **31 sierpnia 2026 r.** przez wykonawcę: **WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J., ul. Gabriela Narutowicza 119, 64-100 Leszno** w postępowaniu prowadzonym przez **Gminę Lipno, ul. Powstańców Wielkopolskich 9, 64-111 Lipno**

orzeka:

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża wykonawcę: WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J., ul. Gabriela Narutowicza 119, 64-100 Leszno

2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500, 00 zł (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) wniesioną przez wykonawcę: WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J., ul. Gabriela Narutowicza 119, 64-100 Leszno tytułem uiszczonego wpisu, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J., ul. Gabriela Narutowicza 119, 64-100 Leszno tytułem wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Gminę Lipno, ul. Powstańców Wielkopolskich 9, 64-111 Lipno tytułem wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego;

2.2. zasądza od wykonawcy: **WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J., ul. Gabriela Narutowicza 119, 64-100 Leszno** na rzecz **Gminy Lipno, ul. Powstańców Wielkopolskich 9, 64-111 Lipno** kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego.

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 4302/26

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 Pzp: *„Przygotowanie oraz dostawa gorącego posiłku dla dzieci przedszkolnych i szkolnych w roku szkolnym 2026/2027*', nr ref. RI.271.18.2026, zostało wszczęte ogłoszeniem opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych: 2026/BZP 00366688/01 z 29.07.2026 r. przez: Gmina Lipno, ul. Powstańców Wielkopolskich 9, 64-111 Lipno zwany dalej: *„Zamawiającym'*. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), zwana dalej: „Pzp" albo „PZP" albo „pzp".

W dniu 25.08.2026 r. (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej - M.S. Świergocki „Restauracja na Rynku" s. c., Rynek 21, 63-910 Miejska Górka zwany dalej *„M.S. Świergocki „Restauracja na Rynku" s. c.*. Dodatkowo, poinformował o odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP - oferty WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J., ul. Gabriela Narutowicza 119, 64-100 Leszno zwany dalej zwany dalej: *„WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J.'* albo *„Odwołującym".*

Dnia 31.08.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) odwołanie względem czynności z 25.08.2026 r. złożyła WAYKIKI ZAWIDZKI Sp. J. Zarzucił:

1.Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez bezpodstawne uznanie, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę, mimo że złożone wyjaśnienia obejmowały pełną kalkulację przychodu, produktów, pracy, transportu, eksploatacji, pojemników, mediów, higieny, dietetyki i administracji, wskazywały dodatni wynik 8 159,20 zł netto, a ich kluczowa część surowcowa została poparta recepturami i fakturami zakupowymi.

2.Naruszenie art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 16 pkt 1-3 Pzp przez wybiórczą, wewnętrznie sprzeczną i nieracjonalną ocenę kalkulacji produktów, polegającą na potraktowaniu współczynnika 3,7% jako współczynnika mającego pokryć pełne ubytki termiczne mięsa, ryb i warzyw, pomimo że receptury posługiwały się gramaturą surowca zakupowego, a podstawowe ubytki były już uwzględnione w relacji pomiędzy ilością surowca a minimalną gramaturą gotowej porcji. Zamawiający w istocie podwójnie naliczył te same ubytki.

3.Naruszenie art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp przez błędne ustalenie, że Odwołujący „w żaden sposób" nie wskazał formy zatrudnienia i nie wykazał zgodności kosztów pracy z prawem, choć wyjaśnienia stanowiły, że personel będzie zatrudniony zgodnie z wymaganiami SWZ, a SWZ jednoznacznie wymaga umowy o pracę, zaś kalkulacja przyjęła pełny koszt pracodawcy 38,00 zł/rbh, powyżej poziomu wynikającego z minimalnego wynagrodzenia 4 806 zł brutto wraz z obciążeniami płatnika i buforem na 2027 r.

4.Naruszenie art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 16 pkt 1-3 Pzp przez uznanie efektu skali i logistyki za nieweryfikowalne, z pominięciem własnej, bezpośredniej wiedzy Zamawiającego wynikającej z umowy RI.271.14.2025, wykonywanej przez Odwołującego dla tych samych placówek od 1 września 2025 r. do 31 sierpnia 2026 r. po cenie 7,00 zł brutto za posiłek, bez kar, istotnych reklamacji, opóźnień i zakłóceń dostaw.

5.Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 oraz art. 16 pkt 3 Pzp przez oparcie odrzucenia na hipotetycznych zdarzeniach przyszłych - możliwym kryzysie na rynku drobiu, skoku cen ryb, paliw lub energii - oraz na arbitralnym założeniu, że dodatnia marża 1,7% jest niewystarczająca, mimo że Pzp nie ustanawia minimalnego poziomu zysku, a przedmiotem badania jest realność wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę, nie oczekiwana przez Zamawiającego rentowność wykonawcy.

6.Naruszenie art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp - co najmniej ewentualnie - przez zaniechanie skierowania precyzyjnego wezwania uzupełniającego, jeżeli Zamawiający rzeczywiście uznał za niejasną relację pomiędzy gramaturą surowca zakupowego a dodatkowym współczynnikiem 3,7%, mimo że wątpliwość ta powstała dopiero po lekturze szczegółowych receptur i mogła zostać wyjaśniona bez zmiany ceny, pracochłonności ani założeń kalkulacji.
7.Naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z przepisami wskazanymi powyżej przez wybór oferty M.S. Świergocki „Restauracja Na Rynku" s.c., mimo że po prawidłowej ocenie wyjaśnień cena oferty Odwołującego nie dawała podstaw do odrzucenia, a oferta Odwołującego przedstawiała najkorzystniejszy bilans kryteriów.

Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienia czynności wyboru oferty M.S. Świergocki „Restauracja Na Rynku" s.c. jako najkorzystniejszej;
2.unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
3.powtórzenia badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego jako niepodlegającej odrzuceniu oraz z prawidłową oceną złożonych wyjaśnień ceny;
4.ewentualnie - jeżeli Izba uzna, że określona kwestia wymaga dodatkowego doprecyzowania - powtórzenia procedury badania ceny przez skierowanie do Odwołującego precyzyjnego wezwania ograniczonego do wyjaśnienia relacji między gramaturą surowca zakupowego, ubytkiem już uwzględnionym w recepturze i dodatkowym współczynnikiem 3,7%, bez dopuszczenia zmiany ceny i podstawowych założeń kalkulacji;
5.zasądzenia od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kwoty wpisu 7 500 zł oraz - jeżeli zostaną poniesione i udokumentowane - kosztów wynagrodzenia pełnomocnika i innych kosztów dopuszczonych przepisami. *Wnioski dowodowe i proceduralne*

Odwołujący wnosił o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów wskazanych w części VIII oraz w wykazie załączników, na okoliczności tam opisane. Ponadto wnosi o zobowiązanie Zamawiającego do przedłożenia pozostającej w jego posiadaniu dokumentacji wykonywania umowy RI.271.14.2025, w szczególności dokumentacji rozliczeń z placówkami, danych o zamawianych i rozliczonych liczbach posiłków, zgłoszeń i reklamacji, dokumentów dotyczących kar umownych oraz ewentualnych potrąceń z wynagrodzenia Odwołującego.

1. Stan sprawy i rzeczywiste punkty odniesienia dla ceny

Odwołujący zaoferował 519 797,76 zł brutto za 75 552 posiłki, tj. 6,88 zł brutto za posiłek, w tym 6,00 zł brutto „wsadu do kotła". Pozostałe oferty wyniosły 906 624,00 zł brutto (12,00 zł za posiłek) i 982 176,00 zł brutto (13,00 zł za posiłek). Średnia arytmetyczna ofert była zatem zdominowana przez dwie ceny niemal dwukrotnie wyższe od ceny, po której Zamawiający kupował analogiczną usługę w roku poprzednim.

Punkt odniesienia	Cena brutto	Cena / posiłek	Relacja
Budżet Gminy (6.08.2026)	530 000,00 zł	ok. 7,015 zł	100,00% budżetu
Oferta WAYKIKI 2026/2027	519 797,76 zł	6,88 zł	98,07% budżetu
Punkt odniesienia	**Cena brutto**	**Cena / posiłek**	**Relacja**
Umowa WAYKIKI 2025/2026	wg faktycznych dostaw	7,00 zł	usługa analogiczna
Oferta wybrana	906 624,00 zł	12,00 zł	+74,42% wobec WAYKIKI
Oferta nr 3	982 176,00 zł	13,00 zł	+88,95% wobec WAYKIKI

Przekroczenie progu 30% wobec średniej ofert uzasadniało wszczęcie procedury z art. 224 Pzp. Nie stanowi jednak samoistnego dowodu, że cena jest rażąco niska. Po otrzymaniu wyjaśnień Zamawiający powinien zbadać realne koszty, obiektywne warunki wykonania i wszystkie dostępne punkty odniesienia. Tego właśnie zabrakło.

2. Cena Odwołującego odpowiadała budżetowi Zamawiającego

Przed otwarciem ofert Zamawiający opublikował 6 sierpnia 2026 r. o godz. 12:00 komunikat, że zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia 530 000,00 zł brutto. Oferta Odwołującego była niższa od tej kwoty jedynie o 10 202,24 zł, czyli o 1,93%, i stanowiła 98,07% budżetu. Jeżeli cena 519 797,76 zł miałaby być niewiarygodna i uniemożliwiać należyte wykonanie zamówienia, konsekwencją stanowiska Zamawiającego byłoby uznanie, że również jego własny, opublikowany bezpośrednio przed otwarciem ofert budżet został rażąco zaniżony. Zamawiający nie podjął nawet próby pogodzenia tych dwóch tez. W wyroku KIO 2631/26 z 30 czerwca 2026 r. Izba uznała za doniosłe m.in. zbliżenie ceny do budżetu zamawiającego, doświadczenie wynikające z realizacji analogicznych usług dla tego samego zamawiającego oraz dodatni wynik kalkulacji. Tam ceny stanowiły 91,57% i 85,79% budżetu; w niniejszej sprawie cena Odwołującego stanowi 98,07% budżetu.

3. Analogiczna usługa była należycie wykonywana po cenie 7,00 zł

Na podstawie umowy RI.271.14.2025 Odwołujący realizował dla Gminy Lipno od 1 września 2025 r. do 31 sierpnia 2026 r. analogiczny przedmiot zamówienia: przygotowanie, dostawę i rozładunek gorących posiłków do tych samych zespołów szkolno-przedszkolnych, z tej samej kuchni przy ul. Narutowicza 119 w Lesznie i przy wykorzystaniu tej samej organizacji produkcji oraz transportu. Cena w tej umowie wynosiła 7,00 zł brutto za posiłek, w tym 6,00 zł „wsadu do kotła". Nowa oferta wynosiła 6,88 zł, z tym samym wsadem 6,00 zł. Różnica wyniosła tylko 0,12 zł, czyli 1,71% ceny jednostkowej, i dotyczyła części przygotowania oraz transportu. Jednocześnie liczba dzieci w zasadniczym okresie roku szkolnego wzrosła z około 320 do 384 dziennie, co zwiększa efekt skali. Realizacja przebiegała bez naliczonych kar umownych, istotnych reklamacji, zakłóceń dostaw i kwestionowania zdolności Odwołującego do obsługi trasy. Zamawiający posiadał tę wiedzę nie z deklaracji Odwołującego, lecz z własnej umowy, bieżących zamówień, miesięcznych rozliczeń uzgadnianych z placówkami oraz płatności. W dniu odrzucenia oferty poprzednia umowa nadal była wykonywana. Twierdzenie, że możliwość realizacji trasy i wykorzystania istniejącej logistyki była „nieweryfikowalna", pomija zatem najbardziej bezpośredni dowód rynkowy: rzeczywistą, trwającą realizację tej samej usługi dla tego samego Zamawiającego po praktycznie tej samej cenie.

4. Wyjaśnienia obejmowały pełną strukturę ceny

Wyjaśnienia z 17 sierpnia 2026 r. nie były lakonicznym oświadczeniem. Wskazały i wyliczyły: •przychód netto: 481 266,24 zł; • produkty spożywcze: 431 157,56 zł netto, oparte na 10-dniowym cyklu receptur i rzeczywistych cenach zakupu; • robociznę kuchni: 18 012,00 zł oraz kierowcę: 9 006,00 zł; • paliwo: 3 450,72 zł i eksploatację pojazdu: 1 659,00 zł; • pojemnik, media, środki higieniczne, dietetykę i administrację; • łączny koszt: 473 107,04 zł netto i dodatni wynik: 8 159,20 zł netto. Do wyjaśnień przekazano piętnastostronicową kalkulację z recepturami,

trzydziestojednostronicowy zbiór faktur zakupowych oraz zaświadczenie sanitarne dla Fiata Scudo PL 8226H. Zamawiający zaakceptował w praktyce rynkowe ceny głównych surowców i prawidłowość dopuszczenia pojazdu, lecz nie nadał temu materiałowi należnej wagi przy ocenie całej ceny. Orzeczenia przywołane przez Zamawiającego - KIO 359/23, KIO 2363/23, XXIII Zs 71/21 i XXIII Zs 65/22 - dotyczą obowiązku przedstawienia konkretnych i wiarygodnych wyjaśnień oraz zakazu tworzenia dopiero przed Izbą całkowicie nowych podstaw kalkulacji. Nie uzasadniają automatycznego pominięcia wyjaśnień, które już zawierały liczby dla wszystkich głównych kategorii kosztowych, podawały ich wpływ na cenę i były w części dominującej poparte dokumentami.

5. Zamawiający podwójnie naliczył ubytki technologiczne

Najistotniejszy błąd techniczny polega na utożsamieniu dodatkowego współczynnika 3,7% z pełnymi ubytkami termicznymi. Tymczasem załącznik recepturowy wyraźnie wskazywał, że ilości w tabelach oznaczają ilości surowca zakupowego przypisane do jednej porcji, a dla mięsa i ryb przyjęto gramaturę surowca wyższą od minimalnej gramatury po obróbce. Przykłady użyte przez Zamawiającego nie wykazują niespójności - potwierdzają prawidłowość metody: • 180 g surowego filetu z piersi kurczaka przewidziano dla co najmniej 120 g gotowego mięsa, a więc podstawowy ubytek około 33% już został uwzględniony w ilości kupowanego surowca i jego koszcie; • 160 g surowego filetu z łososia przewidziano dla co najmniej 120 g gotowej ryby, a więc podstawowy ubytek około 25% również został już uwzględniony; • analogicznie gramatury zakupowe warzyw i innych surowców zostały przyjęte tak, by otrzymać wymagane porcje gotowe. Współczynnik 3,7% stanowił dodatkową rezerwę ponad ubytki już wbudowane w gramatury zakupowe: na odchylenia wydajności, magazynowanie, zaokrąglenia opakowań i typową zmienność zakupową. Izolowane sformułowanie o „normalnych ubytkach technologicznych" należało odczytać łącznie z metodologią oraz konkretnymi tabelami. Doliczenie do 180 g kurczaka kolejnych 33% i do 160 g łososia kolejnych 25% oznaczałoby zakup ilości przewyższających recepturę i dwukrotne ujęcie tego samego zjawiska. Odrzucenie oferty na podstawie interpretacji sprzecznej z matematyczną treścią receptur narusza obowiązek rzetelnej i proporcjonalnej oceny wyjaśnień.

6. Forma zatrudnienia została wskazana, a stawka 38,00 zł obejmowała pełny koszt

Zamawiający stwierdził, że Odwołujący „w żaden sposób" nie wskazał formy zatrudnienia. Jest to niezgodne z treścią odpowiedzi. W części 4 wyjaśnień zapisano: „Osoby wykonujące czynności polegające na przygotowaniu jadłospisu i przygotowaniu posiłków będą zatrudnione zgodnie z wymaganiami SWZ". Rozdział IV pkt 3 lit. a-b SWZ wymagał zatrudnienia na podstawie stosunku pracy osób przygotowujących jadłospis i posiłki oraz odwoływał się wprost do art. 22 § 1 Kodeksu pracy. Forma zatrudnienia wynikała więc z odpowiedzi i dokumentów zamówienia jednoznacznie. Wyjaśnienia podały również pełną stawkę kosztową pracodawcy 38,00 zł/rbh, liczbę godzin i koszt całego okresu. Wskazały wprost, że stawka jest wyższa niż poziom wynikający z minimalnego wynagrodzenia 4 806 zł brutto wraz ze standardowymi obciążeniami płatnika i zawiera bufor na 2027 r. Minimalne wynagrodzenie 4 806 zł od 1 stycznia 2026 r. wynikało z powszechnie obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z 11 września 2025 r. (Dz.U. z 2025 r. poz. 1242). Załączana kalkulacja kosztów pracy nie zmienia stawki 38,00 zł, liczby godzin, formy zatrudnienia ani wyniku. Rozpisuje jedynie elementy pełnego kosztu pracodawcy już wskazanego w wyjaśnieniach, przy przyjęciu składki wypadkowej 1,67%, braku PPK oraz braku składki na FGŚP w odniesieniu do pracowników objętych ustawowym zwolnieniem. Wykazuje koszt płacowy około 34,60 zł/rbh i rezerwę około 3,40 zł/rbh, tj. 9,8%. Zanonimizowane umowy o pracę potwierdzają istniejące zatrudnienie; nie tworzą nowego modelu realizacji.

7. Efekt skali i logistyka zostały opisane konkretnie i były znane Zamawiającemu

Wyjaśnienia wskazały produkcję około 1 200 obiadów dziennie, trzy osoby uczestniczące w procesie, około 2,0 dodatkowych roboczogodzin kuchni dziennie, 1 godzinę kierowcy, dodatkowy przebieg 28 km dziennie, zużycie paliwa 8 l/100 km, cenę paliwa 6,50 zł/l, koszt eksploatacji 0,25 zł/km, własne pojemniki oraz konkretny pojazd. Dokumenty źródłowe za maj 2026 r. potwierdzają produkcję 25 293 posiłków, czyli ostrożnie 1 264,65 posiłku dziennie przy dzielniku 20 dni. Porównanie tras wykazuje przyrost jedynie 6,1 km i 11 minut samej jazdy (30,0 km/36 minut wobec 36,1 km/47 minut), a więc wartości 28 km i 60 minut przyjęte w kalkulacji były konserwatywne i zawierały istotną rezerwę na czynności obsługowe oraz zmienność warunków. Dokumentacja składana z odwołaniem potwierdza dwie okoliczności istniejące już w dacie wyjaśnień: po pierwsze, Odwołujący w roku szkolnym 2025/2026 rzeczywiście i należycie obsługiwał placówki Gminy Lipno; po drugie, planowana trasa na rok 2026/2027 stanowi rozszerzenie funkcjonującej pętli z kuchni przy ul. Narutowicza 119 do SP nr 5 w Lesznie i Górki Duchownej. Mapy, dokumentacja pojazdu pojemników nie wprowadzają nowego czynnika oszczędności, lecz obiektywizują parametry opisane w odpowiedzi na wezwanie. Koszt przyrostowy jest właściwą kategorią ekonomiczną wtedy, gdy personel, kuchnia, urządzenia i trasa są już finansowane przez szerszą działalność, a nowe zamówienie zwiększa wielkość partii produkcyjnej. Przypisanie kontraktowi pełnych wynagrodzeń personelu, całej amortyzacji kuchni lub całej długości łączonej trasy prowadziłoby do wielokrotnego obciążania różnych kontraktów tymi samymi kosztami wspólnymi.

8. Niska marża i hipotetyczne kryzysy nie dowodzą rażąco niskiej ceny

Pzp nie przewiduje minimalnej marży. Dodatni wynik 8 159,20 zł netto nie jest wysoki, ale jest zgodny z przyjętą strategią wykorzystania wolnych mocy i efektu skali. Rentowność należy oceniać na podstawie kosztów wykazanych dla tego kontraktu, nie przez narzucanie wykonawcy oczekiwanego poziomu zysku. Argumenty o możliwym kryzysie drobiowym, skoku cen ryb, paliwa lub energii są spekulatywne. Każda umowa długoterminowa wiąże się z ryzykiem gospodarczym, lecz możliwość wystąpienia nieokreślonego zdarzenia w przyszłości nie dowodzi, że cena w dacie jej badania jest niewiarygodna. Zamawiający nie wskazał konkretnego, aktualnego wzrostu kosztu, którego kalkulacja nie obejmuje, ani nie przeliczył jego wpływu na cenę.

9. Charakter dowodów przedstawianych z odwołaniem

Odwołujący nie próbuje zastąpić pierwotnych wyjaśnień nową kalkulacją. Dokumenty składane z odwołaniem dzielą się na trzy grupy: • dokumenty istniejące przed złożeniem oferty i znane Zamawiającemu - budżet, poprzednia umowa, rozliczenia i dokumenty jej wykonywania; • dokumenty potwierdzające fakty i parametry już wskazane w wyjaśnieniach - stawkę 38,00 zł, zatrudnienie na umowę o pracę, produkcję około 1 200 posiłków, wykorzystanie istniejącej trasy oraz konserwatywność założeń 28 dodatkowych kilometrów i 60 minut pracy kierowcy; • dowód specjalistyczny wyjaśniający znaczenie istniejących receptur - opinia technologa żywności, bez zmiany ilości, cen i wyniku kalkulacji. Nie są to nowe źródła oszczędności, nowe stawki ani nowa metodologia powstała po odrzuceniu. Służą kontroli prawidłowości oceny tego, co znajdowało się w wyjaśnieniach, oraz wykazaniu błędów faktycznych Zamawiającego. Zarazem Odwołujący przedstawia je już wraz z odwołaniem, zgodnie z obowiązującą od 13 marca 2026 r. zasadą koncentracji materiału dowodowego z art. 535 Pzp.

10. Skutek naruszeń dla wyniku postępowania

Wszystkie oferty otrzymały deklarację „TAK" w kryterium różnorodności dania drugiego. Cena Odwołującego była zdecydowanie najniższa. Po unieważnieniu odrzucenia oferta Odwołującego uzyska 60 punktów za cenę i 40 punktów za różnorodność, czyli łącznie 100 punktów; oferta wybrana uzyska około 34,40 punktu za cenę i 40 punktów za różnorodność. Naruszenia miały zatem bezpośredni i rozstrzygający wpływ na wybór oferty.

Podsumowanie

Zamawiający uznał za rażąco niską cenę 6,88 zł, choć sam przeznaczył środki odpowiadające około 7,015 zł za posiłek, a bezpośrednio wcześniej nabywał od Odwołującego analogiczną, należycie wykonywaną usługę po 7,00 zł. Zignorował dominujący materiał kosztowy potwierdzony fakturami, błędnie podwójnie naliczył ubytki technologiczne, nieprawidłowo stwierdził brak wskazania umowy o pracę i potraktował hipotetyczne przyszłe zdarzenia jako dowód obecnej nierealności ceny. Ocena wyjaśnień powinna być całościowa, logiczna i osadzona w realiach konkretnego wykonawcy oraz konkretnego zamówienia. Po takiej ocenie brak jest podstaw do utrzymania odrzucenia oferty Odwołującego.

Zamawiający w dniu 01.09.2026 r. (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) wezwał wraz kopią odwołania, w trybie art. 524 Pzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym. Żadne zgłoszenie przystąpienia nie miało miejsca.

W dniu 14.09.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) Zamawiający wobec wniesienia odwołań do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w trybie art. art. 521 Pzp, odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania w całości.

I. Co do faktów

Przedmiotem postępowania jest przygotowanie, dostawa i rozładunek 75 552 gorących posiłków dla dzieci z placówek oświatowych Gminy Lipno – w Goniembicach, Górce Duchownej, Lipnie (dwie lokalizacje) i Wilkowicach – w okresie od 1 września 2026 r. do 31 sierpnia 2027 r. Zgodnie z rozdziałem IV pkt 2 ppkt 3 lit. a SWZ posiłek składa się z zupyo pojemności nie mniejszej niż 250 ml, drugiego dania obejmującego dodatek skrobiowy w porcji nie mniejszej niż 150 g, mięso lub rybę w porcji nie mniejszej niż 120 g oraz surówkę lub jarzyny gotowane w porcji nie mniejszej niż 120 g, względnie naleśniki, racuchy lub pierogi w porcji nie mniejszej niż 250 g, a także z napoju o pojemności 200 ml. Rozdział IV pkt 3 SWZ wymaga zatrudnienia na podstawie stosunku pracy osób wykonujących czynności przygotowania jadłospisu i przygotowania posiłków, zaś rozdział X pkt 4 SWZ przesądza, że

koszt „wsadu do kotła" musi stanowić co najmniej 80% ceny jednostkowej posiłku. Wartość zamówienia (504 687,36 zł netto) została ustalona na podstawie ceny jednostkowej 6,48 zł netto z umowy nr RI.271.14.2025 – wykonywanej przez samego Odwołującego w roku szkolnym 2025/2026 – zwaloryzowanej wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych 103,1%. Przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (530 000 zł brutto). W postępowaniu złożono trzy oferty, z cenami 519 797,76 zł (Odwołujący, 6,88 zł za posiłek, w tym „wsad" 6,00 zł), 906 624,00 zł (12,00 zł za posiłek) oraz 982 176,00 zł (13,00 zł za posiłek). Cena Odwołującego była niższa o 35,26% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert (802 865,92 zł), co aktualizowało obowiązek z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp. Wezwanie z 11 sierpnia 2026 r. nie miało charakteru blankietowego. Zamawiający sformułował pięć skonkretyzowanych zagadnień i w odniesieniu do każdego z nich wskazał oczekiwane dowody – w zakresie kosztów pracy wykaz kosztów pracowniczych z uwzględnieniem narzutów ZUS, w zakresie formy zatrudnienia zanonimizowane umowy z personelem lub zaświadczenie ZUS o liczbie osób ubezpieczonych, w zakresie transportu kalkulację wraz z dokumentem właściwego inspektora sanitarnego, w zakresie produktów spożywczych kalkulację popartą fakturami zakupu co najmniej dla mięsa i ryb, wreszcie wykazanie sposobu ujęcia w cenie kosztów zadeklarowanego kryterium „Różnorodność dania drugiego". Wezwanie zawierało pouczenie treści art. 224 ust. 5 i 6 Pzp. W wyjaśnieniach z 17 sierpnia 2026 r. Odwołujący przedstawił zbiorczą kalkulację wyniku, dziesięciodniowy cykl receptur z wyceną „wsadu", zbiór faktur zakupowych oraz zaświadczenie sanitarne dla pojazdu. W zakresie kosztów pracy wyjaśnienia ograniczyły się do iloczynów: 2,0 roboczogodziny dziennie kuchni oraz 1 godzina kierowcy, każdorazowo po stawce 38,00 zł, opatrzonej ogólnym stwierdzeniem, że „uwzględnia zarówno standardowe obciążenia płatnika, jak i bufor na wzrost kosztów pracy w 2027 roku". Nie przedstawiono żadnego rozbicia tej stawki ani żadnego dowodu dotyczącego kosztów pracy lub formy zatrudnienia. Co do formy zatrudnienia wyjaśnienia zawierały wyłącznie zdanie, że osoby wykonujące czynności przygotowania jadłospisu i posiłków „będą zatrudnione zgodnie z wymaganiami SWZ". Punkt 5 wezwania (koszty realizacji kryterium różnorodności) pozostał bez jakiejkolwiek odpowiedzi.

Zawiadomieniem z 25 sierpnia 2026 r. Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, przedstawiając rozbudowane uzasadnienie faktyczne obejmujące dwie grupy przyczyn – po pierwsze, brak odpowiedzi na skonkretyzowane żądania wezwania w zakresie kosztów pracy, formy zatrudnienia oraz weryfikowalności powołanych czynników obniżających cenę (efekt skali, logistyka), po drugie, wewnętrzną niespójność kalkulacji produktów (relacja współczynnika 3,7% do ubytków technologicznych wynikających z samych receptur) oraz brak pokrycia ryzyka zmienności cen w dwunastomiesięcznym okresie stałej ceny. Wraz z odwołaniem Odwołujący złożył obszerny materiał, którego zasadnicza część – zestawienie faktur i płatności, opracowania dotyczące skali produkcji, logistyki oraz kosztów pracy, a także „opinia techniczna dietetyka i technologa żywności" – została sporządzona przez wspólnika Odwołującego, Łukasza Zawidzkiego, i opatrzona datami 30–31 sierpnia 2026 r., a więc powstała po odrzuceniu oferty, na potrzeby postępowania odwoławczego.

II. Wzorzec kontroli – przedmiot oceny Izby i rozkład ciężaru dowodu

Przedmiotem postępowania odwoławczego jest czynność Zamawiającego polegająca na ocenie wyjaśnień złożonych w trybie art. 224 Pzp, nie zaś ponowne, oderwane od tych wyjaśnień badanie ceny. Izba bada, czy na podstawie wyjaśnień, jakimi Zamawiający dysponował w dacie czynności, jego decyzja była prawidłowa (por. wyroki KIO z 31 sierpnia 2018 r., KIO 1525/18, oraz z 29 stycznia 2018 r., KIO 2717/17). Skierowanie wezwaniaw trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp tworzy domniemanie, że cena jest rażąco niska, a obowiązek jego obalenia – w postępowaniu o udzielenie zamówienia, przed zamawiającym – spoczywa na wykonawcy (art. 224 ust. 5 Pzp; por. wyroki KIO z 22 lipca 2021 r., KIO 1920/21, i z 4 grudnia 2018 r., KIO 2387/18). W postępowaniu odwoławczym ciężar ten kontynuuje art. 537 pkt 1 Pzp, przy czym wykonawca broniący swojej oferty może dowodzić, że złożone przez niego wyjaśnienia były wystarczające – nie może natomiast zastępować ich nowym materiałem. Rozprawa przed Izbą nie stanowi kolejnego etapu procedury z art. 224 Pzp (por. wyroki KIO z 22 maja 2018 r., KIO 887/18, KIO 896/18, KIO 916/18, oraz z 21 lipca 2020 r., KIO 1461/20). Reguła ta jest symetryczna. Zamawiający nie rozszerza w postępowaniu odwoławczym podstaw odrzucenia poza uzasadnienie zakomunikowane wykonawcy – i Zamawiający tej granicy w niniejszej sprawie przestrzega, odnosząc dalsze wywody

wyłącznie do przyczyn wskazanych w zawiadomieniu z 25 sierpnia 2026 r. Zarazem jednak wykonawca nie uzupełnia w postępowaniu odwoławczym wyjaśnień, których nie złożył zamawiającemu. Obowiązująca od 13 marca 2026 r. regulacja art. 535 ust. 1 Pzp dotyczy terminu przedstawiania dowodów w postępowaniu odwoławczym i w żadnym razie nie uchyla materialnej prekluzji wynikającej z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp – dochowanie terminu procesowego nie czyni dopuszczalnym dowodzenia okoliczności, które powinny były zostać wykazane zamawiającemu w toku badania ofert. Przyjęcie odmiennego zapatrywania oznaczałoby przyznanie wykonawcy „drugiej szansy" i zdyskredytowanie procedury wyjaśniającej (por. wyrok KIO z 29 stycznia 2018 r., KIO 2717/17).

