

WYROK

Warszawa, dnia 17 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Kawa-Ogorzałek

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 grudnia 2025 r. przez Odwołującego - wykonawcę Małopolska Kolumna Transportu Sanitarnego Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego - Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego - wykonawcy VICARO Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach

orzeka:

1. oddala odwołanie,
2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę VICARO Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 2.2. zasądza od Odwołującego na rzecz wykonawcy VICARO Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą zwrot uzasadnionych kosztów poniesionych przez tego wykonawcę.

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 5897/25

UZASADNIENIE

Zamawiający - Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. *„Interwencyjne usuwanie pojawiających się na skutek zdarzeń drogowych zanieczyszczeń na ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW Kraków na terenie Województwa Małopolskiego”*.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 27 października 2025 r. pod numerem S: 206/2025 708725-2025.

W dniu 29 grudnia 2025 r. wykonawca Małopolska Kolumna Transportu Sanitarnego Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec:

1. wyboru oferty VICARO Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach (dalej: „VICARO” lub „Przystępujący”) jako najkorzystniejszej w postępowaniu,
2. zaniechania odrzucenia oferty VICARO jako oferty zawierającej rażąco niską cenę,
3. zaniechania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w niniejszym postępowaniu.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 224 ust. 6 Pzp poprzez nieodrzućcenie oferty VICARO jako oferty z rażąco niską ceną i której to ceny Wykonawca ten nie uzasadnił, albowiem nie uprawdopodobnił, że możliwym jest wykonanie zamówienia za wskazaną w ofercie kwotę, zaś Zamawiający przyjmując wyjaśnienia Wykonawcy nie dostrzegł uchybień w zakresie wyliczeń:

a) kosztów zatrudnienia pracowników, których Wykonawca powinien zatrudnić do realizacji zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego na podstawie umowy o pracę biorąc pod uwagę charakter zamówienia wymagający świadczenia usług w systemie ciągłym 24 godziny na dobę i 7 dni w tygodniu.

b) zaniechanie porównania przez Zamawiającego oferty Wykonawcy i jej szczegółowej kalkulacji w postępowaniu ZDW-DN-4-26-98/25 oraz w postępowaniu ZDW-DN-4271-82/24 wyjaśnieniomprzez oraz zwrócenia się do Wykonawcy o wyjaśnienia tak istotnych różnic (zmniejszenia) kosztów zatrudnienia pracowników mimo, wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz zwiększenia zakresu przedmiotu zamówienia w zakresie ilości interwencji oraz kg utylizowanych odpadów.

c) nieuwzględnienia przez VICARO w przedłożonej kalkulacji kosztów utylizacji i wywozu szczątków padłych zwierząt zbieranych z dróg do zakładu przetwórczego, mimo iż jak wskazuje sam Wykonawca w złożonych wyjaśnieniach, zdarzenia inne niż podejmowanie padłych zwierząt i ich szczątków z ciągów dróg są incydentalne i stanowią mniej niż 1 % interwencji, co oznacza, iż utylizacja padłych zwierząt i ich szczątków stanowi znaczną część kosztów realizacji zlecenia.

d) nieuwzględnienie kosztów pracowniczych związanych z obsługą całodobowego telefonu zgłoszeniowego, wypłaty wynagrodzenia za pracę w godzinach nocnych oraz dodatków za pracę w niedziele i święta zgodnie z obowiązującymi przepisami.

e) kosztów każdorazowego wywozu odpadów do zakładu utylizacji odpadów uprawnionego do realizacji takiej działalności wpisanego do rejestru podmiotów utylizacyjnych prowadzonego przez Głównego Inspektora Weterynarii co jest wymagane zgodnie z obowiązującymi przepisami.

f) nieuwzględnienie w kalkulacji kosztów 8 % podatku od towarów i usług od złożonej ceny oferty Wykonawcy VICARO t.j. kwoty 4.657,78 zł miesięcznie od zamówienia w zakresie podstawowym.

2)art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie czynności odrzucenia oferty Przystępującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia określonymi SWZ i w formularzu ofertowym i dokonanie wyboru tej oferty jako najkorzystniejszej, mimo że oferta wskazanego Wykonawcy przewiduje realizację zamówienia przy udziale podwykonawców Zakładu Usług Handlowych B.R.yszard oraz DANKON, K.K., gdyż podmioty te nie są zakładami przetwórczymi i ich rola przy realizacji zamówienia sprowadza się jedynie do pomocy Wykonawcy przy realizacji zamówienia w postaci transportu lub czasowego przechowania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego (DANKON K.K.) i świadczenie usług przez podmioty nie mogą być traktowane jako utylizacja odpadów lecz jedynie jak czynności podwykonawcy gdyż ostatecznie również te podmioty wskazane przez VICARO są zobowiązane zgodnie z obowiązującymi przepisami dostarczyć zebrane produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego do zakładu przetwórczego w celu ich utylizacji.

3)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 16 Pzp w zw. poprzez niezasadne uznanie przez Zamawiającego, iż VICARO spełnia wymagania w zakresie potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu określonych w części II pkt 3.1.4.1 SWZ mimo wystawienia przez Zamawiającego not obciążeniowych na rzecz VICARO wskazujących iż usługi, na które powołuje się Wykonawca zostały wykonane nienależycie.

Odwołujący w oparciu o tak sformułowane zarzuty wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej VICARO i jej odrzucenie jako oferty zawierającej rażąco niską cenę i niezgodnej z wymaganiami SWZ.

Odwołujący wniósł również o przeprowadzenie dowodów z dokumentów:

1. SWZ i OPZ postępowań ZDW-DN-4-26-98/25 i ZDW-DN-4-271-82/24 oraz oferty VICARO w tych postępowaniach r okoliczność wykazania zwiększenie zakres zamówienia w zakresie Interwencyjne usuwanie pojawiających się na skutek zdarzeń drogowych zanieczyszczeń na ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW Kraków na terenie Województwa Małopolskiego, oraz kosztów oferty Wykonawcy.

2. Wyjaśnień Przystępującego z dnia 30.11.2024 r. złożonego Zamawiającemu w postępowaniu „*usuwanie pojawiających się na skutek zdarzeń drogowych zanieczyszczeń na ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW Kraków na terenie Województwa Małopolskiego (zn. ZDW-DN-4—271-82/24)*”na okoliczność wykazania jakie koszty w zakresie zatrudnienia pracowników Wykonawca ten przedstawił Zamawiającemu przy realizacji zamówienia tożsamego z zamówieniem, którego dotyczy niniejsze odwołanie i jak kształtowały się koszty, jaka liczba pracowników jest wymagana do prawidłowej obsługi zlecenia oraz na okoliczność, iż VICARO podając tak niskie koszty zatrudnienia pracowników zleca wykonywanie tych usług innym podwykonawcą niezgodnie z treścią złożonej oferty.

3. Oferty Wykonawcy VICARO w postępowaniu pn„*usuwanie pojawiających się na skutek zdarzeń drogowych zanieczyszczeń na ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW Kraków na terenie Województwa Małopolskiego (znak ZDW-DN-4-26-98/25)*” oraz wyjaśnień złożonych Zamawiającemu z dnia 30.11.2025 r. na okoliczność wykazania jakie koszty w zakresie zatrudnienia pracowników Wykonawca ten przedstawił Zamawiającemu przy realizacji zamówienia tożsamego z zamówieniem którego dotyczy niniejsze odwołanie i jak kształtowała się liczba pracowników wymagana przez samego Wykonawcę do prawidłowej obsługi zamówienia.

4. Faktury VAT nr FV/6/2025 wystawioną przez Zakład Usług Handlowych B.R.yszard, oraz faktury VAT nr 171/04/2025/O wystawionej przez DANKON, K.K. na okoliczność wykazania, iż VICARO mimo oświadczenia, iż będzie realizował zamówienie wyłącznie na podstawie własnych pracowników bez udziału podwykonawców wykonuje zamówienie przy pomocy podwykonawców.

5. Wydruki z rejestru podmiotów utylizacyjnych prowadzonego przez Główny Inspektorat Weterynarii dotyczące wskazanych przez Wykonawcę podmiotów: Zakład Usługowo Handlowy Barczyk oraz DANKON, K.K. na okoliczność wykazania, iż podmioty te wbrew twierdzeniom Wykonawcy nie zajmują się (nie są uprawnione) do utylizacji produkty ubocznych pochodzenia zwierzęcego w postaci padłych zwierząt i ich szczątków i tym samym VICARO nie uwzględnił w złożonej kalkulacji tak istotnego składnika oferty jak koszt utylizacji odpadów z uprawnionym do tego podmiotem wpisanym do Rejestru Podmiotów Utylizacyjnych prowadzonego przez Główny Inspektorat Weterynarii a w rzeczywistości przedstawił jedynie koszty transportu i przechowywania tych odpadów u tych podmiotów nie zaś kosztów ich utylizacji.

6. Not obciążeniowych wystawionych przez Zamawiającego na rzecz Wykonawcy „VICARO” Sp. z o.o. na okoliczność

wykazania, iż zamówienie, które Wykonawca przedstawił jako dowód, że usługi w zakresie potwierdzenia przez Wykonawcę spełnienia warunków udziału w postępowaniu określonych w cz. II pkt 3.1.4.1 SWZ zostały wykonane należycie co skutkowało nałożeniem przez Zamawiającego na Wykonawcę kar umownych.

7. Oświadczenia VICARO z dnia 30.11.2025 r. iż przy realizacji zamówienia pn. Interwencyjne usuwanie pojawiających się na skutek zdarzeń drogowych zanieczyszczeń na ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW Kraków na terenie Województwa Małopolskiego (zn.ZDW-DN-4-26-98/25) nie będzie korzystał z podwykonawców na okoliczność, iż Wykonawca wykazując udział Zakładu Usługowo Handlowego B.R.yszard oraz DANKON, K.K. przy realizacji zamówienia złożył ofertę niezgodną z treścią złożonej oferty i tym samym niezgodną z SWZ.

W uzasadnieniu Odwołujący przedstawił stanowisko faktyczne i prawne, a także uzasadnienie sformułowanych w odwołaniu zarzutów.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 10 lutego 2026 r. oświadczył, że uwzględni w całości zarzuty odwołania.

W piśmie procesowym z dnia 11 lutego 2026 r. Przystępujący zgłosił sprzeciw co do uwzględnienia przez Zamawiającego zarzutów odwołania i wniósł o jego oddalenie w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zebranego materiału w sprawie oraz oświadczeń i stanowisk Stron, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Na wstępie Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba oceniła, że Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia szkody w związku z ewentualnym naruszeniem przez Zamawiającego przepisów, czym wypełnił materialnoprawną przesłankę dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba dopuściła do udziału w postępowaniu wykonawcę zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

W związku ze zgłoszeniem przez Przystępującego sprzeciwu wobec uwzględnienia przez Zamawiającego zarzutów odwołania Izba działając na podstawie art. 523 ust. 3 Pzp rozpoznała odwołanie.

Izba ustaliła:

I.W postępowaniu zostały złożone następujące oferty:

II. Zamawiający w dniu 27 listopada 2025r. wezwał Przystępującego na podstawie art. 224 Pzp do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny wskazując: „ wobec faktu, iż cena Państwa oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności jako że cena Państwa oferty jest niższa o 46,83 % (kontekst ceny łącznej) / 41,51 % (kontekst ceny za zakres podstawowy zamówienia) / 55,01 % (kontekst ceny za zakres opcjonalny zamówienia) od powiększonej o należny podatek od towarów i usług wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania (w kontekście odpowiednio wartości łącznej zamówienia / wartości zakresu podstawowego zamówienia / wartości zakresu opcjonalnego zamówienia) (...) wzywa Państwa do złożenia wyjaśnień, w tym przedłożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny zawartej w ofercie, w szczególności w zakresie:

- zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
- wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
- 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 10.10.2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę* lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

W ramach przedmiotowych wyjaśnień wnosi się o przedstawienie szczegółowej kalkulacji zaoferowanej ceny ofertowej w rozbiciu na poszczególne składniki mające wpływ na wysokość ceny – przy uwzględnieniu aspektów wskazanych wyżej oraz określonych prac / usług / materiałów / czynności / wydatków / elementów / składowych cenotwórczych

objętych przedmiotem zamówienia. Do przedmiotowych wyjaśnień należy dołączyć dowody na poparcie przedstawionych wyjaśnień w powyższym zakresie. (...)

III. Przystępujący przy piśmie z dnia 30 listopada 2025 r. złożył wyjaśnienia, w których wskazał m.in.:

„1. Koszty utylizacji zwierząt.

Oferent założył cenę 3,90 zł/brutto za kg „padłego zwierzęcia”, co w ujęciu pod względem wartości zamówienia w zakresie podstawowym dało kwotę 93 000,00 zł brutto.

Rynkową średnią cenę utylizacji wyliczono na bazie cen z dwóch regionów woj. małopolskiego:

Dankon	1,75 zł/brutto/kg
ZHU B.R..	3,24 zł/brutto/kg

Średnia cena: $(3,24 + 1,75)/2 = 2,49$ zł/kg/brutto

	Ilość kg	Cena zł	Wartość zł
Koszt utylizacji	24.000	2,49 zł	59 760,00 zł
Cena ofertowa	24.000	3,90 zł	93 600,00 zł
zysk			33 840,00 zł

Analogiczna kalkulacja dla zamówienia opcjonalnego

Zał. 1,2 FV ZUH B.R., Dankon– utylizacja zwierząt

1.Koszty pracownicze:

Oferent bazując na doświadczeniu i wymogach stawianych przez zleceniodawcę, przewidział na obsługę zdarzenia 4 rh. W 4rh zawarto maksymalny czas dojazdu 1rh, maks. czas obsługi 1 rh., powrót 1rh oraz z daleko idącej ostrożności 1rh na nieprzewidziane okoliczności i pracę dyspozytora oraz obsługę biurową.

Uwzględniając minimalną minimalne wynagrodzenie w 2026 roku, przyjęto stawkę rh w kwocie „brutto pracodawcy”: 39,50 zł

Koszty pracownicze: $39,50\text{zł} * 4\text{rh} * 960 \text{ interwencji} = 151\,680,00 \text{ zł}$

(...).

Izba zważyła:

Odnosząc się do zarzutu nr 1 odwołania dotyczącego rażąco niskiej ceny oferty Przystępującego wskazać, że Odwołujący uzasadniając przedmiotowy zarzut stwierdził, że: „W złożonej ofercie w postępowaniu ZDW-DN-4-26-98/25 wykonawca-VICARO Sp. z o.o. wskazał, iż łączne koszty pracownicze za cały 12 miesięczny okres świadczenia usług wynoszą jedynie 151.680,00 zł , natomiast całkowite koszty utylizacji padłych zwierząt i ich części to jedynie kwota 59.760 zł. Jednocześnie w złożonych wyjaśnieniach VICARO Sp. z o.o. wskazuje, iż zdarzenia inne niż podejmowanie padłych zwierząt są incydentalne i stanowią mniej niż 1 % interwencji, co oznacza, iż utylizacja padłych zwierząt i ich szczątków stanowi znaczną część kosztów realizacji zlecenia. (...) Zamawiający przy ocenie czy oferta Wykonawcy-VICARO Sp. z o.o. nie zawiera rażąco zaniżonej ceny powinien wziąć pod uwagę także znane mu z urzędu dane historyczne co do ceny za przedmiot umowy biorąc pod uwagę, iż Wykonawca ten realizował w 2025 r, przedmiot zamówienia, gdyż jego oferta została uznana jako najkorzystniejsza w postępowaniu pod nazwą Interwencyjne usuwanie pojawiających się na skutek zdarzeń drogowych zanieczyszczeń na ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW Kraków na terenie Województwa Małopolskiego (znak. ZDW-DN-4-271-82/24). Co istotne zakres przywołanego postępowania był tożsamy z zakresem postępowania, którego dotyczy niniejsze odwołania z tym zastrzeżeniem, iż Zamawiający przewidział przy realizacji podstawowego zakresu zamówienia wówczas 900 interwencji w zakresie opisanym w OPZ oraz utylizację 22500 kg zwłok zwierząt lub ich części. W aktualnym postępowaniu ZDW-DN-4-26-98/25 Zamawiający przy realizacji podstawowego zakresu zamówienia przewidział 960 interwencji w zakresie opisanym w OPZ oraz utylizację 24.000 kg zwłok zwierząt lub ich części. Widać więc wyraźnie, że Zamawiający przewidział zwiększony zakres czynności składających się na relaksację przedmiotu zamówienia, który niewątpliwie będzie mieć wpływ na zwiększenie kosztów i pracy pracowników Wykonawcy.

Dowód: SWZ i OPZ postępowania ZDW-DN-4-271-82/24

Dowód: SWZ i OPZ postępowania ZDW-DN-4-26-98/25

W postępowaniu ZDW-DN-4-271-82/24 VICARO Sp. z o.o. został wezwany przez Zamawiającego do wyjaśnienia czy jego oferta w tamtym postępowaniu nie zawiera rażąco niskiej ceny W dniu 30.11.2024 r.i złożył szczegółowe wyjaśnienia co do złożonej oferty, które to wyjaśnienia mają istotne znaczenia dla oceny czy oferty złożonej w niniejszym postępowaniu nie zawiera rażąco niskiej ceny. W piśmie z dnia 30.11.2024 r. VICARO Sp. z o.o. w kalkulacji ceny oferty w pkt I koszt zatrudnienia podał w zakresie kosztów pracowniczych 8 pełnych etatów x kwota brutto zatrudniania jednego pracownika w wysokości 5.625 zł brutto co dało łączny koszt pracodawcy w zakresie kosztów pracowniczych w przeliczeniu na liczbę pełnych etatów 45000 zł brutto (słownie: czterdzieści pięć tysięcy złotych) miesięcznie co daje łączny roczny koszt zatrudnienia samych pracowników w okresie 12 miesięcy trwania umowy na 540.000 zł brutto (pięćset czterdzieści tysięcy złotych) !.

Dowód: wyjaśnienia VICARO Sp. z o.o. w postępowaniu ZDW-DN-4-271-82/24 z dnia 30.11.2024 r.

Składając wyjaśnienia w postępowaniu ZDW-DN-4-26-98/25 VICARO Sp. z o.o. w kalkulacji ceny oferty w rubryce dotyczącej kosztów pracowniczych Wykonawca ten podaje koszty pracownicze za cały okres realizacji zamówienia jedynie na 151.680,00 zł! (słownie: sto pięćdziesiąt jeden tysięcy, sześćset osiemdziesiąt złotych) brutto. Jest to kwota niższa niż w postępowaniu ZDW-DN-4-271-82/24 aż o 388 320,00 zł (trzysta osiemdziesiąt osiem tysięcy, trzysta dwadzieścia złotych)!. Jak to możliwe, iż Wykonawca jest w stanie tak znacząco obniżyć koszty zatrudnienia pracowników w sytuacji, gdy Zamawiający przewiduje tak rygorystyczne rygory świadczenia usług przez Wykonawcę poprzez konieczność zatrudnienia pracowników wyłącznie na podstawie umowy o pracę oraz konieczność pełnienia dyżuru interwencyjnego w systemie ciągłym-24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu, z utrzymaniem jednostek interwencyjnych w pełnej gotowości.

Warto również wskazać, iż przyjęty przez VICARO koszt zatrudnienia jednego pracownika do wykonywania prac w 2025 r. w wysokości 5.625,00 zł brutto odnosił się do najniższego wynagrodzenia za pracę w obowiązującego w 2025 r. i był kosztem obejmującym wszystkie koszty pracodawcy.

Przy realizacji prac w 2026 r. przy obsłudze zamówienia ZDW-DN-4-26-98/25 z uwagi na wzrost kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę koszt jednego pracownika zatrudnionego na cały etat będzie wynosił 5.756,15 zł. Tym samym w pozycji koszt zatrudnienia pracownika Wykonawca powinien odnotować wzrost wynagrodzenia nie zaś jego drastyczny spadek. Należy również mieć na uwadze, iż charakter zamówienia (wykonywanie czynności w systemie ciągłym 24 godziny na dobę oraz 7 dni w tygodniu wymaga zatrudnienia pracowników będących w ciągłej dyspozycji pracodawcy w porze nocnej oraz w niedziele i święta co powoduje zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa pracy konieczność wypłaty pracownikom wynagrodzenia za pracę w porze nocnej oraz dodatki za pracę niedziele i święta co również wiąże się z koniecznością zwiększenia wynagrodzenia pracowników a nie jego zmniejszenia. (dotyczy to zarówno pracowników zajmujących się obsługą zleceń w terenie oraz pracownika dyżurującego przy telefonie).

