Sygn. akt KIO 4560/25

WYROK

Warszawa, dnia 25 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca:Małgorzata Rakowska

Protokolant: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 listopada 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 października 2025 r. przez wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa** w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego **Międzygminny Kompleks Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, ul. Ernsta Petersona 22, 85-862 Bydgoszcz**

orzeka:

1. Odrzuca zarzut naruszenia art. 28 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 z późn. zm.), tj. zarzut G odwołania.
2. Uwzględnia zarzut A, B, C, D i F odwołania i nakazuje unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty i unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego oraz nakazuje ponowne badanie i ocenę ofert z udziałem oferty odwołującego.
3. Oddala odwołanie w pozostałym zakresie.
4. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa** w części ¾ i zamawiającego **Międzygminny Kompleks Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, ul. Ernsta Petersona 22, 85-862 Bydgoszcz** w części ¼ i :
   4.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **7 500 zł 00 gr** (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83,**

   00-837 Warszawa tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę **17 zł 00 gr** (słownie: siedemnaście złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa** tytułem opłaty skarbowej od pełnomocnika oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego **Międzygminny Kompleks Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, ul. Ernsta Petersona 22, 85-862 Bydgoszcz** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

   4.2. zasądza od zamawiającego **Międzygminnego Kompleksu Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, ul. Ernsta Petersona 22, 85-862 Bydgoszcz** na rzecz wykonawcy **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83,**

   00-837 Warszawa kwotę **6 250 zł 00 gr** (słownie: sześć tysięcy dwieście pięćdziesiąt złotych zero groszy) stanowiącą ¾ kosztów postępowania odwoławczego poniesioną przez wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa** tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3 000 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące złotych zero groszy) stanowiącą ¾ kosztów postępowania odwoławczego poniesioną przez wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę **14 zł 00 gr** (słownie: osiem złotych pięćdziesiąt groszy) stanowiącą ¾ kosztów postępowania odwoławczego poniesioną przez wykonawcę **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa**tytułem opłaty skarbowej od pełnomocnictwa;

   4.3. zasądza od wykonawcy **CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, ul. Pańska 96/83, 00-837 Warszawa**na rzecz zamawiającego **Międzygminnego Kompleksu Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, ul. Ernsta Petersona 22, 85-862 Bydgoszcz** kwotę

   600 zł 00 gr (słownie: sześćset złotych zero groszy) stanowiącą ¼ kosztów postępowania odwoławczego poniesioną tytułem wynagrodzenia 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 4560/25

Uzasadnienie

Międzygminny Kompleks Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, zwany dalej „zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym bez negocjacji pn. „Usługa wywozu odpadów na rzecz Międzygminnego Kompleksu Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura sp. z o.o.".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznychz dnia 7 sierpnia 2025 r., ogłoszenie nr 2025/BZP 00365946.

W dniu 20 października 2025 r. (pismem z tej samej daty) wykonawca CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie,

zwany dalej „odwołującym”, wniósł odwołanie od czynności zamawiającego polegających na:

I. odrzuceniu oferty odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp jako zawierającej rzekomo rażąco niską cenę (podczas gdy cena nie była rażąco niska, a oferta odwołującego nie podlegała odrzuceniu);

II. wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Zakład Usług Komunalnych „EKO-GAB" s.c. G. Kropidłowski & D. Piąstka, Kowale Pańskie Kolonia 11A, 62-704 Kawęczyn (z pominięciem oferty odwołującego, która winna być uznana za najkorzystniejszą);

III. nieprzekazaniu odwołującemu wraz z zawiadomieniem o wyborze oferty najkorzystniejszej z dnia 15 października 2025 r. (L.Dz. GZ/PL/2725/2025) uzasadnienia faktycznego i prawnego odrzucenia oferty odwołującego, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp (co skutkowało skróceniem o jeden dzień terminu przysługującego odwołującemu na wniesienie niniejszego odwołania oraz nierównym traktowaniem wykonawców w postępowaniu).

Zarzucając zamawiającemu naruszenie przepisów ustawy Pzp, które miały istotny wpływ na wynik postępowania:

A. art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez nieprzekazanie odwołującemu wraz z zawiadomieniem o wyborze oferty najkorzystniejszej z dnia 15 października 2025 r. (l.dz. GZ/PL/2725/2025) uzasadnienia faktycznego i prawnego odrzucenia oferty odwołującego, mimo że informacja ta winna zostać przekazana niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zgodnie z wyraźnym brzmieniem art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp;

B. art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez przekazanie odwołującemu uzasadnienia faktycznego i prawnego odrzucenia oferty odwołującego dopiero dzień po dokonaniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, przez co zamawiający nierówno potraktował wykonawców, dając odwołującemu mniej czasu na analizę i podjęcie środków ochrony prawnej, co naruszyło zasadę ogólną postępowania zamówieniowego, co zaś każe rozważyć ważność takiego postępowania;

C. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez błędne uznanie, że odwołujący nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, podczas gdy złożone przez odwołującego wyjaśnienia w pełni uzasadniały zaoferowaną cenę i wykazywały jej realność oraz możliwość wykonania zamówienia za tę cenę, a w konsekwencji poprzez niezasadne odrzucenie oferty odwołującego jako zawierającej rzekomo rażąco niską cenę;

D. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez w praktyce nierozpatrzenie w ogóle wyjaśnień odwołującego co do rzekomo rażąco niskiej ceny, bo gdyby zamawiający realnie je przeczytał i rozpatrzył, to by nie wskazywał, że treści, które w tych wyjaśnieniach są, nie zostały w nich zawarte – treść uzasadnienia odrzucenia oferty odwołującego świadczy wyraźnie o tym, że zamawiający w ogóle nie zapoznał się z treścią wyjaśnień cenowych odwołującego czy też zapoznał się tylko wyrywkowo. Zamawiający nie ma prawa odrzucić oferty odwołującego jeśli realnie nie rozpatrzył jego wyjaśnień cenowych;

E. art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez sporządzenie tak ogólnikowego i generycznego uzasadnienia faktycznego i prawnego, że nie wiadomo konkretnie jakie elementy wyjaśnień odwołującego co do rzekomo rażąco niskiej ceny nie są dla zamawiającego przekonywujące, co nie stanowi rzetelnej realizacji nakazu sporządzenia uzasadnienia odrzucenia oferty i nie odpowiada wymaganemu standardowi prawnemu. Zamawiający nie ma prawa odrzucić oferty odwołującego jeśli nie dopatrzył się żadnych konkretnych braków, pozostawionych wątpliwości etc. w wyjaśnieniach cenowych odwołującego.

F. art. 239 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty innego wykonawcy, podczas gdy oferta odwołującego winna zostać uznana za ważną i najkorzystniejszą i spełniała one wszystkie wymagania zamawiającego określone w Specyfikacji Warunków Zamówienia i nie zawierała rażąco niskiej ceny;

G. art. 28 ustawy Pp poprzez błędne i zawyżone oszacowanie wartości zamówienia, co istotnie wpływa na badanie i możliwość badania przez zamawiającego kwestii rażąco niskiej ceny tak wobec odwołującego jak i innych oferentów. Gdyby zamawiający nie przeszacował zamówienia, nie powinien był posiadać co do realnych zasady wątpliwości co do zaoferowanych przez wykonawców cen, ale uznać je właśnie nie za niskie, ale standardowe. Odwołujący nie ma prawa swoimi błędami wpływać na to, jakie obiektywne wątpliwości (aktualizujące żądanie wyjaśnienia rzekomo niskiej ceny) może powziąć.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz o nakazanie zamawiającemu:

1. powtórzenia czynności oceny oferty odwołującego (względnie: względnie wszystkich ofert), względnie unieważnienie czynności zamawiającego odrzucenia oferty odwołującego w postępowaniu i nakazanie jej powtórzenia;

2. uznania, że oferta odwołującego w postępowaniu nie zawiera rażąco niskiej ceny i nie podlega odrzuceniu z tego powodu;

3. powtórzenia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, biorąc pod uwagę ofertę odwołującego, a gdyby umowa o udzielenie zamówienia publicznego w postępowaniu została już zawarta i zachodzi jedna z przesłanek, o których mowa w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp – wnoszę o skorzystanie z uprawnień tut. Izby wskazanych w art. 554 ust. 3 pkt 2 ustawy Pzp, a jeżeli taka umowa została zawarta w okolicznościach dopuszczonych w ustawie, wnoszę o stwierdzenie naruszenia przepisów ustawy;

oraz o:

4. zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego wszelkich kosztów postępowania odwoławczego, w tym w szczególności kosztu wpisu w wysokości PLN 7.500,00 kosztu, opłaty skarbowej od pełnomocnictwa w wysokości PLN 34,00, kosztu wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie PLN 3.600,00 (koszt dla odwołującego pełnomocnika

przewyższa kwotę maksymalną zwrotu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika).

5.dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów wyszczególnionych w treści odwołania – str. 4-6.

Odwołujący podał w odwołaniu uzasadnienie do podniesionych zarzutów, przywołując postanowienia SWZ, treść ofert, treść złożonych wyjaśnień oraz orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej.

Zamawiający kopię odwołania przekazał innym wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego drogą elektroniczną na stronie internetowej prowadzonego postępowania w dniu 21 października 2025 r

Termin na zgłoszenie przystąpienia upływał w dniu 24 października 2025 r. W tym terminie do postępowania odwoławczego nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym treść ogłoszenia o zamówieniu oraz treść SWZ, złożone oferty, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron złożone podczas rozprawy, skład orzekający Izby ustalił i zważył, co następuje:

Izba nie znalazła podstaw do odrzucenia odwołania w związku z tym, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek negatywnych, uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Izba również stwierdziła, że wypełniono przesłanki istnienia interesu odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozpoznając sprawę uwzględniła akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopia dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła także stanowiska złożone ustnie przez strony do protokołu posiedzenia i rozprawy.

Izba oddaliła zawnioskowane przez odwołującego dowody wyszczególnione i załączone do odwołania, uznając je za bezprzedmiotowe, gdyż w tym stanie faktycznym ocenie Izby podlegają wyłącznie wyjaśnienia i dowody złożone na wezwanie wykonawcy w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny i w terminie wskazanym w treści wezwania.

Zarzut naruszenia art. 28 ustawy Pp poprzez błędne i zawyżone oszacowanie wartości zamówienia, co istotnie wpływa na badanie i możliwość badania przez zamawiającego kwestii rażąco niskiej ceny tak wobec odwołującego jak i innych oferentów. Gdyby zamawiający nie przeszacował zamówienia, nie powinien był posiadać co do realnych zasady wątpliwości co do zaoferowanych przez wykonawców cen, ale uznać je właśnie nie za niskie, ale standardowe. Odwołujący nie ma prawa swoimi błędami wpływać na to, jakie obiektywne wątpliwości (aktualizujące żądanie wyjaśnienia rzekomo niskiej ceny) może powziąć (zarzut G odwołania) podlega odrzuceniu. Informację o wartości szacunkowej zamówienia ustalonej przez zamawiającego odwołujący otrzymał bowiem w dniu 21 sierpnia 2025 r. kiedy to został wezwany przez zamawiającego „*do złożenia wyjaśnień w zakresie zaproponowanej ceny*”. Tak więc termin na wniesienie odwołania w tym zakresie (zarzutu dotyczącego prawidłowości oszacowania wartości przedmiotowego zamówienia) należy liczyć od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego, a taka informacja została przekazana odwołującemu wraz z wezwaniem do wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

Mając na uwadze powyższe skład orzekający Izby merytorycznie rozpoznał złożone odwołanie.

Zarzuty naruszenia:

1. **art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez nieprzekazanie odwołującemu wraz z zawiadomieniem o wyborze oferty najkorzystniejszej z dnia 15 października 2025 r. (l.dz. GZ/PL/2725/2025) uzasadnienia faktycznego i prawnego odrzucenia oferty odwołującego, mimo że informacja ta winna zostać przekazana niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zgodnie z wyraźnym brzmieniem art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp (zarzut A odwołania)**
2. **art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez przekazanie odwołującemu uzasadnienia faktycznego i prawnego odrzucenia oferty odwołującego dopiero dzień po dokonaniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, przez co zamawiający nierówno potraktował wykonawców, dając odwołującemu mniej czasu na analizę i podjęcie środków ochrony prawnej, co naruszyło zasadę ogólną postępowania zamówieniowego, co zaś każe rozważyć ważność takiego postępowania (zarzut B odwołania);**

potwierdziły się.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający w dniu 16 października 2025 r. (pismem z dnia 15 października 2025 r.) przekazał odwołującemu informację o odrzuceniu jego oferty za pomocą platformy zakupowej platformazakupowa.pl.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp stanowi, że:

„1. *Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o:*

1) wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację,

2) wykonawcach, których oferty zostały odrzucone
– podając uzasadnienie faktyczne i prawne.”.
Przepis ten określa obowiązki zamawiającego po wyborze najkorzystniejszej oferty. Tak więc zamawiający jest zobowiązany do niezwłocznego poinformowania wykonawców o wynikach postępowania, w tym o odrzuconych ofertach oraz podania uzasadnienia faktycznego i prawnego. Obowiązek ten zamawiający zobligowany jest więc wypełnić niezwłocznie, tj. bez zbędnej zwłoki, po wyborze najkorzystniejszej oferty i równocześnie w stosunku do wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty. W praktyce informacje te powinny zostać przekazane wykonawcom oraz zamieszczone na stronie internetowej tego samego dnia.
W niniejszym stanie faktycznym, co jest bezsporne, okoliczność tę przyznał zamawiający na rozprawie, odwołujący otrzymał informację zawierającą uzasadnienie faktyczne i prawne jego odrzucenia w dniu 16 października 2025 r. a więc dnia następnego po „ogłoszeniu o wyborze oferty najkorzystniejszej” i odrzuceniu oferty odwołującego. Zawiadomienie o wyborze oferty z dnia 15 października 2025 r. nie zawierało bowiem podstaw odrzucenia oferty a mianowicie uzasadnienia faktycznego i prawnego a jedynie informacje o ofertach odrzuconych. Taką informację zawierało dopiero zawiadomienie o odrzuceniu ofert z dnia 15 października 2025 r. przekazane odwołującemu się wykonawcy dnia 16 października 2025 r.
Niewątpliwym jest, że zamawiający zobowiązany jest do poinformowania wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty i wraz z tą informacją podaje dane wykonawców, których oferty zostały odrzucone. I taką informację zgodną z obowiązującymi przepisami zamawiający zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania. Natomiast błędem, jakiego dopuścił się zamawiający, było przekazanie informacji zawierającej podstawy faktyczne i prawne odrzucenia oferty odwołującego dopiero następnego dnia po zamieszczeniu ogłoszenia o wyborze najkorzystniejszej oferty i danych wykonawców, których oferty zostały odrzucone. Informacja taka powinna być bowiem przekazana wykonawcy jednocześnie z przekazaniem informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty i o ofertach odrzuconych.
Dlatego też Izba uznała, że zarzuty odwołującego potwierdziły się.
Zarzuty naruszenia:

1. **art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez błędne uznanie, że odwołujący nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, podczas gdy złożone przez odwołującego wyjaśnienia w pełni uzasadniały zaoferowaną cenę i wykazywały jej realność oraz możliwość wykonania zamówienia za tę cenę, a w konsekwencji poprzez niezasadne odrzucenie oferty odwołującego jako zawierającej rzekomo rażąco niską cenę (zarzut C odwołania);**
2. **art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez w praktyce nierozpatrzenie w ogóle wyjaśnień odwołującego co do rzekomo rażąco niskiej ceny, bo gdyby zamawiający realnie je przeczytał i rozpatrzył, to by nie wskazywał, że treści, które w tych wyjaśnieniach są, nie zostały w nich zawarte – treść uzasadnienia odrzucenia oferty odwołującego świadczy wyraźnie o tym, że zamawiający w ogóle nie zapoznał się z treścią wyjaśnień cenowych odwołującego czy też zapoznał się tylko wyrywkowo. Zamawiający nie ma prawa odrzucić oferty odwołującego jeśli realnie nie rozpatrzył jego wyjaśnień cenowych (zarzut D odwołania);**

potwierdziły się.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Wartość szacunkową zamówienia zamawiający ustalił na kwotę 714 000,00 zł netto na podstawie rozeznania rynku w dniu 18 lipca 2025 r.
Zamawiający przed otwarciem ofert udostępnił kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w wysokości 878 220,00 zł brutto.

W postępowaniu złożono 6 ofert, a ich ceny brutto były następujące: oferta nr 1 złożona przez odwołującego na kwotę 332 100,00 zł, oferta nr 2 złożona przez wykonawcę T.S. na kwotę 634 111,00 zł, oferta nr 3 złożona przez wykonawcę Zakład Usług Komunalnych „EKO-GAB” s.c. G.Kropidłowski & D.Piąstka na kwotę 501 840,00 zł, oferta nr 4 złożona przez wykonawcę Remondis Bydgoszcz S.A. na kwotę 654 606,00 zł, oferta nr 5 złożona przez wykonawcę SKR Sp. z o.o. na kwotę 543 168,00 zł i oferta nr 6 złożona przez wykonawcę GENTOR M.T. w spadku na kwotę 550 800,00 zł,

Zamawiający, pismem z dnia 21 sierpnia 2025 r., działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, wezwał wykonawcę CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (odwołującego) do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny w złożonej ofercie, „*w szczególności:*
1) wyjątkowo korzystnych warunków świadczonych usług;
2) oryginalności usług oferowanych przez wykonawcę;
3) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
4) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
5) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska.

Wyjaśnienia powinny w szczególności wskazywać na uwzględnienie w cenie ofertowej wszystkich elementów zamówienia i wymogów zawartych w dokumentacji przetargowej oraz zawierać kalkulacje ceny ofertowej ze wskazaniem wszystkich istotnych czynników cenotwórczych w niej uwzględnionych w tym uzyskanego przez Państwa zysku.”.

W odpowiedzi na powyższe wykonawca CDSR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (odwołujący), pismem z dnia 25 sierpnia 2025 r., złożył wyjaśnienia oraz dowody, tj.: kartę przekazania odpadów, 4 „faktury leasingowe”, 3 „faktury

serwisowe", 4 „faktury VAT" (raty leasingowe i czynsz leasingowy) i 4 umowy (3 porozumienia zmieniające i jeden aneks do umowy o pracę).

Zamawiający, pismem z dnia 15 października 2025 r., poinformował odwołującego o odrzuceniu jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, wskazując że: „*wykonawca złożył w wyznaczonym terminie wyjaśnienia, jednakże analiza ich treści nie potwierdziła, iż zaoferowana cena została skalkulowana w sposób zapewniający prawidłową i zgodną z wymaganiami Specyfikacji Warunków Zamówienia realizację zamówienia.*

W przedstawionych wyjaśnieniach Wykonawca nie wykazał, aby zastosowane przez niego założenia kosztowe, w tym w szczególności w zakresie kosztów pracy, eksploatacji pojazdów, organizacji transportu oraz kosztów ogólnych, były realne i możliwe do utrzymania przy świadczeniu usług w wymaganym przez Zamawiającego zakresie, w tym nie przedstawił dowodów potwierdzających możliwość ich optymalizacji w sposób ujęty w wyjaśnieniach (potwierdzających istnienie stosunku prawnego z podmiotem trzecim, której regularna realizacja miałaby pozwolić na zmniejszenie kosztów realizacji niniejszego zamówienia względnie wskazujących na koszty ewentualnych podwykonawców nie wyższe, niż przyjęte przez Wykonawcę do kalkulacji ceny ofertowej).

Pomimo ogólnego odniesienia się do sposobu kalkulacji oraz powołania się na optymalizację kosztów organizacyjnych, Wykonawca nie przedstawił danych wraz z dowodami, które pozwoliłyby uznać, iż zaoferowana cena obejmuje wszystkie niezbędne elementy kosztowe wynikające z opisu przedmiotu zamówienia (m.in. wynagrodzenia personelu, koszty paliwa, amortyzacji, serwisu, ubezpieczenia pojazdów, podatków i innych opłat).

Ponadto wyjaśnienia nie pozwalają na weryfikację, czy Wykonawca uwzględnił ryzyka wynikające z faktycznej częstotliwości i intensywności kursów, możliwych przerw w świadczeniu usług oraz prawidłowego wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę.

(…) zamawiający uznaje, że Wykonawca nie przedstawił wystarczającego i wiarygodnego uzasadnienia dla zaoferowanej ceny, a złożone wyjaśnienia nie rozwiewają wątpliwości co do jej realności.".

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli (…) zawiera rażąco niska cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Przepis ten nakazuje więc odrzucić ofertę, która zawiera rażąco niska cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Niemniej jednak w sytuacji gdy 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. Jeśli natomiast cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o podatek VAT zamawiający obligatoryjnie zwraca się o udzielenie takich wyjaśnień. Celem przeprowadzanego przez zamawiającego postępowania wyjaśniającego jest bowiem uzyskanie przez zamawiającego informacji na temat sposobu kalkulacji ceny, które pozwolą dopiero dokonać oceny czy zachodzą przesłanki do uznania, że zaoferowana cena jest rażąco niska, co w konsekwencji będzie skutkować odrzuceniem oferty.

W tym stanie faktycznym zamawiający wezwał odwołującego do udzielenia wyjaśnień, gdyż cena jego oferty była nie tylko, że niższa o co najmniej 30 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, ale i była niższa o co najmniej 30 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 ustawy Pzp. Powstał więc obligatoryjny obowiązek wezwania tego wykonawcy do wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Takie wezwanie zostało do odwołującego skierowane. Wskazano w nim „*w szczególności*" jakich informacji zamawiający oczekuje.

Wezwany wykonawca złożył wyjaśnienia, w treści których podał jakie to „*wyjątkowo korzystne warunki*" miały wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Jednym z jego kontrahentów jest bowiem – jak wyjaśnił - firma z Gdyni, na rzecz której „*praktycznie codziennie realizuje transport z końcowym rozładunkiem w Gdyni, a następnie powraca do własnej bazy transportowej w Mszczonowie*". Konsekwencją czego jest to, że „*posiada w stałym ruchu pojazdy, które pokonują trasę (…) praktycznie codziennie, wracając pusto*". Okoliczność tę uwzględnił kalkulując cenę oferty. Opisał koszt szacunkowy obsługi 4-godzinnego transportu, uwzględniając czas pracy kierowców, szacowane koszty serwisu pojazdów, szacowane koszty leasingu i szacowane koszty paliwa. Pokazał także w jaki sposób każdy z tych elementów wyliczył i skalkulował, przedkładając zanonimizowane umowy o pracę z kierowcami, jak również faktury dotyczące kosztów serwisowania i leasingu. Złożył także wykresy ceny paliwa, przedstawiając sposób wyliczenia ceny paliwa i pokazując w jaki sposób wyliczył przyjętą cenę paliwa i jak to przełożyło się na cenę oferty.

Odwołujący przywołał także koszty operacyjne w tym koszty ubezpieczenia, na których brak wskazywał zamawiający. Koszty operacyjne – jak wyjaśnił - wynoszą około „*+25 %, co daje kwotę kosztów ~ 328 zł*". Dodał także „*szacunkową wartość kosztów pośrednich i ryzyka na poziomie +50%*". Przedstawił także jakie środki podjął celem zminimalizowania ryzyka.

Tak więc, wbrew temu co twierdzi zamawiający, wykonawca wskazał na korzystne warunki realizacji tego zamówienia, a jedynie przykładowo, co sam odwołujący konsekwentnie podkreślał, złożył KPO wykonawcy potwierdzające wykonywanie transportu z docelowym miejscem rozładunku w Gdyni, wskazując na możliwość wkalkulowania realizacji tego zamówienia w już realizowane przejazdy.

Co istotne usługa będąca przedmiotem tego zamówienia jest usługą standardową. Na jej wysokość, w tym na obniżenie kosztów tego transportu, wpływa możliwość wkalkulowania transportu na rzecz tego zamawiającego w już istniejącą strukturę transportów realizowanych przez odwołującego, co też odwołujący uczynił.

Tak więc wykonawca wyjaśnił w jaki sposób skalkulował cenę tej oferty. Sam zamawiający w treści wezwania

oczekiwał bowiem jedynie „*wskazania wszystkich istotnych czynników cenotwórczych*" uwzględnionych w cenie oferty. Nie sprecyzował jednak, które elementy ceny są – w jego ocenie – istotnymi czynnikami cenotwórczymi. Niemniej jednak odwołujący wskazał jakie to czynniki cenotwórcze uznał za istotne i opisał sposób ich kalkulacji.

Dlatego też Izba uznała, że zarzuty odwołującego potwierdziły się.

Zarzut naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez sporządzenie tak ogólnikowego i generycznego uzasadnienia faktycznego i prawnego, że nie wiadomo konkretnie jakie elementy wyjaśnień odwołującego co do rzekomo rażąco niskiej ceny nie są dla zamawiającego przekonywujące, co nie stanowi rzetelnej realizacji nakazu sporządzenia uzasadnienia odrzucenia oferty i nie odpowiada wymaganemu standardowi prawnemu. Zamawiający nie ma prawa odrzucić oferty odwołującego jeśli nie dopatrzył się żadnych konkretnych braków, pozostawionych wątpliwości etc. w wyjaśnieniach cenowych odwołującego (zarzut E odwołania) nie potwierdził się.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający, pismem z dnia 15 października 2025 r., poinformował odwołującego o odrzuceniu jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, wskazując że: „*wykonawca złożył w wyznaczonym terminie wyjaśnienia, jednakże analiza ich treści nie potwierdziła, iż zaoferowana cena została skalkulowana w sposób zapewniający prawidłową i zgodną z wymaganiami Specyfikacji Warunków Zamówienia realizację zamówienia.*

W przedstawionych wyjaśnieniach Wykonawca nie wykazał, aby zastosowane przez niego założenia kosztowe, w tym w szczególności w zakresie kosztów pracy, eksploatacji pojazdów, organizacji transportu oraz kosztów ogólnych, były realne i możliwe do utrzymania przy świadczeniu usług w wymaganym przez Zamawiającego zakresie, w tym nie przedstawił dowodów potwierdzających możliwość ich optymalizacji w sposób ujęty w wyjaśnieniach (potwierdzających istnienie stosunku prawnego z podmiotem trzecim, której regularna realizacja miałaby pozwolić na zmniejszenie kosztów realizacji niniejszego zamówienia względnie wskazujących na koszty ewentualnych podwykonawców nie wyższe, niż przyjęte przez Wykonawcę do kalkulacji ceny ofertowej).

Pomimo ogólnego odniesienia się do sposobu kalkulacji oraz powołania się na optymalizację kosztów organizacyjnych, Wykonawca nie przedstawił danych wraz z dowodami, które pozwoliłyby uznać, iż zaoferowana cena obejmuje wszystkie niezbędne elementy kosztowe wynikające z opisu przedmiotu zamówienia (m.in. wynagrodzenia personelu, koszty paliwa, amortyzacji, serwisu, ubezpieczenia pojazdów, podatków i innych opłat).

Ponadto wyjaśnienia nie pozwalają na weryfikację, czy Wykonawca uwzględnił ryzyka wynikające z faktycznej częstotliwości i intensywności kursów, możliwych przerw w świadczeniu usług oraz prawidłowego wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę.

(…) zamawiający uznaje, że Wykonawca nie przedstawił wystarczającego i wiarygodnego uzasadnienia dla zaoferowanej ceny, a złożone wyjaśnienia nie rozwiewają wątpliwości co do jej realności.".

Odwołujący zarzucił zamawiającemu sporządzenie ogólnikowego i generycznego uzasadnienia faktycznego i prawnego.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp stanowi, że:

„1. *Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o:*

1) wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację,

2) wykonawcach, których oferty zostały odrzucone

– podając uzasadnienie faktyczne i prawne.".

Przepis ten określa obowiązki zamawiającego po wyborze najkorzystniejszej oferty. Tak więc zamawiający jest zobowiązany do niezwłocznego poinformowania wykonawców o wynikach postępowania, w tym o odrzuconych ofertach oraz podania uzasadnienia faktycznego i prawnego. Zamawiający, przekazując wykonawcom zawiadomienie o ofertach odrzuconych, powinien więc podać przepis ustawy Pzp, na podstawie którego zamawiający odrzucił ofertę wykonawcy oraz okoliczności faktyczne uzasadniające dokonaną czynność. W uzasadnieniu prawnym i faktycznym zamawiający musi wskazać wszelkie podstawy podjętej czynności. Uzasadnienie to powinno być jasne i niebudzące wątpliwości oraz potwierdzać prawidłowość podjętych przez zamawiającego czynności. Na podstawie tak sporządzonej informacji wykonawca, którego oferta została odrzucona, musi bowiem wiedzieć jakimi powodami kierował się zamawiający, odrzucając jego ofertę. Informacje te są bowiem niezbędne dla podjęcia decyzji o ewentualnym skorzystaniu ze środków ochrony prawnej, ale także na kształt i treść środka odwoławczego.

Zamawiający, co jest bezsporne, podał podstawę prawną odrzucenia oferty odwołującego. Podał też uzasadnienie faktyczne podjętej czynności. Wbrew twierdzeniom odwołującego nie jest ono ani ogólnikowe, ani też „generyczne". Zamawiający wskazał bowiem, że odwołujący „*nie wykazał, aby zastosowane przez niego założenia kosztowe, w tym w szczególności w zakresie kosztów pracy, eksploatacji pojazdów, organizacji transportu oraz kosztów ogólnych, były realne i możliwe do utrzymania przy świadczeniu usług w wymaganym przez Zamawiającego zakresie, w tym nie przedstawił dowodów potwierdzających możliwość ich optymalizacji w sposób ujęty w wyjaśnieniach (potwierdzających istnienie stosunku prawnego z podmiotem trzecim, której regularna realizacja miałaby pozwolić na zmniejszenie kosztów realizacji niniejszego zamówienia względnie wskazujących na koszty ewentualnych podwykonawców nie wyższe, niż przyjęte przez Wykonawcę do kalkulacji ceny ofertowej).".* Z informacji tych wprost wynika z jakich powodów zamawiający odrzucił ofertę odwołującego. Wykonawca (odwołujący) – jak wskazał zamawiający - nie przedstawił dowodów potwierdzających

możliwość optymalizacji kosztów, na które wskazał w treści złożonych wyjaśnień. Zamawiający wskazał także na brak *„niezbędnych elementów kosztowych wynikających z opisu przedmiotu zamówienia (m.in. wynagrodzenia personelu, koszty paliwa, amortyzacji, serwisu, ubezpieczenia pojazdów, podatków i innych opłat)”.* Nie można więc uznać, że zamawiający nie odniósł powodów odrzucenia oferty odwołującego, a właściwie braku wyjaśnień do konkretnie wskazanych kwestii. Podał bowiem, że z treści wyjaśnień nie wynika *„czy Wykonawca uwzględnił ryzyka wynikające z faktycznej częstotliwości i intensywności kursów, możliwych przerw w świadczeniu usług oraz prawidłowego wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę”.* Z powyższego więc wynika, że informacja przekazana odwołującemu zawiera uzasadnienie faktyczne, z treści którego wprost wynika co zdecydowało o uznaniu, że złożone przez odwołującego wyjaśnienia zamawiający uznał, za niewystarczające i niewiarygodne. Tym samym zarzut odwołującego nie potwierdził się.

W konsekwencji powyższego potwierdził się także **zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty innego wykonawcy, podczas gdy oferta odwołującego winna zostać uznana za ważną i najkorzystniejszą i spełniała one wszystkie wymagania zamawiającego określone w Specyfikacji Warunków Zamówienia i nie zawierała rażąco niskiej ceny (zarzut F odwołania)**, gdyż stanowi on konsekwencję wcześniejszych zarzutów, które – w zakresie podstaw odrzucenia oferty – potwierdziły się.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605) oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodnicząca: ……..…….