III. Zarzuty nr 1 i 3 – koszty pracy i forma zatrudnienia

Punkty 1 i 2 wezwania z 11 sierpnia 2026 r. były jednoznaczne. Zamawiający zażądał wykazania, że cena uwzględnia koszty pracy nie niższe niż wynikające z przepisów o minimalnym wynagrodzeniu, wraz z pełnymi kosztami pracodawcy, oraz przedstawienia informacji o formie zatrudnienia – i w obu punktach wprost wskazał oczekiwane dowody. Wykonawca, do którego kierowane jest tak skonkretyzowane wezwanie, ma obowiązek mu zadośćuczynić; zaniechanie w tym zakresie obciąża wyłącznie jego (por. wyroki KIO z 28 czerwca 2021 r., KIO 1197/21, i z 15 lipca 2021 r., KIO 1726/21). Tymczasem w zakresie kosztów pracy wyjaśnienia sprowadzały się do podania jednej, zbiorczej stawki 38,00 zł za roboczogodzinę, bez wskazania, w jaki sposób została wyliczona, jakie składniki obejmuje i w jakiej wysokości. W orzecznictwie trafnie kwalifikuje się taki sposób wyjaśnienia jako niewystarczający – ograniczenie się do stawki godzinowej bez przedstawienia sposobu jej ustalenia nie pozwala zweryfikować, czy uwzględniono płacę minimalną i obciążenia publicznoprawne (por. wyroki KIO z 10 czerwca 2021 r., KIO 1311/21, oraz z 16 marca 2021 r., KIO 600/21). Wyjaśnieniom nie towarzyszył przy tym żaden dowód, mimo że przedstawienie zanonimizowanych umów o pracę, listy płac czy wykazu kosztów z narzutami nie nastręczało obiektywnych trudności – co Odwołujący sam potwierdził, składając takie właśnie dokumenty, tyle że dopiero z odwołaniem. Co do formy zatrudnienia, zdanie „osoby będą zatrudnione zgodnie z wymaganiami SWZ" jest deklaracją zgodności z dokumentami zamówienia, a nie informacją, o którą Zamawiający wzywał. Deklaracje tego rodzaju, niepoparte dowodami, nie realizują obowiązku z art. 224 ust. 5 Pzp – sytuacja wykonawcy, który złożył wyjaśnienia ogólnikowe i bezdowodowe, jest tożsama z sytuacją wykonawcy, który wyjaśnień nie złożył (tak Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z 14 października 2022 r., XXIII Zs 65/22, przywołanym w zawiadomieniu). Wezwanie obejmowało nadto wszystkie osoby uczestniczące w realizacji zamówienia, a zatem również kierowcę, którego 237 godzin pracy Odwołujący ujął w kalkulacji – i co do którego wyjaśnienia milczą zupełnie. Materiał złożony z odwołaniem nie podważa tej oceny, lecz ją potwierdza. Rozbicie stawki (34,60 zł kosztu płacowego i 3,40 zł rezerwy) pojawia się po raz pierwszy w dokumencie z 31 sierpnia 2026 r. (załącznik nr 20). Ubocznie wypada zauważyć, że nawet ta spóźniona kalkulacja nie broni tezy o „buforze" – skoro rezerwa 3,40 zł ma pokrywać, według samego Odwołującego, urlopy, absencje, zastępstwa i wzrost kosztów w 2027 r., to już sam koszt zastępstw urlopowych (przy 26 dniach urlopu koszt godziny efektywnie przepracowanej wynosi około 38,6 zł) konsumuje ją w całości, a w scenariuszu płacy minimalnej 4 950 zł, który Odwołujący sam przyjmuje jako kontrolny, stawka 38,00 zł przestaje pokrywać pełny koszt pracodawcy z uwzględnieniem zastępstw. Ogólnikowość wyjaśnień w zakresie kosztów pracy nie była przy tym kwestią wyłącznie dowodową. Przyjęta pracochłonność – 2,0 roboczogodziny dziennie na około 319 posiłków, to jest około 23 sekund łącznego nakładu pracy na posiłek – została podana bez jakiegokolwiek opisu czynności, które obejmuje, w sytuacji gdy dwa dni deklarowanego cyklu przewidują pierogi i naleśniki „przygotowywane od podstaw" (dziennie około 80 kg ręcznie wykonywanych pierogów w porcjach po 250 g). Bez danych źródłowych Zamawiający nie miał możliwości zweryfikowania ani stawki, ani pracochłonności – i tę właśnie niemożność, a nie arbitralne przekonanie o nierealności ceny, wyraża uzasadnienie odrzucenia.

IV. Zarzut nr 2 – współczynnik 3,7% i ubytki technologiczne

Zarzut „podwójnego naliczenia ubytków" opiera się na nieporozumieniu. Zamawiający niczego do kalkulacji Odwołującego nie doliczał – ocenił spójność wyjaśnień wedle ich własnego brzmienia. W piśmie głównym z 17 sierpnia 2026 r. współczynnik 3,7% został zdefiniowany jako obejmujący „normalne ubytki technologiczne i magazynowe, różnice wydajności surowców, nieuniknione zaokrąglenia gramatur zakupowych oraz bufor na typową zmienność cen surowców w okresie realizacji". Zarazem w metodyce załącznika recepturowego przyjęto, że ubytek termiczny mięsa i ryb tkwi już w gramaturach zakupowych. Te dwa ujęcia – ubytki objęte współczynnikiem i ubytki wbudowane w gramatury – nie dają się pogodzić, a wybór między nimi pozostawiono czytelnikowi.

Niejasność własnej redakcji obciąża autora wyjaśnień, nie zamawiającego, który wyjaśnienia odczytuje; znamienne, że w złożonej z odwołaniem „opinii technicznej" sam Odwołujący przyznaje, iż użyte przez niego sformułowanie „może być mylące". Niezależnie od powyższego teza, jakoby podstawowe ubytki były konsekwentnie „wbudowane" w gramatury zakupowe, nie znajduje potwierdzenia w samych recepturach w odniesieniu do warzyw.

Dla brokułu przyjęto 140 g surowca na porcję gotowaną nie mniejszą niż 120 g (zapas 14%), dla surówki z marchwi 130 g surowca na porcję nie mniejszą niż 120 g (zapas 8%), dla buraczków 140 g na porcję 120 g, dla surówki z kapusty i marchwi łącznie 140 g na porcję 120 g – przy ubytkach obróbczych warzyw rzędu 15–30%, których rzędu wielkości odwołanie nie kwestionuje. W tych pozycjach gramatury zakupowe nie wystarczają na uzyskanie wymaganych porcji, a więc któraś część ubytku musiałaby zostać pokryta ze współczynnika 3,7% – wraz z ubytkami magazynowymi, różnicami wydajności, zaokrągleniami i buforem cenowym jednocześnie. Konkluzja zawiadomienia o niespójności kalkulacji pozostaje zatem aktualna niezależnie od tego, które z dwóch odczytań współczynnika przyjąć. Jeżeli natomiast – jak obecnie utrzymuje Odwołujący – ubytki obróbcze tkwią w gramaturach, to na

„typową zmienność cen surowców w okresie realizacji", straty magazynowe i zaokrąglenia pozostaje łącznie 3,7% w horyzoncie dwunastu miesięcy stałej ceny. Klauzula waloryzacyjna z § 13 wzoru umowy uruchamia się dopiero przy zmianie miesięcznego wskaźnika cen żywności i napojów bezalkoholowych o więcej niż 10%, przewiduje jednokrotną zmianę o połowę zmiany wskaźnika, wyłącznie za usługi wykonane po 28 lutego 2027 r. i w granicach limitu – jest więc w zwykłych warunkach rynkowych nieoperatywna, a ryzyko cen obciąża w całości wykonawcę. Ocena realności ceny w trybie art. 224 Pzp obejmuje cały okres realizacji zamówienia; ryzyko zmienności kosztów można pominąć tam, gdzie neutralizuje je realny mechanizm waloryzacji (por. wyrok KIO z 19 maja 2023 r., KIO 1240/23), której to sytuacji niniejsza sprawa nie odpowiada.

Na poparcie oceny wyrażonej w punkcie II zawiadomienia – że wyjaśnienia nie uzasadniają ceny i są niespójne – wypada wreszcie wskazać, że przedstawiona kalkulacja „wsadu" została zbudowana na cyklu, którego dni 4 i 9 (roślinna potrawka z fasoli oraz kotleciki z grochu) nie zawierają żadnego z komponentów drugiego dania wymaganych w rozdziale IV pkt 2 ppkt 3 lit. a SWZ – ani mięsa lub ryby w porcji co najmniej 120 g, ani naleśników, racuchów lub pierogów w porcji co

najmniej 250 g – ani też żadnego głównego składnika w rozumieniu kryterium „Różnorodność dania drugiego". Są to zarazem dwa najtańsze dni cyklu (2,13 zł i 4,37 zł wobec średniej 5,79 zł). Zastąpienie ich choćby najtańszym daniem mięsnym z tego samego cyklu (4,62 zł) podnosi średni koszt „wsadu" do około 6,28 zł brutto, a daniem o przeciętnym koszcie dni mięsno-rybnych – do około 6,84 zł brutto, to jest do poziomu niemal całej ceny jednostkowej oferty (6,88 zł). Rachunkowa podstawa deklarowanego „wsadu" 6,00 zł odpada więc wraz z dostosowaniem jadłospisu do wymagań SWZ, co dodatkowo potwierdza, że złożone wyjaśnienia nie uzasadniały podanej w ofercie ceny.

Zarzut nr 4 – efekt skali, logistyka i „wiedza własna" Zamawiającego

Ocena, że powołane w wyjaśnieniach czynniki nie poddają się weryfikacji, odnosiła się do treści wyjaśnień – i była trafna. Odwołujący nie wskazał ani placówek, dla których produkuje deklarowane 1 200 obiadów dziennie, ani przebiegu trasy, do której dostawy dla Gminy Lipno miałyby zostać włączone, ani harmonogramu dostaw. Powoływanie się na skalę działalności, organizację produkcji czy posiadane zaplecze bez przełożenia tych okoliczności na możliwe do uchwycenia wartości ekonomiczne nie wnosi treści podlegającej ocenie (por. wyroki KIO z 15 maja 2023 r., KIO 1191/23, z 22 stycznia 2018 r., KIO 13/18, i z 17 stycznia 2023 r., KIO 17/23).

Obowiązku z art. 224 ust. 5 Pzp nie zastępuje „wiedza własna" zamawiającego. To wykonawca decyduje, na jakie okoliczności opiera kalkulację, i to on ma je wskazać oraz wykazać; zamawiający nie może domyślać się podstaw kalkulacji ani przejmować za wykonawcę inicjatywy w dążeniu do udowodnienia realności ceny (por. wyrok KIO z 28 kwietnia 2021 r., KIO 806/21). Tymczasem w wyjaśnieniach z 17 sierpnia 2026 r. Odwołujący na umowę nr RI.271.14.2025 w ogóle się nie powołał – argument z „bezpośredniej wiedzy Zamawiającego" został skonstruowany dopiero na potrzeby odwołania.

Materiał złożony z odwołaniem przeczy przy tym tezie, jakoby jedynie „obiektywizował" fakty
istniejące w dacie wyjaśnień. Odwołujący sam oświadcza (załącznik nr 19), że nie prowadził
harmonogramu dostaw, zapisów GPS ani kart drogowych, a przedstawione modele czasu i trasy są konstrukcjami sporządzonymi 31 sierpnia 2026 r. Co więcej, opisana tam „trasa dotychczasowa" obejmuje Górkę Duchowną, a więc placówkę objętą przedmiotowym zamówieniem, zaś deklarowana „istniejąca produkcja około 1 200 posiłków dziennie" obejmuje około 288 posiłków dziennie dostarczanych Gminie Lipno na podstawie umowy wygasającej 31 sierpnia 2026 r. Rachunek kosztów przyrostowych przyjmuje zatem za bazę częściowo to samo zamówienie, którego koszty ma uzasadniać; po wygaśnięciu umowy z 2025 r. baza produkcyjna wynosi około 975 posiłków dziennie. Model godziny kierowcy zakłada nadto rozładunek w trzech punktach, podczas gdy SWZ wymaga dostaw do pięciu lokalizacji. Trudno o lepsze potwierdzenie, że bez tych danych – których w wyjaśnieniach nie było – powołany efekt skali i logistyki nie poddawał się weryfikacji, a po ich ujawnieniu okazuje się wewnętrznie wątpliwy. Wreszcie, nawet gdyby fakt należytego wykonywania umowy z 2025 r. przyjąć bez dowodu, nie przesądza on o realności ceny na kolejny, dwunastomiesięczny okres. Wykonywanie umowy nie dowodzi jej rentowności, a tym bardziej rentowności ceny niższej (6,88 zł wobec 7,00 zł, przy niezmienionym „wsadzie" 6,00 zł) w warunkach wzrostu liczby żywionych dzieci i ogólnego wzrostu kosztów, który sam Odwołujący deklaratywnie „buforuje". Z tych względów również wniosek o zobowiązanie Zamawiającego do przedłożenia dokumentacji wykonywania umowy nr RI.271.14.2025 dotyczy faktów nieistotnych dla oceny zaskarżonej czynności.

V. Relacja ceny do budżetu i do umowy z 2025 r. oraz wyrok KIO 2631/26

Kwota, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (art. 222 ust. 4 Pzp), nie jest normatywnym punktem odniesienia dla oceny rażąco niskiej ceny – tymi są wartość zamówienia powiększona o VAT oraz średnia arytmetyczna cen ofert (art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp); kwota ta pełni funkcję wyłącznie w płaszczyźnie art. 255 pkt 3 Pzp i może różnić się od wartości rynkowej świadczenia. W realiach niniejszej sprawy zbieżność ceny oferty z budżetem jest przy tym pozbawiona wartości poznawczej, ponieważ wartość zamówienia ustalono na podstawie ceny jednostkowej samego Odwołującego z umowy z 2025 r., zwaloryzowanej wskaźnikiem inflacji. Okoliczność, że Odwołujący zaoferował cenę zbliżoną do własnej ceny sprzed roku, niczego nie dowodzi w przedmiocie jej realności; konfrontacja z rynkiem wypadła odmiennie – obie pozostałe oferty (12,00 zł i 13,00 zł za posiłek) były wyższe o 74–89%. Ta właśnie rozbieżność uruchomiła procedurę wyjaśniającą, której wynik zależał od treści wyjaśnień, nie od relacji ceny do budżetu. Powołany w odwołaniu wyrok KIO z 30 czerwca 2026 r., KIO 2631/26, nie potwierdza tez, dla których został przywołany. Izba uwzględniła tam odwołanie wyłącznie z powodu wadliwości uzasadnienia odrzucenia oferty – zamawiający ocenę wyjaśnień wyraził jednym zdaniem, czym naruszył art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp – i wyraźnie zaznaczyła, że twierdzenia prezentowane przez zamawiającego dopiero w postępowaniu odwoławczym nie mogły być przedmiotem jej oceny. Realności ceny Izba merytorycznie nie badała, a relacji ceny do budżetu nie przypisała jakiejkolwiek doniosłości – okoliczność ta pojawia się w uzasadnieniu wyroku wyłącznie jako element relacjonowanej treści tamtejszych wyjaśnień. Wyrok ten potwierdza natomiast zasadę, wedle której ocena Izby zamyka się w granicach uzasadnienia czynności zamawiającego – a uzasadnienie z 25 sierpnia 2026 r., w przeciwieństwie do ocenianego w sprawie KIO 2631/26, jest szczegółowe, wskazuje konkretne braki i niespójności wyjaśnień oraz przyczyny, dla których nie uzasadniają one ceny.

VI. Zarzut nr 5 – marża i ryzyko zmienności kosztów

Zamawiający nie wywodził odrzucenia z tego, że przepisy wymagają minimalnego poziomu zysku – takiego wymogu Pzp istotnie nie zna (por. wyrok KIO z 5 lutego 2024 r., KIO 154/24). Istota oceny była inna. Skoro sam Odwołujący zadeklarował, że jedyną rezerwą kalkulacji jest współczynnik 3,7%, obejmujący między innymi bufor na zmienność cen, a wynik na kontrakcie wynosi 8 159,20 zł (1,7% przychodu), to przy nieoperatywnej klauzuli waloryzacyjnej zwykła, przewidywalna zmienność kosztów w dwunastomiesięcznym okresie stałej ceny nie znajduje w kalkulacji pokrycia. Nie chodzi o „hipotetyczne kryzysy", lecz o kompletność kalkulacji w horyzoncie umowy, która należy do istoty badania z art. 224 Pzp – wykonawca ma wykazać koszty i przychody w odniesieniu do całego okresu realizacji. Tego wykazania zabrakło, a odwołanie – poza polemiką z samym oczekiwaniem – luki tej nie wypełnia.

