

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irmina Pawlik

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 listopada 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 października 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia D.S. i G.S. działających jako wspólnicy spółki cywilnej P.P.U.H. IMPERF s.c. D.S., G.S. z miejscem prowadzenia działalności w Wołominie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto Kobylka przy udziale uczestnika po stronie odwołującego: wykonawcy MS-EKO sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie w zakresie zarzutu oznaczonego nr 1 w *petitum* odwołania i nakazuje zamawiającemu - Miastu Kobylce unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami ZIELONKA sp. z o.o. z siedzibą w Zielonce i Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych JURAN sp. z o.o. z siedzibą w Zielonce na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych;
2. oddala odwołanie w pozostałym zakresie;
3. kosztami postępowania obciąża odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia D.S. i G.S. działających jako wspólnicy spółki cywilnej P.P.U.H. IMPERF s.c. D.S., G.S. z miejscem prowadzenia działalności w Wołominie w części 4/5 oraz zamawiającego - Miasto Kobylka w części 1/5 i:
 - 3.1. zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 3.2. zasądza od zamawiającego - Miasta Kobylka na rzecz odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia D.S. i G.S. działających jako wspólnicy spółki cywilnej P.P.U.H. IMPERF s.c. D.S., G.S. z miejscem prowadzenia działalności w Wołominie kwotę 120 zł 00 gr (sto dwadzieścia złotych zero groszy) stanowiącą należną odwołującemu część rozdzielonych stosunkowo kosztów postępowania.

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 4511/25

Uzasadnienie

Zamawiający Miasto Kobylka (dalej jako „Zamawiający”), prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na usługi pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych, położonych na terenie Miasta Kobylka, z Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) oraz odpadów komunalnych z likwidacji dzikich wysypisk” (znak: WZP.271.12.2025). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 5 maja 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 86/2025 pod numerem 287027-2025. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej „ustawa Pzp”). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 20 października 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia D.S. i G.S. działający jako wspólnicy spółki cywilnej P.P.U.H. IMPERF s.c. D.S., G.S. z miejscem prowadzenia działalności w Wołominie wnieśli odwołanie, zarzucając naruszenie przez Zamawiającego:

1. art. 224 ust. 6 i art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami ZIELONKA sp. z o.o. z siedzibą w Zielonce i Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych JURAN sp. z o.o. z siedzibą w Zielonce (dalej jako „konsorcjum PGO Zielonka”), pomimo że w złożonych wyjaśnieniach dotyczących ceny konsorcjum nie wykazało, iż jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a ponadto z treści tych wyjaśnień wynika, że wykonawca zaoferował cenę poniżej rzeczywistych kosztów świadczenia usługi, skutkiem czego był nieprawidłowy

wybór oferty konsorcjum PGO Zielonka jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej;

- 2.art. 226 ust. 1 pkt 5 i 10 oraz 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233, dalej jako „u.z.n.k.”) w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty pomimo, że zawiera błędy w obliczeniu cen, polegające na tym, że w ofercie nie uwzględniono cen za usługi w danej frakcji - za ceny samodzielnie rozliczane, ale - błędnie i niezgodnie z wymaganiami SWZ założono łączne rozliczanie wszystkich frakcji, a ponadto - w zakresie cen za frakcje - oferta została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na zaoferowaniu ceny poniżej rzeczywistych kosztów świadczenia usługi - skutkiem czego był nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum PGO Zielonka jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej;
- 3.art. 226 ust. 1 pkt 4 w zw. z 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z § 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz.U. 2024 poz. 1362) w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty konsorcjum PGO Zielonka, pomimo że w złożonych wyjaśnieniach dotyczących ceny (w treści kalkulacji ceny złożonej wraz z wyjaśnieniami) konsorcjum nie uwzględniło kosztów pracy osób skierowanych do wykonywania zamówienia, a co za tym idzie oferta jest nieważna jako niezgodna z przepisami. dotyczącymi wartości minimalnego wynagrodzenia za pracę, skutkiem czego był nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum PGO Zielonka jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej;
- 4.art. 226 ust. 1 pkt 5 oraz art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 25 ust. 1 i 3 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2023 r. poz. 1587, dalej jako „ustawa o odpadach”) w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty konsorcjum PGO Zielonka, pomimo że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz jest nieważna na podstawie przepisów ustawy o odpadach, w zakresie w jakim zawiera ona (na co wskazuje treść kalkulacji ceny złożonej wraz z wyjaśnieniami ceny) niezgodne z ustawą o odpadach oświadczenie o magazynowaniu odpadów tj. miejscu rozładunku/przeładunku na terenie posiadanym przez konsorcjum w Zielonce, podczas gdy konsorcjum nie posiada uprawnień do zbierania lub przetwarzania odpadów, w konsekwencji czego - nie może ono magazynować odpadów na wskazanym terenie w Zielonce, skutkiem czego był nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum PGO Zielonka jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej;
- 5.art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty konsorcjum PGO Zielonka, pomimo że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, w zakresie zaplanowanej i wycenionej przez konsorcjum liczby kursów odbiorów odpadów, która jest mniejsza od liczby przewidzianej w opisie przedmiotu zamówienia, co ujawniły wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez konsorcjum PGO Zielonka, skutkiem czego był nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum PGO Zielonka jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odrzucenie oferty konsorcjum PGO Zielonka i przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert w postępowaniu oraz dokonanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Zamawiający 20 listopada 2025 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego przez wykonawcę MS-EKO sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Izba stwierdziła brak skuteczności przystąpienia zgłoszonego do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami ZIELONKA sp. z o.o. z siedzibą w Zielonce i Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych JURAND sp. z o.o. z siedzibą w Zielonce z uwagi na uchybienie terminu.

Zgodnie z art. 525 ust. 1 ustawy Pzp wykonawca może zgłosić przystąpienie do postępowania odwoławczego w terminie 3 dni od dnia otrzymania kopii odwołania, wskazując stronę, do której przystępuje, i interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystępuje.

Zamawiający przekazał wykonawcom, w tym konsorcjum PGO Zielonka, kopię odwołania wraz z wezwaniem do

przystąpienia do postępowania odwoławczego 21 października 2025 r., wobec czego termin na zgłoszenie przystąpienia upływał 24 października 2025 r. Zgłoszenie przystąpienia konsorcjum PGO Zielonka zostało doręczone Prezesowi Izby 30 października 2025 r., a więc po upływie ustawowego terminu, którego dochowanie warunkuje skuteczność przystąpienia od strony formalnej. Na ocenę Izby nie wpływa podnoszona przez ww. konsorcjum okoliczność, że podstawowym narzędziem komunikacji w postępowaniu była platforma e-Zamówienia. Zamawiający dopuścił w SWZ także komunikację za pomocą poczty elektronicznej (poza złożeniem oferty), a kopia odwołania została przekazana na taki adres e-mail, jaki wykonawca podał w formularzu ofertowym i na który Zamawiający wcześniej już w tym postępowaniu przysyłał wiadomości. W myśl art. 61 ust. 1 ustawy Pzp komunikacja w postępowaniu o udzielenie zamówienia zasadniczo odbywa się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, a poczta elektroniczna jest jednym z takich środków. Zgodnie zaś z zasadami ogólnymi prawa cywilnego oświadczenie wyrażone w postaci elektronicznej jest złożone innej osobie z chwilą, gdy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, żeby osoba ta mogła zapoznać się z jego treścią (por. art. 61 § 2 w zw. z art. 65¹ Kodeksu cywilnego w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp). Wykonawca nie wykazał, że przekazanie kopii odwołania na dedykowany do kontaktu adres e-mail, na który Zamawiający już wcześniej kierował do niego korespondencję, uniemożliwiło mu zapoznanie się z jej treścią. Nie stanowi takiego wykazania powoływanie się na okoliczność, że wiadomość od Zamawiającego trafiła do folderu „spam” i wykonawca odczytał wezwanie dopiero 28 października 2025 r. Za bieżące monitorowanie skrzynki pocztowej oraz jej ustawienia odpowiedzialny jest wykonawca.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że Odwołujący, jako podmiot zainteresowany uzyskaniem zamówienia, który złożył ofertę w postępowaniu, a wnosząc odwołanie dąży do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia oferty wybranego wykonawcy, posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozstrzygając sprawę uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w szczególności dokumenty dotyczące szacowania wartości zamówienia, SWZ wraz z załącznikami, oferty wykonawców, wezwania kierowane do konsorcjum PGO Zielonka w zakresie wyliczenia ceny, wyjaśnienia konsorcjum PGO Zielonka wraz z dowodami przekazane w odpowiedzi na te wezwania, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej.

Izba dopuściła i przeprowadziła także dowody z dokumentów złożonych przez Odwołującego wraz z odwołaniem, pisemną repliką i na rozprawie (innych niż znajdujące się w dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia), tj.:

- 1.cenniki przyjęcia odpadów do Instalacji Komunalnej Zakład Utylizacji Odpadów sp. z o.o. w Woli Suchożerbskiej na 2025 r. i 2026 r.;
- 2.faktury dotyczące opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów – tworzywa sztuczne wystawione przez firmy „Ekolider” J.W., Eko-Sam Bis sp. z o.o. oraz Ziemia Polska sp. z o.o.;
- 3.tabela opłat i rabatów – załącznik do umowy w zakresie odbioru i transportu odpadów medycznych do miejsca unieszkodliwienia zawartej przez Odwołującego z firmą EMKA S.A.;
- 4.fotografie posesji PGO Zielonka w Zielonce;
- 5.fotografie obrazujące przeładowywanie odpadów zmieszanych;
- 6.decyzja Starosty Wołomińskiego nr 222/24 z 8 listopada 2024 r. zezwalająca Odwołującemu na zbieranie odpadów;
- 7.fotografie obrazujące odpady – farby, lakiery;
- 8.korespondencja z firmą Sibelco z 26 listopada 2025 r.

na okoliczności wynikające z treści tych dokumentów, wskazane w pismach i do protokołu rozprawy.

