Sygn. akt: KIO 4805/24

WYROK

Warszawa, dnia 15 stycznia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Małgorzata Matecka
Protokolant:Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu19 grudnia 2024 r. przez wykonawcę Remondis sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Miasto Lębork

orzeka:

1.Oddala odwołanie.
2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:
2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
2.2.zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez 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.

Przewodnicząca:

Sygn. akt: KIO 4805/24

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Miasto Lębork (dalej: „Zamawiający") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Miasto Lębork i ich transport do Zakładu Zagospodarowania Odpadów „Czysta Błękitna Kraina" Sp. z o.o. w Czarnówku w okresie od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2026 r. ". Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 22 października 2024 r., nr ogłoszenia: 639039-2024.

I. W dniu 19 grudnia 2024 r. wykonawca Remondis sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący") wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie zarzucając Zamawiającego naruszenie następujących przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: „ustawa Pzp"):

1. art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy - D.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Usługi Komunalno - Transportowe Budowa Pojazdów "Eko - Logistik" D.G.(dalej jako „EKO - LOGISTIK") do wyjaśnień (w tym złożenia dowodów) w zakresie wyliczenia zaoferowanej Zamawiającemu istotnej części składowej ceny ofert złożonych na realizację części I i II zamówienia, tj. następujących stawek zaoferowanych za odbiór odpadów:

a. w ramach części I zamówienia:

-15 01 01 (opakowania z papieru i tektury),
-15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe),
-16 01 03 (zużyte opony),
-20 03 07 (odpady wielkogabarytowe),

b. w ramach części II zamówienia:

-15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe),

-16 01 03 (zużyte opony),
-20 03 07 (odpady wielkogabarytowe);

w sytuacji, gdy zaoferowane przez EKO - LOGISTIK stawki za odbiór ww. frakcji odpadów są niższe o ponad 30% od szacowanej przez Zamawiającego przed wszczęciem Postępowania wartości tej stawki lub są niższe o ponad 30% od średniej arytmetycznej cen za odbiór i zagospodarowanie odpadów tych frakcji, jakie zaoferowali wszyscy wykonawcy, których oferty nie podlegały odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp, co skutkować powinno obligatoryjnym wezwaniem wykonawcy do wyjaśnień tych części składowej cen zaoferowanych w ramach ww. części zamówienia;

2. art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. Puckiej Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. i R.L. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Usługi Transportowe R.L. (zwani dalej łącznie jako „Konsorcjum PGK") do wyjaśnień (w tym złożenia dowodów) w zakresie wyliczenia zaoferowanej Zamawiającemu istotnej części składowej ceny ofert złożonych na realizację części I i III zamówienia, tj. następujących stawek zaoferowanych za odbiór odpadów:

a. w ramach części I zamówienia:

-15 01 01 (opakowania z papieru i tektury),
-15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe),

b. zaoferowanych w ramach części III zamówienia:

-15 01 01 (opakowania z papieru i tektury),
-15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe),

w sytuacji, gdy zaoferowane przez Konsorcjum PGK stawki za odbiór ww. frakcji odpadów są niższe o ponad 30% od średniej arytmetycznej cen za odbiór i zagospodarowanie odpadów tych frakcji, jakie zaoferowali wszyscy wykonawcy, których oferty nie podlegały odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp, co skutkować powinno obligatoryjnym wezwaniem wykonawcy do wyjaśnień tych części składowych cen zaoferowanych w ramach ww. części zamówienia.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu podjęcia następujących czynności:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej we wszystkich częściach zamówienia;
2. powtórzenia czynności badania i oceny ofert, a w ramach tego:

a. w ramach części I zamówienia:

-wezwanie EKO - LOGISTIK do wyjaśnień (w tym złożenia dowodów) w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny, tj.: stawki za odbiór następujących frakcji odpadów: 15 01 01 (opakowania z papieru i tektury), 15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe), 16 01 03 (zużyte opony) oraz 20 03 07 (odpady wielkogabarytowe),
-wezwanie Konsorcjum PGK do wyjaśnień (w tym złożenia dowodów) w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny, tj.: stawki za odbiór następujących frakcji odpadów: 15 01 01 (opakowania z papieru i tektury), 15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe),

b. w ramach części II zamówienia:

-wezwanie EKO- LOGISTIK do wyjaśnień (w tym złożenia dowodów) w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny, tj.: stawki za odbiór następujących frakcji odpadów: 15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe), 16 01 03 (zużyte opony) oraz 20 03 07 (odpady wielkogabarytowe),

c. w ramach części III zamówienia:

-wezwanie Konsorcjum PGK do wyjaśnień (w tym złożenia dowodów) w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny, tj.: stawki za odbiór następujących frakcji odpadów: 15 01 01 (opakowania z papieru i tektury), 15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe).

Na poparcie podniesionych zarzutów Odwołujący przedstawił w szczególności następujące argumenty:

Pierwszym argumentem wskazującym na konieczność wezwania wykonawców do wyjaśnień istotnych części składowych cen złożonych przez nich ofert są, zdaniem Odwołującego, bardzo wyraźne różnice procentowe wobec

średniej arytmetycznej cen jednostkowych oferowanych przez poszczególnych wykonawców za odbiór danej frakcji odpadów lub z uwagi na szacunkową wartość tych cen jednostkowych przyjętą przez samego Zamawiającego w ramach szacowania wartości przedmiotowego zamówienia. W ramach cen zaoferowanych za realizację części I zamówienia EKO- LOGISTIK zaoferowało:

- –za odbiór odpadów o kodzie 15 01 01 cenę jednostkową 370,37 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 36,68%,
- –za odbiór odpadów o kodzie 15 01 06 cenę jednostkową 384,26 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 40,94%,
- –za odbiór odpadów o kodzie 16 01 03 cenę jednostkową 185,18 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 57,46%, a równocześnie jest niższa od szacunkowej wartości tej stawki przyjętej przez Zamawiającego aż o 63%,
- –za odbiór odpadów o kodzie 20 03 07 cenę jednostkową 185,18 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 36,17%, a równocześnie jest niższa od szacunkowej wartości tej stawki przyjętej przez Zamawiającego aż o 63%,

Z kolei Konsorcjum PGK w tej części zaoferowało:

- –za odbiór odpadów o kodzie 15 01 01 cenę jednostkową 388,75 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 33,54%,
- –za odbiór odpadów o kodzie 15 01 06 cenę jednostkową 388,75 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 40,25%,

Natomiast w ramach cen zaoferowanych za realizację części II zamówienia EKO - LOGISTIK zaoferował:

- –za odbiór odpadów o kodzie 15 01 06 cenę jednostkową 370,37 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 31,76%,
- –za odbiór odpadów o kodzie 16 01 03 cenę jednostkową 185,18 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 54,93%, a dodatkowo jest niższa od szacowanej przez Zamawiającego wartości tej stawki o 60,85%,
- –za odbiór odpadów o kodzie 20 03 07 cenę jednostkową 185,18 zł netto, która jest niższa od szacowanej przez Zamawiającego wartości tej stawki o 60,85%,

W ramach cen zaoferowanych za realizację części III zamówienia Konsorcjum PGK zaoferowało:

- –za odbiór odpadów o kodzie 15 01 01 cenę jednostkową 388,75 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 47,36%,
- –za odbiór odpadów o kodzie 15 01 06 cenę jednostkową 388,75 zł netto, która jest niższa od średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez wykonawców za odbiór tej frakcji odpadów o 52,55%.

Po drugie, zdaniem Odwołującego, każda z wycenianych frakcji odpadów, które będą odbierane i przekazywane do zagospodarowania (transportowane), jest istotnym elementem składowym ceny całej oferty wykonawcy, co wynika ze specyfiki zamówień w przedmiocie odbioru lub odbioru i zagospodarowania odpadów. Obowiązek selektywnego zbierania i zapewnienia odpowiedniego standardu ich odbioru czyni odpady wszystkich frakcji równie istotnymi. Również charakterystyczny dla postępowań w zakresie odbioru (ale także odbioru i zagospodarowania) odpadów system wyliczania należnego wykonawcy wynagrodzenia, gdzie Zamawiający płacić będzie wykonawcy wynagrodzenie za faktyczne ilości odebranych odpadów (iloczyn stawki jednostkowej netto za odbiór i transport odpadów oraz masy poszczególnych rodzajów odpadów, powiększone o należny podatek VAT - §3 ust. 3 i 5 wzoru Umowy), stanowi kolejne potwierdzenie, że wszystkie wyodrębnione w umowie ceny jednostkowe (a tym samym też ceny jednostkowe, do których Odwołujący referuje w odwołaniu) posiadają walor „istotnej części składowej ceny oferty".

Dodatkowo Odwołujący wskazał na następujące okoliczności:

- –stale rosnące ceny - zgodnie z danymi opublikowanymi przez GUS inflacja w listopadzie 2024 r. wyniosła 4,7%, a w kolejnych dwóch latach nadal prognozuje się wzrosty cen;
- –konsekwentnie podnoszona wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę i minimalnej stawki godzinowej za

pracę - minimalne wynagrodzenie za pracę od 1 stycznia 2025 roku wzrośnie do 4666 zł brutto, co oznacza, że w porównaniu do obecnego roku, w którym wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę wynosi 4300 zł brutto, wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę wzrośnie o 8,51%. Konsekwentnie wzrośnie także wysokość minimalnej stawki godzinowej za pracę - do kwoty 30,50 zł;

–utrzymujące się na wysokim poziomie ceny paliw;

–wynikająca z wysokich cen presja i oczekiwania społeczne co do podnoszenia wynagrodzenia.

Odwołujący wskazał, że kierując się przyjętymi przez samego Zamawiającego założeniami o 10% wzroście kosztów w latach 2025 i 2025, uwzględnił, wyliczając różnice oferowanych przez wykonawców cen jednostkowych w stosunku do szacunków zamawiającego, 10%-owy wzrost cen także w odniesieniu do przedstawionych w Wycenie szacunkowej aktualnie obowiązujących stawek jednostkowych. Pozwoliło mu to na ustalenie, że nawet w przypadku szacunków samego Zamawiającego objęte zarzutami ceny jednostkowe odbiegają od szacunków Zamawiającego o przeszło 20%, a w skrajnych przypadkach o przeszło 60%.

W ocenie Odwołującego, mając więc na uwadze założenia samego Zamawiającego, nie sposób zrozumieć, dlaczego nie wezwał wykonawców do wyjaśnień istotnych części składowych ceny, skoro nie sposób w żaden sposób wyjaśnić i uzasadnić możliwości tak istotnego obniżenia cen jednostkowych względem stawek (cen jednostkowych), według których aktualnie rozlicza się Zamawiający z wykonawcą, który obecnie realizuje usługę o analogicznym przedmiocie. Wykonawcą tym jest Konsorcjum PGK. Zamawiający, mając na uwadze ogólnodostępne dane rynkowe i wiedzę z życia codziennego, gdzie faktem notoryjnym są wzrosty cen na wielu płaszczyznach, powinien był więc wezwać wykonawcę do wyjaśnienia, jakie czynniki (właściwości) pozwoliły mu na tak znaczące obniżenie ceny po to, aby zweryfikować, czy jego założenia były realne i uzasadnione. Zamawiający powinien też zwrócić uwagę, że wykonawca oferuje na wszystkie części zamówienia (różniące się od siebie) i na każdą frakcję odpadów tę samą cenę. Innymi słowy, skoro wszelkie możliwe dane wskazują na wzrosty cen, to co uzasadnia obniżenie ceny przez tego wykonawcę. Tym bardziej zastanawiające powinno być dla Zamawiającego, że wykonawca EKO-LOGISTIK zaoferował Zamawiającemu jeszcze niższe ceny. Odwołujący stoi na stanowisku, że również w przypadku tego wykonawcy nie wystąpiły żadne okoliczności, które pozwalałyby i uzasadniałyby takie działanie, zwłaszcza, że w przypadku takich frakcji jak opony czy odpady wielkogabarytowe wykonawca zaoferował już skrajnie niską cenę jednostkową - 185,18 zł.

Zdaniem Odwołującego, nie da się, na przykład, odebrać odpadów takich frakcji jak papier czy zmieszane odpady opakowaniowe za ceny niższe niż te, które wskazał Zamawiający, co wynika choćby z tego, że objętość tych odpadów nie pozwoli załadować takiej ilości odpadów do pojazdu, jak w przypadku - na przykład - zmieszanych odpadów komunalnych, co będzie powodowało zwiększone koszty transportu. Niezależnie od frakcji odbieranych odpadów koszty utrzymania pojazdu pozostania pojazdów są takie same (będą wynosić ok. 2,5-3 tys. zł na dzień pracy), ale różna już będzie ilość odpadów, jaką będzie można załadować do tego pojazdu (w przypadku ww. odpadów selektywnych będzie to ok. 1/5 ilości, jaka jest ładowana w przypadku zmieszanych odpadów komunalnych).

II. Pismem z dnia 10 stycznia 2025 r. Zamawiający udzielił odpowiedzi na odwołanie.Zamawiający uznał zarzuty odwołania za niezasadne i wniósł o jego oddalenie.

Na poparcie stanowiska zajętego w sprawie Zamawiający przedstawił w szczególności następujące argumenty:

W pierwszej kolejności Zamawiający wskazał, że cena zaoferowana:

–dla Części I, przez EKO-LOGISTIK, stanowi ok. 77,39 % wartości zamówienia oszacowanej przez Zamawiającego oraz jest niższa o 1,50 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp, a zatem nie jest niższa o 30% od wartości zamówienia oszacowanej przez Zamawiającego i jednocześnie średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert;

–dla Części II, przez EKO-LOGISTIK, stanowi ok. 77,98 % wartości zamówienia oszacowanej przez Zamawiającego oraz jest niższa o 2,30 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp, a zatem nie jest niższa o 30% od wartości zamówienia oszacowanej przez Zamawiającego i jednocześnie średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert;

–dla Części III, przezKonsorcjum PGK, stanowi ok. 77,91 % wartości zamówienia oszacowanej przez Zamawiającego oraz jest niższa o 5,18 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp, a zatem nie jest niższa o 30% od wartości zamówienia oszacowanej przez Zamawiającego i jednocześnie średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert.

Zdaniem Zamawiającego wartość zamówienia oszacowana dla:

- części I: 4 314 810,50 zł netto /4 659 995,34 zł brutto,
- części II: 3 307 663,70 zł netto/3 572 276,80 zł brutto,
- części III: 4 850 809,70 zł netto / 5 238 874,48 zł brutto

wskazana w odwołaniu jest znacznie przeszacowana. Do takiego wniosku prowadzi zarówno to, że ceny wszystkich złożonych ofert są znacznie niższe od wskazanej kwoty i są zbliżone do ceny Odwołującego. Z porównania oferowanych cen w poszczególnych częściach zamówienia z oszacowaną przez Zamawiającego wartością zamówienia wynika, że przed wszczęciem postępowania dokonano ustalenia wartości zamówienia na znacząco wyższym poziomie niż wynikałoby to z realiów rynkowych. Złożone w postępowaniu oferty potwierdzają, że z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w tym postępowaniu. Ceny oferowane przez wykonawców są niższe o około 22 % od wartości zamówienia, która została ustalona na podstawie złożonych ofert w poprzednim postępowaniu prowadzonym w 2023 r. Analizując ceny ofert, otrzymane w poprzednim postępowaniu o udzielenie zamówienia, tj. w roku 2023, wyraźnie zauważa się tendencję spadkową cen w składanych ofertach.

Zamawiający stoi na stanowisku, że ceny frakcji odpadów o kodach: 15 01 01, 15 01 06, 16 01 03, 20 03 07 - nie stanowią istotnej części składowej oferty.

Na podstawie szacowanej przez zamawiającego masy odpadów na lata 2025 - 2026:

1. W części I zamówienia frakcja o kodzie:

- 15 01 01 stanowi 5,57 % całkowitej szacowanej masy odpadów,
- 15 01 06 stanowi 10,67 % całkowitej szacowanej masy odpadów,
- 16 01 03 stanowi 0,24 % całkowitej szacowanej masy odpadów,
- 20 03 07 stanowi 3,02 % całkowitej szacowanej masy odpadów.

2. W części II zamówienia frakcja o kodzie:

- 15 01 06 stanowi 12,73 % całkowitej szacowanej masy odpadów,
- 16 01 03 stanowi 0,33 % całkowitej szacowanej masy odpadów,
- 20 03 07 stanowi 1,72 % całkowitej szacowanej masy odpadów.

3. W części III zamówienia frakcja o kodzie:

- 15 01 01 stanowi 5,50 % całkowitej szacowanej masy odpadów,
- 15 01 06 stanowi 14,25 % całkowitej szacowanej masy odpadów.

Zamawiający zauważył, że zgodnie z orzecznictwem pod pojęciem „istotnej części składowej ceny lub kosztu" należy rozumieć część, która w znacznym stopniu, bardziej niż pozostałe składniki, przyczynia się do powstania kosztów po stronie wykonawcy. Uwzględniając udział ww. frakcji w całości zamówienia dla poszczególnych części, nie można przyjąć, że będą one miały znaczący wpływ na wynagrodzenie wykonawcy, w tym na uzyskany zysk.

III. Żaden wykonawca nie zgłosił przystąpienia do postępowania odwoławczego.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Okoliczności faktyczne istotne dla rozstrzygnięcia sprawy zostały przedstawione w odwołaniu i odpowiedzi na odwołanie. Okoliczności te nie były wzajemnie kwestionowane i zostały wskazane w poprzedniej części uzasadnienia. Dlatego nie zostaną w tym miejscu ponownie przedstawione. Izba odwoła się do tych okoliczności w ramach stanowiska dotyczącego zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Należy w tym miejscu jedynie dodać, że Zamawiający dokonał wyboru oferty wykonawcy EKO-LOGISTIK w zakresie części I i II zamówienia, a w zakresie części III Zamawiający wybrał ofertę Konsorcjum PGK. Oferty ww. wykonawców uzyskały w tych częściach najwyższą liczbę punktów w kryterium cena.

Stanowisko Izby dotyczące zarzutów odwołania:

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w odniesieniu do ofert objętych zarzutami odwołania nie ziściły się przesłanki

obligatoryjnego wezwania do udzielenia wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny. Wynika to z przekazanych przez Zamawiającego informacji dotyczących stosunku zaoferowanych przez wykonawcę EKO-LOGISTIK oraz Konsorcjum PGK cen całkowitych do szacunkowej wartości zamówienia oraz średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp - w odniesieniu do danej części zamówienia. Informacje, o których mowa powyżej, zostały przedstawione przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie i nie zostały zakwestionowane przez Odwołującego. Zgodnie z przepisem art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia. Ww. przepis jest jednoznaczny – odwołuje się do ceny całkowitej oferty. Nie można zatem za uzasadnione uznać zarzucanie Zamawiającemu niezastosowania przepisu art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, skoro ceny całkowite ofert wykonawców (w odniesieniu do danej części zamówienia) nie przekraczają poziomów, o których mowa w tym przepisie. Natomiast sytuacja, w której poziom ten przekraczają ceny jednostkowe, powinna być brana pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o zastosowaniu przepisu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Rozważając zastosowanie tej regulacji należy brać pod uwagę różne okoliczności, które w konkretnych okolicznościach sprawy mogą mieć znaczenie dla decyzji o wezwaniu wykonawcy do przedstawienia wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu zaniechanie wezwania wykonawcy EKO-LOGISTIK oraz Konsorcjum PGK do udzielenia wyjaśnień dotyczących wyliczenia cen jednostkowych dotyczących wskazanych frakcji odpadów, które w jego ocenie należy uznać za istotne części składowe ceny. W związku z tym Izba musiała rozważyć, czy te ceny jednostkowe należy zgodnie ze stanowiskiem Odwołującego uznać za istotne części składowe ceny. Przepisy ustawy Pzp nie zawierają definicji pojęcia, którym ustawodawca posłużył się w przepisie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istotna część składowa ceny lub kosztu. Jednakże podpowiedź co do rozumienia tego pojęcia dostarcza przepis art. 224 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Z tej regulacji wynika, że podstawą do odrzucenia oferty jest stwierdzenie, że oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt – a nie ich istotne części składowe – w stosunku do przedmiotu zamówienia. Dokonując zatem analizy, czy w danej sprawie zamawiający obowiązany jest do wezwania wykonawcy do wyjaśnień w zakresie wyliczenia istotnej części składowej ceny, należy mieć na uwadze, że udzielone wyjaśnienia powinny umożliwić zamawiającemu dokonanie oceny czy oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Istotna część składowa ceny musi zatem być na tyle znacząca, aby udzielone co do niej wyjaśnienia mogły potencjalnie dać odpowiedź czy cena całkowita oferty lub jej koszt zostały ustalone na rażąco niskim poziomie. W zależności od przedmiotu zamówienia może chodzić o znaczący udział w wartości przedmiotu zamówienia lub istotne znaczenie dla wykonania całego zamówienia tej części przedmiotu zamówienia, której dotyczy dana część składowa ceny lub kosztu.

Kierując się powyższym, należy stwierdzić, że jak wynika z informacji przedstawionych przez Zamawiającego udział procentowy wskazanych frakcji odpadów w szacowanej przez Zamawiającego masie odpadów w poszczególnych częściach zamówienia nie jest na tyle znaczący, aby za prawdopodobne należało uznać uznać, że udzielone przez wykonawców wyjaśnienia będą mogły pozwolić Zamawiającemu na dokonanie oceny ofert ww. wykonawców pod kątem wystąpienia podstawy odrzucenia oferty, o której mowa w art. 224 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. W konsekwencji należy uznać, że ceny dotyczące frakcji odpadów, wskazane w odwołaniu, nie stanowią istotnej części składowej ceny. Należy zauważyć, że zastosowanie przepisu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp nie powinno być stosowane w celu wyjaśnienia jakichkolwiek wątpliwości w zakresie wyceny przedmiotu zamówienia, a jedynie w przypadku wystąpienia przesłanek wskazanych w tym przepisie.

Mając na uwadze przedstawioną powyżej interpretację przepisów ustawy Pzp Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego, że ceny odnoszące się do poszczególnych frakcji odpadów należy uznać istotne części składowe ceny z uwagi na ustawowy obowiązek ich selektywnego zbierania i zapewnienia odpowiedniego standardu ich odbioru. W ocenie składu orzekającego Izby, za stanowiskiem Odwołującego nie przemawia również wskazywany przez niego charakterystyczny dla postępowań w zakresie odbioru (ale także odbioru i zagospodarowania) odpadów system wyliczania należnego wykonawcy wynagrodzenia, gdzie Zamawiający płacić będzie wykonawcy wynagrodzenie za

faktyczne ilości odebranych odpadów. Należy bowiem zauważyć, że realizując zamówienie wykonawca nie będzie zobowiązany do odebrania nieograniczonej ilości odpadów w czasie obowiązywania umowy, lecz będzie zobowiązany wykonywać umowę do wyczerpania ustalonej maksymalnej kwoty wynagrodzenia. Szacunkowa masa odpadów przewidziana do odbioru z nieruchomości i transportu została wskazana przez Zamawiającego w SWZ – opisie przedmiotu zamówienia. Ma ona znaczenie dla ustalenia maksymalnej wartości zamówienia brutto za wykonanie całości przedmiotu umowy, o której mowa w § 3 ust. 1 ustawy Pzp. W związku z tym odwoływanie się przez Zamawiającego do tych danych należy uznać za uzasadnione. Izba podziela zdanie Odwołującego, że należy dążyć do jak najbardziej sprzyjających środowisku praktyk w zakresie segregacji odpadów przez obywateli. Jednakże wezwania do udzielenia wyjaśnień ceny nie należy traktować jako narzędzia do osiągania tego celu. W przypadku tego instrumentu prawnego należy uwzględniać aktualny i prawdopodobny w przyszłości stan faktyczny.

Ponadto, Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego o konieczności uwzględnienia: 1) faktu, że prawdopodobnie doszło do znaczącego przeszacowania przez niego wartości zamówienia, 2) tendencji spadkowej cen (w stosunku do 2023 r.). Jak wskazał Zamawiający ceny oferowane przez wykonawców są niższe o około 22% wartości zamówienia, która została ustalona na podstawie ofert złożonych w poprzednim postępowaniu prowadzonym w 2023 r. Dotyczy to również oferty Odwołującego, która jak wynika z informacji przekazanych przez Zamawiającego jest niższa od szacowanej wartości zamówienia: w części I o 25,35%, w części II o 26,60%, w części III o 19,98%.

Kierując się przedstawioną powyżej argumentację Izba uznała, że Odwołujący nie wykazał, że Zamawiający dopuścił się naruszenia wskazanych przepisów ustawy Pzp nie wzywając wykonawcy EKO-LOGISTIK oraz Konsorcjum PGK do udzielenia wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny w zakresie wskazanym w odwołaniu. Niepodzielenie przez Izbę argumentacji Odwołującego miało bezpośrednie przełożenie na ocenę dowodów złożonych przez Odwołującego w toku postępowania odwoławczego.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba orzekła, jak w sentencji, na podstawie art. 553 oraz art. 554 ust. 1 pkt 1 *a contrario* ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca: