Sygn. akt: KIO 216/25

WYROK

Warszawa, dnia 11 lutego 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:
Przewodnicząca: Elżbieta Dobrenko
Protokolant:Adam Skowroński
po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 stycznia 2025 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Usługowe ”Hetman” Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie
w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Raszyn
przy udziale wykonawcy ”Miejskiego Zakładu Oczyszczalnia w Pruszkowie” Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pruszkowie, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1.Oddala odwołanie.
2.Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Przedsiębiorstwo Usługowe ”Hetman” Spółka
z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy), uiszczoną przez ww. wykonawcę tytułem wpisu od odwołania oraz kwoty po 3 600,00 złotych (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), obejmujące poniesiony przez uczestnika postępowania odwoławczego wnoszącego sprzeciw ”Miejski Zakład Oczyszczalnia
w Pruszkowie” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pruszkowie oraz zamawiającego – Gminę Raszyn, koszt wynagrodzenia pełnomocnika.
3.Zasądza od wykonawcy Przedsiębiorstwo Usługowe ”Hetman” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie na rzecz uczestnika postępowania odwoławczego wnoszącego sprzeciw – wykonawcy ”Miejskiego Zakładu Oczyszczalnia
w Pruszkowie” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Pruszkowie kwotę
3 600,00 złotych (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), stanowiącą koszt wynagrodzenia pełnomocnika.
4.Zasądza od wykonawcy Przedsiębiorstwo Usługowe ”Hetman” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego – Gminy Raszyn kwotę 3 600,00 złotych (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), stanowiącą koszt wynagrodzenie pełnomocnika.

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 216/25

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

Zamawiający Gmina Raszyn, dalej: „*zamawiający*” prowadzi, na podstawie ustawy z dnia
11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, dalej: „*ustawa Pzp*” postępowanie
o udzielenie zamówienia pn.: „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy położonych w Gminie Raszyn w roku 2025”, dalej: „*postępowanie*”.
Ogłoszenie o zamówieniu zostało 22 listopada 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 714511-2024.
20 stycznia 2025 r. wykonawca Przedsiębiorstwo Usługowe ”Hetman” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Raszynie, dalej: „*odwołujący*” wniósł odwołanie wobec czynności i zaniechań Zamawiającego - Gminy Raszyn w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym przez Gminę Raszyn w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy położonych w Gminie Raszyn w roku 2025”:
1) wyboru jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu oferty wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie sp. z o.o., zwanego dalej „Miejski Zakład Oczyszczania
w Pruszkowie”,

2)zaniechania wykluczenia z postępowania wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp i odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) Pzp jako wykonawcy podlegającego wykluczeniu,

3)zaniechanie wezwania do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny i jej istotnych elementów składowych wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp pomimo że zaoferowana cena i jej istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, co obligowało Zamawiającego do żądania od wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu i ich istotnych części składowych w zakresie wskazanym w odwołaniu.

Odwołujący zarzucił naruszenie:

1)art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp i art. 239 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie z postępowania i w konsekwencji zaniechanie odrzucenia oferty tego wykonawcy i wybór jego oferty jako najkorzystniejszej, pomimo iż wykonawca ten naruszył obowiązki w dziedzinie ochrony środowiska i wobec którego wydano ostateczną decyzję administracyjną o naruszeniu obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska i wymierzono tą decyzją administracyjną karę pieniężną: tj. decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 19 lutego 2024 roku utrzymującą w mocy decyzję Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 listopada 2020 roku wydaną na podstawie art. 194 ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach nakładającą na Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie administracyjną karę pieniężną w wysokości 100 000 zł (obie decyzje są ostateczne i stały się ostateczne w terminie 3 lat objętym zakresem art. 111 pkt 2 lit. b) Pzp); zaniechanie w tym zakresie stanowi także naruszenie zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości postępowania;

ewentualnie – na wypadek niewykluczenia wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie i nieodrzucenia jego oferty (jak również w przypadku nieorzekania przez Izbę w zakresie zarzutu nr 1)

2)art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5, 8 i 10 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp poprzez zaniechanie wezwania do wyjaśnień wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie zaoferowanej ceny oraz jej istotnych elementów składowych, pomimo że zaoferowana cena oraz ceny jednostkowe, w tym w zakresie kalkulacji cen jednostkowych za odbiór następujących rodzajów odpadów: niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne - 218,01 zł brutto, meble i inne odpady wielkogabarytowe oraz opony, odzież i tekstylia - 186,47 zł brutto, przeterminowane leki – 37,26 zł brutto, zużyty sprzęt AGD i RTV, urządzenia zawierające freony, lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć - 83,46 zł brutto, chemikalia i inne odpady niebezpieczne - opakowania zawierające pozostałości substancji niebezpiecznych lub nimi zanieczyszczone, resztki farb, lakierów, klejów, rozpuszczalników, środki ochrony roślin i opakowania po nich, przepracowane oleje etc. oraz baterie, odpady niemedyczne-strzykawki i igły - 14,90 zł brutto, pomimo że cena oferty oraz ceny jednostkowe wskazanych rodzajów odpadów w ofercie powinny wzbudzić uzasadnione wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, jak również zgodności zaoferowanych cen z warunkami zamówienia, deklaracjami wykonawcy w ofercie oraz prawidłowym obliczeniem ceny.