Złożone przez Odwołującego podczas rozprawy wydruki wyroków NSA z dnia 16 kwietnia 2025 r., sygn. akt III OSK 2445/25 oraz WSA w Poznaniu z dnia 1 czerwca 2023 r., sygn. akt II SA/Po 59/23, a także wyciąg z przepisów dotyczących gospodarki odpadami, Izba potraktowała jako element prezentacji stanowiska Strony.

Izba dopuściła i przeprowadziła ponadto dowody z dokumentów załączonych do odpowiedzi Zamawiającego na odwołanie (innych niż znajdujące się w dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia), tj.: informacji z otwarcia ofert w postępowaniu nr RZP.27.22.2024.KB pn.: „Zagospodarowanie odpadów komunalnych, pochodzących z terenu m.st. Warszawy” prowadzonego przez Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania w m.st. Warszawie sp. z o.o. oraz opisu przedmiotu zamówienia dotyczący ww. postępowania, na okoliczności wynikające z treści tych dokumentów, wskazane w piśmie.

Izba ustaliła, co następuje:

Przedmiotem zamówienia są usługi polegające na odbiorze i zagospodarowaniu odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Kobyłka, z Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) oraz odbiorze i zagospodarowaniu odpadów komunalnych z dzikich wysypisk. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawarto w załącznikach nr 2 i 2a do SWZ.

Pod kątem sposobu rozliczenia wyróżniono następujące zakresy zamówienia:

- 1)zakres A (realizacja przedmiotu zamówienia poza zakresem B i C) – wynagrodzenie za 1 Mg odebranych i zagospodarowanych odpadów komunalnych z podziałem na frakcje odbierane z nieruchomości zamieszkałych oraz punktów odbioru przeterminowanych leków, zużytych baterii,
- 2)zakres B (realizacja przedmiotu zamówienia poza zakresem A i C) – wynagrodzenie za 1 Mg odebranych i zagospodarowanych odpadów komunalnych z podziałem na frakcje odbierane z Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK),
- 3)zakres C - wynagrodzenie za 1 Mg odebranych i zagospodarowanych odpadów komunalnych z likwidacji dzikich wysypisk.

Przedmiotem zamówienia w ramach prawa opcji jest powierzenie usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Miasta Kobyłka, z Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) oraz odpadów komunalnych z likwidacji dzikich wysypisk na okres kolejnych 12 miesięcy po zakończeniu realizacji zamówienia gwarantowanego/podstawowego (okres maksymalny).

Zgodnie z Rozdziałem XIX SWZ wykonawca miał określić cenę łączną za realizację przedmiotu zamówienia zgodnie z Formularzem Oferty (dla zamówienia gwarantowanego i prawa opcji). Cena podana w formularzu ofertowym musi obejmować wszystkie koszty realizacji zamówienia z uwzględnieniem wszystkich opłat i podatków (także od towarów i usług). Wykonawca miał obliczyć cenę wykorzystując Kosztorys, stanowiący załącznik nr 1a do SWZ. Otrzymana wartość (cena oferty) służyć miała: 1) porównaniu (ocenie ofert), 2) ocenie czy proponowane przez wykonawcę stawki mieszczą się w kwocie, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w zakresie gwarantowanym. Zamawiający wskazał, że powyższe stawki będą jedyną podstawą wynagrodzenia wykonawcy za realizację przedmiotu zamówienia. Ponadto wskazano, że rozliczenia między zamawiającym i wykonawcą będą prowadzone na podstawie stawek określonych w kolumnie „C” (w złotych polskich), podanych przez Wykonawcę w załączniku nr 1a do SWZ – Kosztorys. Wartości z kolumny „D” są wartościami szacunkowymi.

Zamawiający oszacował wartość zamówienia podstawowego na 9 730 385,16 PLN netto, a wartość opcji na 10 420 802,00 PLN netto.

W postępowaniu wpłynęło 5 ofert: 1. oferta Przystępującego MS-EKO sp. z o.o. z ceną 25 422 422,53 PLN brutto, w tym zakres gwarantowany: 12 336 620,62 PLN brutto, zakres prawa opcji: 13 085 801,91 PLN brutto; 2. oferta konsorcjum PGO Zielonka z ceną 20 825 309,99 PLN brutto, w tym za zakres gwarantowany: 10 160 827,31 PLN brutto, zakres prawa opcji: 10 664 482,68 PLN brutto, 3. oferta konsorcjum RDF sp. z o.o., RDF PSZOK Wyszaków sp. z o.o. : ceną 19 885 237,65 PLN brutto, w tym zakres gwarantowany: 9 702 163,29 PLN brutto, zakres prawa opcji: 10 183 074,36 PLN brutto; 4. oferta PARTNER Dariusz Apelski sp. z o.o. z ceną 22 784 295,55 PLN brutto, w tym zakres gwarantowany: 11 116 672,86 PLN brutto, zakres prawa opcji: 11 667 622,69 PLN brutto; 5. oferta Odwołującego z ceną 22 764 449,54 PLN brutto, w tym zakres gwarantowany: 10 733 988,58 PLN brutto, zakres prawa opcji: 12 030 460,96 PLN brutto.

Zamawiający pismem z 21 lipca 2025 r. wezwał konsorcjum PGO Zielonka na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień w zakresie aspektów kalkulacyjnych dotyczących istotnych części składowych ceny (cen jednostkowych posiadających istotne znaczenie kalkulacyjne) wymienionych poniżej. Zamawiający wskazał, że: „kwalifikując poszczególne ceny jednostkowe wymienione poniżej, jako posiadające cechy istotnej części składowej uwzględnił wolumen danej frakcji odpadów względem łącznego wolumenu odpadów objętych zamówieniem, jak również ustanowiony w umowie mechanizm rozliczeniowy (płatność za 1Mg każdej odebranej i zagospodarowanej frakcji odpadów). Jednocześnie Zamawiający uwzględnił, że każda frakcja odpadów komunalnych objęta zamówieniem musi zostać odebrana, przetransportowana i zagospodarowana i w tym ujęciu, każda posiada doniosłość realizacyjną i rozliczeniową. Zamawiający uwzględnił przy tym treść formularza ofertowego sporządzonego przez Państwa zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1a do SWZ (kosztorys ofertowy), który stanowi integralną część oferty, a poszczególne ceny jednostkowe wymienione poniżej przyrównał względem szacowanej ceny jednostkowej za daną frakcję odpadów (powiększonej o podatek VAT) oraz względem średniej arytmetycznej wskazanych poniżej cen jednostkowych wynikających z ofert złożonych w Postępowaniu (żadna z ofert nie została zidentyfikowana jako podlegająca odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 lub 10 Pzp). Zamawiający powziął wątpliwość w zakresie wymienionych poniżej cen jednostkowych, albowiem odbiegają one co najmniej o 30% względem szacowanej wartości

cenę jednostkową powiększonej o podatek VAT lub średniej arytmetycznej cen jednostkowych (w zakresie danej frakcji odpadów) ustalonej na podstawie wszystkich złożonych w Postępowaniu ofert. Zamawiający kieruje wniosek o udzielenie wyjaśnień w zakresie cen jednostkowych dotyczących usług w zakresie frakcji:

- 1) papier (odpady z papieru, odpady z tektury, odpady opakowaniowe z papieru, odpady opakowaniowe z tektury) – stawka 3 i 12, które wynoszą 108,00 zł brutto, a więc pozostają niższe względem szacowanej wartości ceny jednostkowej (za 1Mg) powiększonej o podatek VAT o 8% o około 85% oraz niższe względem średniej arytmetycznej cen jednostkowych zaoferowanych we wszystkich ofertach złożonych w Postępowaniu o około 80%;
- 2) tworzywa sztuczne, odpady opakowaniowe z tworzyw sztucznych, metale, odpady opakowaniowe wielomateriałowe, styropian opakowaniowy – stawki 4 i 13, które wynoszą 108,00 zł brutto, a więc pozostają niższe względem szacowanej wartości ceny jednostkowej (za 1Mg) powiększonej o podatek VAT o 8% o około 89% oraz niższe względem średniej arytmetycznej cen jednostkowych zaoferowanych we wszystkich ofertach złożonych w Postępowaniu o około 83%;
- 3) szkło – stawki 5 i 14, które wynoszą 108,00 zł brutto, a więc pozostają niższe względem szacowanej wartości ceny jednostkowej (za 1Mg) powiększonej o podatek VAT o 8% o około 81% oraz niższe względem średniej arytmetycznej cen jednostkowych zaoferowanych we wszystkich ofertach złożonych w Postępowaniu o około 78%;

Wobec znacznej dysproporcji powyżej wymienionych cen jednostkowych oraz posiadania przez nie atrybutów „istotnych części składowych” ceny (z przyczyn powyżej wskazanych) należy uznać, iż są one obciążone symptomami (prima facie) rażąco niskiej ceny, co zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp aktualizuje obowiązek skierowania do Państwa wniosku o udzielenie wyjaśnień dotyczących kalkulacji ww. cen jednostkowych. W związku z powyższym, na podstawie niniejszego wezwania, Wykonawca zobowiązany jest do udzielenia wyjaśnień w zakresie dotyczącym kalkulacji powyżej wskazanych cen jednostkowych oraz przedstawienia dowodów na potwierdzenie prawidłowości (rzetelności i realności) zaoferowania, powyżej wymienionych, cen jednostkowych. Zamawiający oczekuje od Wykonawcy przedstawienia szczegółowej kalkulacji wskazanych cen jednostkowych, z wyodrębnieniem wszystkich komponentów kosztowych związanych z należyтым wykonaniem usług objętych zamówieniem (w zakresie wymienionych powyżej frakcji), w tym: 1) kosztów sprzętowych, 2) kosztów osobowych, 3) kosztów ogólnozakładowych, 4) kosztów transportu, 5) kosztów zagospodarowania odpadów, 6) kosztów związanych z ewentualnym zbieraniem odpadów, 7) innych kosztów niezbędnych do należytego wykonania zamówienia w sposób zgodny z treścią oferty Wykonawcy, przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz warunkami zamówienia, 8) zysku przy uwzględnieniu, że z wyjaśnień i złożonych dowodów potwierdzających prawidłowość kalkulacji wynikać musi zgodność zaoferowanych cen jednostkowych z: 1) 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 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; 2) przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Powyżej wyspecyfikowany katalog okoliczności, które muszą zostać wyjaśnione przez Wykonawcę, został wyrażony na podstawie przepisu art. 224 ust. 4 ustawy Pzp i nie ma charakteru zamkniętego, a Zamawiający niniejszym wezwaniem wnosi o wyjaśnienie wszelkich aspektów kalkulacyjnych związanych z powyżej wymienionymi cenami jednostkowymi oraz przedłożenia na ich potwierdzenie stosownych dowodów, które potwierdzą ich prawidłowość. Wymaganie szczegółowego uzasadnienia dotyczy ww. frakcji, jednak pożądanym (choć nie wymaganym na tym etapie wyjaśnień) będzie przedłożenie pełnej kalkulacji wykazującej aspekty kosztowe w perspektywie całej oferty w odniesieniu do zaoferowanych wszystkich cen jednostkowych.”

Konsorcjum PGO Zielonka w piśmie z 29 lipca 2025 r. złożyło wyjaśnienia w odpowiedzi na powyższe wezwanie. W wyjaśnieniach wskazano:

„Spółki tworzące konsorcjum, określane dalej mianem wykonawcy, posiadają doświadczenie w realizacji usług odbioru i zagospodarowania odpadów. Na rynku surowcowym spółki tworzące konsorcjum są partnerami biznesowymi podmiotów prowadzących instalacje zagospodarowujące odpady, a także recyklerów oraz organizacji odzysku. Wykonawca uwzględnił przy ustalaniu ceny ofertowej wszystkie koszty wykonania zamówienia wynikające z wymogów określonych w specyfikacji warunków zamówienia oraz obowiązujących przepisów prawa, w tym 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 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie, a także przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Wskazać należy, że cena ofertowa za realizację przedmiotowego zamówienia oferowana przez wykonawcę nie

odbiega o więcej niż 30 % od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert. Niemniej jednak Zamawiający wskazał, że w/w zakresie zamówienia jego wątpliwość budzą zaoferowane przez wykonawcę ceny za odbiór i zagospodarowanie odpadów następujących frakcji: tworzyw sztucznych, metalu, papieru i szkła – stawki jednostkowe wskazane 3,12, 4,13, 5 i 14.

Wykonawca wskazuje, że odpady metalu, szkła oraz papieru to surowce wtórne, które na rynku można odsprzedać z zyskiem. Co więcej, w przypadku poddania odpadów recyklingowi, zgodnie z ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi jako podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, czyli wykonawca jest uprawniony do uzyskania dokumentów potwierdzających recykling, tzw. DPR-ów, które można sprzedać organizacjom odzysku, co również pozwala osiągnąć zysk z realizacji zamówienia

Koszty zagospodarowania odpadów kwestionowanych pozycji oferty

A.dla zamówienia gwarantowanego podstawowego:

Zestawienie prognozowanych ilości odpadów przewidzianych do odbioru oraz koszt ich zagospodarowania: [tabela]

Zestawienie prognozowanych ilości odpadów przewidzianych do odbioru oraz sprzedaży surowców wtórnych traktowany jako przychód przedsiębiorstwa: [tabela]

B.dla PSZOK

Zestawienie prognozowanych ilości odpadów przewidzianych do odbioru oraz koszt ich zagospodarowania: [tabela]

Zestawienie prognozowanych ilości odpadów przewidzianych do odbioru oraz sprzedaży surowców wtórnych traktowany jako przychód przedsiębiorstwa: [tabela]

Szkoło jest sprzedawane firmie SIBELCO Green Solutions Poland Spółka Akcyjna (jako dowód przedstawiamy fakturę vat), do kalkulacji została wzięta średnia cena sprzedaży za tonę. Cena jest uzależniona od stopnia zanieczyszczenia towaru i waha się w przedziale 115 – 75 zł netto za tonę. Sprzedaż szkła jest naszym przychodem.

Makulatura jest przekazywana firmie STENA Recykling Sp. z o.o. (jako dowód przedstawiamy ofertę). Cena jest uzależniona od zanieczyszczenia towaru i sposobu przekazania. Waha się również od sytuacji na rynku surowców i podaży towaru. Dla celów niniejszej kalkulacji przyjęliśmy, że jeżeli papier/karton jest przekazywany w workach wówczas płacimy 20 zł netto za tonę, natomiast jeżeli przy odbiorze odpadów pracownik odbierze kartony niemieszczące się do worków lub od razu wysypie odpad z worka i zostanie on przekazany bez worków wówczas cena wynosi 140 zł netto za tonę i stanowi nasz przychód. Do kalkulacji połowa szacowanej ilości odpadów papieru została policzona jako stanowiąca koszt, a druga jako przychód. Wskazać należy, że wiele odpadów papieru np. kartony są wyrzucane przez mieszkańców bez worków.

Frakcja kolejna obejmuje: tworzywa sztuczne, odpady wielomateriałowe oraz metale. Metale stanowią surowiec. Wskazać należy, że odpady metali są odpadami, w związku z zagospodarowaniem których wykonawca nie ponosi kosztów zagospodarowania, lecz może je odsprzedać z zyskiem. Również tworzywa sztuczne w znaczącej części stanowią pożądaną przez recyklerów surowiec. Tworzywa sztuczne wykonawca planuje zagospodarować zgodnie z ofertą od firmy CLEAN Word M.W. (jako dowód przedstawiamy ofertę).

Do zysku wynikającego zagospodarowania należy także doliczyć korzyść wynikającą z pozyskania dokumentów DPR na każdą z frakcji oraz sprzedaż ich organizacji odzysku: Papier 80% całej przekazanej masy odpadu, Tworzywa sztuczne oraz metale 80% całej przekazanej masy odpadu, Szkło 80% całej przekazanej masy odpadu (jako dowód przedstawiamy ofertę organizacji odzysku).

Koszty wynagrodzeń

Wykonawca, kalkulując koszty pracy, uwzględnił koszty wynagrodzenia za pracę w wysokości wyższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę oraz koszty związane z ubezpieczeniami społecznymi. Czas pracy pojazdów i niezbędny angaż pracowników został skalkulowany w oparciu o wiedzę i doświadczenie wykonawcy w zakresie wydajności pojazdów i pracowników dla danych frakcji odpadów z uwzględnieniem częstotliwości odbioru odpadów zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia. Uwzględniono także planowany wzrost wynagrodzeń

Do obsługi w/w postępowania w zakresie odbioru odpadów frakcji stanowiących przedmiot wyjaśnień z rejonu niezbędnych jest 2 pracowników oraz 1 pracownik dla obsługi PSZOK.

Aktualna płaca to 5000,00 zł brutto (całkowity koszt pracodawcy 6024,00 zł). Na etapie realizacji zamówienia wykonawca zakłada wzrost wynagrodzeń o około 18%, tj. zasadnicze wynagrodzenie 5900,00 zł brutto (całkowity koszt pracodawcy 7068,79 zł). Wskazany koszt wynagrodzenia dotyczy jednego zatrudnionego pracownika. Według powyższych wyliczeń koszt wynagrodzeń 1 pracownika zatrudnionego wynosił będzie 12 m-c x 7068,79 zł = 84 825,48 zł. Mając na względzie częstotliwość odpadów przyjęto, że zaangażowanie pracowników konkretnie do realizacji analizowanej części zamówienia na rejonie będzie niezbędne przez 72 dni w roku, tj. 7068,79 /20 dni roboczych = 353,40 zł brutto (1 dzień pracy pracownika), czyli 72 dni x 353,40 brutto = 25 444,80 zł. Dla PSZOK należy przyjąć, że pracownik będzie realnie zaangażowany do realizacji przedmiotowego zamówienia w niepełnym wymiarze czasu pracy (realnie nie przekraczającym 0,5 etatu) w zależności od potrzeb Zamawiającego. Koszty wynagrodzeń za cały okres realizacji

analizowanej części zamówienia przyjęto za 3 pracowników przy odbiorze odpadów z poz. 3,12,4,13,5,14 – dwóch pracowników na rejon i dodatkowo uwzględniono jeszcze dodatkowe godziny dla obsługi PSZOK w wymiarze 0,5 etatu oraz jako bufor pozostałe 0,5 etatu z uwagi na urlopy, chorobowe czy incydentalną pomoc dodatkowego pracownika na rejonie. Łącznie zatem koszt wynagrodzeń wynosi 76 333,50 zł brutto.

Podkreślić należy, że wszyscy pracownicy zatrudnieni są na umowę o pracę a wynagrodzenie tych pracowników jest co najmniej równe lub wyższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu. Wykonawca oświadcza, że przy kalkulacji kosztów realizacji przedmiotowego zamówienia uwzględnił wszystkie koszty wynikające z przepisów prawa pracy (BHP, fundusz świadczeń socjalnych), jak i koszty zabezpieczenia społecznego pracowników. Do kosztów pracy zostały uwzględnione przede wszystkim koszty, jakie ponosi Wykonawca w związku z pozyskaniem, utrzymaniem, przekwalifikowaniem i doskonaleniem pracowników. Wchodzą w to również koszty z tytułu obligacyjnych składek na ubezpieczenia społeczne. Wykonawca ma tutaj na względzie zaliczenie w poczet wyliczenia kosztów realizacji zamówienia także kosztów obowiązków w zakresie ubezpieczenia społecznego (emerytalnego, rentowego, chorobowego, wypadkowego) i zdrowotnego, określonych w ustawach regulujących system ubezpieczeń społecznych, w tym ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych

Praca taboru samochodowego, zużycie paliwa i eksploatacja
do kalkulacji przyjęto 2 pojazdy z funkcją kompaktującą dla obsługi rejonu oraz 1 pojazd hakowy dla obsługi PSZOK
Zużycie paliwa

szkło

Kobyłka – Clean Word 7,5 km – dowozimy do Clean Word, z Clean Word odbiera Sibelco własnym transportem razem około 15 km (dojazd i powrót) x 100 przejazdów = 1500 km

papier, makulatura

Kobyłka– Stena 12 km razem około 24 km (dojazd i powrót) x 100 przejazdów = 2400 km

tworzywa sztuczne, opakowaniowe, metale

Kobyłka – Clean World 7,5 km Razem około 15 km (dojazd i powrót) x przejazdów = 1500 km

Przejazd po rejonie

Około 118,011 km dróg, Około 300 kursów po średnio ok. 5 km do załadowania auta - 1500 km

Kursy PSZOK

Szkło

Kobyłka – Clean Word 7,5 km – dowozimy do Clean Word, z Clean Word odbiera Sibelco własnym transportem 32 kursy po KP7 razem około 15 km (dojazd i powrót) x 32 przejazdów = 480 km

papier, makulatura

Kobyłka – Stena 12 km 22 kursy po prasokontener razem około 24 km (dojazd i powrót) x 22 przejazdów = 528 km

tworzywa sztuczne, opakowaniowe, metale

Kobyłka – Clean World 7,5 km 28 kursów po prasokontener Razem około 15 km (dojazd i powrót) x 28 przejazdów = 420 km

Całkowity koszt zużycie paliwa:

$8500 \text{ km} / 100 = 85 \text{ km} \times 50 \text{ litrów}$ (spalanie samochodu – na 100 km 50 litrów paliwa) = 4250 litrów paliwa ON x 4,37 zł netto (cena paliwa – z faktury z Przedsiębiorstwo Wielobranżowe R.E.) = 18 572,50 zł netto + 23% vat = 22 844,18 zł brutto

Całkowity koszt zużycia paliwa wyniesie 22 844,18 zł brutto

Wykonawca posiada własną flotę pojazdów, które stanowią jego własność. Koszty nabycia tych pojazdów zostały już poniesione, w związku z realizacją przedmiotowego zamówienia wykonawca kalkulował więc jedynie koszty związane z bieżącą eksploatacją tych pojazdów.

Wykonawca planuje wykorzystywać podczas realizacji przedmiotowej usługi 3 pojazdy Średniomiesięczny koszt utrzymania 1 pojazdu uwzględniający naprawy, konserwację, podatki, koszty ubezpieczenia oraz mycia pojazdu wynosi 1000,00 zł-m-c x 12 m-c = 12 000,00 zł rocznie.

Biorąc pod uwagę, że pojazdy mogą być wykorzystywane do realizacji innych zleceń, wykonawca przyjął, że faktyczne zaangażowanie pojazdów do realizacji wskazanej części zamówienia wyniesie 30% ich zaangażowania w skali całej działalności przedsiębiorstwa.

$3 \text{ pojazdy} \times 12 000 \text{ zł} \times 30\% = 10 800,00 \text{ zł}$

Koszt worków na odpady dla zamówienia gwarantowanego podstawowego :

Przyjmując, że koszt jednego worka pozostanie na aktualnym poziomie czyli w kwocie 25 gr za sztukę a szacowana ilość do realizacji to około 596 475 sztuk. tj. 596 475 szt. X 0,25 zł/szt + 23 % VAT = 183 416,06 zł

Koszty ogólnozakładowe

Szereg kosztów realizacji usługi jest wspólnych dla całego przedsiębiorstwa, w tym praca pracowników biurowych, koszty mediów, itp. Rozkładają się one na realizację różnych zadań realizowanych na rzecz innych kontrahentów. Wykonawca dla celów kalkulacji przyjął zryczałtowaną kwotę tych kosztów w wysokości 500 zł na miesiąc, co pozwala na pokrycie innych kosztów realizacji usługi nie ujętych w innych pozycjach kalkulacji.

Podsumowanie

dla zamówienia gwarantowanego podstawowego

Lp	Nazwa kosztu	Wartość danej usługi/kosztu
1	Koszt zagospodarowania papieru	4 908,38 zł
2	Koszt zagospodarowania papieru PSZOK	934,97 zł
3	wynagrodzenia	76 333,50 zł
4	zużycie paliwa	22 844,18 zł
5	amortyzacja pojazdów i eksploatacja	10 800,00 zł
6	Koszt worków do odbiorów odpadów	183 416,06 zł
7	Koszty ogólnozakładowe	6 000,00 zł
Suma	305 237,09 zł	

Reasumując całkowite koszty dotyczące realizacji analizowanej części zamówienia wynoszą 305 237,09 zł.

Przewidziany przychody dla przedsiębiorstwa po odjęciu kosztów związanych z analizowaną częścią zamówienia pozwalają na osiągnięcie godziwego zysku, pozwalającego na sfinansowania także ewentualnych, nieprzewidzianych kosztów realizacji zamówienia.

Nie planujemy magazynowania odpadów.

Powyższą kalkulację przeprowadziliśmy w oparciu o aktualne ceny, oferty i umowy. Wykonawca chciałby zwrócić uwagę na okoliczności, że każdy wykonawca, kalkulując ofertę, przyjmuje odmienną strategię co do sposobu wyceny. W tych warunkach nie jest celowe porównywanie cen jednostkowych za poszczególne frakcje odpadów w ofertach poszczególnych wykonawców. Wykonawca może ujednolicić cenę jednostkową za wszystkie frakcje bądź w istotny sposób je zróżnicować. Porównywanie średnich cen jednostkowych w tych warunkach nie daje realnego obrazu związanego z faktycznymi kosztami odbioru i zagospodarowania odpadów w ramach całościowej realizacji przedmiotu zamówienia.

W świetle przedstawionej analizy ceny ofertowej Wykonawcy należy stwierdzić, że oferta spełnia wszelkie oczekiwania Zamawiającego określone w SWZ i nie może być uznana za ofertę z rażąco niską ceną w rozumieniu przepisów ustawy Pzp. Cena została ustalona przy pełnej świadomości warunków odnoszących się do przedmiotu zamówienia przedstawionych z SWZ.

W zakresie wynagrodzenia dotyczącego prawa opcji wykonawca zakłada, że koszty i przychody na etapie realizacji zamówienia, będą kształtowały się w sposób zbliżony do tych, jakie przyjął dla zamówienia podstawowego. Zamawiający zakłada wzrost prognozowanych ilości odpadów w okresie opcji w stosunku zamówienia podstawowego o 5%, co nie będzie w ocenie wykonawcy skutkowało koniecznością zwiększenia liczby transportów. Zakładany zysk z realizacji zamówienia pozwoli na pokrycie ewentualnych nieprzewidzianych kosztów."

Do wyjaśnień załączono faktury VAT za zakup worków wystawione przez PHU PJM J.A., fakturę za olej napędowy wystawioną przez PW R.E., fakturę za zagospodarowanie odpadu wystawioną przez Stena Recycling sp. z o.o., informację o cenach Stena Recycling sp. z o.o. (wiadomość e-mail), fakturę za sprzedaż stłuczki wystawioną przez Sibelco Green Solutions Poland S.A., ofertę dopłat Rekopol Organizacja Odzysku Opakowań S.A., wiadomość e-mail o FHU Cleanworld M.W..

Zamawiający pismem z 4 sierpnia 2025 r. wezwał konsorcjum PGO Zielonka do udzielenia dalszych wyjaśnień. Zamawiający wskazał: „Po przeanalizowaniu Państwa wyjaśnień, złożonych w dniu 29.07.2025 r., w zakresie aspektów cenowych oferty, Zamawiający nie powziął informacji, które umożliwiałyby w sposób niebudzący wątpliwości uznać, że zaoferowana przez Wykonawcę cena nie ma przymiotu rażąco niskiej. Wobec powyższego, Zamawiający działając na podstawie art. 223 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, kieruje niniejsze wezwanie, kontynuujące weryfikację ww. okoliczności. Prosimy o przedstawienie kalkulacji całości ceny ofertowej oraz przedstawienia dowodów na potwierdzenie prawidłowości (rzetelności i realności) zaoferowanej ceny oferty. Zamawiający oczekuje od Wykonawcy przedstawienia szczegółowej kalkulacji wskazanych cen jednostkowych, z wyodrębnieniem wszystkich komponentów kosztowych związanych z należyтым wykonaniem usług objętych zamówieniem, w tym: 1) kosztów sprzętowych, 2) kosztów osobowych, 3) kosztów ogólnozakładowych, 4) kosztów transportu, 5) kosztów zagospodarowania odpadów, 6) kosztów związanych z ewentualnym zbieraniem odpadów, 7) innych kosztów niezbędnych do należytego wykonania zamówienia w sposób zgodny z treścią oferty Wykonawcy, przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz warunkami zamówienia, 8) zysku, przy uwzględnieniu, że z wyjaśnień i złożonych dowodów potwierdzających prawidłowość

kalkulacji wynikać musi zgodność zaoferowanej ceny z: 1) 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 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; 2) przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Powyżej wyspecyfikowany katalog okoliczności, które muszą zostać wyjaśnione przez Wykonawcę, został wyrażony na podstawie przepisu art. 224 ust. 4 Pzp i nie ma charakteru zamkniętego, a Zamawiający niniejszym wezwaniem wnosi o wyjaśnienie wszelkich aspektów kalkulacyjnych związanych z powyżej wymienionymi cenami jednostkowych oraz przedłożenia na ich potwierdzenie stosownych dowodów, które potwierdzą ich prawidłowość.

Konsorcjum PGO Zielonka w piśmie z 12 sierpnia 2025 r. złożyło wyjaśnienia, w których wskazało:

„Koszty sprzętowe.

Wykonawca planuje wykorzystywać podczas realizacji przedmiotowej usługi 7 pojazdów własnych i 2 pojazdy wynajmowane (leasing). Wykonawca posiada własną flotę pojazdów, które stanowią jego własność. Koszty nabycia tych pojazdów zostały już poniesione, w związku z realizacją przedmiotowego zamówienia wykonawca kalkulował więc koszty związane z bieżącą eksploatacją tych pojazdów. Średniomiesięczny koszt utrzymania 1 pojazdu, stanowiącego zasób własny, uwzględniający naprawy, konserwację, podatki, koszty ubezpieczenia oraz mycia pojazdu wynosi 1000,00 m-c x 12 m-c = 12 000,00 zł rocznie. 7 pojazdów x 12 000 zł = 84 000,00 zł

2 pojazdy wynajmowane/leasing x 15,990 zł/szt = 31 980 x 12 miesięcy = 383 760,00 zł

Koszt 15 990 zł miesięcznie za samochód wynajmowany obejmuje jego eksploatację, naprawy i ubezpieczenie i inne koszty związane z pojazdem. Nie obejmuje kosztu paliwa.

Koszty osobowe.

Wykonawca, kalkulując koszty pracy, uwzględnił koszty wynagrodzenia za pracę w wysokości wyższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę oraz koszty związane z ubezpieczeniami społecznymi. Uwzględniono także planowany wzrost wynagrodzeń.

Do obsługi w/w postępowania będzie zaangażowanych około 20 osób.

Aktualna płaca to średnio 5000,00 zł brutto (całkowity koszt pracodawcy 6024,00 zł). Na etapie realizacji zamówienia wykonawca zakłada wzrost wynagrodzeń o około 18%, tj. zasadnicze wynagrodzenie 5900,00 zł brutto (całkowity koszt pracodawcy 7068,79 zł). Wskazany koszt wynagrodzenia dotyczy jednego zatrudnionego pracownika.

Według powyższych wyliczeń koszt wynagrodzeń 1 pracownika zatrudnionego wynosił będzie 12 m-c x 7068,79 zł = 84 825,48 zł.

Co przy 20 pracowników daje nam koszt 84 825,48 zł x 20 = 1 696 509,60

Ilość 20 osób obejmuje kierowców, pomocników a także pracownika biurowego.

Podkreślić należy, że wszyscy pracownicy zatrudnieni są na umowę o pracę a wynagrodzenie tych pracowników jest co najmniej równe lub wyższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu. Wykonawca oświadcza, że przy kalkulacji kosztów realizacji przedmiotowego zamówienia uwzględnił wszystkie koszty wynikające z przepisów prawa pracy (BHP, fundusz świadczeń socjalnych), jak i koszty zabezpieczenia społecznego pracowników. Do kosztów pracy zostały uwzględnione przede wszystkim koszty, jakie ponosi Wykonawca w związku z pozyskaniem, utrzymaniem, przekwalifikowaniem i doskonaleniem pracowników. Wchodzą w to również koszty z tytułu obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne. Wykonawca ma tutaj na względzie zaliczenie w poczet wyliczenia kosztów realizacji zamówienia także kosztów obowiązków w zakresie ubezpieczenia społecznego (emerytalnego, rentowego, chorobowego, wypadkowego) i zdrowotnego, określonych w ustawach regulujących system ubezpieczeń społecznych, w tym ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Koszty ogólnozakładowe

Do kalkulacji kosztów ogólnozakładowych Wykonawca wziął pod uwagę koszty związane z funkcjonowaniem całej firmy/konsorcjum firm, są to koszty wspólne dla całego przedsiębiorstwa. Rozkładają się one na realizację różnych zadań realizowanych na rzecz różnych kontrahentów. Wykonawca dla celów kalkulacji przyjął zryczałtowaną kwotę tych kosztów w wysokości 500 zł na miesiąc, co pozwala na pokrycie innych kosztów realizacji usługi nie ujętych w innych pozycjach kalkulacji. Do tych kosztów zaliczamy koszty energii, ochrony, ubezpieczeń budynków, lokalne podatki utrzymaniem nieruchomości w tym pomieszczeń socjalnych biur, bazy magazynowo – transportowej i inne.

Koszty transportu

Koszty transportu na poszczególne frakcje przedstawia tabela nr. 1 dla odbiorów z miasta oraz tabela nr 2 i 3 dla odbiorów z PSZOKu

Koszty paliw wynoszą łącznie 354 283,96 zł

Częściowy koszt transportu odpadów jest wliczony w koszt zagospodarowania odpadów, ponieważ niektóre przedsiębiorstwa z którymi współpracujemy odbierają od nas odpady i w cenę odbioru wliczają transport.

Koszty zagospodarowania odpadów

Koszty zagospodarowania poszczególnych odpadów zostały wyliczone w tabeli nr 1 dla miasta i w tabeli nr 2 i 3 dla PSZOKu

Łączne koszty zagospodarowania odpadów dla wszystkich frakcji wynoszą 4 930 541,91 zł

Koszty związane z ewentualnym zbieraniem odpadów

Wykonawca nie przewiduje zbierania i magazynowania odpadów.

Inne koszty niezbędne do należytego wykonania zamówienia w sposób zgodny z treścią oferty Wykonawcy, przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz warunkami zamówienia

Do dodatkowych kosztów zaliczają się koszt zakupu worków

Do kalkulacji została wzięta ilość worków jaka była odebrana z terenu Miasta Kobyłki w 2024 roku (wskazana w OPZ)

tworzywa sztuczne 279 260 szt. – worek o pojemności 120 l

papier 106 675 szt. – worek o pojemności 120 l

szkło 209 540 szt. – worek o pojemności 80 l

bioodpady 373 865 szt. – worek o pojemności 120 l

co łącznie wynosi 969 340 worków po 25 zł netto sztuka = 242 335,00 + vat 23% = 298 072,05 zł.

Zysk

1.koszty sprzętowe 467 760,00 zł

2.Koszty osobowe 1 696 509,60 zł

3.Koszty ogólnozakładowe 6 000,00 zł

4.Koszty transportu 354 283,96 zł

5.Koszty zagospodarowania odpadów 4 930 541,91 zł

6.Inne koszty niezbędne do należytego wykonania zamówienia w sposób zgodny z treścią ofert Wykonawców, przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz warunkami zamówienia 298 072,05 zł

7.Koszty pośrednie 1 524 124,10 zł

Suma 9 277 291,62 zł

Przychód ze sprzedaży surowców, dpr został wyszczególniony w tabeli nr 1 ,2 i 3

Oferta wykonawcy + przychód ze sprzedaży surowców i dpr wynosi 10 160 827,31 + 722 309,64 = 10 883 136,95 – 9 277 291,62 koszty = 1 605 845,33 zł (zysk)

Koszty pośrednie stanowią 15 % ceny oferty brutto.

W ramach kalkulacji ceny oferty Wykonawca przewidział poziom zysku , zapewniający nie tylko pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia. Lecz również utworzenie rezerwy finansowej na wypadek wystąpienia kosztów nieprzewidzianych.

W zakresie wynagrodzenia dotyczącego prawa opcji wykonawca zakłada, że koszty i przychody na etapie realizacji zamówienia, będą kształtowały się w sposób zbliżony do tych, jakie przyjął dla zamówienia podstawowego. Zamawiający zakłada wzrost prognozowanych ilości odpadów w okresie opcji w stosunku zamówienia podstawowego o 5%, co nie będzie w ocenie wykonawcy skutkowało koniecznością zwiększenia liczby transportów. Zakładany zysk z realizacji zamówienia pozwoli na pokrycie ewentualnych nieprzewidzianych kosztów.

Różnica między ceną naszej oferty a średnią arytmetyczną cen wszystkich ofert (w całości) stanowi 6,77 % . Różnica ta jest wielokrotnie niższa od progu 30 %, o którym mowa w ustawie. Nasza cena wynika z rzetelnej kalkulacji kosztów, optymalizacji procesów oraz posiadanych zasobów technicznych. Wykonawca podkreśla iż oferty obejmuje wszystkie elementy przedmiotu zamówienia zgodnie ze specyfikacją i została skalkulowana na podstawie rynkowych i rzeczywistych kosztów prowadzenia działalności.

W świetle przedstawionej analizy ceny ofertowej Wykonawcy należy stwierdzić, że oferta spełnia wszelkie oczekiwania Zamawiającego określone w SWZ i nie zachodzą przesłanki do uznania oferty jako rażąco niskiej.

Nieodłączną część wyjaśnienia ceny stanowią tabele nr 1, nr 2 i nr 3.”

Do wyjaśnień załączono tabele 1-3 zawierające kalkulacje, fakturę VAT wystawioną przez Senda Strefa sp. z o.o. dla Jurant sp. z o.o. sp. j. za przekazanie odpadów o kodzie 20 03 01 do dalszego zagospodarowania, fakturę VAT wystawioną przez SoBo-Trans-Sped PW dla Jurant sp. z o.o. sp. j. za odbiór zużytych opon, fakturę VAT wystawioną przez PHU PJM J.A. dla PGO Zielonka sp. z o.o. za worki, a nr 9 do umowy zawartej przez Jurant sp. z o.o. sp. j. z PN-WMS Sp. z o.o. dotyczący ceny przyjęcia odpadów zielonych do instalacji, umowę dotyczącą zakupu surowca drzewnego.

Zamawiający pismem z 10 października 2025 r. zawiadomił wykonawców o wyborze oferty konsorcjum PGO Zielonka jako najkorzystniejszej w postępowaniu. Oferta Odwołującego zajęła drugie miejsce w rankingu ofert, a oferta Przystępującego MS-EKO czwarte miejsce.

Izba 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 zasługuje na uwzględnienie w części.

Izba za zasadny uznała zarzut nr 1, tj. zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 i art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp stanowi, że zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zgodnie zaś z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

W orzecznictwie i doktrynie jednolicie wskazuje się, że uruchomienie przez zamawiającego procedury wyjaśnień ceny oferty, bez względu na to czy podstawą wezwania jest art. 224 ust. 1 czy art. 224 ust. 2 ustawy Pzp, stwarza podejrzenie co do ceny rażąco niskiej i wywołuje doniosłe konsekwencje po stronie wykonawcy, na którego nałożono obowiązek wykazania, że cena jego oferty nie jest rażąco zaniżona. Odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp podlega nie tylko oferta, której cena jest niewiarygodna, znacznie odbiegającą od cen rynkowych innych, takich samych lub podobnych rodzajów zamówień, wskazująca na możliwość wykonania zamówienia poniżej kosztów wytworzenia usługi, dostawy lub roboty budowlanej lub oferta zawierająca cenę nierealną z punktu widzenia logiki, doświadczenia życiowego oraz racjonalnego gospodarowania, ale również oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w zakresie ceny oferty lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, winny być konkretne, wyczerpujące i rozwiewające wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w specyfikacji lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Efektem złożonych wyjaśnień winno być stworzenie podstaw do uznania przez zamawiającego, że podejrzenie w zakresie rażąco niskiej ceny nie było uzasadnione. Wykonawca, chcąc wyeliminować ryzyko odrzucenia jego oferty, powinien udzielić zamawiającemu odpowiednich wyjaśnień zgodnie z wymogami określonymi w wezwaniu.

Na potrzeby rozpoznawanej sprawy należy szczególnie podkreślić kwestię ciężaru dowodu, że cena oferty nie jest rażąco niska. W postępowaniu o udzielenie zamówienia ciężar ten spoczywa na wykonawcy, który został wezwany do wyjaśnień, na co wskazuje wprost art. 224 ust. 5 ustawy Pzp. Z kolei w postępowaniu odwoławczym, zgodnie z art. 537 ustawy Pzp ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na: 1) wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego; 2) zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego. Kontradyktoryjny charakter postępowania odwoławczego powoduje, że rolą stron, między którymi toczy się spór, jest udowodnienie swoich racji i obrona prezentowanych stanowisk, zaś rola Izby sprowadza się co do zasady do oceny prezentowanego w toku postępowania odwoławczego materiału dowodowego.

Analiza twierdzeń i dowodów przedstawionych przez Strony doprowadziła Izbę do przekonania, że Zamawiający, na którym – wobec nieskuteczności przystąpienia do postępowania odwoławczego zgłoszonego przez konsorcjum PGO Zielonka - spoczywał ciężar wykazania w postępowaniu odwoławczym, że oferta konsorcjum PGO Zielonka nie zawiera rażąco niskiej ceny, nie sprostął obowiązkowi dowodowemu, jaki go obciążał i nie odparł zarzutu Odwołującego, że wyjaśnienia konsorcjum PGO Zielonka złożone w postępowaniu o udzielenie zamówienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.

Przed wszystkim Izba zgodziła się z Odwołującym, że złożone w postępowaniu przez konsorcjum PGO Zielonka wyjaśnienia nie odnosiły się w sposób jasny i kompleksowy do wskazanych przez Zamawiającego w wezwaniach zagadnień. Na przykładzie pierwszych wyjaśnień należy wskazać, że Zamawiający w treści wezwania nałożył na wykonawcę jednoznaczny obowiązek przedstawienia szczegółowej kalkulacji cen jednostkowych trzech konkretnych frakcji: papier, tworzywa sztuczne, szkło, które zostały wycenione na taką samą kwotę (108 zł brutto za 1Mg) „z wyodrębnieniem wszystkich komponentów kosztowych związanych z należyтым wykonaniem usług objętych zamówieniem (w zakresie wymienionych powyżej frakcji), w tym kosztów sprzętowych, kosztów osobowych, kosztów ogólnozakładowych, kosztów transportu, kosztów zagospodarowania odpadów, kosztów związanych z ewentualnym zbieraniem odpadów, innych kosztów niezbędnych do wykonania zamówienia (...), zysku.” W świetle takiej treści

wezwania nie budziło żadnych wątpliwości, że wykonawca miał obowiązek przedstawić kalkulację ceny jednostkowej każdej z trzech frakcji, z uwzględnieniem co najmniej ww. elementów cenotwórczych. Konsorcjum PGO Zielonka jednak nie złożyło takich kalkulacji, a jedynie informacje dotyczące kosztów zagospodarowania odpadów dla frakcji papier i przychodów z zagospodarowania odpadów dla wskazanych trzech frakcji. W oparciu o wyjaśnienia wykonawcy nie sposób ustalić, jak wykonawca skalkulował cenę jednostkową 108 zł brutto za 1Mg dla każdej z trzech frakcji, o które został zapytany. Wykonawca opisał w sposób zbiorczy ogólne informacje i założenia, niemniej bez konkretnego ich przełożenia na poszczególne ceny jednostkowe. Słusznie podniósł Odwołujący, że konsorcjum PGO Zielonka nie przedstawiło wymaganej w świetle wezwania kalkulacji trzech cen jednostkowych, które Zamawiający wprost uznawał za istotne części składowe ceny, a dla frakcji innych niż papier nawet nie wskazało kosztów zagospodarowania. W ocenie Izby mimo faktu, że wykonawca może uzyskiwać przychody ze sprzedaży odpadów (czy tzw. DPR-ów), to trudno uznać, aby nie ponosił żadnych kosztów związanych z zagospodarowaniem. Koszty zagospodarowania były jednym z elementów wyszczególnionych w wezwaniu, które wykonawca miał obowiązek wskazać i omówić. Prawdłowo spostrzegł Odwołujący, że konsorcjum PGO Zielonka przedstawiło pierwsze wyjaśnienia w taki sposób, jakby w ogóle nie musiało ponosić kosztów zagospodarowania odpadów (poza frakcją papier), pomijając całkowicie koszty odbioru odpadów przez instalacje. W oparciu o treść wyjaśnień nie było możliwości zweryfikowania, w jakim zakresie koszty zagospodarowania są ewentualnie kompensowane przez przychody i czy przyjęte przez wykonawcę założenia są rynkowe. Stanowisko Konsorcjum PGO Zielonka było ponadto niespójne, gdyż już w kolejnych wyjaśnieniach koszt zagospodarowania odpadów z frakcji tworzywa sztuczne i szkło został podany. W ocenie Izby nie sposób uznać pierwszych wyjaśnień udzielonych przez konsorcjum PGO Zielonka za adekwatne do treści wezwania i dostatecznie uzasadniające zaoferowane ceny za odpady trzech wskazanych frakcji. W kontekście przychodów ze sprzedaży należy jeszcze uzupełniającą dodać, że Odwołujący w postępowaniu odwoławczym przedstawił szczegółowe twierdzenia i dowody, które podważały realność założeń przyjętych przez konsorcjum PGO Zielonka w zakresie deklarowanych przychodów ze sprzedaży, a twierdzenia Odwołującego nie zostały w ocenie Izby przez Zamawiającego odparte.

Dalej należy wskazać, że również w drugim wezwaniu skierowanym do konsorcjum PGO Zielonka, Zamawiający podkreślił konieczność przedstawienia szczegółowej kalkulacji cen jednostkowych (tym razem już co do wszystkich frakcji) z wyodrębnieniem komponentów kosztowych związanych z należyтым wykonaniem usług objętych zamówieniem, w tym kosztów sprzętowych, kosztów osobowych, kosztów ogólnozakładowych, kosztów transportu, kosztów zagospodarowania odpadów, kosztów związanych z ewentualnym zbieraniem odpadów, innych kosztów niezbędnych do wykonania zamówienia, zysku. Wykonawca załączył do wyjaśnień tabele, w których jednak ujął tylko koszty związane z przejazdem (paliwo), koszty zagospodarowania, koszty odbioru i informacje o zysku DPR, wszelkie natomiast informacje dotyczące kosztów osobowych, sprzętowych, ogólnozakładowych, innych oraz zysku zaprezentował zbiorczo, w taki sposób, że brak było możliwości ustalenia, jak zostały one rozłożone na ceny jednostkowe zaoferowane dla odpadów danej frakcji. W praktyce, w oparciu o wyjaśnienia wykonawcy wciąż nie było do końca wiadomo, jak skalkulował on poszczególne ceny jednostkowe.

Izba za niezgodne ze stanem faktycznym uznała stanowisko Zamawiającego, że „nie wskazywał on w wezwaniach bardziej szczegółowych wymogów co do żądanych wyjaśnień niż to przedstawił wykonawca.” Zamawiający jednoznacznie w wezwaniu wskazał na konieczność wyjaśnienia cen jednostkowych z uwzględnieniem określonych elementów wpływających na te ceny, w treści wezwania sformułował konkretne oczekiwania względem informacji, jakie mają znaleźć się w wyjaśnieniach. Zdaniem składu orzekającego, odstępowanie od tak ustalonych wymagań podczas oceny wyjaśnień, narusza zasadę równego traktowania wykonawców, tym bardziej, że Zamawiający dwukrotnie prosił wykonawcę o przedstawienie kalkulacji cen jednostkowych z wyszczególnieniem konkretnych elementów cenotwórczych. Podnoszona przez Zamawiającego okoliczność, że w SWZ nie narzucono wykonawcom sposobu kalkulacji ceny nie wpływa na ocenę Izby. Wykonawca mógł skalkulować cenę oferty w sposób jemu właściwy, np. dokonując pewnego uśrednienia cen jednostkowych czy dzieląc proporcjonalnie koszty wspólne pomiędzy dane frakcje, nie oznacza to jednak, że mógł zignorować treść wezwania do wyjaśnień i nie udzielić wyjaśnień w wymaganym zakresie. Konsorcjum PGO Zielonka nie przedstawiło informacji, w jaki konkretnie sposób ustaliło wysokość cen jednostkowych – w przypadku pierwszych wyjaśnień kalkulacji w ogóle nie przedstawiono, w przypadku drugich wymagane informacje zostały przekazane jedynie częściowo.

Izba stwierdziła ponadto, że szereg argumentów podnoszonych w odwołaniu, dotyczących zaniżenia kosztów czy niespójności istniejących pomiędzy pierwszymi a drugimi wyjaśnieniami, pozostało nieodparte przez Zamawiającego w postępowaniu odwoławczym. Argumentacja Odwołującego była obszerna i szczegółowa, a nadto została poparta szeregiem dowodów. Tymczasem stanowisko Zamawiającego, na którym spoczywał ciężar dowodu w zakresie wykazania, że oferta konsorcjum PGO Zielonka nie zawiera rażąco niskiej ceny, było dość ogólne i nie kwestionowało konkretnych założeń i wyliczeń prezentowanych przez Odwołującego. Poza wspomnianą już kwestią założeń przyjętych

przez konsorcjum PGO Zielonka w zakresie przychodów ze sprzedaży tzw. DPR-ów, należy tu wskazać chociażby na kwestię założonej liczby kursów, przekładającej się na koszty paliwa czy koszty pracy. Odwołujący przedstawił konkretne wyliczenia dotyczące transportu odpadów poszczególnych frakcji do miejsca ich zagospodarowania podanego w wyjaśnieniach, które nie zostały podważone. Stanowisko Zamawiającego zostało ograniczone do stwierdzenia, że „brak jest obiektywnych przesłanek, aby na podstawie wywodów Odwołującego kwestionować założenia przyjęte w wyjaśnieniach”, a „Odwołujący nie wskazał, jaki błędne ustalenie liczby kursów miało wpływ na kalkulację ceny ofertowej”. Izba w tym zakresie po pierwsze zwraca uwagę, że Odwołujący – wbrew twierdzeniom Zamawiającego – wskazał w odwołaniu, jaki jest według niego rzeczywisty koszt zużycia paliwa i koszt robocizny związany z danymi przejazdami, podając konkretne wartości wskazujące na niedoszacowanie cen jednostkowych poszczególnych frakcji. Po drugie, w przypadku gdy ciężar dowodu obciążał Zamawiającego, to poprzestawanie na wyrażeniu głoślowej opinii, że brak jest podstaw do zakwestionowania założeń zawartych w wyjaśnieniach, nie stanowi wykazania, że cena oferty konsorcjum PGO Zielonka nie ma cech ceny rażąco niskiej. Dalej należy wskazać, że Odwołujący zwrócił także uwagę na niespójne założenia dotyczące liczby przejazdów przedstawione w pierwszych i drugich wyjaśnieniach konsorcjum PGO Zielonka (niespójności opisane m.in. na str. 23-24 pisemnej repliki), co również podważa wiarygodność wyjaśnień. Odwołujący powołał się także na inne okoliczności mające świadczyć o nierzetelności wyjaśnień, w tym na zaniżenie kosztów wykonania usług w odniesieniu do frakcji, papier, tworzywa sztuczne, leki, baterie, gabaryty, przedstawiając w tym zakresie konkretne informacje i wyliczenia (str. 24-30), do których Zamawiający się w sposób szczegółowy nie odniósł. Zawarte w odpowiedzi na odwołanie stanowisko, było zdaniem Izby w dużej mierze oparte wyłącznie na przypuszczeniach (np. co do kosztów zagospodarowania zużytych baterii), a nie na informacjach możliwych do uzyskania na podstawie wyjaśnień. Co istotne, nawet w piśmie przygotowanym przez konsorcjum PGO Zielonka, które Zamawiający złożył w sprawie jako stanowisko własne, brak jest konkretnego odniesienia się do argumentacji zawartej w odwołaniu prezentującej konkretne założenia (właściwe w ocenie Odwołującego dla przedmiotu zamówienia) i związane z tym koszty.

Reasumując, Izba stwierdziła, że wyjaśnienia konsorcjum PGO Zielonka złożone w postępowaniu o udzielenie zamówienia w przedmiocie wyliczenia ceny oferty nie czyniły zadość wezwaniom, jakie zostały do wykonawcy skierowane, co powoduje, że nie sposób uznać je za uwiarygadniające zaoferowaną cenę. Konsorcjum PGO Zielonka, jako profesjonalny uczestnik rynku zamówień publicznych, powinien mieć świadomość, jakie konsekwencje wiążą się z nieudzieleniem kompleksowych wyjaśnień w wymaganym zakresie. Okolicznością istotną dla rozstrzygnięcia było także to, że Zamawiający, na którym w postępowaniu odwoławczym spoczywał ciężar wykazania, że cena oferty ww. konsorcjum nie ma charakteru rażąco niskiej, nie podważył znacznej części argumentacji zawartej w odwołaniu, w tym nie złożył dowodów na poparcie swoich twierdzeń (za wyjątkiem dowodów z dokumentów zamówienia dotyczących postępowania nr RZP.27.22.2024.KB prowadzonego przez Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania w m.st. Warszawie sp. z o.o., które nie miały zasadniczego znaczenia dla rozstrzygnięcia).

Mając to na uwadze Izba uwzględniła odwołanie w zakresie zarzutu nr 1 i nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty konsorcjum PGO Zielonka na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

W pozostałym zakresie Izba oddaliła odwołanie.

Izba uznała za niewykazane zarzuty nr 2-5 odwołania, które odnosiły się do zaniechania odrzucenia oferty konsorcjum PGO Zielonka na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4, 5, 7 i 10 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: 4) jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów; 5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia; 7) została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji; 10) zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu.

W tym kontekście Izba przede wszystkim podkreśla, że ciężar dowodu w zakresie wykazania zaistnienia ww. podstaw odrzucenia oferty konsorcjum PGO Zielonka spoczywał na Odwołującym, zgodnie z ogólną zasadą określoną w art. 534 ust. 1 ustawy Pzp. Izba stwierdziła, że stanowisko prezentowane przez Odwołującego było zbyt daleko idące. W ocenie Izby okoliczności podniesione w odwołaniu – jakkolwiek miały częściowo znaczenie dla uznania, że wyjaśnienia konsorcjum PGO Zielonka nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, to nie stanowiły dostatecznych podstaw do stwierdzenia, że oferta ww. konsorcjum powinna podlegać odrzuceniu również w oparciu o inne niż art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przesłanki.

Zarzut nr 2, tj. zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 i 10 oraz 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 u.z.n.k. w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, został oparty przez Odwołującego na twierdzeniu, że w ofercie

Konsorcjum PGO Zielonka nie uwzględniło cen za usługi w danej frakcji, lecz założono łączne rozliczanie wszystkich frakcji, a ponadto - w zakresie cen za frakcje - oferta została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na zaoferowaniu ceny poniżej rzeczywistych kosztów świadczenia usługi.

W ocenie Izby Odwołujący nieprawidłowo wywiódł wniosek o błędzie w obliczeniu ceny oraz niezgodności oferty konsorcjum PGO Zielonka z warunkami zamówienia z faktu, że konsorcjum nie przedstawiło w wyjaśnieniach kalkulacji cen za poszczególne frakcje z wyodrębnieniem dla każdej z frakcji określonych elementów cenotwórczych, tylko odnosiło się do konkretnych kategorii kosztowych w sposób łączny. Izba wskazuje, że przyjęty przez wykonawcę w wyjaśnieniach sposób prezentacji informacji dotyczących kalkulacji ceny ofertowej zasadniczo stanowi jego decyzję, a okoliczność, że wyjaśnienia mogą nie czynić zadość wezwaniu, czy mogą nie uzasadniać zaoferowanej ceny, co prowadzić będzie do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp (jak ma to miejsce w tej sprawie), nie oznacza *per se*, że wykonawca popełnił błąd w obliczeniu ceny, czyli nieprawidłowo rozpoznał stan faktyczny i przyjął niewłaściwe w świetle treści SWZ lub przepisów prawa podstawy kalkulacji. Nie świadczy to także automatycznie o niezgodności oferty z warunkami zamówienia. Okoliczność taką Odwołujący powinien był wykazać, czego nie uczynił, gdyż poza stwierdzeniem, że „konsorcjum uporczywie łączy ceny (...) nie uwzględniło odrębności cen za frakcje i złożyło cenę łączną. Stanowi to błąd w obliczeniu ceny, jak również niezgodność z warunkami zamówienia”, w odwołaniu w ogóle nie przedstawił w tym zakresie stanowiska. W odwołaniu nawet nie wskazano, z którym konkretnie postanowieniem SWZ oferta konsorcjum PGO Zielonka miałaby być niezgodna. Podstawy faktyczne zarzutu zostały rozbudowane dopiero na etapie pisemnej repliki, co należy uznać za działanie spóźnione. Podobnie w odwołaniu nie odniesiono się do kwestii złożenia przez konsorcjum PGO Zielonka oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, mimo że w opisie zarzutu wskazano na naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp. Izba podkreśla, że fakt złożenia oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji należy udowodnić, a Odwołujący – którego obciążał obowiązek dowodowy w tym zakresie – tego faktu nie tylko nie dowiódł, ale nawet go konkretnie nie opisał. Samo wskazanie w *petitum* odwołania, że oferta została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 u.z.n.k. polegającego na zaoferowaniu ceny poniżej rzeczywistych kosztów świadczenia usługi nie jest wystarczające do stwierdzenia czynu nieuczciwej konkurencji, którego znamiona trzeba w sposób jednoznaczny wykazać.

Zarzut nr 3, tj. zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 4 w zw. z 224 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp, Odwołujący opierał na twierdzeniu, że konsorcjum PGO Zielonka w złożonych wyjaśnieniach dotyczących ceny (w treści kalkulacji ceny złożonej wraz z wyjaśnieniami) nie uwzględniło kosztów pracy osób skierowanych do wykonywania zamówienia, a co za tym idzie oferta jest nieważna jako niezgodna z przepisami dotyczącymi wartości minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Również w tym zakresie Izba uznała za niezasadne opieranie powyższego wniosku wyłącznie na tym, że deklaracja wykonawcy o wypłacie pracownikom wynagrodzenia w wysokości nie mniejszej niż minimalne wynagrodzenie za pracę nie została odzwierciedlona w kalkulacji ceny i złożonych dowodach. Fakt nieprzedstawienia w treści wyjaśnień określonych informacji dotyczących kosztów pracy czy niezłożenia umów o pracę, informacji z ZUS lub innych dokumentów potwierdzających zatrudnienie pracowników, nie jest równoznaczny z tym, że wartość kosztów pracy przyjęta do ustalenia ceny jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie bezwzględnie obowiązujących przepisów. Okoliczność ta ma znaczenie z perspektywy oceny, czy złożone przez wykonawcę wyjaśnienia uzasadniają zaoferowaną cenę, ale wywodzenie z niej w sposób czysto automatyczny, jak czyni to Odwołujący, tak dalekiego skutku jak nieważność oferty na podstawie odrębnych przepisów, jawi się jako nadmierne i nieuzasadnione. Czym innym jest bowiem udzielenie niedostatecznych wyjaśnień, a czym innym przyjęcie niezgodnych z przepisami założeń.

W ocenie Izby Odwołujący nie wykazał także naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 oraz art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 25 ust. 1 i 3 i art. 41 ust. 1 ustawy o odpadach (zarzut nr 4), które opierał na zaniechaniu odrzucenia oferty konsorcjum PGO Zielonka jako niezgodnej z warunkami zamówienia i nieważnej na podstawie przepisów ustawy o odpadach, w zakresie w jakim zawiera ona oświadczenie o magazynowaniu odpadów tj. miejscu rozładunku/przeładunku na terenie posiadanym przez konsorcjum w Zielonce, w sytuacji braku posiadania przez konsorcjum uprawnień do zbierania lub przetwarzania odpadów.

W okolicznościach stanu faktycznego sprawy nie było sporne, że członkowie konsorcjum PGO Zielonka nie posiadają zezwolenia na zbieranie odpadów, niemniej nie było ono w postępowaniu wymagane. Odwołujący natomiast twierdził, że mimo braku posiadania takiego zezwolenia konsorcjum zakłada magazynowanie odpadów podczas realizacji zamówienia. Odwołujący swój wniosek opierał na okoliczności, że w tabeli załączonej do drugich wyjaśnień konsorcjum, dla niektórych frakcji odpadów w wierszu „miejsce rozładunku/przeładunku bezpośredniego” wskazano „Zielonka”, podczas gdy w wykazie instalacji złożonym wraz z ofertą jedyny podmiot z adresem w Zielonce to podmiot trudniący się zbieraniem opon. Powyższe stanowisko Odwołującego Izba uznała za nieuzasadnione, jako że

wywodzenie z samego faktu określenia miejsca rozładunku/przeładunku odpadów okoliczności, że konsorcjum będzie magazynowało tymczasowo odpady jest zbyt daleko idącą interpretacją.

Izba zgodziła się z Odwołującym, że w oparciu o treść dokumentów złożonych przez konsorcjum PGO Zielonka w postępowaniu o udzielenie zamówienia mogły zaistnieć wątpliwości co do zakładanego przez konsorcjum sposobu realizacji zamówienia. Wątpliwości podnoszone przez Odwołującego nie zostały bowiem rozwiane w postępowaniu odwoławczym przez Zamawiającego, który swoje stanowisko oparł jedynie na domysłach co do sposobu realizacji zamówienia przyjętego przez konsorcjum PGO Zielonka. Zauważyć też należy, że w piśmie konsorcjum PGO Zielonka złożonym przez Zamawiającego podczas posiedzenia zawarto jedynie hasłowe zapewnienie, że odpady będą przenoszone z jednego pojazdu na drugi, a nie tymczasowo magazynowane, bez przedstawienia jakichkolwiek szczegółów uwiarygadniających te założenia. Niemniej zgromadzony w sprawie materiał dowodowy w ocenie Izby nie pozwala na przesądzenie, czy wskazany przez konsorcjum PGO Zielonka w kalkulacji ceny „rozładunek/przeładunek odpadów” będzie wiązał się z ich tymczasowym magazynowaniem, wymagającym zezwolenia na zbieranie, czy nie, a tym samym nie pozwala na przesądzenie, czy oferta konsorcjum jest niezgodna z warunkami zamówienia i bezwzględnie obowiązującymi przepisami. Aby stwierdzić niezgodność oferty z warunkami zamówienia i jej nieważność na podstawie odrębnych przepisów, nieprawidłowość w ofercie musi być możliwa do ustalenia w sposób jednoznaczny i nie jest wystarczające w tym przypadku poprzestanie na przypuszczeniach. W ocenie Izby, mając na uwadze fakt, że konsorcjum PGO Zielonka w wyjaśnienia składanych Zamawiającemu wskazało, że nie przewiduje magazynowania odpadów, jednocześnie podając Zielonkę jako miejsce rozładunku odpadów (w tym odpadów niebezpiecznych) mimo braku wskazania odpowiedniej instalacji w tej lokalizacji, to okoliczności związane ze sposobem realizacji zamówienia powinny podlegać wyjaśnieniu w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp. Jednak po pierwsze w odwołaniu nie postawiono zarzutu zaniechania wezwania konsorcjum PGO Zielonka do wyjaśnień w tym zakresie, a po drugie wezwanie takie i tak byłoby obecnie niecelowe z uwagi na zaistnienie podstaw do odrzucenia oferty konsorcjum w oparciu o art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Odnosząc się do zarzutu nr 5, tj. zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp dotyczącego niezgodności oferty konsorcjum PGO Zielonka z warunkami zamówienia w zakresie zaplanowanej i wycenionej przez konsorcjum liczby kursów odbioru odpadów, która jest mniejsza od liczby przewidzianej w opisie przedmiotu zamówienia, Izba uznała stanowisko Odwołującego za bezzasadne. Jak wskazano powyżej, okoliczność, że złożone wyjaśnienia nie uzasadniają zaoferowanej ceny (co w przedmiotowej sprawie było w dużej mierze wynikiem uznania, że Zamawiający nie sprostął ciężarowi dowodu i nie odparł twierdzeń Odwołującego m.in. w zakresie zakładanej liczby przejazdów i związanych z tym kosztów) nie jest równoznaczne ze stwierdzeniem, że wykonawca przyjął założenia niezgodne z warunkami zamówienia. Ponadto w ocenie Izby niezasadnie Odwołujący wywodził z faktu określenia przez konsorcjum PGO Zielonka liczby kursów w sposób ułamkowy wniosek, że założono niższą niż wymagana w OPZ częstotliwość odbioru przeterminowanych leków i baterii. Odwołujący pominął okoliczność, że wykonawca mógł przyjąć, że w ramach jednego kursu zapewni odbiór i transport odpadów różnych frakcji, wobec czego kalkulując cenę oferty mógł przyjąć dla tych frakcji „ułamkową część kursu,” czyli koszt kursu w określonej proporcji, po rozłożeniu kosztu kursu na frakcje transportowanych odpadów. Jak słusznie stwierdził Zamawiający, wskazanie w kalkulacji kosztowej wartości „0,8 kursu” czy „0,4 kursu” oznacza udział tej frakcji w kosztach przejazdu, czego nie należy równoważyć z częstotliwością odbioru odpadów. Nie sposób więc uznać, że Odwołujący wykazał niezgodność oferty konsorcjum PGO Zielonka z warunkami zamówienia w tym zakresie.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega uwzględnieniu w zakresie zarzutu nr 1 i oddaleniu w zakresie zarzutów nr 2-5 i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 2 pkt 1, § 7 ust. 3 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) 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, dalej jako „Rozporządzenie w sprawie kosztów”).

Zgodnie z art. 575 ustawy Pzp strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Jak stanowi § 7 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie kosztów w przypadku uwzględnienia odwołania przez Izbę w części, koszty ponoszą odwołujący i zamawiający, jeżeli w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił żaden wykonawca albo uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów przedstawionych w odwołaniu w całości albo w części. Zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie kosztów w takim przypadku Izba rozdziela wpis stosunkowo, zasądzając odpowiednio od

zamawiającego albo uczestnika postępowania odwoławczego wnoszącego sprzeciw na rzecz odwołującego kwotę, której wysokość ustali, obliczając proporcję liczby zarzutów przedstawionych w odwołaniu, które Izba uwzględniła, do liczby zarzutów, których Izba nie uwzględniła. Z kolei zgodnie z pkt 2 tego przepisu Izba rozdziela koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, w sposób określony w pkt 1 lub znosi te koszty wzajemnie między odwołującym i odpowiednio zamawiającym albo uczestnikiem postępowania odwoławczego wnoszącym sprzeciw.

Izba rozdzieliła koszty postępowania stosunkowo, obliczając proporcję liczby zarzutów przedstawionych w odwołaniu, które Izba uwzględniła, do liczby zarzutów, których Izba nie uwzględniła. Odwołanie okazało się zasadne w zakresie jednego z pięciu zarzutów, czyli w 1/5 (zarzut nr 1) i bezzasadne w zakresie czterech z pięciu zarzutów, czyli w 4/5 (zarzuty nr 2-5), w konsekwencji czego kosztami postępowania obciążono Odwołującego i Zamawiającego w ww. proporcji.

Izba do kosztów postępowania zaliczyła kwotę 15 000 zł uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, udokumentowaną fakturą. Łącznie wysokość kosztów postępowania odwoławczego wyniosła 18 600 zł. Odwołujący poniósł dotychczas koszty postępowania odwoławczego w wysokości 15 000 zł tytułem wpisu od odwołania, podczas gdy odpowiadał za nie do wysokości 14 880 zł (4/5 z 18 600 zł). Zamawiający poniósł dotychczas koszty postępowania odwoławczego w wysokości 3600 zł tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, podczas gdy odpowiadał za nie do wysokości 3720 zł (1/5 z 18 600 zł). W konsekwencji Izba zasądziła od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 120 zł stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami poniesionymi dotychczas przez Odwołującego (15 000 zł), a kosztami postępowania, za jakie odpowiadał w świetle jego wyniku (14 880 zł).

Przewodnicząca:.....