

Warszawa, dnia 26 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Kawa-Ogorzałek
Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 października 2025 r. przez Odwołującego - wykonawcę T.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych ATK Recykling T.K. w spadku

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Gminę Potworów

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu nr 1 oraz nr 2 i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz nakazuje ponowną ocenę i badanie ofert,

2. w pozostałym zakresie odwołanie oddala,

3. kosztami postępowania obciąża w ½ części Zamawiającego oraz w ½ części Odwołującego i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego;

3.2. zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 5 550 zł 00 gr (pięć tysięcy pięćdziesiąt pięć złotych zero groszy).

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:.....

KIO 4370/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Gmina Potworów prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024r., poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp”) postępowanie w trybie podstawowym bez negocjacji pn. „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Potworów oraz z PSZOK”.

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem: 2025/BZP 00407451 z dnia 4 września 2025 r.

W dniu 13 października 2025r. Odwołujący - wykonawcę T.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych ATK Recykling T.K. w spadku wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w którym zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 126 ust. 1 w zw. z art. 128 ust. 4 Pzp w zw. z art. 16 pkt 3 w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp - poprzez odrzucenie oferty Odwołującego z uwagi na niespełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych lub wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień, podczas gdy Odwołujący spełnia warunku udziału w postępowaniu oraz wykazałby to, gdyby Zamawiający wezwał go do złożenia podmiotowych środków dowodowych lub wezwał go do złożenia wyjaśnień w tym zakresie, a w konsekwencji poprzez zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej;

2)art. 255 pkt 2 Pzp - poprzez unieważnienie postępowania z uwagi na okoliczność, iż wszystkie oferty podlegają odrzuceniu, podczas gdy oferta Odwołującego nie podlega odrzuceniu;

3)art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp - poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo - Handlowe "INTERBUD" Sp. z o.o. z uwagi na niezgodność jej treści z warunkami zamówienia - w zakresie w jakim w ramach w tabeli ujętej w pkt 15 poz. 5 formularza ofertowego w odniesieniu do odpadów o kodach 20 01 27* oraz 15 01 10* - wykonawca ten wskazał nazwę oraz adres podmiotu Remondis Sp. z o.o. jako instalacji uprawnionej do przetwarzania odpadów, podczas gdy podmiot ten nie jest instalacją uprawnioną do przetwarzania tych odpadów, zaś podanie w formularzu ofertowym jedynie nazw i adresów innych podmiotów zbierających odpady - jest niewystarczające w świetle wymagań Zamawiającego, co do treści formularza ofertowego;

4)art. 226 ust. 1 pkt 5 oraz 10 w zw. z art. 223 ust. 2 pkt 2 i 3 Pzp - poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy EKO ZULEN Sp. z o.o. z uwagi niezgodność jej treści z warunkami zamówienia w związku z niepodaniem w ramach tabeli zawartej w pkt 18 formularza ofertowego stawki podatku VAT oraz zaniechanie odrzucenia tej oferty jako zawierającej błąd w obliczeniu ceny w związku niewłaściwym wyliczeniem ceny jednostkowej za odpady kodzie 20 03 01 , a w konsekwencji niewłaściwe wyliczenie ceny całkowitej oferty oraz poprzez poprawienie w tej ofercie tych

niezgodności jako oczywistych omyłek rachunkowych lub tzw. „innych omyłek”, podczas gdy w ramach tabeli wymagano podania stawki podatku VAT oraz podczas gdy wykonawca w sposób niewłaściwy wyliczył cenę jednostkową za odpady kodzie 20 03 01, a w konsekwencji niewłaściwie wyliczenie całkowitej ceny oferty oraz podczas gdy niezgodności te nie stanowią oczywistych omyłek rachunkowych ani tzw. „innych omyłek”.

Odwołujący na podstawie tak sformułowanych zarzutów wniósł o uwzględnienie odwołania oraz o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności unieważnienia postępowania;
- 2) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
- 3) odrzucenia oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo – Handlowe "INTERBUD" Sp. z o.o. z uwagi na niezgodność jej treści z warunkami zamówienia;
- 4) odrzucenia oferty wykonawcy EKO ZULEN Sp. z o.o. z uwagi na niezgodność jej treści z warunkami zamówienia oraz błąd w obliczeniu ceny;
- 6) powtórzenia czynności badania i oceny oferty przy uwzględnieniu oferty Odwołującego.

W uzasadnieniu Odwołujący przedstawił stan faktyczny sprawy oraz przedstawił argumenty na potwierdzenie zasadności sformułowanych zarzutów.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 24 listopada 2025r. wniósł o jego oddalenie w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając złożone odwołanie na rozprawie i uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska stron zaprezentowane w odwołaniu oraz odpowiedzi na odwołanie, a także ustnie do protokołu rozprawy zważyła, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na częściowe uwzględnienie.

Izba ustaliła, że Odwołujący posiada interes we wniesieniu odwołania wynikający z art. 505 Pzp.