Odwołujący wniósł o:

1) uwzględnienie odwołania;

2) nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z 10 stycznia 2025 roku oraz przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert w Postępowaniu;

3) nakazanie zamawiającemu wykluczenia wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp oraz odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) Pzp,

4) wybór oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej,

ewentualnie w przypadku niewykluczenia wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie z Postępowania i nieodrzucenia jego oferty (również w przypadku nieorzekania przez Izbę w zakresie zarzutu nr 1)

5)nakazanie zamawiającemu wezwania wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny oraz jej istotnych elementów składowych na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp.

W uzasadnieniu zarzutu nr 1 odwołania odwołujący wskazał, że zamawiający prowadzi postępowanie pn.: „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy położonych w Gminie Raszyn w roku 2025", w którym Zamawiający przewidział fakultatywne podstawy wykluczenia określone w art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. a – c oraz art. 109 ust. 1 pkt 3 Pzp. Wynika to z sekcji 2.1.6 ogłoszenia o zamówieniu oraz pkt 8.2.1. i 8.2.2. specyfikacji warunków zamówienia (zwanej dalej „SWZ").

Tym samym, w oparciu o art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp, zamawiający przewidział, że z postępowania wykluczony zostanie wykonawca, wobec którego wydano ostateczną decyzję administracyjną o naruszeniu obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska, jeżeli wymierzono tą decyzją karę pieniężną. Oświadczenie w tym zakresie wykonawcy biorący udział w Postępowaniu zobowiązani byli złożyć w JEDZ.

Z kolei na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp zamawiający odrzuca ofertę, która została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania.

W takiej sytuacji, gdy zamawiający zdecyduje się przewidzieć powyższą podstawę wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia, to ziszczenie się przesłanek, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp, co do zasady obliguje zamawiającego do wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit a) Pzp, chyba że wykonawca udowodni zamawiającemu, że spełnił kumulatywnie przesłanki określone art. 110 ust. 2 Pzp, tj. dokona skutecznie samooczyszczenia. Inicjatywa w zakresie samooczyszczenia należy do wykonawcy. Ponadto ustawodawca w art. 111 pkt 2 lit. b) Pzp wprowadził ograniczenie czasowe, kiedy wykonawca podlega wykluczeniu ze wskazanej przyczyny.

Odwołujący wskazał, że wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp, ponieważ spełnione zostały przesłanki zastosowania tego przepisu. Wykonawca ten naruszył obowiązki w dziedzinie ochrony środowiska i wobec którego wydano ostateczną decyzję administracyjną o naruszeniu obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska i wymierzono tą decyzją administracyjną karę pieniężną: tj. decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 19 lutego 2024 r. utrzymującą w mocy decyzję Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 listopada 2020 r., wydaną na podstawie art. 194 ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach nakładającą na Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie administracyjną karę pieniężną w wysokości 100 000 zł.

Zgodnie z komentarzem do art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp Urzędu Zamówień Publicznych (https://ekomentarzpzp.uzp.gov.pl/prawo-zamowien-publicznych/art-109)

3.3. Administracyjne kary pieniężne. W myśl art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp wykluczeniu może podlegać wykonawca, któremu wymierzono ostateczną decyzją administracyjną karę pieniężną za naruszenie obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska, prawa pracy lub przepisów o zabezpieczeniu społecznym.

Wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska przewidują w szczególności: art. 298–321 Prawa ochrony środowiska, art. 88 i 89 ustawy o ochronie przyrody oraz art. 194–202 ustawy o odpadach.

Administracyjne kary pieniężne za naruszenie obowiązków wynikających z prawa pracy przewiduje art. 115 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Zgodnie z art. 16 § 1 Kpa ostateczną decyzją jest decyzja, od której nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a więc decyzja wydana w II instancji w następstwie postępowania odwoławczego lub wydana w wyniku powtórnego rozpoznania sprawy, decyzja wydana w I instancji, od której nie wniesiono w terminie odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, oraz decyzja, od której nie służy odwołanie lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Tym samym ostateczna decyzja administracyjna wymierzająca karę pieniężną za naruszenie art. 194 ustawy o odpadach (art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach) stanowi decyzję administracyjną objętą zakresem zastosowania art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp. Art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach przewiduje, że administracyjną karę pieniężną wymierza się za zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów bez wymaganego zezwolenia, o którym mowa w art. 41 ustawy o odpadach. Kara wynosi nie mniej niż 1000 zł i nie może przekroczyć 1 000 000 zł. Zgodnie z pismem Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska

w Warszawie znak IN.7016.41.2024.BC z dnia 10 kwietnia 2024 roku stanowiącym odpowiedź na wniosek o udzielenie informacji o środowisku i jego ochronie w sprawie wykazu wydanych przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie decyzji w przedmiocie wymierzenia administracyjnych kar pieniężnych w okresie ostatnich 5 lat) tj. od dnia 13 marca 2019 roku do dnia 13 marca 2024 roku na podstawie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach za przetwarzanie odpadów bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego w stosunku do podmiotów prowadzących instalacje do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych w tabeli stanowiącej załącznik do tego pisma w poz. 11 znajduje się potwierdzenie wydania decyzji administracyjnej Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 listopada 2020 roku nakładającej karę pieniężną w wysokości 100 000 zł wobec Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Pruszkowie za naruszenie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach za przetwarzanie odpadów bez pozwolenia zintegrowanego dla instalacji, znajdującej się pod adresem ul. Stefana Bryły 6, 05-800 Pruszków. W dniu 19 lutego 2024 roku, wydana została przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska decyzja utrzymująca w mocy ww. decyzję Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 listopada 2020 roku nakładająca karę pieniężną w wysokości 100 000 zł wobec Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Pruszkowie za naruszenie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach. Obie decyzje są ostateczne.

Ostateczność decyzji nakładającej karę pieniężną w wysokości 100 000 zł wobec Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Pruszkowie za naruszenie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach potwierdza informacja zawarta w piątej kolumnie tabeli „Czy decyzja stała się ostateczna?" poprzez użycie określenia „TAK".

Dowód: pismo Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie znak IN.7016.41.2024.BC z dnia 10 kwietnia 2024 roku wraz z wyciągiem z załącznika – tabeli zawierającej wykaz decyzji wydanych w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach – za przetwarzanie odpadów bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego w stosunku do podmiotów prowadzących instalacje do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (do dnia 13 marca 2019 r. do 13 marca 2024 roku)

Analogicznie uznała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku KIO 1733/24 z dnia 10 czerwca 2024 roku, gdzie wydanie ostatecznej decyzji administracyjnej nakładającej karę pieniężną za naruszenie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach stanowiło jedną z okoliczności uznanych za podstawę faktyczną wykluczenia wykonawcy w oparciu o art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp. Za taką podstawę KIO uznała wydanie decyzji administracyjnej nakładającej karę pieniężną za naruszenie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach. W wyroku tym KIO opowiedziała się za szerokim rozumiem zakresu zastosowania art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp, obejmując jego zastosowaniem wszelkie decyzje administracyjne nakładające kary pieniężne za naruszenia przepisów z dziedziny prawa ochrony środowiska, w tym ustawy o odpadach oraz ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Odwołujący wskazał, że szerokie rozumienie określenia „prawo ochrony środowiska" jako zbioru ustaw regulujących kwestię obowiązków w zakresie ochrony środowiska jest ugruntowane w orzecznictwie. W taki sam sposób KIO dokonywała wykładni art. 24 ust. 5 pkt 7 poprzednio obowiązującej ustawy Prawo zamówień publicznych i pozostaje ono w pełni aktualne. Przykładowo KIO w wyroku dnia 8 grudnia 2017 r., sygn. akt KIO 2443/17; KIO 2445/17 wskazała: „dokonując wykładni treści art. 24 ust. 5 pkt 7 ustawy Pzp należy opowiedzieć się za szerokim rozumieniem sformułowania "prawo ochrony środowiska", a zatem nie odnoszącym się jedynie do aktu prawnego jakim jest ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2126), lecz do zbioru ustaw regulujących kwestię obowiązków w zakresie ochrony środowiska. Za takim rozumieniem tego pojęcia opowiada się zarówno interpretacja przepisów prawa krajowego, jak i unijnego." Podobnie orzekła KIO w innym wyroku z dnia 22 sierpnia 2017 r., sygn. akt KIO 1638/17, w którym nakazała wykluczenie wykonawcy, na którego nałożona została kara administracyjna za zbieranie odpadów bez wymaganego zezwolenia (wynikająca z przepisów ustawy o odpadach).

Wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie nie dokonał samooczyszczenia, które pozwoliłoby na uznanie, że wykonawca ten nie podlega wykluczeniu. W złożonym JEDZ wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie zataił przez Zamawiającym fakt nałożenia na niego administracyjnej kary pieniężnej na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej o naruszeniu obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska – tj. przepisu art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach. Wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie w JEDZ na pytanie:

Czy wykonawca, wedle własnej wiedzy, naruszył swoje obowiązki w dziedzinie prawa środowiska, prawa socjalnego i prawa pracy, odpowiedział nie. Tym samym wykonawca ten złożył fałszywe, wprowadzające Zamawiającego w błąd

oświadczenie w JEDZ, że nie zachodzą wobec niego przewidziane w postępowaniu przesłanki wykluczenia. Wykonawca nie złożył zatem samooczyszczenia oraz brak jest możliwości i podstaw dla wezwania go do złożenia samooczyszczenia na podstawie art. 110 ust. 2 Pzp. Samooczyszczenie jest procedurą autonaprawczą, wszczynaną z inicjatywy wykonawcy wraz z oświadczeniem wstępnym, w którym informuje zamawiającego o zachodzącej wobec niego podstawy wykluczenia. Odwołujący z ostrożności wskazał, że takie wezwanie lub dopuszczenie możliwości samooczyszczenia naruszałoby zasadę równego traktowania wykonawców, uczciwej konkurencji oraz zasadę przejrzystości. Odwołujący wskazał, że jego stanowisko potwierdza ww. wyrok KIO z 10 czerwca 2024 roku KIO 1733/24, w którym KIO
w analogicznych okolicznościach nakazała wykluczenie wykonawcy oraz odrzucenie jego oferty.
W odniesieniu do zarzutu nr 2 odwołania, odwołujący podniósł:
Zgodnie z dyspozycją art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, 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. W przedmiotowym zamówieniu wskazane ceny jednostkowe stanowią istotne części składowe i wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia. Stanowią one element rozliczeniowy, a ich zaniżenie może wynikać z nieujęcia kosztów w wymaganej, zgodnej z przepisami oraz warunkami zamówienia wysokości, w tym w zakresie kosztów pracy, jak również z uwagi na nieuwzględniający wszystkich wymagań sposób realizacji zamówienia lub założenia kalkulacyjne, które nie odpowiadają wszystkim wymaganiom zamawiającego oraz deklaracjom wykonawcy zawartym w ofercie. Nie mają one także uzasadnienia
w szczególnych uwarunkowaniach wykonawcy Miejskiego Zakładu Oczyszczania
w Pruszkowie, które pozwalałyby mu na tak znaczące zaniżenie cen odbioru. Brak należytej weryfikacji prawidłowości zaoferowanych cen stanowi także naruszenie zasady równego traktowania, niedyskryminacji oraz przejrzystości w postępowaniu.
Odwołujący wskazał, że w SWZ przewidziano:
18.1. Wraz z „formularzem oferty" należy załączyć wypełnione kalkulacje cenowe w postaci załącznika „wycena przedmiotu zamówienia" – Załącznik 1.1.
18.1.1. Zamawiający przewiduje możliwość skorzystania z prawa opcji. Wykonawca zobowiązany jest więc, do określenia maksymalnego wynagrodzenia wraz z prawem opcji, tj. powiększenia wynagrodzenia oferowanego o 30% - zgodnie w wytycznymi zawartymi
w załączniku nr 1.1 – „wycena przedmiotu zamówienia" oraz łącznie z możliwością przedłużenia opcji do maksymalnie 12 miesięcy, tj. do 31 marca 2027 r.
Wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie zaoferował ceny jednostkowe za odbiór odpadów, które nie pokrywają kosztów ich odbioru i w sposób oczywisty są rażąco zaniżone.
Tymczasem ceny te są cenami rozliczeniowymi, co wynika z paragrafu 11 projektowanych postanowień umowy.
Odwołujący wskazał, że wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie zaoferował
w ramach kryterium oceny ofert nr 3 – Częstotliwość dezynfekcji i dezynsekcji pojemników – 10 % - 6 razy w roku, a zaoferowane przez wykonawcę ceny jednostkowe za odbiór odpadów budzą poważne wątpliwości:
Niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne - 218,01 zł brutto,
Meble i inne odpady wielkogabarytowe oraz opony, odzież i tekstylia - 186,47 zł brutto,
Przeterminowane leki – 37,26 zł brutto,
Zużyty sprzęt AGD i RTV, urządzenia zawierające freony, lampy fluorescencyjne i inne odpady
zawierające rtęć - 83,46 zł brutto,
Chemikalia i inne odpady niebezpieczne - opakowania zawierające pozostałości substancji niebezpiecznych lub nimi zanieczyszczone, resztki farb, lakierów, klejów, rozpuszczalników, środki ochrony roślin i opakowania po nich, przepracowane oleje etc oraz baterie, odpady niemedyczne- strzykawki i igły - 14,90 zł brutto.
Odwołujący wskazał, że ceny powyższe są rażąco niskie w stosunku do kosztów odbioru tych frakcji odpadów. Tym samym powinny były wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do ich kalkulacji zgodnie z warunkami zamówienia, jak również w zakresie możliwości wykonania zamówienia zgodnie z SWZ i obowiązującymi przepisami, jak również deklaracjami zawartymi w ofercie.
W zakresie odpadów o kodzie 20 03 01 wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania
w Pruszkowie skalkulował cenę odbioru 1 Mg na 218,01 zł brutto (ok. 202 zł netto za 1Mg), czyli ok. 1 009 395 zł na cały okres realizacji. Tymczasem koszt ten nie pokrywa kosztów świadczenia usługi i oznacza, że wykonawca nie uwzględnił wszystkich kosztów wykonania zamówienia w sposób przewidziany przez siebie w ofercie, w tym kosztu mycia pojemników

6 razy w ciągu roku.
Wykonawca zaniżył także inne koszty świadczenia usługi w tym koszty pracownicze, koszt związany z użytkowaniem pojazdu oraz koszt użytkowania pojemników.
W zakresie kosztu dezynfekcji i dezynsekcji pojemników odwołujący wskazał, że zgodnie
z ofertą wykonawca zobowiązał się do dezynfekcji i dezynsekcji pojemników 6 razy w ciągu roku. Uwzględniając bardzo dużą liczbę pojemników (ponad 8 000) oraz brak możliwości ich mycia w okresie zimowym, w ocenie odwołującego konieczne jest bieżące mycie pojemników w okresie świadczenia usługi poza okresem zimowym (9 miesięcy). Wymaga to dedykowania
specjalistycznego pojazdu – myjki. Tym samym koszt ten obejmuje koszt nabycia
i użytkowania myjki. Obsługę myjki stanowi zespół kierowca posiadający uprawnienia kat.
C (którego wynagrodzenie rynkowe przekracza minimalne wynagrodzenie) oraz dwóch pracowników fizycznych, których koszt zatrudnienia zgodny z obowiązującymi przepisami
i warunkami rynkowymi należy wliczyć w cenę dezynfekcji pojazdów. Należy także uwzględnić koszt paliwa, który odwołujący oszacował na ok. 3500 zł. Uwzględnić należał także co najmniej koszt wody i ścieków. Zdaniem odwołującego łączny koszt przekraczać będzie 50 000 zł miesięcznie, co przy 9 miesięcznym okresie realizacji stanowi około 500 000 zł.
W ocenie odwołującego koszt ten nie został uwzględniony w ofercie Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Pruszkowie.
Należy także uwzględnić koszt zapewnienia pojemników w łącznej ilości 8630 sztuk: 4900 – 120 l, 2900 – 240 l, 85 – 360 l, 45 – 770 l, 700 – 1100 l. Łączny szacowany koszt ich zakupu wynosi ponad 900 000 zł, z kolei łączny szacowany koszt najmu ponad 260 000 zł w okresie 12 miesięcy.
Odwołujący przedstawił w uzasadnieniu zarzutu nr 2 odwołania przykładowe zestawienie kosztów oraz dalej wskazał, że w zakresie kosztów odbioru odpadów 20 03 01 wykonawca powinien był uwzględnić koszt 2 zmian, w tym koszt zatrudnienia pracowników (w ocenie odwołującego co najmniej 2 kierowców z uprawnieniami kat. C, 4 pracowników fizycznych, przy czym rynkowe wynagrodzenie kierowców z kat. C jest wyższe niż poziom minimalnego wynagrodzenia), koszty nabycia i korzystania z pojazdu (w tym koszty ubezpieczenia, napraw, itp.), koszty paliwa. Łączny koszt rynkowy wynosić będzie ok. 76 000 zł miesięcznie (koszt zatrudnienia kierowców ok. 22 000 zł, pracowników fizycznych 24 000 zł, pojazdu 15 000 zł, paliwa 10 000 zł, inne koszty użytkowania pojazdów) to 912 00 zł rocznie. Biorąc pod uwagę, że łączna szacowana ilość odpadów 20 03 01 wynosi 5000 Mg, to koszt ten pokrywa niemal w całości łączną cenę netto zaoferowaną przez wykonawcę Miejski Zakład Oczyszczania
w Pruszkowie.
Meble i inne odpady wielkogabarytowe oraz opony, odzież i tekstylia - 186,47 zł brutto.
Wykonawca oszacował koszt odbioru odpadów wielkogabarytowych na mniejszy niż
w przypadku odbioru odpadów zmieszanych, który i tak skalkulowany został na bardzo niskim
poziomie. Zgodnie z warunkami zamówienia odbiór odpadów wielogabarytowych odbywać się
będzie raz w miesiącu z listy. Zamawiający oszacował łączną ilość tych odpadów na 500 Mg w trakcie 1 roku trwania zamówienia, przy czym uwzględnił w tym zakresie także odpady takie jak opony oraz tekstylia.
Przyjmując koszty pracy, paliwa oraz koszty zapewnienia i użytkowania pojazdów szacunkowy
koszt odbioru będzie wyższy niż cena brutto podana w ofercie.
Zakładając, że odbiór odbywał się będzie przez 6 dni zgodnie z obliczeniami odwołującego koszt ten za 1 Mg wynosić będzie 329,14 zł.
Do odbioru odpadów wykonawca musi skierować co najmniej 1 pojazd bezpylny z obsadą
1 kierowca i 2 ładowaczy (pracownicy fizyczni). Kalkulując koszt pracy kierowcy, zasadne jest
przyjęcie około 11 000 zł kosztów pracodawcy na miesiąc i 6000 zł na każdego pracownika fizycznego na miesiąc. Oznacza to zatem koszty pracy dziennie (średnio w miesiącu jest
21 dni roboczych) na poziomie odpowiednio: dla 1 kierowcy około 523,81 zł, a dla
2 pracowników fizycznych 571,43 zł. Koszt paliwa dla pojazdu bezpylnego to ok. 50 l na 100 km, zatem dziennie koszt ten wynosić będzie średnio 476,19 zł (według doświadczenia odwołującego). Do tego należy doliczyć koszt zapewnienia i użytkowania pojazdy bezpylnego, co odwołujący oszacował na 714,28 zł dziennie (np. koszt leasingu lub najmu wraz z obsługą). Łącznie daje to około 2 285,71 zł dziennie. Zamawiający oszacował do odbioru 500 Mg odpadów, co daje około 42 Mg miesięcznie. Odwołujący wskazał, że przyjmując, z uwagi na możliwość odbioru i załadunku ok. 7 Mg odpadów na pojazd odbiór odpadów w miesiącu zajmować będzie 6 dni jednym pojazdem (lub 6 pojazdami 1 dzień) to łączny koszt to łączny koszt odbioru wynosić będzie 13 714, 29 zł. Koszt roczny to 164 571,43 zł. Daje to około 329, 14 zł za 1 Mg. Nawet obniżając koszty użytkowania pojazdów czy koszt wynagrodzenia kierowcy nie ma możliwości, aby koszt ten wyniósł ok 172 zł za 1 Mg, jak oszacował to wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie.
Przeterminowane leki – 37,26 zł brutto

Zgodnie z warunkami zamówienia zamawiający nałożył obowiązek odbioru przeterminowanych leków z 10 aptek z częstotliwością zapobiegającą przepełnieniu pojemników (minimum raz na miesiąc). Zamawiający przyjął szacunkową wielkość odpadów na 4 Mg. Kwota podana przez wykonawcę nie pokrywa nawet kosztów paliwa, jakie jest niezbędne dla odbioru 1 Mg odpadów.
Łączna cena brutto odbioru 4 Mg odpadów przewidziana została na kwotę 149,04 zł brutto (138 zł netto). Wykonawca przewidział zatem koszt 11,50 zł netto (12,42 zł brutto) miesięcznie na pokrycie kosztów odbioru przeterminowanych leków. Tak określony koszt nie pokrywa zatem nawet kosztów paliwa związanych z odbiorem leków z 10 aptek. Przyjmując, że pojazd, którym odbierane są odpady przemierzać będzie ok. 50 km dziennie, aby odebrać leki z każdej z 10 aptek, kwota 11,50 zł netto (12,42 zł brutto) pokrywa zaledwie ok. 2 litry paliwa (koszt paliwa należy oszacować natomiast na ok. 100 zł, przyjmując spalanie 20 l ON/100 km). Łączna cena za odbiór tych odpadów nie pokrywa zatem nawet kosztów paliwa jednorazowego odbioru, nie mówiąc o innych kosztach takiego odbioru, nawet zakładając najniższe stawki przewidziane przepisami prawa. W ramach kosztu odbioru odpadów należy uwzględnić także koszt zatrudnienia kierowcy kat. B oraz koszt użytkowania pojazdu, które to koszty, nawet przyjmując najbardziej optymistyczne założenia realizacyjne, nie mogą zostać pokryte przez koszt 11,50 zł netto (12,42 zł brutto) miesięcznie. Tym samym wykonawcy Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie nie uwzględnił i nie skalkulował w realny sposób kosztów odbioru odpadów – przeterminowane leki.
W sposób oczywisty powinno to wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia w zaoferowanej cenie w sposób zgodny z warunkami zamówienia, w tym wymaganą częstotliwością oraz obowiązującymi przepisami prawa.
To samo dotyczyło kosztów odbioru odpadów - chemikalia i inne odpady niebezpieczne -opakowania zawierające pozostałości substancji niebezpiecznych lub nimi zanieczyszczone,
resztki farb, lakierów, klejów, rozpuszczalników, środki ochrony roślin i opakowania po nich, przepracowane oleje etc oraz baterie, odpady niemedyczne- strzykawki i igły, gdzie wykonawca podał cenę za odbiór 1 Mg tych odpadów 14,90 zł brutto (ok. 13,80 zł netto). Odbiór odpadów następować ma raz w miesiącu na podstawie listy mieszkańców.
W przypadku tych odpadów łączny koszt odbioru wykonawca oszacował na 149 zł brutto (ok. 138 zł netto) (10 Mg) w całym okresie realizacji zamówienia, czyli 12 razy (raz w miesiącu). Tymczasem podany łączny koszt odbioru odpadów nie pokrywa nawet kosztów paliwa
w przypadku jednorazowego odbioru odpadów, który należało oszacować na 100 zł. W tak skalkulowanej cenie brak jest możliwości uwzględnienia innych kosztów, w tym kosztów pracowniczych (kierowca oraz pracownik fizyczny) oraz koszt użytkowania pojazdu. Cena ta jest bowiem niższa niż wynagrodzenie za 1h pracy, zakładając nawet minimalne wynagrodzenie pracowników zgodnie z obowiązującymi przepisami.
Podobnie zaniżony jest odbiór elektroodpadów, który wykonawca Miejski Zakład Oczyszczania w Pruszkowie skalkulował za cenę 83,46 zł brutto (ok. 77,28 zł netto) za 1 Mg. Łączna wartość
odbioru odpadów w całym okresie realizacji zamówienia wskazana przez wykonawcę to ok. 3864 zł netto. Odbiór elektroodpadów następować ma raz w miesiącu z listy. Taka wartość nie pokrywa kosztów zatrudnienia personelu (kierowcy i 2 pomocników), kosztów użytkowania pojazdów oraz paliwa, jakie jest niezbędne do realizacji zamówienia, niezależnie od sposobu wykonania zamówienia. Sam koszt personelu przekroczy podany koszt odbioru odpadów – nawet przy założeniu, że wykonawca będzie realizował odbiór w ciągu 1 dnia. Sam szacunkowy koszt personelu przekracza podaną wartość (np. łączny dzienny koszt zatrudnienia to blisko 100) zł miesięcznie, koszt paliwa nie mniej 100 zł, a koszt użytkowania pojazdów 200 zł).
Odwołujący podkreślił, że zasada równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wymaga, aby wszystkie oferty zostały zweryfikowane według tych samych zasad. Nakłada to na zamawiającego obowiązek sprawdzenia, czy zaniżone ceny jednostkowe nieznajdujące uzasadnienia w żadnej obiektywnej okoliczności ani indywidualnych uwarunkowaniach danego wykonawcy oraz znacznie odbiegające od cen rynkowych, nie są uwarunkowane wadliwymi założeniami co do ich kalkulacji. Zaniechanie takiej weryfikacji czyni warunki oceny ofert nieporównywalnymi.
Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie – piśmie z 4 lutego 2025 r. oświadczył, że uwzględnia zarzut pierwszy odwołania, natomiast zarzut 2 odwołania stał się bezprzedmiotowy i nie podlega rozpatrzeniu.

Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz stanowisk stron oraz uczestnika postępowania odwoławczego, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, a odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.
Izba ustaliła, że odwołujący wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Wykonawca jest podmiotem, który złożył ofertę w postępowaniu i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca ”Miejski Zakład Oczyszczalnia w Pruszkowie” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
z siedzibą w Pruszkowie, dalej: „*przystępujący*”.
Zgłoszenie spełniało warunki określone w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp.
Przystępujący wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutu nr
1 odwołania oraz złożył wniosek o umorzenie zarzutu nr 2, w przypadku rozpoznania przez Izbę zarzutu nr 2 odwołania o jego oddalenie.
Zamawiający ostatecznie wniósł o oddalenie odwołania w zakresie zarzutu 2 i zasądzenie kosztów postępowania odwoławczego.
Izba zaliczyła do materiału dowodowego sprawy dokumenty pochodzące z akt sprawy odwoławczej, dokumenty dołączone do odwołania oraz złożone na rozprawie przez odwołującego, zamawiającego oraz przystępującego.

Zarzut nr 1 odwołania
Na podstawie przekazanej dokumentacji postępowania Izba ustaliła, że zamawiający
w ogłoszeniu o zamówieniu – sekcji 2.1.6 oraz w rozdz. VIII Podstawy wykluczenia
z postępowania pkt 8.2.1 Specyfikacji Warunków Zamówienia wskazał fakultatywną podstawę wykluczenia, określoną w art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. a -c.
Na podstawie dokumentów złożonych przez odwołującego oraz przystępującego, Izba ustaliła, że na przystępującego decyzją Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 3 listopada 2020 r. została nałożona kara pieniężna w wysokości 100 000 złotych za przetwarzanie odpadów bez wymaganego zezwolenia (pozwolenia zintegrowanego), stwierdzone podczas kontroli przeprowadzonej w okresie od 11 czerwca do 19 lipca 2019 r., udokumentowanej protokołem kontroli z 19 lipca 2019 r.
Decyzja powyższa została utrzymana w mocy decyzją Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 19 lutego 2024 r. Podstawę obu wydanych w sprawie decyzji stanowił m.in. art. 194 ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.
Decyzja Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 19 lutego 2024 r. została zaskarżona przez przystępującego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 6 listopada 2024 r. uchylił, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i lit. c oraz art. 135 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, decyzję Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 3 listopada 2020 r. oraz decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska
z 19 lutego 2024 r.
Od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie została wniesiona skarga kasacyjna. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie jest nieprawomocny.
Powyższe okoliczności Izba ustaliła na podstawie dokumentów załączonych do odwołania oraz przedstawionych na rozprawie: pisma Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie z 10 kwietnia 2024 r. wraz z wyciągiem z tabeli, pisma Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 31 stycznia 2025 r., informacji z Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych z dnia 5.02.2025 r., wydruku z rejestru Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z 19.12.2024 r., kopii odpisu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z 6 listopada 2024 r. wraz z uzasadnieniem, pisma z 2 grudnia 2024 r. – Doręczenie odpisu wyroku z dnia 6 listopada 2024 r. wraz z uzasadnieniem.
Zgodnie z art. 16 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych.
Stosowanie do przepisu art. 152 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przez sądami administracyjnymi, w razie uwzględnienia skargi na akt lub czynność, nie wywołują one skutków prawnych do chwili uprawomocnienia się wyroku, chyba że sąd postanowi inaczej.
Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 września 2022 r., sygn. akt II FSK 810/21 wyjaśnił: „Zgodnie z art. 152 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w razie uwzględnienia skargi na akt lub czynność, nie wywołują one skutków prawnych do chwili uprawomocnienia się wyroku, chyba że sąd postanowi inaczej. Uchylenie decyzji powoduje jedynie, że od tego momentu nie wywołuje ona skutków procesowych i materialnych, a stan ten trwa do chwili uprawomocnienia się wyroku. Instytucja procesowa, o której mowa w art. 152 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, służy ochronie strony przed możliwymi negatywnymi konsekwencjami na skutek dalszego wykonywania zaskarżonego aktu”.
Stosowanie do przepisu art. 109 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy Pzp, z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający

może wykluczyć wykonawcę, który naruszył obowiązki w dziedzinie ochrony środowiska, prawa socjalnego lub prawa pracy wobec którego wydano ostateczną decyzję administracyjną o naruszeniu obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska, prawa pracy lub przepisów o zabezpieczeniu społecznym, jeżeli wymierzono tą decyzją karę pieniężną.
Natomiast zgodnie z art. 109 ust. 3 ustawy Pzp, w przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 1-5 lub 7, zamawiający może nie wykluczać wykonawcy, jeżeli wykluczenie byłoby w sposób oczywisty nieproporcjonalne, w szczególności gdy kwota zaległych podatków lub składek na ubezpieczenie społeczne jest niewielka albo sytuacja ekonomiczna lub finansowa wykonawcy, o którym mowa w ust. 1 pkt 4, jest wystarczająca do wykonania zamówienia.
Stosowanie do przepisu art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Pzp, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania.
Zgodnie z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp, Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, przejrzysty.
Zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
Izba stwierdziła, że decyzje: Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 3 listopada 2020 r., nakładająca na przystępującego karę pieniężną stwierdzającą naruszenie obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska oraz Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 19 lutego 2024 r. są ostateczne, jednak z uwagi na fakt, iż w przypadkach, o których mowa jest w art. 109 ust. 1 pkt 1-5 lub 7 zamawiający może odstąpić od wykluczenia wykonawcy z postępowania ze względu na oczywistą nieproporcjonalność wykluczenia, Izba rozpoznając odwołanie w zakresie zarzutu 1 odwołania, wzięła pod uwagę następujące okoliczności ustalone w toku postępowania:

- decyzja Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 3 listopada 2020 r., nakładająca na przystępującego karę pieniężną stwierdzającą naruszenie obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska oraz decyzja Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 19 lutego 2024 r. oraz decyzja utrzymująca ww. decyzję w mocy została uchylona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 listopada 2024 r.,
- Sąd stwierdził, że zarówno decyzja Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 3 listopada 2020 r., jak również decyzja Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 19 lutego 2024 r. zostały wydane przez organy administracji z naruszeniem prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy oraz innym naruszeniem przepisów postępowania, mającym wpływ na wynik sprawy,
- wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie jest nieprawomocny,
- uchylone decyzje z chwilą uchylenia do momentu uprawomocnienia się wyroku nie wywołują skutków procesowych i materialnych, a przystępujący podlega ochronie przed możliwymi negatywnymi konsekwencjami, które nastąpiłyby w związku z ich wykonaniem

i stwierdziła, że są to okoliczności, które uzasadniają odstąpienie przez zamawiającego od wykluczenia przystępującego z postępowania. Wykluczenie wykonawcy z postępowania
byłoby w związku z ww. okolicznościami oczywiście nieproporcjonalne.
Wobec powyższego, zarzut nr 1 odwołania podlegał oddaleniu.

Zarzut nr 2 odwołania

Zgodnie z przepisem art. 224 ust. 1 ustawy Ppz, 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.
Stosowanie do art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.
Odpowiednio do przepisu art. 226 ust. 1 pkt 5, pkt 8 i pkt 10 ustawy Pzp, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia;
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;
10) zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu.
Izba podkreśla, iż oczywistym jest, iż wykonawcy kształtują cenę oferty w oparciu o różne czynniki i okoliczności m.in. doświadczenie, potencjał techniczny, relacje handlowe, które są dla tych wykonawców właściwe.
Różnice w cenach ofert wykonawców, które kształtowane są w oparciu o różne okoliczności, nie oznaczają, że cena oferty jednego wykonawcy lub jej istotnych elementów składowych jest rażąco niska.

Odwołujący formułując zarzut naruszenia przez zamawiającego art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania przystępującego do wyjaśnienia ceny jego oferty oraz jej istotnych elementów składowych, przedstawił przede wszystkim swoje własne wątpliwości co możliwości wykonania przedmiotu zamówienia za zaoferowaną przez przystępującego za cenę oferty w tym ceny jednostkowe.

Odwołujący w uzasadnieniu zarzutu nr 2 odwołania posłużył się następującymi sformułowaniami: „zgodnie z obliczeniami odwołującego", „koszt wynosić będzie średnio 476,19 zł (według doświadczenia Odwołującego)", „koszt paliwa należy oszacować", „zasadne jest przyjęcie ok. 11 000 zł kosztów pracodawcy na miesiąc", „w ocenie odwołującego", a jako dowody przedstawił kalkulacje oparte na swoich własnych założeniach dotyczących zaoferowanej przez przystępującego ceny oferty, w tym cen jednostkowych dotyczących wymienionych zarzucie nr 2 odwołania rodzajów odpadów.

Odwołujący przyjął, że ceny zaoferowane przez przystępującego powinny kształtować się
w oparciu o założenia odwołującego co do sposobu wykonania zamówienia przy czym nie odniósł się do konkretnych postanowień SWZ stwierdzając dla przykładu: *„w zakresie kosztów odbioru odpadów 20 03 01 wykonawca powinien był uwzględnić koszt 2 zmian, w tym koszt zatrudnienia pracowników, w ocenie Odwołującego co najmniej 2 kierowców z uprawnieniami kat. C….."*, *„konieczne jest bieżące mycie pojemników w okresie świadczenia usługi poza okresem zimowym (9 miesięcy)* - str. 9 odwołania.

W ocenie Izby, odwołujący nie wykazał, że cena wskazaną w ofercie przystępującego, w tym ceny jednostkowe mogą budzić wątpliwości co możliwości wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, ani nie przedstawił dowodów, które te okoliczności by potwierdzały.

W przypadku zarzutu dotyczącego zaniechania wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty, zastosowanie znajdzie ogólna zasada, wynikająca z art. 534 ust.
1 ustawy Pzp: strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne, w odróżnieniu od przepisu art. 537 ustawy Pzp, ustanawiającego regułę, zgodnie z którą, ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na:
1) wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego;
2) zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego.

W ocenie Izby, odwołujący nie sprostał temu obowiązkowi.

Izba rozpoznając zarzut 2 odwołania uwzględniła stanowisko zamawiającego, w którym zaprzeczył, że cena oferty przystępującego, w tym wskazane przez odwołującego ceny jednostkowe mogły wzbudzić wątpliwości co możliwości wykonania zamówienia ze względu na fakt, iż Zamawiający dysponował danymi historycznymi (cennikami i formularza obecnego i ubiegłorocznego postępowania, które zostały złożone na rozprawie), które w jego ocenie nie były cenami rażąco niskimi, ponieważ zauważył wzrost cen, ceny te nie budziły również wątpliwości odwołującego, który był uczestnikiem ubiegłorocznego postępowania.

Ponadto Zamawiający zaprzeczył, aby jego wymagania co do sposobu wykonania zamówienia odpowiadały założeniom odwołującego wskazanym w uzasadnieniu zarzutu, np. w zakresie odbioru przeterminowych leków.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, zarzut nr odwołania podlegał oddaleniu.

O kosztach postępowania Izba orzekła na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz art. § 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. poz. 2437) majac na uwadze wynik postępowania.

Wobec oddalenia odwołania w całości koszty postępowania odwoławczego ponosi odwołujący.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:……