VII. Zarzut nr 6 – zaniechanie ponownego wezwania

Zasadą jest jednokrotność wezwania do wyjaśnień ceny. Ponowienie wezwania jest dopuszczalne, gdy pierwotne wyjaśnienia były konkretne, rzetelne i spójne, a doprecyzowania wymaga kwestia nowa lub uprzednio niewyartykułowana; nie jest natomiast dopuszczalne tam, gdzie wyjaśnienia były ogólnikowe i bezdowodowe mimo precyzyjnego wezwania – ponowne wezwanie stanowiłoby wówczas „drugą szansę" naruszającą art. 16 pkt 1 i 2 Pzp (por. wyroki KIO z 26 stycznia 2024 r., KIO 45/24, z 31 października 2023 r., KIO 3005/23, z 18 listopada 2021 r., KIO 3216/21, i z 28 kwietnia 2021 r., KIO 806/21). Taki właśnie charakter miały wyjaśnienia w zakresie kosztów pracy, formy zatrudnienia i czynników obniżających cenę. Co do relacji gramatur zakupowych i współczynnika 3,7%, źródłem wątpliwości nie była lakoniczność

wezwania, lecz redakcja samych wyjaśnień, przypisująca współczynnikowi funkcje wzajemnie się wykluczające – a niejasność wywołana przez wykonawcę nie rodzi po stronie zamawiającego obowiązku prowadzenia dalszej korespondencji. Niezależnie od tego zarzut ewentualny nie mógłby wpłynąć na wynik postępowania (art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp) – usunięcie tej jednej niejasności nie sanowałoby pozostałych, samodzielnych podstaw odrzucenia, wskazanych w punkcie I zawiadomienia.

VIII. Zarzut nr 7 – wybór oferty najkorzystniejszej

28. Zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp ma charakter wynikowy i dzieli los zarzutów wcześniejszych. Skoro oferta Odwołującego podlegała odrzuceniu, wybór oferty wykonawcy M.S. Świergocki „Restauracja Na Rynku" s.c., dokonany na podstawie kryteriów określonych w SWZ spośród ofert niepodlegających odrzuceniu, był prawidłowy.

IX. Stanowisko wobec wniosków dowodowych Odwołującego

Dowody z załączników nr 13–18 do odwołania (umowa nr RI.271.14.2025, zawiadomienieo wyborze z 2025 r., zestawienie faktur i płatności wraz z dokumentami źródłowymi, korespondencja z placówką, opracowanie skali produkcji) zostały powołane na okoliczności, które – jeżeli miały stanowić podstawę kalkulacji – podlegały wskazaniu i wykazaniu w wyjaśnieniach z 17 sierpnia 2026 r. Ich przeprowadzenie czyniłoby z rozprawy kolejny etap procedury z art. 224 Pzp, wbrew regułom omówionym w punkcie II niniejszego pisma; niezależnie od tego dotyczą one faktów nieistotnych, gdyż należyte wykonywanie innej umowy nie dowodzi realności obecnie zaoferowanej ceny. Dowody z załączników nr 19–21 (logistyka, koszty pracy, „opinia techniczna") są dokumentami sporządzonymi przez wspólnika Odwołującego w dniach 30–31 sierpnia 2026 r., na potrzeby postępowania odwoławczego. „Opinia techniczna dietetyka i technologa żywności" pochodzi od osoby uprawnionej do samodzielnej reprezentacji strony i stanowi rozwinięcie jej stanowiska procesowego, nie zaś dowód z opinii – dokumentowi prywatnemu sporządzonemu przez stronę na własne zamówienie orzecznictwo odmawia waloru środka dowodowego, traktując go jako merytoryczną treść stanowiska strony (por. wyrok KIO z 13 sierpnia 2019 r., KIO 1447/19); uwaga ta odnosi się tym bardziej do opracowań logistycznych i płacowych, których rozbieżności z treścią wyjaśnień i wymaganiami SWZ wykazano w punktach III–V. Załączniki nr 22 i 25 (zaświadczenie sanitarne zakładu, certyfikat) dotyczą okoliczności pozbawionych związku z podstawami odrzucenia. Z tych przyczyn wnoszę jak w petitum – o pominięcie wskazanych dowodów, ewentualnie o odmówienie im mocy dowodowej. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że oferta Odwołującego nie została odrzucona dlatego, że była tania, lecz dlatego, że Odwołujący – mimo skonkretyzowanego wezwania i prawidłowego pouczenia – nie udźwignął ciężaru wynikającego z art. 224 ust. 5 Pzp. W zakresie kosztów pracy i formy zatrudnienia nie przedstawił ani wymaganych danych, ani jakiegokolwiek dowodu; w zakresie czynników mających obniżać cenę poprzestał na ogólnikach; przedłożona kalkulacja produktów okazała się wewnętrznie niespójna, a nadto oparta na jadłospisie odbiegającym od wymagań SWZ w sposób zaniżający deklarowany „wsad do kotła". Obszerny materiał składany obecnie – w przeważającej części wytworzony przez samego Odwołującego po odrzuceniu oferty – najlepiej dowodzi, że wyjaśnienia złożone Zamawiającemu były niepełne, i właśnie dlatego nie może on odnieść zamierzonego skutku. Czynności Zamawiającego z 25 sierpnia 2026 r. odpowiadają prawu, wobec czego wnoszę jak na wstępie.

W dniu 01.10.2026 r. (e-mailem) Odwołujący złożył replikę wnosząc o uwzględnienie odwołania w całości i w konsekwencji nakazanie Zamawiającemu:

a.unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu RI.271.18.2026, pn. „Przygotowanie oraz dostawa gorącego posiłku dla dzieci przedszkolnych i szkolnych w roku szkolnym 2026/2027" (dalej – „Postępowanie"),

b.unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

c.powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego,

1)oddalenie wniosku Zamawiającego o pominięcie dowodów, stanowiących załączniki nr 13-22 i 25 do odwołania Odwołującego i przeprowadzenie dowodów z tych dokumentów w celu wykazania następujących faktów:

a. SWZ postępowania RI.271.18.2026, w szczególności rozdziału IV pkt 2, obejmującego tabelę placówek, wymagania żywieniowe, adresy dostaw, odesłanie do rozporządzenia Ministra Zdrowia z 16 lutego 2026 r. oraz postanowienia dotyczące różnorodności jadłospisu — na fakt:

i. że w Górce Duchownej zamówieniem objęto Przedszkole w Górce Duchownej,
Górka Duchowna 68, a nie Szkołę w Górce Duchownej;

ii. pełnego zakresu lokalizacji objętych dostawami;

iii. obowiązku sporządzenia jadłospisu zgodnego z przepisami obowiązującymi od 1 września 2026 r.;

iv. treści wymagań dotyczących różnorodności jadłospisu,

b. wezwania Zamawiającego z 11 sierpnia 2026 r., wyjaśnień Odwołującego z 17 sierpnia 2026 r. wraz z kalkulacją, recepturami, fakturami zakupowymi i dokumentem sanitarnym oraz zawiadomienia o odrzuceniu oferty z 25 sierpnia 2026 r. — na fakt:

i.zakresu i stopnia szczegółowości żądanych wyjaśnień ceny;

ii.danych kosztowych, założeń organizacyjnych i dowodów przedstawionych
Zamawiającemu w terminie; iii. ujęcia w recepturach gramatur zakupowych mięsa i ryb, pozycji „Buraki gotowane", dni 4 i 9 jadłospisu oraz sposobów przygotowania dań;

iv.istnienia w pierwotnych wyjaśnieniach współczynnika 3,7% i kontekstu jego
zastosowania;

v.podstaw faktycznych czynności odrzucenia zakomunikowanych 25 sierpnia 2026 r.;

vi.braku zmiany ceny, receptur i wartości liczbowych kalkulacji w niniejszym
piśmie,

c.załączników nr 13–18 do odwołania, obejmujących dokumenty dotyczące realizacji i rozliczania umowy RI.271.14.2025 oraz zestawienie produkcji za maj 2026 r. — na fakt:

i.rzeczywistego wykonywania wcześniejszych dostaw dla Gminy Lipno;

ii.sposobu ich rozliczania i przyjmowania przez Zamawiającego;

iii.prowadzenia w zakładzie przy ul. Narutowicza 119 produkcji dla wielu
odbiorców;

iv.wolumenu 25 293 posiłków w przyjętych 20 dniach, w tym 5 762 posiłków dla Gminy Lipno, oraz wynikającej stąd konieczności wyłączenia podwójnego zaliczenia tego samego wolumenu.

d.załączników nr 19–20 do odwołania oraz dokumentów źródłowych w nich wskazanych — na fakt:

i.przebiegu porównanych wariantów tras, ich długości 30,0 km i 36,1 km oraz różnicy 6,1 km i 11 minut jazdy;
ii.pomocniczego, a nie pomiarowego charakteru porównania mapowego;
iii.posiadania zasobów transportowych i organizacyjnych opisanych w dokumentach;
iv.istnienia zatrudnienia stanowiącego podstawę organizacji wspólnej produkcji;
v.sposobu rozwinięcia stawki 38 zł jako pełnego kosztu pracodawcy wskazanego już w wyjaśnieniach,
e.załącznika nr 21 do odwołania — na fakt treści technicznego objaśnienia receptur, w szczególności relacji między gramaturą surowca a gramaturą porcji po obróbce;
f.załącznika nr 22 do odwołania — na fakt rejestracji zakładu i zakresu działalności
Odwołującego wynikających wprost z zaświadczenia;
g.załącznika nr 25 do odwołania — na fakt ukończenia szkolenia wskazanego w certyfikacie,
2)precyzuję wniosek sformułowany w odwołaniu na podstawie art. 536 Pzp i wnosił o zobowiązanie Zamawiającego do złożenia, w odniesieniu do umowy RI.271.14.2025 i okresu jej wykonywania, następujących dokumentów pozostających w jego posiadaniu:
a.protokołów odbioru albo innych dokumentów potwierdzających przyjęcie dostaw;
b.miesięcznych zestawień liczby dostarczonych posiłków stanowiących podstawę
rozliczeń;
c.potwierdzeń zatwierdzenia faktur do zapłaty lub dokumentów równoważnych;
d.not obciążeniowych z tytułu kar umownych, jeżeli zostały wystawione;
e.pisemnych reklamacji, wezwań do usunięcia nieprawidłowości lub protokołów stwierdzających nienależyte wykonanie, jeżeli zostały sporządzone.
ww. dokumenty te są powoływane w celu wykazania następujących faktów: przebiegu i skali wcześniejszej realizacji, sposobu jej odbioru i rozliczania oraz zakresu wiedzy Zamawiającego o organizacji dostaw Odwołującego. Wniosek nie zmierza do wykazania rentowności obecnej oferty wyłącznie na podstawie prawidłowego wykonania wcześniejszej umowy ani braku kar lub reklamacji
3)zasądzenie na rzecz Odwołującego od Zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego, zgodnie ze spisem kosztów, który zostanie złożony przed zamknięciem rozprawy

I.Zakres kontroli wyjaśnień ceny oraz znaczenie materiału dowodowego

1.Odwołujący nie kwestionuje ciężaru dowodu wynikającego z art. 224 ust. 5 i art. 537 pkt 1 Pzp. Ciężar ten nie znosi jednak obowiązku Zamawiającego przeprowadzenia rzetelnej, wszechstronnej i logicznej oceny wyjaśnień ani nie przekształca ustawowego domniemania w automatyczną podstawę odrzucenia oferty. Zastosowanie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp wymaga wykazania, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają realności ceny albo potwierdzają jej rażące zaniżenie. Przedmiotem kontroli Krajowej Izby Odwoławczej (dalej – „Izba") jest zatem nie abstrakcyjna doskonałość wyjaśnień, lecz legalność konkretnej czynności odrzucenia, oceniana według jej zakomunikowanych podstaw, treści wezwania oraz materiału pozostającego w dyspozycji Zamawiającego w dniu 25 sierpnia 2026 r. Terminowe złożenie dowodu przed Izbą samo w sobie nie pozwala zastąpić niewykonanego obowiązku wyjaśnienia ceny, ale równie niedopuszczalne byłoby uznanie, że każdy dowód służący kontroli sposobu odczytania uprzednio złożonych danych stanowi nowe wyjaśnienie.

2.Takie ujęcie standardu kontroli znajduje potwierdzenie w wyroku Izby z 8 października 2024 r., KIO 3408/24. Izba potwierdziła w nim, że Pzp nie ustanawia obowiązku przedłożenia zewnętrznego dowodu dla każdej okoliczności cenotwórczej, a wyliczenia własne wykonawcy mogą podlegać ocenie, jeżeli są spójne, weryfikowalne i osadzone w jego rzeczywistych warunkach organizacyjnych. Reguła ta nie uchyla ciężaru dowodu z art. 224 ust. 5 Pzp, lecz wyklucza automatyczne utożsamianie braku odrębnego dokumentu źródłowego z niewykazaniem ceny. Odwołujący wraz ze złożonymi w dniu 17 sierpnia 2026 r. wyjaśnieniami ceny przedstawił kalkulację przychodu i kosztów, obejmującą produkty, pracę kuchni i kierowcy, paliwo, eksploatację, pojemniki, media, higienę, dietetykę i administrację, a także receptury, gramatury i faktury zakupowe. Zamawiający zakwestionował część tych założeń, nie wykazał jednak ilościowo, że ich ewentualna korekta — oceniana łącznie — niweczy dodatni wynik kalkulacji.

3.Dopełnieniem powyższej argumentacji jest wyrok Izby z 7 lutego 2024 r., KIO 146/24, potwierdzający konieczność ustalenia wpływu konkretnej omyłki ilościowej na wynik całej kalkulacji. W niniejszej sprawie dyrektywa ta odnosi się przede wszystkim do gramatur zakupowych oraz współczynnika 3,7%; nie przesądza natomiast oceny odrębnych zagadnień zatrudnienia i logistyki. Zamawiający powinien zatem wskazać konkretne niewiarygodne wartości, uzasadnić przyczynę ich zakwestionowania oraz wykazać wpływ przyjętych korekt na rentowność oferty.

4.Rozstrzygające jest funkcjonalne rozróżnienie dwóch sytuacji. Niedopuszczalne byłoby przedstawienie dopiero przed Izbą nowego modelu realizacji, nowych kategorii kosztów, innych stawek, gramatur lub wyniku, które miałyby sanować brak wyjaśnień z 17 sierpnia 2026 r. Dopuszczalne i konieczne dla efektywnej kontroli odwoławczej jest natomiast posłużenie się dowodami potwierdzającymi fakty i założenia ujawnione już Zamawiającemu w toku Postępowania oraz wykazującymi błąd rachunkowy, logiczny lub interpretacyjny w ich ocenie. Już w wyjaśnieniach z 17 sierpnia 2026 r. wskazano na wspólną produkcję, istniejące zasoby, przyrostowy charakter pracy i transportu, stawkę 38 zł, gramatury surowca zakupowego oraz dziesięciodniowy jadłospis. Dokumenty złożone z odwołaniem nie zastępują tych elementów, lecz pozwalają zweryfikować ich rzeczywiste znaczenie. Teza, że cała koncepcja ekonomiczna powstała dopiero po odrzuceniu, pozostaje zatem sprzeczna z treścią pierwotnych wyjaśnień.

5.Zauważyć w tym miejscu należy, że wniosek Zamawiającego o zbiorcze pominięcie załączników nr 13–22 i 25 nie odpowiada procesowemu obowiązkowi oceny każdego dowodu według jego treści, źródła i oznaczonej tezy. Umowy, faktury i korespondencja z okresu realizacji poprzedniego zamówienia dotyczą zdarzeń wcześniejszych niż odrzucenie; data ich późniejszego uporządkowania nie jest datą powstania dokumentowanych faktów. Opracowania logistyczne, płacowe i technologiczne są dokumentami prywatnymi oraz rozwinięciem stanowiska strony, a nie opiniami biegłego — i Odwołujący nie przypisuje im takiego waloru. Ich moc dowodowa może podlegać ocenie, lecz nie mogą zostać pominięte wyłącznie z powodu daty sporządzenia albo wspólnego oznaczenia numerami załączników. Odmienne podejście prowadziłoby do zastąpienia oceny dowodów formalną prekluzją, której przepisy postępowania odwoławczego w takim kształcie nie ustanawiają. Ocena tych dowodów nie powinna przesłaniać materiału przekazanego w terminie wyjaśnień: kalkulacji, receptur, faktur zakupowych i zaświadczenia sanitarnego pojazdu. W szczególności poprawne odczytanie gramatur i jadłospisu jest możliwe bez konstruowania nowej kalkulacji.

6.Ocena kompletności wyjaśnień z 17 sierpnia 2026 r. musi ponadto uwzględniać zakres wątpliwości zakomunikowanych wykonawcy. Jak wskazano w wyroku Izby z 22 maja 2023 r., KIO 1166/23, wymagany stopień szczegółowości wyjaśnień należy ustalać z uwzględnieniem treści konkretnego wezwania i okoliczności sprawy. Nie zwalnia to wykonawcy z ciężaru wykazania realności ceny, lecz wymaga ustalenia, czy odpowiedział on na zakomunikowane wątpliwości i czy przedstawiony materiał pozwalał zweryfikować opisany mechanizm kalkulacji. Odpowiedź Odwołującego z 17 sierpnia 2026 r. obejmowała strukturę ceny, dziesięciodniowy jadłospis, receptury, gramatury, koszty pracy, transportu i pozostałe kategorie kosztowe oraz dokumenty zakupowe i sanitarne objęte treścią wezwania. Jeżeli Zamawiający uznawał brak kart drogowych, zapisów GPS, kart pomiaru pracy, dokumentów zatrudnienia lub innych dowodów za przeszkodę w weryfikacji kluczowych założeń, powinien był wskazać, którego elementu wyjaśnień brak ten dotyczy oraz dlaczego materiał złożony w odpowiedzi nie pozwalał na jego sprawdzenie, tym bardziej że w treści wezwania do złożenia wyjaśnień nie sformułował wymagania w zakresie przedłożenia takich dowodów. Ocena kompletności wyjaśnień wymaga zatem zestawienia wezwania z udzieloną odpowiedzią.

II.Szkoła i przedszkole w Górce Duchownej oraz trasa bazowa

7.Zamawiający błędnie utożsamia dostawy dla szkoły w Górce Duchownej z dostawami objętymi spornym zamówieniem. W tabeli rozdziału IV SWZ, w obrębie Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Goniembicach, wskazano Przedszkole w Górce Duchownej, Górka Duchowna 68. Nie wskazano tam Szkoły w Górce Duchownej.

8.Argument Zamawiającego o rzekomym oparciu trasy bazowej na tym samym zamówieniu wynika z pominięcia różnicy pomiędzy szkołą a przedszkolem w Górce Duchownej. SWZ wskazuje Przedszkole w Górce Duchownej jako element Zespołu Szkolno-Przedszkolnegow Goniembicach. Odwołujący wyjaśnia natomiast, że trasa bazowa wynika również z dostaw do Szkoły w Górce Duchownej realizowanych na podstawie odrębnego stosunku zobowiązaniowego. Jeżeli Zamawiający utożsamia te dwa odbiorniki wyłącznie dlatego, że znajdują się w tej samej miejscowości, jego wniosek o „liczeniu tej samej trasy" jest przedwczesny.

9.Ł.M., działając za Odwołującego, oświadcza, że WAYKIKI dostarcza obiady dla Szkoły w Górce Duchownej w ramach odrębnej umowy, a dostawy te są kontynuowane także od września 2026 r. Obsługa tej szkoły nie jest uzależniona od uzyskania zamówienia RI.271.18.2026. To właśnie dostawy dla szkoły, obok SP nr 5 w Lesznie, stanowią przyczynę uwzględnienia Górki Duchownej w trasie bazowej.

10.Sama zbieżność miejscowości nie pozwala uznać, że koszt dojazdu został przypisany umowie, która dopiero miałaby zostać zawarta. Okoliczność istnienia odrębnej obsługi szkoły wymaga odróżnienia od obowiązku dostarczenia posiłków przedszkolu.

11.Załączone do odwołania mapy przedstawiają wariant bazowy 30,0 km i 36 minut jazdy oraz wariant rozszerzony 36,1 km i 47 minut. Różnica wynosi 6,1 km i 11 minut. Są to wyniki porównania wariantów mapowych, a nie pomiar rzeczywistego czasu całej pracy kierowcy.

Pierwotna kalkulacja nadal obejmuje 28 km i 60 minut dziennie; niniejsze pismo nie obniża tych wartości.

12.Porównanie map nie miało zastąpić kalkulacji transportu, lecz pokazać, że przyjęty w kalkulacji przebieg 28 km dziennie nie jest założeniem zaniżonym. Zamawiający koncentruje się na tym, że nie przedstawiono kart drogowych ani zapisów GPS. Odwołujący nie twierdzi, że takie dokumenty istnieją. Nie oznacza to jednak, że obiektywne porównanie mapowe, zaświadczenie sanitarne pojazdu, faktury dotyczące pojemników i opis istniejących tras są pozbawione jakiejkolwiek wartości. Dowody te mają charakter pomocniczy i potwierdzający ostrożność założeń, a nie zastępują pierwotnie wskazanych kosztów.

13.Odwołujący odróżnia liczbę zespołów szkolno-przedszkolnych od liczby adresów dostaw. Obowiązek obejmuje wszystkie lokalizacje wskazane w SWZ, w tym Lipno przy ul. Powstańców Wielkopolskich 46 oraz przedszkole w Górce Duchownej. Mapy nie stanowią samodzielnego dowodu czasu obsługi każdego z tych punktów. Nie wywodzi się też z nich, że szkoła i przedszkole w Górce Duchownej mają identyczny punkt rozładunku. Czynności przekazania posiłków, załadunku, rozładunku i obsługi pojemników wymagają odrębnego uwzględnienia. Błędne utożsamienie szkoły z przedszkolem podważa argument Zamawiającego o pozorności trasy bazowej. Nie uprawnia natomiast żadnej ze stron do utożsamiania samego czasu jazdy z pełnym czasem pracy kierowcy. Odwołujący podtrzymuje ocenę, że wartości przyjęte w pierwotnej kalkulacji miały charakter ostrożny, z uwzględnieniem powyższych ograniczeń dowodu mapowego.

14.Odwołujący nie pomija obowiązku obsługi wszystkich lokalizacji wynikających z SWZ. Wskazanie trzech dodatkowych miejscowości w modelu logistycznym służyło pokazaniu przyrostu trasy względem dotychczasowej pętli, a nie redukcji obowiązku dostawy do poszczególnych adresów. Jedna dodatkowa godzina kierowcy obejmuje czynności przygotowania ładunku, rozładunku, przekazania pojemników, czynności organizacyjne i rezerwę, dlatego samo 11 minut dodatkowej jazdy z mapy nie wyczerpuje kalkulacji czasu pracy. III. Skala produkcji i przyrostowy charakter kosztów pracy kuchni

15.Zestawienie za maj 2026 r. dokumentuje produkcję w zakładzie przy ul. Narutowicza 119, obejmującą także ówczesne dostawy dla Gminy Lipno. Nie należy sumować pełnej wykazanej produkcji z całym nowym wolumenem Lipna tak, jakby dotychczasowe posiłki tej gminy pozostawały dodatkowym, niezależnym zamówieniem.

16.Z danych zawartych w ww. zestawieniu wynika 19 531 posiłków dla odbiorców leszczyńskich i 5 762 posiłki dla Gminy Lipno, łącznie 25 293 w przyjętych 20 dniach. Oznacza to średnio 1 264,65 posiłku dziennie łącznie oraz 976,55 bez dotychczasowego Lipna. Odwołujący nie przedstawia 1 264,65 jako liczby wyłącznie innych odbiorców. Zestawienie służy wykazaniu istniejącej skali pracy jednego zakładu, a nie podwójnemu zaliczeniu tego samego wolumenu

17.Posiłki dla SP nr 12 i SP nr 13 są przygotowywane w zakładzie przy ul. Narutowicza 119. Pracownicy Odwołującego w tych szkołach zajmują się wydawaniem potraw. Wydawanie nie oznacza przeniesienia produkcji do szkolnych stołówek. Dane z maja 2026 r. dokumentują działalność historyczną; nie są gwarancją identycznej liczby zamówień każdego dnia przyszłego okresu.

18.Dzielenie 120 roboczominut przez około 319 posiłków daje około 23 sekundy na posiłek, lecz nie opisuje technologii produkcji partiami. Przyrost nakładu pracy może polegać na powiększeniu wykonywanej już partii, a nie na powtórzeniu pełnego procesu dla każdej porcji. Taki charakter organizacji pracy wskazano już w wyjaśnieniach z 17 sierpnia. Wydajność urządzeń i istniejąca skala stanowią kontekst tej deklaracji, nie zaś automatyczny dowód dowolnie niskiej pracochłonności.

IV.Koszty pracy, urlopów i zastępstw oraz forma zatrudnienia.

19.Złożone wyjaśnienia ceny określały stawkę 38 zł jako pełny koszt pracodawcy, wskazywały wynagrodzenie minimalne 4 806 zł i obejmowały oddzielnie 2 roboczogodziny kuchni oraz godzinę kierowcy. Nie była to deklaracja wynagrodzenia netto ani samego wynagrodzenia brutto pracownika. Odesłanie do zatrudnienia zgodnego z SWZ należy odczytywać wraz z

jednoznacznym wymaganiem stosunku pracy dla czynności wskazanych w SWZ. Nie dowodzi ono samo w sobie wszystkich składników kosztu, ale wyklucza twierdzenie, że dokument w ogóle nie określał przyjętej formy zatrudnienia tych osób.

20.Odwołujący nie twierdzi, że zanonimizowane umowy i szczegółowe zestawienie składek były załączone już do wyjaśnień ceny z 17 sierpnia, i zwraca uwagę, że Zamawiający w treści wezwania do wyjaśnień ceny nie sformułował kategorycznego żądania przedstawienia takich właśnie dowodów. W tym kontekście szczególnie istotne jest odróżnienie braku złożenia tych konkretnych dowodów (nieżądanych przez Zamawiającego) od zupełnego braku wyjaśnień o kosztach i organizacji zatrudnienia. Dokumenty przedstawione z odwołaniem mają potwierdzać istniejące zatrudnienie i znaczenie stawki wskazanej wcześniej; nie zmieniają stawki 38 zł.

21.W odniesieniu do wyliczenia około 38,6 zł po uwzględnieniu 26 dni urlopu Odwołujący nie kwestionuje, że urlopy, absencje i ewentualne zastępstwa są rzeczywistymi elementami kosztu pracy. Wniosek o koniecznym przekroczeniu stawki wymaga jednak ustalenia założeń odnoszących się do konkretnych pracowników, okresu pracy, rozkładu urlopów i sposobu zapewnienia obsady. Przeliczenie pełnego rocznego kosztu jednego etatu na godziny po odjęciu 26 dni urlopu nie jest samo przez się kalkulacją przyrostowego kosztu pracy istniejącej załogi przy tym zamówieniu.

22.Zamawiający wskazuje, że po uwzględnieniu urlopów efektywny koszt godziny miałby przekroczyć 38 zł. Wyliczenie to abstrahuje jednak od rzeczywistego charakteru kalkulacji. Odwołujący nie kalkulował pełnego, autonomicznego etatu utworzonego wyłącznie dla zamówienia Gminy Lipno. Kalkulacja obejmowała koszt przyrostowego czasu pracy istniejącej organizacji produkcji, w której czynności wykonywane są w ramach szerszych partii, przy wykorzystaniu już zatrudnionego personelu i istniejącego zaplecza.

23.Urlop pracownika nie oznacza, że każda roboczogodzina przypisana przyrostowo do tego zamówienia musi być automatycznie wyceniona jak godzina pełnego zastępstwa zewnętrznego. W przedsiębiorstwie prowadzącym stałą produkcję żywienia zbiorowego nieobecności planuje się w skali całego zespołu i całego portfela zamówień. Koszt urlopów i absencji jest realny, lecz nie może być mechanicznie przenoszony w całości na pojedynczy kontrakt przy założeniu, że kontrakt wymaga pełnego osobnego etatu. Taki model przeczyłby przyrostowemu charakterowi kosztów, który Odwołujący wskazał od początku.

24.Stawka 38 zł/rbh nie została przyjęta arbitralnie. Już w wyjaśnieniach wskazano, że obejmuje pełny koszt pracodawcy i bufor ponad minimalne wynagrodzenie 4 806 zł brutto. Późniejsze rozbicie tej stawki pokazuje, jakie składniki mieszczą się w założeniu już zadeklarowanym. Nie zmienia liczby godzin, stawki, ceny ani wyniku. Zamawiający mógł uznać, że chciałby otrzymać więcej dowodów już na etapie wyjaśnień, ale nie może z tego wywieść, że wyjaśnienia nie zawierały żadnej informacji o kosztach pracy.

V.Gramatury zakupowe i współczynnik 3,7%

25.Istota zarzutu odwołania nie polega na twierdzeniu, że Zamawiający wykonał formalną korektę arkusza kalkulacyjnego. Polega na błędzie oceny: porównaniu dodatkowego współczynnika 3,7% z pełną skalą ubytków, mimo że dla mięsa i ryb ubytki termiczne zostały już uwzględnione w ilościach zakupowych. Wskazane 180 g surowca dla 120 g mięsa po obróbce odpowiada ubytkowi 33,33%, a 160 g dla 120 g ryby odpowiada 25%. Koszt nabycia całych tych ilości znajduje się w recepturach.

26.Metodyka załącznika recepturowego była częścią wyjaśnień ceny z dnia 17 sierpnia 2026 r. Ogólnego zwrotu o ubytkach objętych współczynnikiem nie należy odczytywać w oderwaniu od bardziej szczegółowego opisu ilości zakupowych. Odwołujący wskazuje, że współczynnik 3,7% miał pełnić funkcję dodatkowej rezerwy na pozostałe odchylenia, magazynowanie, zaokrąglenia i zmienność cen, podczas gdy podstawowe ubytki mięsa i ryb zostały uwzględnione w ilościach zakupowych. Przyjęcie tej interpretacji jest jednak dopuszczalne tylko wtedy, gdy znajduje ona dostateczne oparcie w treści wyjaśnień i receptur złożonych 17 sierpnia 2026 r.; nie może służyć późniejszemu stworzeniu brakującej metodyki. Taka ocena zachowuje pierwotne ilości, ceny i wynik oraz nie wymaga dopisania produktów ani obniżenia gramatur.

27.Również w odniesieniu do warzyw konieczna jest ocena konkretnej pozycji. Receptury dni 2 i 8 posługują się nazwą „Buraki gotowane". Nie można bez wyjaśnienia przyjąć, że są to surowe, nieobrane buraki, i przypisać im pełny ubytek obierania właściwy dla takiego surowca. Przy surówkach trzeba natomiast uwzględnić skład całej porcji, a nie samą masę jednego warzywa.

Odwołujący nie przyznaje, że ogólny przedział ubytków 15–30% stanowi stałą normę dla każdej pozycji warzywnej. Przywołanie tego przedziału w polemice nie oznacza akceptacji jego mechanicznego zastosowania do wszystkich produktów i sposobów przygotowania.

VI.Dania roślinne

28.Zamawiający po raz pierwszy w odpowiedzi na odwołanie twierdzi, że dni 4 i 9 dziesięciodniowego cyklu nie zawierają wymaganego głównego składnika drugiego dania, a ich zastąpienie daniami mięsnymi podniosłoby średni koszt „wsadu do kotła". Argument ten nie był samodzielną podstawą odrzucenia oferty Odwołującego, a zatem nie stanowił podstawy faktycznej dokonania przez Zamawiającego zaskarżonej czynności odrzucenia oferty i nie powinien podlegać rozpoznaniu przez Izbę.

29.Niezależnie jednak od powyższego, z najdalej idącej ostrożności Odwołujący podnosi, iż twierdzenie, że dni 4 i 9 należało zastąpić daniami mięsnymi., pomija obowiązujące dla okresu realizacji przepisy i odesłanie zawarte w samej SWZ. Rozdział IV pkt 2 ppkt 13 SWZ wymaga stosowania rozporządzenia Ministra Zdrowia z 16 lutego 2026 r. (Dz.U. z 2026 r. poz. 197), obowiązującego od 1 września 2026 r. Zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 7 lit. g rozporządzenia co najmniej raz w tygodniu w ramach obiadu należy podawać potrawę na bazie nasion roślin strączkowych bez dodatku produktów odzwierzęcych. Obowiązek ten dotyczy również jednostek podających jedynie obiady, poprzez § 2 ust. 3 pkt 8 lit. d wzoru umowy. W konsekwencji SWZ nie może być odczytywana tak, jakby nakazywała wyłącznie mięso, rybę albo dania mączne w każdym dniu, skoro jednocześnie wymaga realizacji żywienia zgodnie z przepisami obowiązującymi od 1 września 2026 r. Wykładnia Zamawiającego prowadziłaby do sprzeczności: wykonawca miałby jednocześnie spełnić obowiązek podawania potrawy na bazie nasion roślin strączkowych bez dodatku produktów odzwierzęcych oraz nie mógłby takiej potrawy uwzględnić jako elementu drugiego dania. Taka interpretacja nie jest dopuszczalna, gdy możliwe jest odczytanie wymagań SWZ w sposób zgodny z prawem powszechnie obowiązującym.

30.Dni roślinne nie zostały dodane po to, aby sztucznie obniżyć średni koszt, lecz aby odzwierciedlić sposób żywienia wymagany dla jednostek systemu oświaty. Ich koszt jest częścią rzeczywistego kosztu jadłospisu zgodnego z aktualnymi

przepisami. Zamawiający, zastępując je hipotetycznie daniami mięsnymi, konstruuje alternatywny jadłospis, którego Odwołujący nie zaoferował i którego SWZ – odczytywana razem z rozporządzeniem – nie wymagała

31.Wyjaśnienia ceny z 17 sierpnia 2026 r. wprost powoływały nowe zasady żywienia i z tej przyczyny uwzględniały dwa dania roślinne w dziesięciodniowym cyklu. Nie jest to uzasadnienie stworzone po odrzuceniu. Ogólną charakterystykę drugiego dania w SWZ należy odczytywać łącznie z jej odesłaniem do obowiązujących przepisów. Wykładnia wykluczająca wszystkie obiady w pełni roślinne pozostawałaby z tym odesłaniem sprzeczna. W konsekwencji przeliczenia Zamawiającego do poziomu 6,28 zł lub 6,84 zł opierają się na zakwestionowanym założeniu koniecznej wymiany dań. Nie wykazują błędu w sumowaniu pierwotnego jadłospisu; opisują koszt innego jadłospisu. Odwołujący podtrzymuje pierwotne receptury i nie zastępuje dań 4 i 9 nowymi propozycjami.

32.Nie odpowiada też rzeczywistości twierdzenie Zamawiającego, że punkt 5 wezwania do złożenia wyjaśnień ceny pozostał bez jakiejkolwiek odpowiedzi. Przedstawiono cykl dziesięciu dań z ich kosztami oraz wskazaniem sposobów przygotowania głównych składników. Koszt różnorodności został ujęty w kosztach tych dań. Brak osobnej pozycji finansowej nazwanej „różnorodność" nie oznacza braku kosztu produktów i czynności składających się na zróżnicowany jadłospis. Ewentualne wątpliwości co do szczegółowego rozumienia kryterium wymagają odniesienia do treści tej tabeli, a nie uznania jej za nieistniejącą.

33.Z wyroku Izby z 3 czerwca 2026 r., KIO 1808/26 i KIO 1825/26, wynika, że uzasadnienie odrzucenia powinno jednoznacznie wskazywać okoliczności faktyczne stanowiące podstawę czynności i umożliwiać odtworzenie toku rozumowania zamawiającego. Uzasadnienie wyznacza granice faktyczne sporu oraz warunkuje realne skorzystanie przez wykonawcę ze środków ochrony prawnej. Zastosowanie tej reguły wymaga porównania pełnej treści zawiadomienia Zamawiającego z 25 sierpnia 2026 r. o odrzuceniu oferty Odwołującego z odpowiedzią na odwołanie. Jeżeli twierdzenia o niedopuszczalności dań roślinnych i całkowitym braku odpowiedzi na pkt 5 wezwania nie zostały objęte pierwotnie zakomunikowaną podstawą faktyczną odrzucenia oferty, to nie mogą stanowić samodzielnej podstawy dla potwierdzenia prawidłowości czynności odrzucenia oferty Odwołującego.

34.Zamawiający wadliwie zakłada, że Odwołujący opiera żądanie uwzględnienia odwołania na twierdzeniu, że wyrok KIO 2631/26 przesądza realność jego ceny. Rozstrzygnięcie niniejszej sprawy wymaga oceny jej własnych dokumentów i podstaw odrzucenia, przy czym owa ocena powinna zostać dokonana w sposób opisany przez Izbę w ww. wyroku.

VII. Budżet Zamawiającego, poprzednia umowa i ryzyko cenowe

35.Odwołujący nie utożsamia kwoty 530 000 zł przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia z oszacowaną wartością zamówienia ani nie wywodzi z relacji do budżetu automatycznej prawidłowości ceny. Sama różnica względem średniej ofert uzasadniała wezwanie; nie stanowiła jednak rozstrzygnięcia o nierealności ceny

36.Zamawiający potwierdził w odpowiedzi na odwołanie, że oszacował wartość na podstawie jednostkowej ceny poprzedniej umowy Odwołującego, zwaloryzowanej wskaźnikiem 103,1%. Poprzednia realizacja nie jest więc faktem całkowicie pozbawionym znaczenia dla oceny warunków świadczenia. Faktury, płatności i korespondencja dokumentują rzeczywiste dostawy i rozliczenia. Nie dowodzą samodzielnie rentowności nowej umowy, lecz pozwalają ocenić praktyczny charakter powołanego zaplecza i organizacji.

37.Ryzyko zmian cen w całym okresie umowy wymaga uwzględnienia. Złożone wyjaśnienia ceny przewidywały współczynnik 3,7% oraz wskazywały bufor w stawce pracy i dodatni wynik kalkulacji. Marża nie jest jednak odrębną gwarancją pokrycia dowolnego wzrostu kosztów, a klauzula waloryzacyjna nie usuwa całego ryzyka. Spór w niniejszej sprawie dotyczy tego, czy na podstawie konkretnych danych Zamawiający wykazał niedostateczność, nierealność założeń kalkulacyjnych przyjętych przez Odwołującego, a nie tego, czy Odwołujący potrafi wykluczyć każde niekorzystne zdarzenie gospodarcze. Sama możliwość wzrostu cen lub niewielki procent zysku nie zastępuje oceny przez Zamawiającego poszczególnych elementów kalkulacji w kontekście rynkowości jej założeń.

VIII. Koszt jadłospisu a uwzględnienie dań roślinnych

38.Zamawiający po raz pierwszy w odpowiedzi na odwołanie twierdzi, że dni 4 i 9 dziesięciodniowego cyklu nie zawierają wymaganego głównego składnika drugiego dania, a ich zastąpienie daniami mięsnymi podniosłoby średni koszt „wsadu do kotła". Argument ten nie był samodzielną podstawą odrzucenia wskazaną w zawiadomieniu z 25 sierpnia 2026 r. i nie powinien rozszerzać granic sporu. Niezależnie od tego jest on merytorycznie błędny, ponieważ abstrahuje od obowiązków żywieniowych wynikających z rozporządzenia Ministra Zdrowia z 16 lutego 2026 r., do którego SWZ odsyła wprost.

39.SWZ nie może być odczytywana tak, jakby nakazywała wyłącznie mięso, rybę albo dania mączne w każdym dniu, skoro jednocześnie wymaga realizacji żywienia zgodnie z przepisami obowiązującymi od 1 września 2026 r. Wykładnia Zamawiającego prowadziłaby do sprzeczności: wykonawca miałby jednocześnie spełnić obowiązek podawania potrawy na bazie nasion roślin strączkowych bez dodatku produktów odzwierzęcych oraz nie mógłby takiej potrawy uwzględnić jako elementu drugiego dania. Taka interpretacja nie jest dopuszczalna, gdy możliwe jest odczytanie wymagań SWZ w sposób zgodny z prawem powszechnie obowiązującym.

40.Dni roślinne nie zostały dodane po to, aby sztucznie obniżyć średni koszt, lecz aby odzwierciedlić sposób żywienia wymagany dla jednostek systemu oświaty. Ich koszt jest częścią rzeczywistego kosztu jadłospisu zgodnego z aktualnymi przepisami. Zamawiający, zastępując je hipotetycznie daniami mięsnymi, konstruuje alternatywny jadłospis, którego Odwołujący nie zaoferował i którego SWZ – odczytywana razem z rozporządzeniem – nie wymagała.

41.Nie można również uznać, że odpowiedź na punkt wezwania do wyjaśnień ceny dotyczący różnorodności była pusta. W tabeli przedstawiono dziesięć kolejnych dni, nazwy dań, sposoby przygotowania głównych składników oraz koszt każdego dnia. Zróżnicowanie nie jest dodatkowym, abstrakcyjnym kosztem obok jadłospisu; jest właśnie sposobem ułożenia jadłospisu. Koszt różnorodności znajduje się w kosztach poszczególnych dań, a Zamawiający otrzymał dane pozwalające sprawdzić zarówno technologię przygotowania, jak i wpływ danego dnia na średnią kosztową.

IX.Dopuszczalność dowodów złożonych wraz z odwołaniem

42.Stanowisko Zamawiającego zmierza do zrównania każdej czynności dowodowej podejmowanej przed Izbą z niedopuszczalnym uzupełnianiem wyjaśnień ceny. Takie ujęcie jest zbyt szerokie. Art. 224 ust. 5 Pzp wyznacza ciężar wykazania realności ceny na etapie postępowania o udzielenie zamówienia, lecz nie pozbawia wykonawcy prawa do wykazywania w postępowaniu odwoławczym, że ocena już złożonych wyjaśnień była wybiórcza, nielogiczna albo oparta na błędnym odczytaniu dokumentów. Odwołujący nie przedstawia nowej ceny, nowej struktury kosztowej ani nowego jadłospisu; wskazuje natomiast, jak należy rozumieć dane, które Zamawiający miał przed sobą w dniu 17 sierpnia 2026 r.

43.Zasadnicza część materiału kwestionowanego przez Zamawiającego dotyczy faktów sprzed odrzucenia oferty: wykonywania umowy RI.271.14.2025, faktur, płatności, miesięcznych rozliczeń, istniejącego zakładu produkcyjnego,

posiadanego pojazdu, wpisów sanitarnych i faktycznych zamówień żywieniowych. To, że materiały te zostały uporządkowane i opisane po doręczeniu zawiadomienia o odrzuceniu Oferty nie oznacza, że same fakty wynikające z tych dokumentów powstały dopiero wtedy. Zamawiający próbuje więc objąć prekluzją nie tyle nowe twierdzenia, ile dowody pozwalające zweryfikować prawidłowość jego własnej oceny wyjaśnień ceny złożonych przez Odwołującego.

44.Odwołujący podziela pogląd, że wykonawca nie może dopiero przed Izbą stworzyć kalkulacji zastępującej wyjaśnienia wymagane na podstawie art. 224 Pzp. Taka sytuacja w niniejszej sprawie jednak nie zachodzi. Wyjaśnienia z 17 sierpnia 2026 r. obejmowały rachunek przychodu, kosztów produktów, pracy, kierowcy, paliwa, eksploatacji, pojemników, mediów, higieny, dietetyki i administracji, dodatni wynik, a ponadto receptury, gramatury i faktury zakupowe. Dowody złożone wraz z odwołaniem nie zmieniają tych wartości ani podstaw kalkulacji; służą potwierdzeniu faktów uprzednio ujawnionych i kontroli sposobu ich oceny przez Zamawiającego. Rozstrzygające jest zatem kryterium materialne: czy dany dowód wprowadza nowy element ceny, czy jedynie potwierdza element ujęty w wyjaśnieniach złożonych w terminie.

Podsumowanie

45.Odpowiedź Zamawiającego na odwołanie Odwołującego nie podważa zasadności zarzutów odwołania. Koncentruje się na braku części dokumentów oraz na późniejszym uporządkowaniu materiału dowodowego, nie wykazując zarazem, aby stwierdzone zastrzeżenia — po ich prawidłowym ujęciu ilościowym i łącznej ocenie — prowadziły do utraty dodatniego wyniku kalkulacji. Tymczasem w dacie dokonania zaskarżonej czynności Zamawiający dysponował kalkulacją kosztów, recepturami, gramaturami, fakturami zakupowymi oraz opisem organizacji produkcji, pracy i transportu. Ocena spełnienia przesłanek art. 224 ust. 6 i art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp wymagała skonfrontowania tego materiału z konkretnymi zastrzeżeniami oraz wykazania ich rzeczywistego wpływu na możliwość należytego wykonania zamówienia.

46.Stanowisko Zamawiającego jest wadliwe z trzech zasadniczych przyczyn. Po pierwsze, bez dostatecznego rozróżnienia kwalifikuje dowody potwierdzające uprzednio ujawnione fakty jako niedopuszczalne tworzenie nowych wyjaśnień. Po drugie, opiera ocenę receptur na założeniach prowadzących do ponownego uwzględnienia ubytków lub do zastąpienia zaoferowanego jadłospisu odmiennym wariantem, nieuwzględniającym obowiązku wprowadzenia dań roślinnych. Po trzecie, kwestionuje efekt skali i założenia logistyczne bez pełnego uwzględnienia odrębności odbiorców w Górce Duchownej, istniejących tras oraz udokumentowanej skali produkcji Odwołującego. Żaden z tych elementów nie został następnie przełożony na kompletne wyliczenie wykazujące nierentowność oferty.

47.W tych warunkach utrzymanie odrzucenia oferty wymaga oceny zgodnej z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp oraz z właściwie odczytanymi regułami wynikającymi z przywołanego orzecznictwa Izby.

48.Z wyroku Izby w sprawie KIO 3408/24 wynika, że brak zewnętrznego dowodu dla każdej pozycji nie może być automatycznie utożsamiany z niewykazaniem ceny, choć nie uchyla ciężaru dowodu wykonawcy. W uzasadnieniu wyroku w sprawie KIO 146/24 Izba uzasadnia ocenę wpływu konkretnej omyłki ilościowej na wynik kalkulacji, lecz nie przesądza oceny odrębnych braków dotyczących zatrudnienia lub logistyki. Z kolei stanowisko wyrażone w wyroku Izby o sygnaturze KIO 1166/23 nakazuje uwzględnić treść wezwania przy ocenie kompletności odpowiedzi. Z wyroku w połączonych sprawach KIO 1808/26, KIO 1825/26 wynika natomiast jednoznaczne potwierdzenie związania zamawiającego zakomunikowanymi podstawami faktycznymi czynności, o ile porównanie zawiadomienia z odpowiedzią na odwołanie potwierdzi, że zakwestionowane kwestie nie były wcześniej objęte uzasadnieniem.

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej po zapoznaniu się przedstawionymi poniżej dowodami, po wysłuchaniu oświadczeń, jak i stanowisk stron złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy, ustalił i zważył, co następuje.

Skład orzekający Izby ustalił, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp, a Wykonawca wnoszący odwołanie posiadał interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp, uprawniający do jego złożenia. Odwołujący, którego oferta została odrzucona, w przypadku potwierdzenia się zarzutów ma szanse na uzyskanie zamówienia.

Skład orzekający Izby dopuścił w niniejszej sprawie dowody z: dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej przez Zamawiającego do akt sprawy w postaci elektronicznej, w tym w szczególności postanowień Specyfikacji Warunków Zamówienia zwanej dalej: „SWZ", oferty Odwołującego, wezwanie do wyjaśnień z 11.08. 2026 r, wyjaśnienia z 17.08.2026 r. wraz z dowodami /1.Załącznik nr 1 - szczegółowa kalkulacja recepturowa 10-dniowego cyklu, stanowiąca integralną część niniejszego pisma. 2. GOBARTO S.A, faktura nr 9366061306 z 05.08.2026 r. - m.in. filet z piersi kurczaka i łopatka wieprzowa. 3.GOBARTO S.A, faktura nr 9366060203 z 31.07.2026 r. - m.in. filet z piersi kurczaka, karkówka i łopatka. 4. Drob-Fish Sp. z o.o., faktura FS 17235/DRO/2026 z 05.08.2026 r. - m.in. dorsz, morszczuk i świeży filet z łososia. 5.Spółdzielnia Producentów POLEGGS, faktura FS/2026/08/58/MAG z 04.08.2026 r. - jaja. 6.Gospodarstwo Rolno-Ogrodnicze B. i J. Chabierski, faktura F/M/109/07/2026 z 27.07.2026 r. - kapusta kiszona, ogórki kiszone, kapusta biała, por. 7. DUET HURT, faktura FS 1701/DUE/07/2026 z 29.07.2026 r. - m.in. fasola sucha, warzywa i makaron. 8. DUET HURT, faktura FS 38/DUE/08/2026 z 03.08.2026 r. - groch łuskany. 9.DUET HURT, faktura FS 126/DUE/08/2026 z 04.08.2026 r. - buraki i warzywa. 10.LECHTOM, faktury FS-257/PO20/2026/07, FS-13/PO11/2026/08, FS-14/PO11/2026/08 i FS-17/PO11/2026/08 - m.in. twaróg, szpinak, olej, kasze, jogurt, brokuły i kalafior. 11.MAKRO, faktury 0/0(007)0048/210008, 0/0(007)0048/212132 i 0/0(007)0048/217049 - m.in. ryż, makaron, olej i warzywa. 12.Unigast Oława sp. z o.o., faktura FV 52/26/07/15015 z 28.07.2026 r. - mąka pszenna typ 500. 13. Decyzja/zaświadczenie Państwowego Inspektora Sanitarnego dotyczące pojazdu Fiat Scudo wykorzystywanego do transportu żywności./ oraz dowody załączone do odwołania /wymienione poniżej/.

Izba zaliczyła także w poczet materiału dowodowego załączone przez Odwołującego do odwołania na okoliczności tam wskazane – (03_Zawiadomienie_o_odrzuceniu_25-08-2026.pdf, 04_Potwierdzenie_przekazania_zawiadomienia_25-08-2026.pdf,05_Komunikat_budzet_530000.pdf, 06_Informacja_z_otwarcia_ofert.pdf, 07_Oferta_WAYKIKI.pdf, 08_SWZ_RI.271.18.2026.pdf, 09_Wezwanie_RNC_11-08-2026.pdf,10_Wyjasnienia_RNC_WAYKIKI.pdf,11_Faktury_zlozone_z_wyjasnieniami_RNC.pdf,12_Zaswiadczenie_Fiat_Scudo.pdf,13_Umowa_RI.271.14.2025.pdf,14_Wybor_WAYKIKI_2025.pdf, 15_Zestawienie_faktur_i_platnosci_Lipno_2025_2026.pdf,16_Faktury_i_przelewy_Lipno_2025_2026.zip,17_Korespondencja_ZSP_Goniembice.pdf,18_Skala_produkcji_maj_2026.pdf,19_Logistyka_Gmina_Lipno.pdf, 20_Koszty_pracy_i_wydajnosc_kuchni..pdf, 21_Opinia_technologa_zywnosci.pdf, 22_Zaswiadczenie_Sanepid_zaklad.pdf, 25_Certyfikat_48351_lukasz_zawidzki.pdf).

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy skład orzekający Izby wziął pod uwagę argumentacje wynikającą z odwołania, odpowiedzi na odwołanie, repliki Odwołującego, jak i stanowiska i oświadczenia stron złożonych ustnie do protokołu.

Odnosząc się generalnie do podniesionych w treści odwołania zarzutów, stwierdzić należy, że odwołanie zasługuje na oddalenie.

Odwołujący sformułował w odwołaniu zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:
1.art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez bezpodstawne uznanie, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę, mimo że złożone wyjaśnienia obejmowały pełną kalkulację przychodu, produktów, pracy, transportu, eksploatacji, pojemników, mediów, higieny, dietetyki i administracji, wskazywały dodatni wynik 8 159,20 zł netto, a ich kluczowa część surowcowa została poparta recepturami i fakturami zakupowymi.
2.art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 16 pkt 1-3 Pzp przez wybiórczą, wewnętrznie sprzeczną i nieracjonalną ocenę kalkulacji produktów, polegającą na potraktowaniu współczynnika 3,7% jako współczynnika mającego pokryć pełne ubytki termiczne mięsa, ryb i warzyw, pomimo że receptury posługiwały się gramaturą surowca zakupowego, a podstawowe ubytki były już uwzględnione w relacji pomiędzy ilością surowca a minimalną gramaturą gotowej porcji. Zamawiający w istocie podwójnie naliczył te same ubytki.
3.art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp przez błędne ustalenie, że Odwołujący „w żaden sposób" nie wskazał formy zatrudnienia i nie wykazał zgodności kosztów pracy z prawem, choć wyjaśnienia stanowiły, że personel będzie zatrudniony zgodnie z wymaganiami SWZ, a SWZ jednoznacznie wymaga umowy o pracę, zaś kalkulacja przyjęła pełny koszt pracodawcy 38,00 zł/rbh, powyżej poziomu wynikającego z minimalnego wynagrodzenia 4 806 zł brutto wraz z obciążeniami płatnika i buforem na 2027 r.
4.art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 16 pkt 1-3 Pzp przez uznanie efektu skali i logistyki za nieweryfikowalne, z pominięciem własnej, bezpośredniej wiedzy Zamawiającego wynikającej z umowy RI.271.14.2025, wykonywanej przez Odwołującego dla tych samych placówek od 1 września 2025 r. do 31 sierpnia 2026 r. po cenie 7,00 zł brutto za posiłek, bez kar, istotnych reklamacji, opóźnień i zakłóceń dostaw.
5.art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 oraz art. 16 pkt 3 Pzp przez oparcie odrzucenia na hipotetycznych zdarzeniach przyszłych - możliwym kryzysie na rynku drobiu, skoku cen ryb, paliw lub energii - oraz na arbitralnym założeniu, że dodatnia marża 1,7% jest niewystarczająca, mimo że Pzp nie ustanawia minimalnego poziomu zysku, a przedmiotem badania jest realność wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę, nie oczekiwana przez Zamawiającego rentowność wykonawcy.
6.art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp - co najmniej ewentualnie - przez zaniechanie skierowania precyzyjnego wezwania uzupełniającego, jeżeli Zamawiający rzeczywiście uznał za niejasną relację pomiędzy gramaturą surowca zakupowego, a dodatkowym współczynnikiem 3,7%, mimo że wątpliwość ta powstała dopiero po lekturze szczegółowych receptur i mogła zostać wyjaśniona bez zmiany ceny, pracochłonności ani założeń kalkulacji.
7.art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z przepisami wskazanymi powyżej przez wybór oferty M.S. Świergocki „Restauracja Na Rynku" s.c., mimo że po prawidłowej ocenie wyjaśnień cena oferty Odwołującego nie dawała podstaw do odrzucenia, a oferta Odwołującego przedstawiała najkorzystniejszy bilans kryteriów.

Izba dokonała następujących ustaleń odnośnie do przedmiotowego odwołania.

W pierwszej kolejności Izba przywołuje stan faktyczny wynikający z treści odwołania, odpowiedzi na odwołanie oraz repliki Odwołującego. Jednocześnie, podkreślając, że nie było sporu co do stanu faktycznego, ale oceny tego stanu przez Zamawiającego.

Izba w tym zakresie powołuje wskazane w pismach wezwanie z 11.08.2026 r.: *„(…) Gmina Lipno (…) wzywa Wykonawcę (…) do złożenia wyjaśnień, w tym przedstawienia dowodów, dotyczących wyliczenia zaoferowanej przez Państwa ceny w celu ustalenia, czy nie jest ona rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. W szczególności należy wykazać, że zaoferowana cena uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w dokumentach zamówienia, w tym w warunkach umowy a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu.*

Cena Państwa oferty wydaje się rażąco niska i budzi wątpliwości Zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ, w szczególności jest niższa o: 35,26% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, tj. od kwoty 802 865,92 zł brutto.

Zamawiający ma obowiązek wszczęcia procedury wyjaśniającej w przypadku, gdy cena jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert. Wystosowanie wezwania w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1) ustawy Pzp oznacza dla Wykonawcy obowiązek wykazania, iż zaproponowana przez niego cena nie jest rażąco niska.

Przedstawione przez Wykonawcę wyjaśnienia winny być jak najbardziej szczegółowe, powinny uwzględniać wszelkie aspekty mające wpływ na cenę, tak aby nie pozostawiały wątpliwości co do prawidłowego i rzetelnego jej wyliczenia. Jeżeli występują wyjątkowo sprzyjające warunki wykonywania zamówienia dostępne Wykonawcy (np. rabaty u dostawców, posiadana infrastruktura w bliskim sąsiedztwie szkół) należy je przedstawić.

Zamawiający zaleca zawarcie w wyjaśnieniach odpowiednich wyliczeń, katalogów lub innych dowodów, które potwierdzają realność i rzetelność zaproponowanej ceny oraz udział zysku Wykonawcy w cenie realizacji zamówienia.

Zamawiający oczekuje przedstawienia kalkulacji ceny jednostkowej netto jednego posiłku uwzględniającej wszystkie realne koszty związane z należytym wykonaniem przedmiotu zamówienia spełniającej wszystkie wymagania zawarte w dokumentach zamówienia, w tym w warunkach umowy. Wykonawca ma wyjaśnić i przedstawić kalkulację jednego posiłku na który składa się:
a) zupa o pojemności nie mniejszej niż 250 ml
b) drugie danie - w tym: • ziemniaki, kasze, ryż lub makaron – porcja nie mniejsza niż 150 g
• mięso lub ryba – porcja nie mniejsza niż 120 g
• surówki lub jarzyny gotowane – porcja nie mniejsza niż 120 g • naleśniki, racuchy, pierogi – porcja nie mniejsza niż 250g
c) napój – kompot lub sok (200 ml)

Niniejsza kalkulacja powinna uwzględniać następujący zakres i dowody:
1) wykazanie, że w kalkulacji ceny uwzględniono koszty pracy, których wysokość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie. Kalkulacja kosztów pracy powinna dodatkowo wykazać, że cena uwzględnia pełne koszty pracodawcy wynikające z przepisów prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych (składki ZUS itp.). Należy

przedstawić stosowne dowody np. wykaz kosztów pracowniczych z uwzględnieniem narzutów ZUS;
2) przedstawienie informacji o formie zatrudnienia osób uczestniczących w realizacji zamówienia. Należy przedstawić stosowne dowody np. zanonimizowane umowy z personelem, zaświadczenie z ZUS o ilości osób ubezpieczonych itp.;
3) przedstawienie kalkulacji kosztów transportu gorących posiłków w specjalistycznych pojemnikach gwarantujących właściwą ochronę i temperaturę oraz jakość przewożonych potraw (paliwo, eksploatacja pojazdów, koszt pojemników). Należy przedstawić dokument (decyzję lub zaświadczenie) wydany przez właściwego Państwowego Inspektora Sanitarnego, potwierdzający spełnienie wymagań higieniczno-sanitarnych przez pojazdy transportujące posiłki dla dzieci i dedykowane dla niniejszego zamówienia;
4) Przedstawienie kalkulacji kosztów produktów spożywczych niezbędnych do przygotowania ww. jednego posiłku przy zachowaniu norm żywieniowych i wymogów określonych w SWZ,dla głównych produktów spożywczych: mięso, ryba, należy przedstawić stosowne dowody np.: faktury zakupu surowców, umowy z dostawcami lub oferty cenowe;
5) W związku z faktem, iż Wykonawca w ramach kryteriów oceny ofert zadeklarował spełnienie kryterium „Różnorodność dania drugiego" (brak powtarzalności głównego składnika przez 14 dni kalendarzowych), gdzie głównym składnikiem są: mięso, ryba, naleśnik, racuch i pierogi. Zamawiający wzywa do wykazania, w jaki sposób koszty realizacji tego zobowiązania zostały ujęte w cenie oferty. Przygotowanie różnych dań drugich w cyklu dwutygodniowym generuje wyższe koszty logistyczne, pracownicze i zakupu produktów. Proszę o przedstawienie kalkulacji kosztów zakupu produktów oraz robocizny, uwzględniającej specyfikę zadeklarowanego menu. (…)".

Dodatkowo, Izba wskazuje na udzielone wyjaśnienia z 17.098.2026 r.: *„(…) W odpowiedzi na wezwanie Gminy Lipno do złożenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, WAYKIKI ZAWIDZKI Spółka Jawna przedstawia szczegółową kalkulację kosztów realizacji zamówienia wraz z opisem obiektywnych czynników wpływających na cenę. Zaoferowana cena nie wynika z pominięcia elementów przedmiotu zamówienia, obniżenia wymaganych gramatur, nieuwzględnienia kosztów zatrudnienia ani założenia realizacji zamówienia ze stratą. Wynika przede wszystkim z efektu skali istniejącej produkcji żywienia zbiorowego, hurtowych cen zakupu surowców, wykorzystania posiadanego zaplecza produkcyjnego i własnych pojemników termoizolacyjnych oraz włączenia dostaw dla Gminy Lipno do funkcjonującej trasy logistycznej Wykonawcy.*

Parametr	Wartość
Cena jednostkowa netto	6,37 zł
Cena jednostkowa brutto	6,88 zł
W tym „wsad do kotła" brutto	6,00 zł
Łączna liczba posiłków do kalkulacji	75 552
Cena ofertowa brutto	519 797,76 zł

1. Organizacja produkcji i obiektywne czynniki kosztowe

Miejsce produkcji: *WAYKIKI ZAWIDZKI sp.j., ul. Gabriela Narutowicza 119, 64-100 Leszno.*

Kuchnia przygotowuje przeciętnie około 1 200 obiadów dziennie dla szkół i przedszkoli. Zamówienie Gminy Lipno będzie włączone w istniejący proces produkcji seryjnej. Dzięki temu nie jest konieczne tworzenie odrębnego zakładu, zakup odrębnych urządzeń ani zatrudnienie pełnego zespołu wyłącznie dla tego kontraktu.

W procesie uczestniczą 3 osoby zatrudnione w kuchni, jednak po pomiarze czynności bezpośrednio związanych wyłącznie z Lipnem rzeczywisty dodatkowy nakład pracy wynosi łącznie około 2,0 roboczogodziny dziennie. Pozostałe procesy technologiczne są wspólne dla produkcji realizowanej równolegle dla innych odbiorców.

Dostawy będą wykonywane samochodem Fiat Scudo 1.6 HDI diesel, rok 2016. Pojazd spełnia wymagania sanitarne dla przewozu żywności. Dostawy dla Lipna będą częścią istniejącej trasy; dodatkowy przebieg wynosi około 28 km dziennie, a dodatkowy czas kierowcy około 60 minut dziennie. Pojemniki termoizolacyjne są własnością Wykonawcy.

2. Zgodność z SWZ i zasadami żywienia obowiązującymi od 1 września 2026 r.

SWZ wymaga jednej porcji obiadowej obejmującej zupę o pojemności nie mniejszej niż 250 ml, drugie danie z dodatkiem skrobiowym nie mniejszym niż 150 g, mięsem lub rybą nie mniejszymi niż 120 g albo daniem mącznym nie mniejszym niż 250 g, surówką lub warzywami gotowanymi nie mniejszymi niż 120 g oraz napojem - kompotem lub sokiem 200 ml.

Od 1 września 2026 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 16 lutego 2026 r. (Dz.U. 2026 poz. 197). Dla jednostki, w której podawany jest wyłącznie obiad, rozporządzenie wymaga w szczególności bilansowania dwudaniowego obiadu na poziomie 30% całodziennego zapotrzebowania energetycznego w ujęciu dekadowym, stosowania aktualnych norm żywienia, zapewnienia warzyw lub owoców w posiłku, porcji produktu zbożowego lub ziemniaków, co najmniej jednej ryby tygodniowo, co najmniej jednego całkowicie roślinnego dania na bazie nasion strączkowych tygodniowo, dwóch porcji świeżego mięsa tygodniowo oraz alternatywnej potrawy roślinnej dla osób niespożywających produktów odzwierzęcych. Zupy i sosy są sporządzane z naturalnych składników, a liczba potraw smażonych od poniedziałku do piątku nie przekracza dwóch.

Przedstawiony niżej 10-dniowy cykl nie przewiduje stosowania gotowych półproduktów. Pierogi i naleśniki są przygotowywane od podstaw. W cyklu występują dwa dania rybne (w tym łosoś), dwa całkowicie roślinne dania na bazie nasion strączkowych oraz cztery dania ze świeżego mięsa. Wszystkie zupy w cyklu bazowym są przygotowywane na wywarze warzywnym. W zakresie wartości energetycznej finalny jadłospis będzie każdorazowo bilansowany do rzeczywistej struktury wiekowej dzieci zgodnie z aktualnymi normami NIZP PZH-PIB.

3. Kalkulacja produktów spożywczych - „wsad do kotła"

Kalkulację sporządzono na podstawie rzeczywistych cen zakupowych Waykiki z lipca i sierpnia 2026 r. oraz pomocniczych cen konserwatywnych dla surowców o mniejszym znaczeniu kosztowym. Dla głównych pozycji - w szczególności mięsa i ryb - ceny są potwierdzone fakturami zakupowymi.

Dzień	Główne danie / sposób przygotowania	Koszt bazowy brutto	Po 3,7% współczynniku	Ocena wymogów
1	Pierś z kurczaka pieczona w ziołach - porcja po obróbce min. 120 g; ziemniaki min. 150 g; surówka marchew- jabłko min. 120 g Sposób: pieczenie konwekcyjne mięsa w ziołach	6,33	6,56	świeże mięso

2	Gulasz z łopatki wieprzowej - mięso po obróbce min. 120 g; kasza jęczmienna min. 150 g; buraczki min. 120 g Sposób: duszenie mięsa w sosie własnym	4,62	4,79	świeże mięso
3	Filet z łososia gotowany na parze z cytryną - po obróbce min. 120 g; ziemniaki min. 150 g; surówka z kapusty kiszonej min. 120 g Sposób: gotowanie ryby na parze	12,66	13,13	ryba
4	Roślinna potrawka z białej fasoli i warzyw; ryż; surówka z kapusty i marchwi Sposób: powolne gotowanie potrawki z nasion roślin strączkowych	4,37	4,54	roślinne/strączki
5	Pierogi twarogowo- ziemniaczane przygotowywane od podstaw - min. 250 g; surówka marchew-jabłko min. 120 g Sposób: gotowanie ręcznie przygotowanych pierogów w wodzie	3,39	3,52	jarskie od podstaw
6	Rolada z piersi kurczaka gotowana metodą delikatnego parzenia - porcja po obróbce min. 120 g; ryż min. 150 g; brokuł min. 120 g Sposób: delikatne parzenie rolady drobiowej	6,66	6,91	świeże mięso
7	Karkówka pieczona w rękawie z musztardą - porcja po obróbce min. 120 g; ziemniaki min. 150 g; mizeria jogurtowa min. 120 g Sposób: pieczenie mięsa w rękawie / zamkniętym środowisku parowym	5,56	5,76	świeże mięso
8	Filet z dorsza/morszczuka duszony w sosie koperkowo-cytrynowym - po obróbce min. 120 g; kasza jęczmienna min. 150 g; buraczki min. 120 g Sposób: duszenie filetu rybnego w sosie koperkowo-cytrynowym	7,95	8,25	ryba
9	Roślinne kotleciki z grochu pieczone bez smażenia; ziemniaki min. 150 g; surówka z kapusty i marchwi min. 120 g Sposób: pieczenie kotlecików z nasion roślin strączkowych bez smażenia	2,13	2,21	roślinne/strączki
10	Naleśniki ze szpinakiem i twarogiem przygotowane od podstaw i zapiekane - min. 250 g; surówka z marchwi min. 120 g Sposób: krótkie smażenie naleśnika na minimalnej ilości oleju, następnie zapiekanie nadzienia	4,19	4,35	jarskie od podstaw

Średni bazowy koszt produktów w cyklu wynosi 5,79 zł brutto na posiłek. Do kalkulacji kosztu surowców przyjęto współczynnik 3,7% obejmujący normalne ubytki technologiczne i magazynowe, różnice wydajności surowców, nieuniknione zaokrąglenia gramatur zakupowych oraz bufor na typową zmienność cen surowców w okresie realizacji. Po jego zastosowaniu średni koszt produktów wynosi 6,00 zł brutto, tj. po zaokrągleniu 6,00 zł brutto na posiłek - zgodnie z wartością „wsadu do kotła" zadeklarowaną w ofercie.

Średni koszt produktów po odliczeniu podatku naliczonego wynosi 5,707 zł netto na posiłek, co w całym wolumenie 75 552 posiłków odpowiada kwocie około 431 157,56 zł netto. Szczegółowa kalkulacja każdej receptury znajduje się w Załączniku nr 1 do niniejszych wyjaśnień.

4. Koszty pracy

Osoby wykonujące czynności polegające na przygotowaniu jadłospisu i przygotowaniu posiłków będą zatrudnione zgodnie z wymaganiami SWZ. Dla potrzeb kalkulacji przyjęto konserwatywną pełną stawkę kosztową pracodawcy 38,00 zł za roboczogodzinę. Stawka ta została przyjęta na poziomie wyższym niż wynikający z minimalnego wynagrodzenia 4 806 zł brutto obowiązującego od 1 stycznia 2026 r. wraz ze standardowymi obciążeniami płatnika i zawiera dodatkowy bufor na wzrost kosztów pracy w okresie obejmującym 2027 r.

Pozycja	Założenie	Koszt dzienny	Koszt w całym okresie
Bezpośrednia robocizna kuchni	2,0 rbh/dzień × 38,00 zł	76,00 zł	18 012,00 zł
Kierowca / logistyka	1,0 h/dzień × 38,00 zł	38,00 zł	9 006,00 zł

Do kosztu kontraktu przypisano pełny bezpośredni czas pracy wywołany realizacją zamówienia. Nie przypisano natomiast Lipnu całych wynagrodzeń osób, które w pozostałym czasie realizują produkcję dla innych odbiorców, ponieważ nie byłoby to zgodne z rzeczywistym sposobem wykorzystania zasobów.

5. Koszt transportu i pojemników termoizolacyjnych

Element	Założenie	Koszt	Uwagi
Dodatkowy przebieg	237 dni × 28 km	6 636 km	Lipno włączone do istniejącej trasy
Paliwo	8,0 l/100 km × 6,50 zł/l	3 450,72 zł	Założenie konserwatywne
Eksploatacja pojazdu	0,25 zł/km	1 659,00 zł	Serwis, ogumienie, zużycie eksploatacyjne
Kierowca	237 h × 38,00 zł	9 006,00 zł	Dodatkowy czas związany z Lipnem
Pojemniki termoizolacyjne	własność Waykiki	2 266,56 zł	Mycie, dezynfekcja i zużycie; brak najmu

Do wyjaśnień należy załączyć decyzję/zaświadczenie właściwego Państwowego Inspektora Sanitarnego dotyczące samochodu Fiat Scudo wykorzystywanego do przewozu żywności.

6. Pozostałe koszty

Pozycja	Koszt netto / posiłek	Koszt całkowity netto
Mycie/dezynfekcja i zużycie pojemników	0,03 zł	2 266,56 zł

Media i środki higieniczne	*0,07 zł*	*5 288,64 zł*
Dietetyka, jadłospisy, zamówienia i administracja	*0,03 zł*	*2 266,56 zł*

7. Pełna kalkulacja rentowności zamówienia

Pozycja	***Kwota netto***
Przychód: 75 552 × 6,37 zł	*481 266,24 zł*
Produkty spożywcze	*431 157,56 zł*
Robocizna kuchni	*18 012,00 zł*
Kierowca	*9 006,00 zł*
Paliwo	*3 450,72 zł*
Eksploatacja pojazdu	*1 659,00 zł*
Pojemniki - mycie, dezynfekcja, zużycie	*2 266,56 zł*
Media i środki higieniczne	*5 288,64 zł*
Dietetyka i administracja	*2 266,56 zł*
ŁĄCZNY KOSZT	***473 107,04 zł***
PLANOWANY DODATNI WYNIK	***8 159,20 zł***

Planowany wynik wynosi około 8 159,20 zł netto. Marża jest niewysoka, lecz dodatnia. Ekonomiczny sens zamówienia wynika z wykorzystania istniejących zasobów produkcyjnych i logistycznych przy niskim koszcie przyrostowym kolejnego wolumenu produkcji.

8. Dowody i dokumenty dołączane do wyjaśnień

1. *Załącznik nr 1 - szczegółowa kalkulacja recepturowa 10-dniowego cyklu, stanowiąca integralną część niniejszego pisma.*
2. *GOBARTO S.A., faktura nr 9366061306 z 05.08.2026 r. - m.in. filet z piersi kurczaka i łopatka wieprzowa.*
3. *GOBARTO S.A., faktura nr 9366060203 z 31.07.2026 r. - m.in. filet z piersi kurczaka, karkówka i łopatka.*
4. *Drob-Fish Sp. z o.o., faktura FS 17235/DRO/2026 z 05.08.2026 r. - m.in. dorsz, morszczuk i świeży filet z łososia.*
5. *Spółdzielnia Producentów POLEGGS, faktura FS/2026/08/58/MAG z 04.08.2026 r. - jaja.*
6. *Gospodarstwo Rolno-Ogrodnicze B. i J. Chabierski, faktura F/M/109/07/2026 z 27.07.2026 r. - kapusta kiszona, ogórki kiszone, kapusta biała, por.*
7. *DUET HURT, faktura FS 1701/DUE/07/2026 z 29.07.2026 r. - m.in. fasola sucha, warzywa i makaron.*
8. *DUET HURT, faktura FS 38/DUE/08/2026 z 03.08.2026 r. - groch łuskany.*
9. *DUET HURT, faktura FS 126/DUE/08/2026 z 04.08.2026 r. - buraki i warzywa.*
10. *LECHTOM, faktury FS-257/PO20/2026/07, FS-13/PO11/2026/08, FS-14/PO11/2026/08, FS- 17/PO11/2026/08 - m.in. twaróg, szpinak, olej, kasze, jogurt, brokuły i kalafior.*
11. *MAKRO, faktury 0/0(007)0048/210008, 0/0(007)0048/212132 i 0/0(007)0048/217049 - m.in. ryż, makaron, olej i warzywa.*
12. *Unigast Oława sp. z o.o., faktura FV 52/26/07/15015 z 28.07.2026 r. - mąka pszenna typ 500.*
13. *Decyzja/zaświadczenie Państwowego Inspektora Sanitarnego dotyczące pojazdu Fiat Scudo wykorzystywanego do transportu żywności.*

9. Podsumowanie

Przedstawiona kalkulacja wykazuje, że zaoferowana cena obejmuje koszty produktów spożywczych, pracy, transportu, eksploatacji, pojemników, mediów, środków higienicznych, dietetyki i obsługi administracyjnej, a jednocześnie pozwala osiągnąć dodatni wynik ekonomiczny. Cena nie jest zatem ceną nierealną ani oderwaną od kosztów wykonania zamówienia; jej poziom wynika z obiektywnych warunków organizacyjnych i zakupowych dostępnych Wykonawcy. (…)".

W pozostałym zakresie Izba odniesie się przy rozpoznawaniu zarzutów.

Biorąc pod uwagę stan rzeczy ustalony w toku postępowania (art. 552 ust.1 Pzp), oceniając wiarygodność i moc dowodową, po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału (art. 542 ust. 1 Pzp), Izba stwierdziła co następuje.

Odnośnie zarzutu pierwszego i trzeciego, Izba uznała w/w zarzuty za podlegające oddaleniu.

W tym zakresie, należy zgodzić się ze stanowiskiem Zamawiającego. Przy czym, Izba stoi na stanowisku, że Odwołujący nie uczynił zadość wezwaniu przedstawionemu przez Zamawiającego, tj. pkt 1 i 2. Zgodnie, zaś z orzecznictwem - Oczekiwania co do stopnia szczegółowości wyjaśnień nie mogą być oderwane od zakresu wezwania i wątpliwości w nim zasygnalizowanych. Informacje, których zabrakło zdaniem Odwołującego, a które nie były przedmiotem wezwania, nie mogą rodzić dla wykonawcy negatywnych skutków. Wykonawca nie musi w szczegółach wyjaśniać każdej pozycji kosztowej, jeśli nie został do tego zobowiązany treścią wezwania. Ma za to obowiązek złożyć wyjaśnienia adekwatne do treści wezwania (tak wyrok KIO z 1.09.2023 r., sygn. akt: KIO 2446/23). Nie przedstawiono informacji w zakresie kosztów pracy oraz formy zatrudnienia. Istotne jest, że Zamawiający oczekiwał złożenia stosownych dowodów. Kwestia wskazania ich w formie przykładowej nie zmienia tego, że takie dowody miały zgodnie z wezwaniem zostać złożone, co nie zostało spełnione. Okoliczność, złożenia stosownych wymaganych dowodów w zakresie kosztów pracy i formy zatrudnienia wraz z odwołaniem świadczy o tym, że nie stanowiło, to dla Odwołującego większego problemu (załącznik nr 20).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnośnie zarzutu drugiego, piątego i szóstego, Izba uznała w/w zarzuty za podlegające oddaleniu.

Kwestia ubytków, marży, czy zmienności kosztów niewątpliwie wymagałoby dodatkowego wyjaśnienia (m.in. z uwagi na argumentacje Odwołującego /przyznane w odpowiedzi na odwołanie przez Zamawiającego de facto wątpliwości, które zostały rozstrzygnięte na niekorzyść/ i załączone do odwołania dowody - załącznik nr 21, 22 i 25). Jednakże, wobec istotnych braków w wyjaśnieniach, tzn. tego, że nie uczynił Odwołujący zadość treści wezwania. Takie dodatkowe wezwanie, jest niecelowe. W efekcie, mimo zasadności stanowiska Odwołującego w tym zakresie, okoliczność ta nie ma wpływu na wynik.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnośnie zarzutu czwartego, Izba uznała w/w zarzut za podlegający oddaleniu.

Izba zgadza się, z Zamawiającym, że w wyjaśnieniach brak jest odniesienia do wiedzy własnej Zamawiającego, czy też wcześniejszego kontraktu. Ta argumentacja pojawiła się dopiero w odwołaniu (m.in. załączniki od 13 do 18). Izba podkreśla, że wobec wezwania, istnieje konieczność obalenia domniemania, która spoczywa na Wykonawcy. Zamawiający nie może w tym zakresie zastępować Wykonawcy. Izba w tym zakresie wskazuje w szczególności na wyrok KIO z 11.06.2026 r., sygn. akt: KIO 2175/26, gdzie Zamawiający za Wykonawcę zebrał praktycznie cały materiał dowodowy. Dodatkowo, skoro Odwołujący powołał się na efekt skali oraz kwestie związane z logistyką, to winien w tym zakresie stosowne informacje uwiarygodnić. Tym bardziej, że jak wynika z odwołania, nie stanowiło to dla Odwołującego, istotnego problemu (załącznik nr 18 i 19).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Względem, zaś zarzutu siódmego, Izba z uwagi na jego wynikowy charakter względem zarzutów 1-6, uznała ten zarzut za niezasadny.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Izba dodatkowo wyjaśnia, że ocenie podlega czynność Zamawiającego, oceny złożonych wyjaśnień, na moment odrzucenia. Dowody złożone wraz z odwołaniem zostały formalnie dopuszczone, lecz z uwagi na ich spóźniony charakter względem wezwania i złożonych wyjaśnień, nie mogły być wzięte pod uwagę pod względem merytorycznym. Izba także stoi na stanowisku, że dodatkowe wezwanie do wyjaśnień, nie może służyć uzupełnieniu dowodów, o które wyraźnie wprost wnosił w wezwaniu Zamawiający, a które przedstawił Odwołujący dopiero wraz z odwołaniem.

W tym stanie rzeczy, Izba oddaliła odwołanie na podstawie art. 553 zdanie pierwsze i art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp oraz orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono z uwzględnieniem przywołanych poniżej przepisów, w tym także w oparciu o § 8 ust. 2 pkt 2) rozporządzenia wskazanego poniżej. Jednocześnie, obciążając kosztami Odwołującego. O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp, z uwzględnieniem postanowień Rozporządzenia Prezesa Rady Ministróww sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:

……