Izba stwierdziła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała sprawę na rozprawę.

Izba ustaliła:

I. Przedmiotem zamówienia jest usługa polegająca na odbiorze komunalnych, stałych zmieszanych odpadów, odpadów segregowanych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Potworów oraz z PSZOK i zagospodarowanie odebranych odpadów tj. odzysk lub unieszkodliwienie, w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.).

II. W Dziale IX SWZ „Warunki udziału w postępowaniu” Zamawiający w punkcie 2.2. lit. a) ustanowił warunek dotyczący uprawnień do prowadzenia określonej działalności gospodarczej lub zawodowej, tj. wymóg posiadania przez wykonawcę wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zgodnie z wymogami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prowadzonego przez właściwy organ, w zakresie objętym przedmiotem zamówienia.

III. Izba ustaliła, że w oferty w postępowaniu złożyli następujący wykonawcy:

- Przedsiębiorstwo Produkcyjno – Usługowo - Handlowe "INTERBUD" Sp. z o.o. z ceną ofertową brutto - 692 012,05 zł,
- Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych ATK Recykling T.K. w spadku z ceną ofertową brutto - 723 627,00 zł,
- EKO ZULEN Sp. z o.o. z ceną ofertową brutto - 718 896,60 zł.

IV. Kolejno Izba ustaliła, że Zamawiający pismem z dnia 7 października 2025r. poinformował o unieważnieniu postępowania na podstawie art. 255 pkt 2 Pzp, oraz poinformował o odrzuceniu w postępowaniu wszystkich ww. ofert.

Uzasadniając odrzucenie oferty Odwołującego Zamawiający wskazał: *„zachowując konsekwencję w zakresie badania i oceny spełniania przez wszystkich Wykonawców (którzy złożyli oferty w niniejszym postępowaniu) warunku określonego w Dziale IX ust. 2 pkt 2.2 lit. a) SWZ, Zamawiający dokonał analizy i weryfikacji wpisów do rejestru działalności regulowanej (prowadzonego przez Wójta Gminy Potworów) dwóch pozostałych Wykonawców. W wyniku przeprowadzonej weryfikacji Zamawiający stwierdził, iż:*

1) w przypadku oferty nr 2 – Wykonawca: *Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych ATK Recykling T.K. w spadku, ul. Zofii Holszańskiej 5, 26-600 Radom, również nie spełnia warunku określonego w Dziale IX ust. 2 pkt 2.2 lit. a) SWZ, ze względu na brakujące kody odpadów we wpisie do rejestru działalności regulowanej. Brakujące kody to:*

- 17 04 09* Odpady metali zanieczyszczone substancjami niebezpiecznymi;
- 17 04 10* Kable zawierające ropę naftową, smołę i inne substancje niebezpieczne;
- 17 08 01* Materiały budowlane zawierające gips zanieczyszczone substancjami niebezpiecznymi;
- 17 01 06* Zmieszane lub wysegregowane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów

wyposażenia zawierające substancje niebezpieczne;

> 17 01 81 Odpady z remontów i przebudowy dróg;"

Izba zważyła:

Stosownie do art. 7 pkt 18 Pzp poprzez postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego należy rozumieć postępowanie wszczynane przez przekazanie albo zamieszczenie ogłoszenia, przekazanie zaproszenia do negocjacji albo zaproszenia do składania ofert, prowadzone jako uporządkowany ciąg czynności, których podstawą są warunki zamówienia ustalone przez zamawiającego, prowadzące do wyboru najkorzystniejszej oferty lub wynegocjowania postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego, kończące się zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego albo jego unieważnieniem, z tym że zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego nie stanowi czynności w tym postępowaniu.

Również podkreślić należy, że postępowanie o zamówienie publiczne jest postępowaniem bardzo sformalizowanym na każdym etapie, dlatego też Zamawiający nie może odstąpić od zastosowania odpowiednich postanowień SWZ (w niniejszym postępowaniu opisanych w Dziale XI pkt 3 SWZ), czy też obowiązujących przepisów prawa w celu ustalenia czy dany wykonawca spełnia warunki udziału w postępowaniu. Zauważyć natomiast należy, że Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) Pzp jako wykonawcy niespełniającego warunków udziału w postępowaniu pomimo braku wezwania tego wykonawcy do złożenia dokumentów podmiotowych. Podkreślić natomiast należy, że procedura wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jak całe postępowanie przetargowe jest sformalizowana i opisana zarówno w SWZ przez Zamawiającego jak i w ustawie Pzp i polega na przedłożeniu przez wykonawcę dokumentów potwierdzających, spełnienie opisanych w SWZ warunków udziału w postępowaniu. Z zastosowania tych regulacji nie zwalnia Zamawiającego okoliczność, że dana oferta przekracza budżet przeznaczony przez podmiot zamawiający na sfinansowanie zamówienia. Okoliczność ta bowiem stanowi przesłankę jedynie do możliwości unieważnienia postępowania, nie zaś zaprzestania weryfikacji podmiotowej danego wykonawcy.

W konsekwencji nieuprawnione było w niniejszym postępowaniu uznanie, że Odwołujący nie wykazał spełnienia warunków udziału w postępowaniu i odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) Pzp, skoro Zamawiający nie wezwał wykonawcy o przedłożenie dokumentów umożliwiających jego podmiotową weryfikację. Ponadto wskazać należy, że na obecnym etapie postępowania z uwagi na brak złożenia ww. dokumentów podmiotowych przedwcześnie byłaby ocena Izby, czy wykonawca wykazał i potwierdził spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Czynność ta bowiem obciąża Zamawiającego, który na podstawie złożonych dokumentów weryfikuje powyższą okoliczność. Izba natomiast w postępowaniu odwoławczym ocenia jej prawidłowość.

W konsekwencji powyższych naruszeń, nieprawidłowym działaniem Zamawiającego było także zastosowanie instytucji unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 2 Pzp. Zgodnie z powyższym przepisem Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu. Skoro na obecnym etapie postępowania oferta Odwołującego nie podlegała odrzuceniu z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu czynności odrzucenia jego oferty, to również czynność unieważnienia postępowania podjęta na podstawie art. 255 pkt 2 Pzp okazała się nieprawidłowa.

Zarzuty dotyczące ofert wykonawców Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo - Handlowe "INTERBUD" Sp. z o.o. oraz EKO-ZULEN spz o.o. podlegały oddaleniu, ponieważ w ocenie Izby, Odwołujący w tym zakresie nie wykazał interesu. Bezsporne w niniejszym postępowaniu jest to, że ww. oferty zostały odrzucone w tym postępowaniu i stan ten istniał w chwili wnoszenia odwołania. Izba stwierdziła więc, że Odwołujący na moment wniesienia odwołania - a to na ten moment Izba ocenia wypełnienie przesłanek z art. 505 ust. 1 Pzp - wykonawca nie poniósł ani nie może ponieść szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp polegających na zaniechaniu odrzucenia ofert ww. wykonawców na dodatkowych podstawach prawnych wskazanych w odwołaniu. Izba podziela pogląd wyrażony w wyroku z dnia 13 września 2022 r., sygn. akt KIO 2238/22, KIO 2255/22, że "szkodę, o której mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, zarówno zaistniałą, jak i potencjalną, należy odnosić do sytuacji w postępowaniu, jaka ma miejsce w dacie wniesienia odwołania. Przez możliwość poniesienia szkody nie powinno się natomiast rozumieć możliwości, która dopiero mogłaby powstać w hipotetycznym przypadku dokonania nowych czynności, czy to na mocy wyroku Izby, czy też z inicjatywy własnej Zamawiającego.". Dlatego też stanowisko Odwołującego co do ewentualnego przewrócenia ww. wykonawców do postępowania w wyniku hipotetycznej czynności Zamawiającego w przyszłości nie wpływa w żaden sposób na możliwość poniesienia szkody w niniejszym postępowaniu. Dopuszczenie korzystania ze środków przeciwko wykonawcom, których oferty zostały już odrzucone stałoby w sprzeczności z ratio legis przywołanego wyżej przepisu. Przesłanka szkody, o której mowa w tym przepisie, ma bowiem na celu niedopuszczenie do wnoszenia odwołań, które w sytuacji istniejącej w dacie ich wniesienia nie mają realnego przełożenia na sytuację wykonawcy wnoszącego odwołanie." (podobnie. m.in. wyrok z dnia 26 marca 2021 r., sygn. akt KIO 306/21).

Nie zasługuje na aprobatę także stanowisko Odwołującego, że nie składając odwołania obecnie na decyzję

Zamawiającego, naraża się na sytuację, że ewentualne późniejsze odwołanie w zakresie ofert wykonawców obecnie odrzuconych byłoby uznane za bezskuteczne.

Powyższe stanowiło samoistną przesłankę do oddalenia odwołania w zakresie zarzutów nr 3 oraz 4 petitum odwołania.

Mając powyższe na względzie orzeczono jak w sentencji wyroku.

Izba, częściowo uwzględniła i częściowo oddaliła odwołanie. Stosunek zarzutów zasadnych do niezasadnych wyniósł odpowiednio 1/2 do 1/2. Kosztami postępowania obciążono zatem Zamawiającego i Odwołującego w częściach równych.

Na koszty postępowania odwoławczego składał się wpis uiszczony przez Odwołującego w wysokości 7500 zł, koszty poniesione przez Odwołującego 3600 zł, a więc łącznie 11 100 zł. Odwołujący poniósł koszty postępowania odwoławczego w wysokości 11 100 zł tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika, tymczasem odpowiadał za nie do wysokości 5550 zł (11100 zł x 1/2). Wobec powyższego Izba zasądziła od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 5550 zł stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami poniesionymi dotychczas przez Odwołującego, a kosztami postępowania, za jakie odpowiadał w świetle jego wyniku.

Przewodnicząca: