

POSTANOWIENIE

z 28 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Agnieszka Trojanowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 28 maja 2026 r. w Warszawie wniosku z 26 maja 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. Marii Curie – Skłodowskiej z siedzibą w Zgierzu, ul. Parzęczewska 35 w postępowaniu prowadzonym w trybie z wolnej ręki na „Świadczenia usług całodziennego żywienia pacjentów Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. Marii Skłodowskiej-Curie w Zgierzu”, ogłoszonego w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 19 maja 2026 r. nr 2026/BZP 00251015; nr ref.: ZP/1/05/2026

postanawia:

uchylić zakaz zawarcia umowy

Przewodnicząca:

Uzasadnienie

26 maja 2026 r. zamawiający złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy wskazując na przesłankę z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy oraz wniósł o przeprowadzenie dowodów z dokumentów załączonych do wniosku:

1. W dniu 22.12.2025 r. wysłał do Urzędu Zamówień Publicznych, które opublikowało się w dniu 23.12.2025 r. pod numerem: Dz.U. S: 247/2025 856671-2025.
2. Termin składnia i otwarcia ofert 22.01.2026 r.
3. W dniu 22.01.2026 r. zostały złożone dwie oferty: Gastro Serwis Sp. z o.o. oraz Naprzód Catering Sp. z o.o.
4. Wezwanie z dnia 27.01.2026 r. do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wykonawcy: GASTRO SERWIS sp. z o.o.
5. Wezwanie z dnia 03.02.2026 r. do złożenia dokumentów wykonawcy GASTRO SERWIS sp. z o. o.
6. Zawiadomienie z dnia 10.02.2026 r. o wyborze najkorzystniejszej oferty.
7. Informacja z dnia 20.02.2026 r. o wpłynięciu odwołania przez wykonawcę Naprzód Catering sp. z o.o. na czynność wyboru najkorzystniejszej oferty.
8. Informacja z dnia 20.03.2026 r. o terminie posiedzenia Krajowej Izby Odwoławczej, sygn. akt KIO 795/26.
9. Posiedzenie Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 02.04.2026 r.
10. Wyrok z KIO sygn. akt: KIO/795/26 z dnia 02.04.2026 r.
11. Unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 08.04.2026 r.
12. Zawiadomienie o przedłużeniu terminu związania ofertą i terminu ważności wadium z dnia 08.04.2026 r.
13. Informacja o odtajnieniu dokumentów wykonawcy Gastro SERWIS sp. z o.o. z dnia 10.04.2026 r.
14. Wezwanie wykonawcy GASTRO SERWIS do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych z dnia 10.04.2026 r.
15. Wezwanie Wykonawcy NAPRZÓD Catering sp. z o.o. do złożenia dokumentów z dnia 17.04.2026 r.
16. Wezwanie Wykonawcy Naprzód Catering sp. z o.o. do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych z dnia 28.04.2026 r.
17. Zawiadomienie o unieważnieniu postępowania z dnia 13.05.2026 r.
18. Zawiadomienie o odrzuceniu ofert z dnia 13.05.2026 r.
19. W dniu 24.05.2026 r. zostało wniesione odwołanie od firmy Gastro Serwis Sp. z o.o. na czynność odrzucenia oferty.

20. W dniu 25.05.2026 r. zostało wniesione odwołanie od firmy Naprzód Catering Sp. z o.o. na czynność odrzucenia oferty.

21. Umowa nr PN/5/2024 z dnia 26.02.2024 r. wraz z aneksami (obowiązująca do dnia 27.05.2026r.)

- na fakty: podejmowania z należytą starannością czynności przez zamawiającego w postępowaniu nr PN/49/2025 prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego (ogłoszenie o zamówieniu pod numerem: Dz.U. S: 247/2025 856671-2025), pilności udzielenia zamówienia publicznego objętego przedmiotem postępowania „Świadczenia usług całodziennego żywienia pacjentów Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. Marii Skłodowskiej-Curie w Zgierzu” nr ZP/1/05/2026 prowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki, wykazania interesu publicznego w rozumieniu art. 578 ust.2 pkt 1 ustawy w uchyleniu zakazu zawarcia umowy w postępowaniu nr ZP/1/05/2026.

Zamawiający wskazał, że nie zawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego w rozumieniu art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, co w ocenie zamawiającego uzasadnia uchylenie przez Krajową Izbę Odwoławczą przedmiotowego zakazu.

Zamawiający wszczął postępowanie na „Świadczenia usług całodziennego żywienia pacjentów Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. Marii Skłodowskiej-Curie w Zgierzu”, pod numerem: Dz.U. S: 247/2025 856671-2025 opublikowane dnia 23.12.2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. W postępowaniu wpłynęły dwie oferty. Postępowanie przedmiotowe zostało unieważnione w dniu 13 maja 2026 r. na podstawie art. 255 pkt 2 ustawy „Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu” z uwagi na fakt, że oferta wykonawcy – GASTRO SERWIS sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy zaś oferta Naprzód Catering sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: wykonawca nie wniósł wadium, lub wniósł w sposób nieprawidłowy lub nie utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą lub złożył wniosek o zwrot wadium w przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2 pkt 3.” Zamawiający podejmował wszystkie czynności w prowadzonym postępowaniu bez zbędnej zwłoki:

1. W dniu 22.12.2025 r. wysłał do Urzędu Zamówień Publicznych, które opublikowało się w dniu 23.12.2025 r. pod numerem: Dz.U. S: 247/2025 856671-2025.

2. Termin składnia i otwarcia ofert 22.01.2026 r.

3. W dniu 22.01.2026 r. zostały złożone dwie oferty: Gastro Serwis Sp. z o.o. oraz Naprzód Catering Sp. z o.o.
4. Wezwanie z dnia 27.01.2026 r. do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wykonawcy: GASTRO SERWIS sp. z o.o.
5. Wezwanie z dnia 03.02.2026 r. do złożenia dokumentów wykonawcy GASTRO SERWIS sp. z o. o.
6. Zawiadomienie z dnia 10.02.2026 r. o wyborze najkorzystniejszej oferty.
7. Informacja z dnia 20.02.2026 r. o wpłynięciu odwołania przez wykonawcę Naprzód Catering sp. z o.o. na czynność wyboru najkorzystniejszej oferty.
8. Informacja z dnia 20.03.2026 r. o terminie posiedzenia Krajowej Izby Odwoławczej, sygn. akt KIO 795/26.
9. Posiedzenie Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 02.04.2026 r.
10. Wyrok z KIO sygn. akt: KIO/795/26 z dnia 02.04.2026 r.
11. Unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 08.04.2026 r.
12. Zawiadomienie o przedłużeniu terminu związania ofertą i terminu ważności wadium z dnia 08.04.2026 r.
13. Informacja o odtajnieniu dokumentów wykonawcy Gastro SERWIS sp. z o.o. z dnia 10.04.2026 r.
14. Wezwanie wykonawcy GASTRO SERWIS do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych z dnia 10.04.2026 r.
15. Wezwanie Wykonawcy NAPRZÓD Catering sp. z o.o. do złożenia dokumentów z dnia 17.04.2026 r.
16. Wezwanie Wykonawcy Naprzód Catering sp. z o.o. do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych z dnia 28.04.2026 r.
17. Zawiadomienie o unieważnieniu postępowania z dnia 13.05.2026 r.
18. Zawiadomienie o odrzuceniu ofert z dnia 13.05.2026 r.
19. W dniu 24.05.2026 r. zostało wniesione odwołanie od firmy Gastro Serwis Sp. z o.o. na czynność odrzucenia oferty.
20. W dniu 25.05.2026 r. zostało wniesione odwołanie od firmy Naprzód Catering Sp. z o.o. na czynność odrzucenia oferty.

Zamawiający w związku z upływającym z dniem 27 maja 2026 r. terminem obowiązywania dotychczasowej umowy nr PN/5/2024 z dnia 26.02.2024 r., wszczął na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy w zw. z art. 305 pkt 1 ustawy postępowanie o udzielenie zamówienia z wolnej ręki z dniem 18 maja 2026 r. W dniu 19 maja 2026 r. zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy w powołanym trybie z wykonawcą GASTRO SERWIS sp. z o.o. Zamawiający wyjaśnił, że przedmiotowa umowa została

przewidziana na okres 5 miesięcy, tj. na czas, w którym zamawiający ma zamiar wyłonić wykonawcę w trybie konkurencyjnym na świadczenie w/w usługi.

Na dzień złożenia wniosku o uchyleniu zakazu zawarcia umowy, nie jest wyznaczony termin posiedzenia celem rozpatrzenia odwołania z dnia 22 maja 2026 r. W świetle powyższego zamawiający pozostawać będzie związany zakazem zawarcia umowy do momentu wydania orzeczenia w sprawie, które nie może zapaść przed terminem wygaśnięcia umowy, co spowoduje ten skutek, że zamawiający nie będzie mógł zaspokoić podstawowych potrzeb bytowych pacjentów WSS im. M. Skłodowskiej – Curie w Zgierzu. W opinii zamawiającego zakres usługi uzasadnia stwierdzenie zagrożenia dla interesu publicznego w takim stopniu, że konieczne jest uchylenie zakazu zawarcia umowy. Zamawiający wskazał, że wobec braku zdefiniowania pojęcia interesu publicznego w ustawie, w orzecznictwie przyjmuje się rozumienie tego pojęcia wynikające z uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 1997 r. (W 8/96), w której uznano, że za interes publiczny należy uznać korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciężących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego. Nie ulega zatem wątpliwości, iż usługa żywieniowa osób hospitalizowanych przebywających na oddziałach szpitalnych stanowi usługę powszechną (postanowienie KIO z dnia 12 stycznia 2024 r. sygn. akt KIO/W 1/24).

Podkreślił, że nie budzi wątpliwości w świetle brzmienia art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy, że uchylenie zakazu zawarcia umowy Krajowa Izba Odwoławcza wydaje niezależnie od rozstrzygnięcia, jakie może zapaść w wyniku rozpoznania odwołania, a celem nadrzędnym jest zapobieżenie negatywnym skutkom dla interesu publicznego, przewyższającego korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia (postanowienie KIO z dnia 15 stycznia 2024 r. sygn. akt KIO/W 2/24). W stanie faktycznym interes publiczny wyraża się w konieczności zapewnienia wyżywienia dla pacjentów WSS im. M. Skłodowskiej – Curie w Zgierzu, zapewnienie wyżywienia jest absolutnie konieczne w celu zapobieżenia powstaniu zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi (tak też KIO w postanowieniu z dnia 25.05.2017 r. sygn. akt KIO/W 11/17, w postanowieniu z dnia 10.05.2017 r. sygn. akt KIO/W 10/17, w postanowieniu z dnia 30.05.2017 r. sygn. akt KIO/W 12/17, postanowienie KIO z dnia 7 grudnia 2021 r. sygn. akt KIO/W 98/21, postanowienie KIO z dnia 12 stycznia 2024 r. sygn. akt KIO/W 1/24). Pacjenci muszą mieć zapewnione wyżywienie i w tym celu konieczne jest zawarcie umowy w terminie pozwalającym na realizację usługi od dnia 28.05.2026 r.

Stan faktyczny:

KIO ustaliło, że zamawiający rzetelnie przedstawił informacje związane z przebiegiem postępowania prowadzonego w procedurze konkurencyjnej – przetargu nieograniczonym. Zamawiający przedstawił umowę z dotychczasowym wykonawcą Catermed z siedzibą w Łodzi, ul. Ogrodowa 15A nr PN/5/2024 z której wynika, że umowa miała obowiązywać do 26 lutego 2026 r., przy czym w par. 11 ust. 1 pkt 2 dopuszczono możliwość wydłużenia obowiązywania umowy w sytuacji niewyczerpania kwoty maksymalnej wskazanej w umowie. W umowie maksymalne wynagrodzenie zostało określone na 15 182 962, 80zł. Przedmiot tej umowy obejmował:

- 1) przygotowywanie posiłków z uwzględnieniem diet i dodatków stosowanych w żywieniu chorych z uwzględnieniem rotacji pacjentów oraz zmian diet,
- 2) codzienne dostarczanie i dystrybucję posiłków do oddziałów szpitalnych, wyłącznie przy udziale własnych pracowników,
- 3) niezwłoczny odbiór, zagospodarowanie lub utylizację resztek pokonsumpcyjnych
- 4) mycie i dezynfekcję naczyń.
- 5) mycie, dezynfekcję oraz sterylizację pojemników transportowych

Zamawiający aneksem nr 1 z 23 lutego 2026 r. skorzystał z możliwości wydłużenia terminu do 27 kwietnia 2026 r., aneksem nr 2 z 9 kwietnia 2026 r. zwiększył kwotę maksymalnego wynagrodzenia do 16 093 940, 57 zł., a aneksem nr 3 z 9 kwietnia 2026 r. wydłużył ponownie obowiązywanie umowy do 27 maja 2026 r. Tym samym zamawiający wykazał fakt, że umowa o wyżywienie pacjentów kończy się z 27 maja 2026 r. KIO na podstawie dwóch załączonych do wniosku odwołań ustaliło, że do postępowania PN/49/2025 wpłynęły odwołania obu wykonawców ubiegających się o zamówienie Gastro Servis i Naprzód Catering i oba odwołanie nie zostały jeszcze rozpoznane, ani także dla żadnego z nich nie upłynął 15 dniowy instrukcyjny termin ich rozpoznania. KIO ustaliła także, że w postępowaniu ZP/1/05/2026 zostało wniesione odwołanie przez Naprzód Catering 22 maja 2026 r. i tak jak w przypadku poprzednich odwołań nie zostało jeszcze rozpoznane i nie upłynął 15 dniowy instrukcyjny termin jego rozpoznania.

Z ogłoszenia o zamówieniu w postępowaniu PN/49/2025 wynika, że:

1. Przedmiotem zamówienia jest świadczenie usług całodziennego żywienia pacjentów Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. Marii Skłodowskiej-Curie w Zgierzu, zgodnie z:

- 1) ustawą z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2023 r. poz. 1448 z późn.zm.) oraz
- 2) zaleceniami Głównego Inspektora Sanitarnego i Instytutu Żywności i Żywienia, w sprawie norm wyżywienia i żywienia, jakie obowiązują w zamkniętych zakładach żywienia zbiorowego oraz jakości zdrowotnej żywności oraz

3) procedurami systemu Analizy Ryzyka i Kontroli Punktów Krytycznych (Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP)) lub ISO 22000.

2. Organizacja usługi żywienia będzie polegała na sporządzaniu posiłków z produktów zabezpieczonych we własnym zakresie, dystrybucji posiłków w naczyniach jednorazowych do drzwi oddziałów szpitalnych, odbiorze, myciu, dezynfekcji i sterylizacji wózków dystrybucyjnych oraz pojemników transportowych i naczyń (np. dzbanki), zgodnie z przepisami sanitarno - epidemiologicznymi obowiązującymi w podmiotach leczniczych.

3. Dystrybucja posiłków do łóżka pacjenta odbywać się będzie przy udziale pracowników Zamawiającego. 4. Przedmiot zamówienia obejmuje w szczególności:

1) przygotowywanie posiłków z uwzględnieniem diet i dodatków stosowanych w żywieniu chorych z uwzględnieniem rotacji pacjentów oraz zmian diet,

2) codzienne dostarczanie posiłków do drzwi oddziałów szpitalnych, wyłącznie przy udziale własnych pracowników Wykonawcy,

3) niezwłoczny odbiór, zagospodarowanie lub utylizację resztek pokonsumpcyjnych 4) mycie, dezynfekcję oraz sterylizację pojemników transportowych;

Szacunkowe zapotrzebowanie na posiłki na okres obowiązywania umowy zawiera formularz asortymentowo - cenowy, będący załącznikiem nr 2 do SWZ. 6. Szczegółowy Opis przedmiotu zamówienia ujęty jest w załączniku nr 3 do niniejszej SWZ.

Rozważania Krajowej Izby Odwoławczej (KIO):

Zakaz zawarcia umowy należy uchylić. Niewątpliwie usługa żywienia pacjentów w leczeniu szpitalnym jest usługą mającą istotne znaczenie dla interesu publicznego, świadczą o tym wyrok Trybunału, na który powołał się zamawiający, jak również potwierdzają orzeczenia powołane przez zamawiającego w uzasadnieniu wniosku. Usługa ta ma charakter ciągły i jej zaprzestanie powoduje istotny uszczerbek w interesie publicznym, bo niezapewnienie wyżywienia powoduje konieczność przeniesienia pacjentów do innych placówek leczniczych, w których będą mieć zapewnione świadczenie, co wiąże się niewątpliwie z uciążliwością w procesie leczenia, trudnościami logistycznymi, a także może dezorganizować pracę placówek do których będą kierowani pacjenci powodując ich przepełnienie, a to może wpływać na realizację procedur leczniczych, zaburzać planowe zabiegi i operacje. KIO nie traci także z pola uwagi, że wyżywienie pacjentów jest często także elementem leczenia świadczonym w szpitalu przez dobór i wprowadzenie odpowiedniej diety. To oznacza, że zamawiający wskazał na interes publiczny, który może zostać istotnie zagrożony. Zamawiający podjął próbę zabezpieczenia świadczenia usługi jeszcze w toku trwania pierwotnej umowy, bo w grudniu 2025 podczas gdy umowa obowiązywała do 27 lutego 2026 r. jednak nie udało mu się wyłonić w trybie konkurencyjnym wykonawcy, nie udało się to także mimo dwukrotnego wydłużania terminu jej obowiązywania. Niewątpliwie umowa skończyła się 27 maja 2026 r. W tym terminie nie ma możliwości zawarcia umowy bez uchylenia przedmiotowego zakazu, bo zostało

wniesione odwołanie z 22 maja 2026 r., to oznacza, że brak uchylecia zakazu powodowałby, że pacjenci nie mieliby zapewnionych posiłków, a zamawiający musiałby szukać nadzwyczajnych rozwiązań zabezpieczających ciągłość leczenia. Zamawiający wskazał, że zamówienie z wolnej ręki zamierza udzielić na 5 miesięcy, zatem jest to zamówienie wyłącznie w celu zabezpieczenia interesu publicznego na czas przeprowadzenia procedury konkurencyjnej. Tym samym w ocenie KIO zamawiający zamierza zabezpieczyć interes publiczny w minimalnym rozsądnym zakresie. Jednocześnie nie pozbawiając wykonawców możliwości konkurowania o przedmiotowe zamówienie. To w ocenie KIO wskazuje, że zamawiający wykazał również przesłankę, że uszczerbek w interesie publicznym przewyższa nad korzyściami związanymi z ochroną interesów wykonawców ubiegających się o udzielenie tego zamówienia. Zamówienie PN/49/2025 było planowane na 24 miesiące i nadal może być w takim wymiarze zrealizowane, albo po korzystnych dla odwołujących rozstrzygnięciach w ramach wniesionych środków ochrony prawnej po unieważnieniu czynności unieważnienia, albo po przeprowadzeniu nowej konkurencyjnej procedury. Jedynym elementem, który zamawiający może zmienić będzie moment rozpoczęcia świadczenia usługi. KIO dostrzegła także, że obaj wykonawcy złożyli oferty oferując ceny:

1 Naprzód Catering Sp. z o.o. ul. Ogrodowa 15A 91-065 Łódź - 13 244 250,60 zł

2 Gastro Serwis Sp. z o.o. ul. Ks. Bp. W. Tymienieckiego 22/24 90-349 Łódź -10 634 085,43 zł, a szkoda dla ich interesów przejawia się w wysokości zakładanego zysku i to tylko w sytuacji, gdy zamawiający zdecydowałby się udzielić zamówienia na krótszy niż 24 miesięczny okres. Natomiast w przypadku zamawiającego możliwe postępowania odszkodowawcze związane z doznany przez pacjentów uszczerbkiem na zdrowiu mogą szkody wykonawców wielokrotnie przewyższyć.

Biorąc to wszystko pod uwagę, KIO uchyliło zakaz zawarcia umowy.

KIO na podstawie art. 578 ust. 4 ustawy postanowiła jak w sentencji.

Przewodnicząca: