Sygn. akt: KIO 3980/25

WYROK

Warszawa 28 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Poprawa

Protokolantka: **Karina Karpińska**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 października 2025 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 18 września 2025 roku przez wykonawcę **FCC Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością siedzibą w Zabrzu** w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego **Gminę Lgota Wielka**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego **Z.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą „Zakład Oczyszczania Miasta" Z.S. w Konopiskach**

orzeka:

1. oddala odwołanie
2. kosztami postępowania obciąża odwołującego FCC Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością siedzibą w Zabrzu i:
   2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego: kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego FCC Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością siedzibą w Zabrzu tytułem wpisu od odwołania;
   2.2. zasądza od odwołującego FCC Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością siedzibą w Zabrzu na rzecz zamawiającego Gminy Lgota Wielka kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia – przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca: …….

Sygn. akt: KIO 3980/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Gmina Lgota Wielka prowadzi postępowanie o o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „ODBIÓR I ZAGOSPODAROWANIE ODPADÓW KOMUNALNYCH Z TERENU GMINY LGOTA WIELKA", Znak s AIZ.271.1.8.2025, Numer publikacji ogłoszenia w Dzienniku UE: OJ S 137/2025 21/07/2025, data publikacji: 21/07/2025, dalej: „Postępowanie".

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych (t.j. Dz. U. 2024 r., poz. 1320 ze zm.) Prawo zamówień publicznych, dalej „Pzp"

W dniu 18 września 2025 roku, do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę FCC Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Zabrzu wobec niezgodnych z przepisami ustawy czynności Zamawiającego polegających na:

1. wyborze jako oferty najkorzystniejszej oferty wykonawcy Zakładu Oczyszczania Miasta Z.S. w Konopiskach (dalej: „W.S.");
2. zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy Strach, pomimo że wykonawca ten podlega wykluczeniu, a oferta tego wykonawcy podlega odrzuceniu;
3. zaniechaniu wezwania Wykonawcy Strach do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w zakresie rażąco niskiej ceny w stosunku do istotnej części składowej ceny oferty Wykonawcy Strach, którą to częścią składową jest cena za odbiór i zagospodarowanie odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych.

Powyższym czynnościom Zamawiającego Odwołujący zarzucił naruszenie przepisu:

1. art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw.. z art. 239 ustawy Pzp poprzez:
   a) zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Wykonawcę Strach i w rezultacie wybranie jej jako najkorzystniejszej, pomimo, że jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz przepisami odrębnymi, z uwagi na to, że W.S., jeżeli chodzi (co najmniej) o instalację:

1)Eko Region Sp. z o.o.,

2)Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Radomsku,

(– tj. instalacji, jakie przedstawił w ofercie dla potrzeb wskazania miejsca zagospodarowania ponad połowy strumienia odpadów (co wynika z wykazu instalacji zawartej w merytorycznej treści oferty Wykonawcy Strach),

co w konsekwencji doprowadziło do tego, że W.S. nie posiada zabezpieczenia możliwości przekazania odpadów do tych instalacji w postaci zarezerwowania możliwości przyjęcia przez te instalacje takiej ilości odpadów, jakie odbierane będą z terenu Gminy Lgota Wielka zgodnie z warunkami zamówienia (ww. instalacje nie przewidują w latach 2026-2027 przyjmowania odpadów od Wykonawcy Strach).

b)W konsekwencji powyższego W.S. w wyniku co najmniej lekkomyślności lub niedbalstwa (art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp) przedstawił informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd, co mogło mieć i w niniejszym Postępowaniu miało istotny wpływ na decyzje podejmowane przez Zamawiającego poprzez w szczególności:

1)wskazanie na liście instalacji takich podmiotów, które nie przyjmą odpadów objętych przedmiotem Zamówienia i z którymi W.S. nie posiadał i nie ma zabezpieczonego odbioru odpadów w jakiejkolwiek formie, na dzień składania ofert;

2)składanie konsekwentnych i niezgodnych z prawdą oświadczeń w toku Postępowania, w przedmiocie kompletności przedłożonej przez Wykonawcę listy instalacji i możliwości przyjęcia przez te instalacje odpadów objętych Przedmiotem zamówienia, a wskazanych na liście instalacji Wykonawcy Strach w ofercie, co doprowadziło do błędnego uznania, że Wykonawca ten – wbrew okolicznościom faktycznym – złożył ofertę zgodną z warunkami zamówienia;

co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, ze szkodą Odwołującego.

ewentualnie z daleko posuniętej ostrożności

2.art. 223 usta. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Wykonawcy Strach do złożenia wyjaśnień treści oferty, dotyczących wyjaśnienia czy wskazane instalacje przez Wykonawcę Strach w wykazie instalacji odzwierciedlają rzeczywistą możliwość przekazania do nich odpadów do zagospodarowania przez tego konkretnego Wykonawcę w odniesieniu do ilości odpadów jakie pochodzić będą z realizacji usługi dla Gminy Lgota Wielka w latach 2026-2027. Co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, ze szkodą Odwołującego.

3.art. 239 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez wadliwy wybór oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu, w sytuacji, gdy W.S. powinien zostać wezwany do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny swojej oferty z uwagi na fakt, że cena istotnej części składowej ceny oferty Wykonawcy Strach tj. ceny za odbiór i zagospodarowanie 1 [Mg] odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych jest nierealnie niska i po stronie Zamawiającego powinna wzbudzić poważne wątpliwości. Powyższe stanowi o jednoczesnym dokonaniu przez Zamawiającego wyboru oferty najkorzystniejszej w sposób naruszający uczciwą konkurencję i równe traktowanie wykonawców. Innymi słowy Zamawiający zaniechał wezwania do złożenia wyjaśnień ceny oferty wykonawcy Strach i w konsekwencji przedwcześnie dokonał wyboru oferty Strach jako najkorzystniejszej.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;

2.stwierdzenie, że W.S. w wyniku co najmniej lekkomyślności lub niedbalstwa (art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp) przedstawił Zamawiającemu informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd, co mogło mieć i w niniejszym Postępowaniu miało, istotny wpływ na decyzje podejmowane przez Zamawiającego;

3.powtórzenia czynności badania i oceny ofert w postępowaniu odrzucenie oferty tego wykonawcy;

ewentualnie

4.wezwanie Wykonawcy Strach do złożenia wyjaśnień w zakresie treści oferty (wykaz instalacji);

5.wezwanie Wykonawcy Strach do wyjaśnień w zakresie oraz ceny oferty Wykonawcy Strach, w szczególności w zakresie ceny za odbiór i zagospodarowanie 1 [Mg] odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych;

6.oraz o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji Postępowania, a także dowodów opisanych szczegółowo w treści niniejszego odwołania.

Odwołujący wskazał, że złożył w niniejszym postępowaniu ofertę, która została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu ofert. Naruszenie przez Zamawiającego przepisów przywołanych w niniejszym odwołaniu godzi w interes

Odwołującego, gdyż to oferta Odwołującego powinna zostać sklasyfikowana na pierwszym miejscu w rankingu ofert, co umożliwiłoby Odwołującemu uzyskanie przedmiotowego zamówienia. W wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Odwołujący może ponieść szkodę w postaci nieuzyskania przedmiotowego zamówienia, a tym samym nieosiągnięcia spodziewanego zysku z jego realizacji. W związku z powyższym Odwołujący posiada legitymację do wniesienia niniejszego środka ochrony prawnej.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający Gmina Lgota Wielka prowadzi Postępowanie pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Lgota Wielka". Zgodnie z rozdziałem 7 SWZ - wymagany termin realizacji umowy - 24 miesiące od dnia podpisania umowy, nie wcześniej jednak niż od dnia 2 października 2025 r.

W Postępowaniu wzięło udział dwóch wykonawców, tj. Odwołujący i W.S..

W dniu 10 września 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej, za którą została uznana oferta złożona przez Wykonawcę Strach. Oferta ta otrzymała 100 pkt. Uzasadniając wybór, Zamawiający wskazał, że W.S. przedstawił najkorzystniejszą ofertę w kryteriach oceny ofert i uzyskał najwyższą liczbę punktów w kryteriach oceny ofert.

Zamawiający uznał, że oferta Wykonawcy Strach jest zgodna z warunkami zamówienia i spełnia wymogi określone w SWZ i nie podlega odrzuceniu. Wykonawca wykazał spełnienie warunków udziału w postępowaniu i brak podstaw wykluczenia. Oferta Odwołującego uzyskała natomiast 75,12 pkt i uplasowała się na drugim miejscu w rankingu ofert.

Argumentując zarzut 1 i 2 Odwołujący wskazał, że w treści SWZ pkt 10 OPZ, Zamawiający ustanowił wymóg: „Wykonawca zobowiązany jest: realizować przedmiot zamówienia zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności z ustawą Prawo ochrony środowiska oraz ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: „ucpg") oraz spełniać wymogi określone obowiązującymi przepisami prawa, w tym w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 roku w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2009 roku w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy gospodarowaniu odpadami komunalnymi (Dz. U. z 2009 r. Nr 104, poz. 868) i ich zmianami.

Art. 6d ust.4 pkt 5 ucpg stanowi, iż *Wójt, burmistrz lub prezydent miasta w przypadku sporządzania dokumentów zamówienia określa w nich w szczególności: instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jest obowiązany przekazać odebrane odpady – w przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości lub zobowiązuje do wskazania takich instalacji w ofercie – w przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowywanie tych odpadów, w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zbieranych możliwe jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady.*

Jest to bezwzględny wymóg ustawowy wynikający z przepisów ucpg.

Art. 6f ust. 1a pkt 5 ucpg (którego treść jest bezpośrednią konsekwencją art. 6d ucpg wskazanego powyżej) stanowi zaś, iż*: Umowa w sprawie zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w części dotyczącej odbierania odpadów określa w szczególności: instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady komunalne; w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zbieranych możliwe jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady*.

W pkt 2 formularza oferty Zamawiający wymagał podania wykazu instalacji, w szczególności instalacji komunalnych, do których przekazywane będą odebrane odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Zgodnie z §1 pkt 8 wzoru umowy „Wykonawca oświadcza, iż ma prawo dostarczać odpady do instalacji wskazanych w ofercie, na co przedkłada stosowane dokumenty. Wykaz instalacji stanowi załącznik do umowy". W.S. przedstawił w pkt 2 formularza ofertowego wykaz instalacji, do których będzie dostarczał odpady, w ramach realizacji przedmiotu zamówienia.

Jak podnosi Odwołujący, W.S., jeżeli chodzi (co najmniej) o instalację:

- Eko Region Sp. z o.o.
- Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z R.

(tj. instalacje, jakie przedstawił w ofercie dla ponad połowy strumienia odpadów) nie posiada zabezpieczenia możliwości przekazania do tych instalacji w postaci zarezerwowania możliwości przyjęcia do tych instalacji takiej ilości odpadów, jakie odbierane będą z terenu Gminy Lgota Wielka zgodnie z dokumentacją przetargową.

W konsekwencji powyższego w niniejszym Postępowaniu doszło do naruszenia przepisów ustawy Pzp, ponieważ jednym z warunków zamówienia jest złożenie wraz z ofertą wykazu instalacji, w których wykonawca jest w stanie

rzeczywiście zagospodarować odpady pochodzące z realizacji umowy. W.S., nie przedstawił takiego wykazu instalacji, z tego powodu jego oferta jest niezgodna z warunkami zamówienia. Ponieważ w tym zakresie nie ma możliwości modyfikacji treści oferty, a jedynie przepisy pozwalają na skierowanie do wykonawcy (art. 223 ust. 1 ustawy Pzp) wezwania do wyjaśnienia treści oferty, to odwołujący przedstawił taki zarzut jako zarzut ewentualny. Ponieważ przed wyborem oferty najkorzystniejszej Zamawiający nie wzywał Wykonawcy Strach do takich wyjaśnień.

Co do zasady jednak, mając na względzie brak możliwości zmiany wykazu instalacji i zamiany na inną w toku trwania postępowania przetargowego, W.S. nie posiada umów z instalacjami Eko Region Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.

z R., z tych powodów nie zabezpieczył możliwości przekazania do tych instalacji

w latach 2026 i 2027 odpadów pochodzących z Gminy Lgota Wielka w postaci zarezerwowania możliwości przyjęcia do tych instalacji takiej ilości odpadów, jakie odbierane będą z terenu Gminy Lgota Wielka zgodnie z dokumentacją przetargową, co w konsekwencji prowadzi do konieczności odrzucenia oferty tego Wykonawcy w ramach przedmiotowego postępowania.

Wprowadzenie Zamawiającego w błąd

W przedmiotowym postępowaniu Zamawiający nie przewidział fakultatywnych podstaw wykluczenia w oparciu o art. 109 ustawy Pzp.

Odwołujący wskazuje jednak, że w art. 109 ust. 1 ustawy Pzp zostały określone fakultatywne podstawy wykluczenia z postępowania wykonawcy. Owa fakultatywność przejawia się w tym, że zamawiający nie ma obowiązku weryfikowania ich wystąpienia w razie braku przewidzenia stosownych zapisów w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia. W sytuacji jednak, gdy zamawiający przewidzi wykluczenie wykonawcy z postępowania w razie zaistnienia przesłanki fakultatywnej, to ma on każdorazowo obowiązek wykluczenia takiego wykonawcy, wobec którego ta przesłanka zaistnieje. Jeżeli zamawiający przewiduje wykluczenie wykonawcy na podstawie art. 109 ust. 1 ustawy Pzp wskazuje podstawy wykluczenia w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia. Co istotne

w przypadku ziszczenia się przesłanek wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp bądź art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp nie stosuje się art. 109 ust. 3 ustawy Pzp, który przewiduje możliwość odstąpienia od wykluczenia, jeżeli wykluczenie byłoby w oczywisty sposób nieproporcjonalne.

Zgodnie z art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp wykluczeniu podlega wykonawca, który

w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawi informacje wprowadzające w błąd,

co mogło mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Odwołujący podnosi, że wykonawca miał obowiązek wskazania w ofercie wykazu instalacji odzwierciedlającego rzeczywistą możliwość przekazania odpadów do zagospodarowania.

Z tych powodów W.S., decydując się na wpisanie określonych instalacji do oferty zobowiązał się, że właśnie do tych instalacji będzie rzeczywiście przekazywał odpady. Taki jest bowiem charakter oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia i taki był cel oczekiwania przez ustawodawcę, iż składając ofertę wykonawca przedstawi wykaz instalacji, do których będzie przekazywał odebrane odpady. W konsekwencji należy stwierdzić, że W.S. podał w ofercie instalacje, co do których nie posiadał na dzień składania ofert i nie posiada możliwości przekazywania odebranych odpadów, na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp. Wykonawca bowiem postąpił lekkomyślnie i niedbale wpisując do oferty różne instalacje bez sprawdzenia, czy faktycznie będzie mógł do nich przekazywać odpady. Tym samym przedstawił informacje wprowadzające zamawiającego w błąd co do zgodności

z prawem sposobu wykonania zamówienia. Informacje te zaś w oczywisty sposób wpłynęły na decyzje podejmowane przez zamawiającego w trakcie postępowania i doprowadziły do tego, że Zamawiający uznał ofertę Wykonawcy Strach za najkorzystniejszą.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Odwołującego działania Zamawiającego jako niezgodne z ustawą Pzp, doprowadziły do naruszenia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania Wykonawców, bowiem Odwołujący, który złożył ofertę zgodną z warunkami zamówienia nie uzyskał zamówienia, gdy tymczasem W.S., którego oferta powinna podlegać odrzuceniu jako niezgodna z warunkami zamówienia, została uznana za najkorzystniejszą.

Przestawiając argumentację dotyczącą zarzutu 3 Odwołujący podniósł, że oferta złożona przez Wykonawcę Strach zawiera rażąco niską cenę w zakresie istotnej części składowej ceny oferty jaką jest stawka za odbiór i zagospodarowanie odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, a ponadto została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji i w związku z powyższym powinna podlegać odrzuceniu zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy Pzp.

Odwołujący, jako wykonawca aktywnie działający na rynku zamówień publicznych w branży odpadowej doszedł do przekonania, że w tym Postępowaniu, pomiędzy ceną za odbiór

i zagospodarowanie odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych oferty Odwołującego a ceną z oferty Wykonawcy Strach procentowa różnica przekracza 30%.

W.S. podał jako cenę za zagospodarowanie odpadów budowalnych kwotę 650 zł netto. Tymczasem cena za zagospodarowanie odpadów tego rodzaju na instalacji PGK Sp. z o.o. w Radomsku wynosi 700 zł.
Odwołujący w tym miejscu wskazuje na ceny jakie obowiązują w PGK Sp. z o.o. z R., która jest położona kilka kilometrów od miejsca odbioru odpadów w gminie Lgota Wielka. Działanie ma to pokazać, że Odwołujący oceniając możliwości realizacji przedmiotu zamówienia przez Wykonawcę Strach przyjmował najkorzystniejsze i najtańsze logistycznie rozwiązanie.

Mając na uwadze powyższe – Odwołujący w tym miejscu stawia pytanie: Jak możliwe jest wykonanie prawidłowo usługi za cenę 650 zł netto gdy kwota ta nie pozwala nawet na pokrycie kosztów oddania odpadu do zagospodarowania. Oczywistym jest, że w cenę 650 zł powinny być zgodnie z SWZ wliczone wszystkie składniki cenotwórcze – koszty pracy, koszty transportu (148,6 km !), koszty ogólne, oraz koszt zagospodarowania i wreszcie zysk. Odwołujący wykazuje, że istotna część składowa ceny oferty jaką jest cena za odbiór
i zagospodarowanie odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych podana w ofercie Wykonawcy Strach nie jest w stanie pokryć rzeczywistych kosztów jej wykonania, a zatem powinna wzbudzić po stronie Zamawiającego wątpliwość w takim stopniu aby wszczął procedurę wyjaśnień ceny w tym zakresie przez Wykonawcę Strach.

Kolejnym czynnikiem, wpływającym na pewność co do rażąco niskiej ceny w ofercie Wykonawcy Strach jest konsekwencja odległości miejsca odbioru odpadów od instalacji do jakiej odpady ostatecznie trafią, co powoduje, że nie jest możliwe, aby wykonawca rzetelnie kalkulujący koszty odbioru i zagospodarowania odpadów selektywnie zbieranych mógł ustalić stawki za odbiór na tak niskim poziomie jak uczynił to W.S.. W tym miejscu wskazać należy, że wykonawca ten, aby przewieźć odebrane odpady do instalacji wskazanej w ofercie, tj. do SOBREKO Sp. z o.o., ul. Konwaliowa 1, 42-263 Wrzosowa, ponieść musi konkretne koszty związane z kosztami paliwa, dłuższego czasu pracy ludzi i maszyn, ponieważ odległość w dwie stronę dla jednego pojazdu to 148,6 km (!). Oczywiste jest, że sam koszt transportu skonsumuje prawie całą wysokość ceny wskazanej w ofercie przez Wykonawcę Strach, a resztę skonsumuje koszt zatrudnienia pracowników i nie pozostanie nic na pokrycie pozostałych kosztów i wypracowanie zysku. Poza tymi składnikami cenotwórczymi (transport i zatrudnienie pracowników) Wykonawcę świadczącego usługi w ramach odbioru
i zagospodarowania odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych obciążają inne koszty związane z wykonaniem usługi, które nie mogą zostać pokryte przy tak niskich stawkach jak ta z oferty Wykonawcy Strach.

Zdaniem Odwołującego Zamawiający winien wdrożyć procedurę weryfikacji prawidłowości sposobu kalkulacji ceny oferty Wykonawcy Strach, zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, gdyż istotne części składowe ceny w postaci stawek za odbiór
i zagospodarowanie 1 Mg odpadów budowlanych i porozbiórkowych, a w konsekwencji łączna cena oferty (w postaci iloczynu tychże stawek i szacowanej ilości odpadów), budzą istotne, poważne wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie
z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego, a także wydają się rażąco niskie
w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z OPZ Zamawiający ustalił, że szacunkowa ilość odpadów budowlanych
i rozbiórkowych z gospodarstw domowych jakie ma odebrać Wykonawca to 130 Mg. Ilość ta w stosunku do całego strumienia odpadów wskazuje, że zaniżenie stawki w tym aspekcie może naruszać uczciwą konkurencję i doprowadzić do uzyskania wyższej pozycji w rankingu ofert jakie zostaną złożone w Postępowaniu. Co więcej ilość ta wskazuje, że pozycje
w formularzu cenowym odpowiadającą cenie za odbiór i zagospodarowanie odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych należy traktować jako istotną część składową ceny oferty.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 znk czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne
z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta z art. 15 art. 1 pkt 1 znk czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia w celu eliminacji innych przedsiębiorców. Utrwalone na gruncie Pzp z 2004 i nadal aktualne orzecznictwo do zastosowania art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp wskazuje, iż nie jest wystarczające wykazanie, że oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Określony w art. 15 ust. 1 pkt 1 ZNKU czyn nieuczciwej konkurencji musi polegać na intencjonalnym działaniu wykonawcy, nakierowanym na eliminację z rynku innych wykonawców (przedsiębiorców), a cena oferty musi wskazywać na sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu (Pzp Komentarz red. Jaworska 2022 Legalis).

W niniejszym postepowaniu warunki te są spełnione. Cena oferty prowadzi do ujemnego wyniku finansowego wykonania umowy i znacząco odbiega od cen oferowanych przez danego wykonawcę w innych postępowaniach.

Cena jednostkowe za odbiór i zagospodarowanie 1 [Mg] odpadów budowlanych
i rozbiórkowych z gospodarstw domowych w tej konkretnej sprawie jest istotną częścią składową ceny oferty. Zamawiający przyjął kosztorysową formę wynagrodzenia, co w naszej ocenie cena jednostkowa stanowi w ofercie odrębną cenę za poszczególny element świadczenia, rozliczenie bowiem odbywa się za faktycznie odebrane odpady danego rodzaju. Zgodnie z postanowieniami rozdziału 22 SWZ: „22.2.*Podana w ofercie cena brutto musi uwzględniać wszystkie wymagania niniejszej SWZ oraz obejmować wszelkie koszty związane z realizacją zamówienia, jak również niewskazane wprost w SWZ, a niezbędne do jego realizacji, jakie poniesie wykonawca z tytułu należytej oraz zgodnej z obowiązującymi przepisami realizacji przedmiotu zamówienia".*
Odwołujący ma świadomość, że co do zasady ocenia się całościową cenę oferty, jednakże ceny jednostkowe mogą być badane w zakresie rażąco niskiej ceny - w sytuacji kiedy mogą zaważyć na należytym wykonaniu przyszłej umowy. Regulacje dotyczące rażąco niskiej ceny mają na celu zabezpieczenie Zamawiającego przed koniecznością zawierania umowy
z wykonawcą oferującym cenę na tyle niską, iż wątpliwym wydaje się, że wykonawca ten wykonana umowę, albo czy wykona ją należycie. Nie jest przy tym wykluczona możliwość popełniania przez Wykonawcę czynu nieuczciwej konkurencji w zakresie cen składowych i ich wzajemnej relacji.

W dniu 22 września 2025 roku do postępowania odwoławczego zgłosił przystąpienie po stronie Zamawiającego wykonawca Z.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Zakład Oczyszczania Miasta" Z.S. w Konopiskach, wnosząc
o oddalenie odwołania. Wskazał, że na dzień składania ofert, tj. 26 sierpnia 2025 roku spełnił warunki, ponieważ posiada zawarte umowy z Eko-Region sp. z o.o. oraz PGK sp. z o.o.
z siedzibą w Radomsku ważne do 31 grudnia 2025 roku, a firmy te prowadzą procedurą zawierania umów cyklicznie co roku. W grudniu umowy są przedłużane na kolejny rok.

Zamawiający, pismem z dnia 21 października 2025 roku złoży Odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron, na podstawie zgromadzonego
w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń i stanowisk złożonych pisemnie oraz ustnie do protokołu, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła co następuje:

Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.) skutkujących odrzuceniem odwołania. Odwołanie zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej
w dniu 18 września 2025 roku wobec czynności Zamawiającego z dnia 10 września 2025 roku.
Izba ustaliła, że Odwołujący przekazał w ustawowym terminie kopię odwołania Zamawiającemu. Izba ustaliła, że zostały wypełnione łącznie przesłanki z art. 505 ust 1 ustawy – środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów niniejszej ustawy - to jest posiadania interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody.

Izba za skuteczne uznała zgłoszone przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego i dopuściła wykonawcę Z.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą „Zakład Oczyszczania Miasta" Z.S. w Konopiskach
do udziału w postępowaniu w charakterze Uczestnika postępowania odwoławczego**.**
Przywołując regulacje prawne stanowiące podstawę zarzutów wniesionego odwołania należy wskazać, iż zgodnie z:

- art. 16 ustawy Pzp Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie
  o udzielenie zamówienia w sposób:

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.

- art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp Z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający może wykluczyć wykonawcę:
  10)który w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawił informacje wprowadzające w błąd, co mogło mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia;
- art. 223 ust. 1 ustawy Pzp W toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści.
- 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.

- art. 226 ust. 1 pkt 5 i 8 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;
- art. 239 ustawy Pzp
  1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
  2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła,
że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba wskazuje, że rozpoznając zarzuty podniesione w odwołaniu ocenia czynności podjęte przez Zamawiającego w okolicznościach danej sprawy, odpowiadając na pytanie,
czy Zamawiający poprzez ich wykonanie lub zaniechanie czynności do których wykonania był zobowiązany na podstawie ustawy Pzp, naruszył przepisy prawa zamówień publicznych mające lub mogące mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W analizowanym stanie faktycznym w ocenie Izby Zamawiający nie naruszył przepisów prawa zamówień publicznych w zakresie zarzutów podnoszonych w odwołaniu, mających lub mogących mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W pierwszej kolejności Izba podkreśla, że argumentacja podniesiona w treści odwołania oraz podczas rozprawy a także przedłożone przez Odwołującego dowody, nie dają podstaw Izbie do uznania zasadności stawianych zarzutów.

Następnie Izba podkreśla, co w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym miało kluczowe znaczenie dla oceny sprawy, że postępowanie przez Izbą, jest postępowaniem kontradyktoryjnym czyli spornym, z istoty którego wynika, że spór toczą Strony postępowania i to one mają obowiązek wykazywania dowodów, z których wywodzą określone skutki prawne.
Izba dokonała zatem wnikliwej analizy dowodów złożonych przez Odwołującego uznając,
że nie potwierdzają one zasadności zarzutów co do treści i zakresu wskazanych w odwołaniu.

Izba za niewykazany uznała zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 239 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Przystępującego, bowiem wskazane w formularzu instalacje: Eko Region Sp. z o.o., oraz Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Radomsku,
nie przewidują w latach 2026-2027 przyjmowania odpadów od Przystępującego, co dowodzi,
że nie posiada on zabezpieczenia możliwości przekazania odpadów do tych instalacji
w postaci zarezerwowania możliwości przyjęcia przez te instalacje takiej ilości odpadów, jakie odbierane będą z terenu Gminy Lgota Wielka zgodnie z warunkami zamówienia.

Zgodnie z treścią art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Ustawodawca zobowiązał więc Zamawiającego do odrzucenia ofert tych wykonawców, którzy zaoferowali przedmiot zamówienia niezgodny
z wymaganiami określonymi w warunkach zamówienia, co do zakresu, ilości, jakości, warunków realizacji, parametrów technicznych i innych elementów istotnych dla wykonania przedmiotu zamówienia.

Aby zastosować podstawę odrzucenia oferty z art. 226 ust. 1 pkt 5) Pzp musi być możliwe do uchwycenia na czym konkretnie polega niezgodność oferty, czyli co i w jaki sposób w ofercie nie jest zgodne z konkretnie wskazanymi, skwantyfikowanymi i ustalonymi jednoznacznie postanowieniami wynikającymi z określonych warunków zamówienia. Odrzuceniu podlega zatem wyłącznie oferta, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Zaznaczenia wymaga, że punktem wyjścia dla ustalenia zgodności oferty wykonawcy z wymaganiami Zamawiającego są postanowienia w nich zawarte, w których zostały jasno i przejrzyście wyrażone oczekiwania zamawiającego.

Wobec powyższego, w pierwszej kolejności należy odnieść się do postanowień zawartych w warunkach zamówienia, w których Zamawiający określił stawiane wykonawcom wymagania, z uwzględnieniem wszelkich modyfikacji treści Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej SWZ). Pamiętać bowiem należy, że wykonawca składając ofertę nie może domyślać się co Zamawiający miał na myśli opisując przedmiot zamówienia, lecz winien przygotować ofertę w sposób spełniający wszystkie warunki zamówienia. Za niedopuszczalne należy uznać twierdzenie o

niezgodności oferty wykonawcy na podstawie niezawartych
w treści warunków zamówienia wymagań lub subiektywnej, rozszerzającej interpretacji ich zapisów jak również dokonanie oceny oferty przez pryzmat oczekiwań nieznajdujących odzwierciedlenia w warunkach zamówienia, czy też zmiana wymagań dotyczących ofert po otwarciu ofert, według kryteriów niewynikających z treści warunków zamówienia. Wykonawca bowiem przygotowując swoją ofertę, opiera się na dosłownym brzmieniu postanowień w nich zawartych.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należy,
że w treści SWZ (str. 76 pkt 8 i 9) Zamawiający wymagał:

8. *Wykonawca oświadcza, iż ma prawo dostarczać odpady do instalacji wskazanych w ofercie, na co przedkłada stosowane dokumenty. Wykaz instalacji stanowi załącznik do umowy.*
9. *Wykonawca zobowiązany jest pisemnie powiadomić Zamawiającego o konieczności zmiany instalacji, do której przekazywane będą odpady komunalne w terminie 5 (pięciu) dni roboczych od wystąpienia okoliczności powodujących konieczność dokonania takiej zmiany. Zmiana instalacji do których Wykonawca przekazywać będzie zbierane odpady komunalne nie wymaga aneksu do niniejszej umowy. Wraz z informacją*

Jak wynika z powyższego, wykonawcy zobowiązani byli do złożenia wykazu instalacji, do których mają prawo dostarczać odpady, będące przedmiotowe realizacji przedmiotowego zamówienia. Na potwierdzenie powyższego, wykonawcy składali jedynie do oferty wykaz takich instalacji.
Zamawiający nie wymagał od wykonawców potwierdzenia posiadania gwarancji (np. w postaci zawartych umów), potwierdzających prawo dostarczania odpadów do instalacji wskazanych
w wykazie instalacji.
Zamawiający dopuścił możliwość zmiany instalacji na etapie realizacji umowy, jeżeli wystąpiły okoliczności powodujące konieczność dokonania takiej zmiany.

Do oferty Przystępujący załączył wykaz instalacji, w którym wskazał dla ponad połowy strumienia odpadów instalacje EKO-REGION Sp. z o.o. w Bełchatowie oraz Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Radomsku (dalej PGK Sp. z o.o. w Radomsku).

Odnosząc się do powyższego zarzutu wymaga podkreślenia, że Odwołujący opiera zarzut podniesiony w odwołaniu, wyłącznie na braku możliwości przyjmowania odpadów przez wskazane wyżej instalacje w latach 2026-2027. Cała argumentacja podniesiona w odwołaniu referuje wyłącznie do okresu realizacji zamówienia przypadającego na lata 2026-2027, pomimo tego, że zgodnie z postanowieniami SWZ, umowa ma zostać realizowane nie wcześniej niż od 2 października 2025 roku.
Analiza złożonych przez Odwołującego do odwołania dowodów w postaci:

1. pisma z dnia 9 września 2025 r. z EKO-REGION Sp. z o.o. z Bełchatowa (odpowiedź na pismo z 2 września 2025 r). oraz
2. pisma z dnia 8 września 2025 r. z KGK Sp. z o.o. Radomsko (odpowiedź na pismo z 2 września 2025 r.)

w ocenie Izby nie potwierdziła zasadności zarzutów.

Z treści pisma z EKO-REGION Sp. z o.o. z Bełchatowa wynika jedynie, że Przystępujący posiada aktywną umowę na przyjęcie do zagospodarowania odpadów do instalacji komunalnych zarządzanych przez EKO-REGION Sp. z o.o. z okresem obowiązywania
do 31 grudnia 2025 roku. Natomiast na rok następny, spółka najczęściej podpisuje umowy
w grudniu.
Nie dowodzi to zdaniem Izby, że Przystępujący nie posiada możliwości zabezpieczenia strumienia odpadów do ww. instalacji wskazanej w ofercie w okresie realizacji umowy.
Sam Odwołujący powyższym dowodem wykazał, że w dacie składania ofert, z datą rozpoczęcia realizacji zamówienia nie wcześniej niż od 2 października 2025 r. Przystępujący miał możliwość zagospodarowania odpadów we wskazanej instalacji, a z treści pisma z EKO-REGION Sp. z o.o. z Bełchatowa nie wynika, że umowa z tym podmiotem nie zostanie zawarta na lata kolejne.
Co więcej, to właśnie sam Odwołujący wykazał tym dowodem, że co do zasady, wykonawcy nie mogą się wykazać umową na zagospodarowania odpadów w instalacjach komunalnych zarządzanych przez EKO-REGION Sp. z o.o. na okres inny niż jeden, bieżący rok, z uwagi na wewnętrzne zasady zawierania umów obowiązujące w EKO-REGION Sp. z o.o .
Nie można również pominąć okoliczności, wynikającej z treści Projektowanych postanowień umowy (§1 ust. 8-9), w których Zamawiający na etapie realizacji zamówienia dopuścił możliwość zmiany instalacji, w przypadku zaistnienia okoliczności powodujących konieczność dokonania takiej zmiany.
Zdaniem Izby, powyższy dowód nie potwierdza zatem braku możliwości realizacji zamówienia w sposób zgodny z

wymaganiami warunków zamówienia, nie potwierdza,
że Przystępujący wskazał instalację, w stosunku do której nie posiada możliwości zarezerwowania przyjęcia odpadów w ilości zgodnej z SWZ, a w konsekwencji, że złożył ofertę, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.
Z treści pisma z KGK Sp. z o.o. Radomsko wynika jedynie, że podmiot ten nie przedstawił oferty Przystępującemu na lata 2026-2027 oraz, że nie zawarł z Przystępującym na ww. okres umowy, w zakresie przyjęcia i zagospodarowania odpadów frakcji BIO - odpady ulegające biodegradacji ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów, odpadów frakcji metal, opakowania wielomateriałowe, pochodzące od mieszkańców z terenu gminy Lgota Wielka.
W treści nadmieniono również, że podmiot ten nie zawiera umów na przyjęcie odpadów do zagospodarowania z uwzględnieniem obszaru/gminy pochodzenia tych odpadów.
Z powyższego, w ocenie Izby dla rozpoznawanej sprawy nic nie wynika, a dowód można uznać za nieprzydatny. Nie potwierdza on bowiem, że w dacie składania ofert na realizację zamówienia (nie wcześniej niż od dnia 2 października 2025 r.) Przystępujący nie miał możliwości zagospodarowania odpadów we wskazanej instalacji, ani że Przystępujący nie zawrze umowy z KGK Sp. z o.o. Radomsko na lata 2026-2027 w zakresie przyjęcia
i zagospodarowania odpadów frakcji BIO. Z pisma wynika jedynie, że w dacie 8 września 2025 r. Przystępującemu nie przedstawiono oferty oraz nie zawarto z nim umowy w zakresie przyjęcia i zagospodarowania odpadów frakcji BIO na lata 2026 -2027.

W tych okolicznościach, w ocenie Izby również powyższy dowód nie potwierdza, braku możliwości realizacji zamówienia w sposób zgodny z wymaganiami warunków zamówienia, nie potwierdza, że Przystępujący wskazał instalację, w stosunku do której nie posiada możliwości zarezerwowania przyjęcia odpadów w ilości zgodnej z SWZ, a w konsekwencji,
że złożył ofertę, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.
Złożone dowody nie dowodzą również, że podmioty prowadzące ww. instalacje, nie przewidują w latach 2026-2027 przyjmowania odpadów od Przystępującego.

Izba podkreśla zatem, że powyższe zarzuty, okoliczności sprawy, złożone dowody na ich potwierdzenie oraz argumentacja podniesiona w odwołaniu na ich poparcie nie dawały Zamawiającemu podstaw, do uznania zasadności zarzutów.
W oparciu o ww. dowody i argumentację podniesioną w odwołaniu, Zamawiający badał zarzuty w odniesieniu do naruszenia zarzucanych przepisów, pod kątem zgodności z warunkami zamówienia oferty Przystępującego i realizacji zamówienia w okresie 2026-2027, bowiem
w żadnym miejscu odwołania, uzasadnienia i złożonych dowodów, Odwołujący nie podnosił zarzutu braku zgodności oferty z warunkami zamówienia, z uwagi na okres realizacji zamówienia jeszcze w roku 2025.

Taki zarzut wraz z argumentacją i nowymi dowodami został podniesiony przez Odwołującego dopiero podczas rozprawy. Oczywiście Odwołujący, zgodnie z art. 535 Pzp może złożyć dowody do czasu zamknięcia rozprawy, jednakże mają to być dowody, na poparcie twierdzeń, zarzutów i argumentacji podniesionej w odwołaniu lub na odparcie twierdzeń strony przeciwnej.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy, argumentacja i dowody na potwierdzenie naruszeń stawianych Zamawiającemu, dotyczących oceny oferty Przystępującego
i możliwości realizacji zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ jeszcze w roku 2025, zostały podniesione dopiero na rozprawie.
W ocenie Izby, jest to przedstawienie nowych okoliczności i argumentów, które stanowią nowe zarzuty, pomimo tego, że wpisują się w podniesioną w odwołaniu podstawę prawną.
A zatem brak takiego zarzutu wraz z argumentacją w odwołaniu (w zakresie roku 2025), uniemożliwia Izbie jego ocenę. Zgodnie bowiem z art. 555 Pzp, Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu.
Zamawiający bowiem, gdyby znał wcześniej okoliczności podnoszone przez Odwołującego dopiero na rozprawie (dotyczące roku 2025), być może skorzystałby z prawa do wyjaśnienia treści oferty dotyczącej możliwości realizacji umowy w roku 2025 i uwzględnił odwołanie w tym zakresie. Odwołujący pozbawił jednak Zamawiającego takiej możliwości, podnosząc nowy zarzut dopiero podczas rozprawy.

Wskazać tu należy, że nawet zarzut ewentualny, dotyczący zaniechania wezwania Przystępującego do wyjaśnienia treści oferty na podstawie art. 223 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp, w zakresie wskazanych w ofercie instalacji, odnosił się również do okresu 2026 – 2027 (który, nie budził wątpliwości Zamawiającego), a nie do roku 2025.

Odnosząc się jednak do złożonych na rozprawie pism z PGK Sp. z o.o. Radomsko kierowanych do Odwołującego, to w ocenie Izby pisma z dnia 21 czerwca 2023 roku oraz
z 10 kwietnia 2024 roku mają wyłącznie wartość historyczną i odnoszą się do realizacji umowy
z Odwołującym, nie wnosząc nic do przedmiotowej sprawy.
Natomiast w piśmie z dnia 8 października 2025 roku PGK Sp. z o.o. Radomsko informuje Odwołującego o braku mocy

przerobowych dla przetwarzania odpadów o kodzie 20 02 01
w roku 2025, oraz, że odpady te nie będą przyjmowane i zagospodarowane w instalacji
od 1 listopada 2025 roku, a w piśmie z dnia 22 października 2025 roku PGK Sp. z o.o. Radomsko informuje Odwołującego, m.in., że w IV kwartale 2025 roku przyjęcie do zagospodarowania odpadów od kontrahentów zewnętrznych zostało ograniczone z uwagi na brak mocy przerobowych w zakresie przetwarzania odpadów w instalacji kompostowni
w procesie R3.
Żadne z powyższych pism nie dowodzi, że w dacie składania ofert tj. 26 sierpnia 2025 roku, Przystępujący złożył ofertę, której treść była niezgodna z warunkami zamówienia. Z treści pisma z 8 października 2025 r wynika, że brak przyjęcia i zagospodarowania odpadów nastąpi dopiero od 1 listopada 2025 co nie dowodzi, że na dzień składania ofert i rozpoczęcia realizacji umowy Przystępujący nie miał możliwości realizacji takiej usługi we wskazanej instalacji.
Oba pisma odnoszące się do roku 2025, wystawione są już po dacie składania ofert, tj. po 26 sierpnia 2025 roku. Ponadto ww. pisma stanowią korespondencję kierowaną wyłącznie do Odwołującego, co nie potwierdza, że tożsame informacje zostały skierowane do Przystępującego.

W tych okolicznościach zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 w zw.
z art. 239 ustawy Pzp nie może zostać uznany za wykazany, zatem podlega oddaleniu.

Za niezasadny Izba uznała również zarzut naruszenia 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp zgodnie z którym, jak podnosi Odwołujący, Przystępujący w wyniku co najmniej lekkomyślności lub niedbalstwa (art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp) przedstawił informacje wprowadzające Zamawiającego w błąd, co mogło mieć i w niniejszym Postępowaniu miało istotny wpływ na decyzje podejmowane przez Zamawiającego.

Przede wszystkim Izba wskazuje, że w przedmiotowym postępowaniu Zamawiający nie przewidział możliwości wykluczenia wykonawców z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy, co wskazuje na brak możliwości zastosowania ww. podstawy wykluczenia. Już tylko z tego powodu zarzut naruszenia art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp podlega oddaleniu.
Ponadto, w ocenie Izby Odwołujący nie wykazał żadnych okoliczności, stanowiących próbę lub mogących wprowadzić Zamawiającego w błąd, co mogło by mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Izba oddaliła również zarzut ewentualny dotyczący naruszenia art. 223 ust. 1 ustawy
z wz. z art. 16 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Przystępującego do złożenia wyjaśnień treści oferty, dotyczących wyjaśnienia czy wskazane instalacje w wykazie instalacji odzwierciedlają rzeczywistą możliwość przekazania do nich odpadów do zagospodarowania przez tego konkretnego Wykonawcę w odniesieniu do ilości odpadów jakie pochodzić będą
z realizacji usługi dla Gminy Lgota Wielka w latach 2026-2027. Co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, ze szkodą Odwołującego.

W tym zakresie Izba wypowiedziała się oddalając zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 239 ustawy Pzp, wskazując, że treść oferty dotycząca okoliczności realizacji umowy w latach 2026-2027, do których zarzut się odnosił, nie dawały Zamawiającemu podstaw do wyjaśnienia treści oferty.

Izba podzieliła w całości stanowisko Zamawiającego wyrażone w odpowiedzi na odwołanie, zgodnie z którym: „Uruchomienie procedury z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp oznacza, że Zamawiający ma wątpliwości co do jednoznacznego stwierdzenia o zgodności lub niezgodności oferty z warunkami zamówienia, których rozwianie może nastąpić wyłącznie przy udziale wykonawcy, w tym wypadku Przystępującego. W opinii Zamawiającego nie doszło tu do naruszenia art. 223 ust. 1 ustawy Pzp ponieważ po stronie Zamawiającego nie powstały żadne wątpliwości co do treści oferty Przystępującego we wskazanym przez Odwołującego zakresie. Również treść odwołania i przytoczone w nim argumenty nie wskazują aby na Zamawiającym faktycznie ciążył taki obowiązek. Mając to na uwadze, oraz argumentację przytoczoną przez Zamawiającego odnośnie poprzednich zarzutów należy stwierdzić,
że zarzut powinien zostać oddalony".

Za niezasadny Izba uznała również zarzut naruszeniu art. 239 w zw. z art. 224 ust. 1
w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp.
Izba również w zakresie oceny tego zarzutu w pełni podzieliła stanowisko Zamawiającego,
a przywołaną w odpowiedzi na odwołanie oraz na rozprawie argumentację, Izba uznała za własną.

Powstanie obowiązku wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień ceny oferty musi być poprzedzone powzięciem przez Zamawiającego podejrzeń, że zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości jego wykonania zgodnie
z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Z kolei na etapie

postępowania odwoławczego, dla uwzględnienia odwołania złożonego wobec zaniechania skierowania stosownego wezwania, niezbędnym jest przez Odwołującego wykazanie, że takie wątpliwości Zamawiający powinien był powziąć. Nie może budzić wątpliwości, że ciężar dowodu w zakresie podstaw odwołania spoczywa na Odwołującym (art. 6 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp), w związku z czym Odwołujący powinien w ramach przedstawianej argumentacji oraz dowodów na jej poparcie wykazać,
że w okolicznościach danego stanu faktycznego w odniesieniu do kwestionowanych przez niego istotnych części składowych ceny, Zamawiający miał podstawy by sądzić, że są one rażąco niskie i budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

W ocenie Izby, potwierdzającej zasadność stanowiska Zamawiającego, Odwołujący nie podołał ciążącemu na nim obowiązkowi.
Odwołanie w zakresie powyższego zarzutu należy ocenić jako szereg ogólnych przypuszczeń niepopartych żadnymi dowodami.

Odwołujący w istocie zarzucił Zamawiającemu, że nie wezwał do wyjaśnień wyłącznie
w zakresie jednej pozycji cenowej za odbiór jednego rodzaju odpadu komunalnego – „Odpady
budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych".
Powyższe skutkuje uznaniem, że Odwołujący zupełnie nie kwestionuje wniesionym odwołaniem ceny całkowitej oferty Przystępującego czy też zaniechania wezwania do wyjaśnień tejże ceny całkowitej, a koncentruje się na wybranej przez siebie pozycji cenowej.

W odniesieniu do treści przepisu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp konieczne jest rozstrzygnięcie czy w ramach przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia cena jednostkowa za odbiór jednego rodzaju odpadu komunalnego – „Odpady budowlane
i rozbiórkowe z gospodarstw domowych" może być uznana za istotną część składową ceny.
Dla kwalifikacji danej ceny jednostkowej jako istotnej części składowej ceny, procentowy udział tego składnika w całym zamówieniu nie musi mieć przesądzającego znaczenia. Kryterium, którym należy się kierować dokonując tej kwalifikacji, jest w szczególności znaczenie danego elementu przedmiotu zamówienia (i w konsekwencji skalkulowanej dla niego ceny) dla realizacji całego zamówienia. Z tego powodu za istotną część składową ceny uznaje się m.in. ceny jednostkowe stanowiące podstawę odrębnego ustalania wynagrodzenia za odpowiadającą im część zamówienia.
W Postępowaniu Zamawiający przewidział, że cena oferty będzie obliczona w następujący sposób:

- „Wskazana cena ofertowa służy ocenie ofert oraz ustaleniu szacunkowej wartości zobowiązania Zamawiającego wynikającego z Umowy, przy czym Wynagrodzenie należne Wykonawcy będzie ustalane w oparciu o stawki jednostkowe wskazane w ofercie.
  Ceny jednostkowe za odbiór i zagospodarowanie poszczególnych rodzajów odpadów
  stanowią podstawę do ustalenia ceny ofertowej, w sposób wskazany w Formularzu ofertowym" (pkt 22.1 SWZ).
- „Cena netto (kol. 5 poz. Razem) za realizację przedmiotu zamówienia stanowi sumę iloczynów ilości (kol.4) i cen jednostkowych netto (kol. 3) za poszczególne rodzaje odpadów wykazane w poniższej tabeli Formularza ofertowego" (str. 1 Formularza ofertowego stanowiącego Załącznik nr 1 do SWZ).

Zgodnie z zasadami ustalonymi w treści SWZ przez Zamawiającego, wykonawca składając ofertę zobowiązany był do dokonania kalkulacji ceny oferty posługując się formularzem ofertowym (załącznik nr 1 do SWZ). W treści formularza zostały przez Zamawiającego wskazane tonaże odpadów każdego rodzaju w okresie obowiązywania umowy.
Należy zauważyć, że:
1) szacunkowa ilość odpadów wszystkich rodzajów została określona przez Zamawiającego
   na 2 454,36 Mg, z czego „Odpady budowlane i rozbiórkowe z gospodarstw domowych"
   w ilości 130 Mg – co stanowi ok 5,3 % łącznej ilości;
2) Przystępujący zaoferował łączną cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia w wysokości
   2 113 476,67 zł netto (2 282 554,80 zł brutto), z czego „Odpady budowlane i rozbiórkowe
   z gospodarstw domowych" w łącznej cenie 84 500 zł netto – co stanowi ok. 4 % ceny całkowitej oferty.

Uwzględniając powyższe okoliczności należy uznać, że pomimo tego, że cena jednostkowa za odbiór i zagospodarowanie pozostałych odpadów stanowi podstawę do odrębnego ustalania wynagrodzenia za odpowiadającą jej część zamówienia, to z uwagi na tak znikomy
udział tej części zamówienia w ramach całego przedmiotu zamówienia nie może być uznana
za istotną część składową ceny.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie Izby Odwołujący nie wykazał, że odpady te stanowią istotną część składową ceny, którą Zamawiający winien wyjaśnić trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp czyli niedokonania odrzucenia oferty Przystępującego, zauważenia wymaga, że całość argumentacji Odwołującego oparta jest o cennik obowiązujący dla

ZUOK PGK Radomsko
Sp. z o.o. na drugie półrocze 2025 r, czyli o cennik instalacji innej niż ta, którą Przystępujący wskazał jako właściwą dla odbioru tej frakcji odpadów. W tym kontekście za nieprzydatne dla sprawy Izba uznała dowody złożone przez Odwołującego w postaci zestawienia hurtowych cen paliw w roku 2025 oraz tabeli z podziałem cen.
Co więcej zgodnie z treścią tego cennika, na który wprost powołuje się Odwołujący, ceny
w nim wskazane „nie dotyczą dostawców posiadających umowy indywidualne z ZUOK". Odnosi się on zatem nie do tej instalacji jaką wskazał Przystępujący dla tego rodzaju odpadów. Ponadto gdyby Przystępujący wskazał taką instalację musiałby mieć z firmą, która ją prowadzi, podpisaną umowę a więc korzystałby z innych, niższych, stawek niż wskazane w przytoczonym cenniku, po otrzymaniu indywidualnej oferty. Taki stan faktyczny w niniejszym przypadku nie zachodzi.
Reasumując, w ocenie Izby zarzut nie został wykazany.
W konsekwencji, nie potwierdził się również zarzut wadliwego wyboru oferty najkorzystniejszej
Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) oraz § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca: …...…….....