Odwolujący wskazuje, co istotne, iż wskazane przez Wykonawcę VICARO Sp. z o.o. w piśmie z dnia 30.11.2025 r. wyjaśnienia w zakresie pkt 2 koszty pracownicze 39,50 zł za 1 godzinę odnoszą się do minimalnej stawki godzinowej obowiązującej przy umowie zlecenia nie zaś do kosztów zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, a tylko taką formę zatrudnienia wymaga Zamawiający.

W sytuacji, gdy charakter wykonywania zleczanych Wykonawcy prac wymaga stałej gotowości Wykonawcy (i jego pracowników) do realizacji prac, gdzie ich częstotliwość i termin nie jest z góry znany i wymaga ciągłej dyspozycji pracownika, możliwe do spełnienia tych wymagań jest możliwe jedynie przy zatrudnieniu pracowników na podstawie umowy o pracę. Przy zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę pracodawca nie może płacić pracownikowi jedynie za godziny świadczonej pracy (jak np. przy umowie zleceniu) lecz pracodawca musi płacić pracownikowi za samą gotowość do świadczenia pracy. Płacenie pracownikowi jedynie za wykonane godziny pracy jest naruszeniem praw pracowniczych

Zgodnie z obowiązującymi przepisami nie ma możliwości zatrudnienia pracownika na podstawie umowy prace przy zastosowaniu stawki godzinowej! Odwołujący wskazuje także, iż nie ma możliwości (o czym dobrze wie Zamawiający) obsługi zlecenia w systemie ciągłym, 7 dni w tygodniu, bez udziału podwykonawców.

Odwolujący wskazuje, iż wykazana przez Wykonawcę VICARO sp. z o.o. oszczędność aż 388 320,00zł na wynagrodzeniu pracowników mogła być osiągnięta jedynie poprzez omijanie przepisów o zatrudnianiu pracowników na podstawie umowy o pracę lub zlecenia części usług podwykonawcą (co jest niezgodne z treścią oferty). Odwołujący wskazuje, iż za zleceniem części prac, które powinni realizować pracownicy Wykonawcy, podwykonawcom wskazuje dokument dostarczone przez VICARO Sp. z o.o. W szczególności Wykonawca przedłożył fakturę VAT nr FV/6/2025 wystawioną przez Zakład Usług Handlowych B.R.yszard, gdzie w pozycjach 1 i 2 wskazane jest wynagrodzenie za świadczenie innych usług niż utylizacja odpadów pochodzenia zwierzęcego t.j usługi wykonywane za pracowników Wykonawcy w postaci: podjazdu na miejsce zdarzenia (kilometry pusty przejazd) oraz kilometry z usługą. Przedmiotowa faktura jasno wskazuje, iż VICARO Sp. z o.o. przy realizacji zamówienia wbrew wymogom Zamawiającego posługuje się podwykonawcami co zapewne pozwala mu obniżyć koszty zatrudnienia pracowników. Działania takie są jednak niezgodne z wymaganiami Zamawiającego.”.

Oceniając tak sformułowany zarzut Izba stwierdziła, że nie zasługiwał on na uwzględnienie. Na wstępie podkreślić należy, że zgodnie z art. 555 Pzp Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. To odwołanie określa bowiem ramy faktyczne i prawne oceny czynności Zamawiającego dokonanej w danym postępowaniu przetargowym. W konsekwencji Izba pominęła całość argumentacji Odwołującego zaprezentowanej na rozprawie wykraczającej poza zakres sformułowanego zarzutu, w tym argumentację dotyczącą braku możliwości wykonania przedmiotu zamówienia w przyjętym przez VICARO czasie 4h, czy też konieczności przewidzenia określonej liczby etatów, z uwagi na fakt, że powyższe zarzuty nie zostały zawarte w odwołaniu.

Dalej w kontekście omawianego zarzutu wskazać należy, że przepis art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp odnosi cenę do

wartości przedmiotu zamówienia - ma to być "cena rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia". Tym samym, to realna, rynkowa wartość danego zamówienia jest punktem odniesienia dla oceny i ustalenia ceny tego typu. Cena rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia będzie ceną odbiegającą od jego rzeczywistej wartości, a różnica nie będzie uzasadniona obiektywnymi względami pozwalającymi danemu wykonawcy bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne, zamówienie to wykonać. W orzecznictwie podkreśla się, że punktem odniesienia dla określenia rażąco niskiej ceny są przede wszystkim: wartość przedmiotu zamówienia, ceny innych ofert złożonych w postępowaniu oraz wiedza, doświadczenie życiowe i rozeznanie warunków rynkowych jakimi dysponują członkowie komisji przetargowej Zamawiającego (tak min. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 kwietnia sygn. akt: IV Ca 1299/09). Reasumując, cena rażąco niska jest więc ceną nierealistyczną, nieadekwatną do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia, zakładając wykonanie zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów i w takim sensie nie jest ceną rynkową, tzn. generalnie nie występuje na rynku, na którym ceny wyznaczane są m. in. poprzez ogólną sytuację gospodarczą panującą w danej branży i jej otoczeniu biznesowym, postęp technologiczno- organizacyjny oraz obecność i funkcjonowanie uczciwej konkurencji podmiotów racjonalnie na nim działających.

Izba oceniając złożone przez VICARO wyjaśnienia, uznała, iż były one wystarczające do oceny przez Zamawiającego czy zaproponowana przez tego wykonawcę cena ofertowa jest ceną realną, umożliwiającą wykonanie zamówienia. W pierwszej kolejności wskazać należy, że Przystępujący w złożonych przez siebie wyjaśnieniach w sposób wyraźny wskazał, że kalkulacja kosztów zatrudnienia jest zgodna z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa w zakresie odnoszącym się do minimalnego wynagrodzenia za pracę i minimalnej stawki godzinowej za pracę. Ponadto jak wyjaśnił, na potrzeby kalkulacji ceny uwzględnił koszty związane z zatrudnieniem pracownika „tzw. brutto pracodawcy. Przystępujący wskazał również sposób i metodologię przyjętą do kalkulacji, która to okoliczność w ogóle nie została przez Odwołującego zakwestionowana w treści zarzutów odwołania. Wyjaśnił, że na każde zdarzenie przywiduje 4rh, w którym to czasie zawarł maksymalny czas dojazdu 1rh, maks. czas obsługi 1 rh, powrót 1rh oraz z daleko idącej ostrożności 1rh na nieprzewidziane okoliczności i pracę dyspozytora oraz obsługę biurową. Zauważyć należy, że w dokumentacji postępowania Zamawiający nie narzucił wykonawcom ani wymiaru etatów, a tym samym koniecznej liczby pracowników, niezbędnej do realizacji zamówienia, jak również nie wymagał, aby dany pracownik został przypisany do tego jednego konkretnego zamówienia. Skoro więc wykonawca miał możliwość dowolnego i samodzielnego oszacowania liczby godzin niezbędnych do obsługi zdarzenia, a Odwołujący okoliczności i metodologii tej nie podważył, to Izba uznała, że Zamawiający w sposób prawidłowy dokonał oceny złożonych wyjaśnień jako potwierdzających brak wystąpienia rażąco niskiej ceny oferty VICARO. W opinii Izby Przystępujący wykazał szczegółowo w jaki sposób oszacował koszty związane z zaangażowaniem pracowników dla tej konkretnej usługi oraz wykazał, że kalkulacja jest zgodna z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa w zakresie odnoszącym się do minimalnego wynagrodzenia za pracę i minimalnej stawki godzinowej za pracę.

Odnosząc się następnie do zarzutu jakoby koszty pracy zostały znacząco zaniżone, co zdaniem Odwołującego wynikało z faktu, że we wcześniejszym postępowaniu VIVARO oszacował koszty pracy na poziomie ok 388 320,00 wyższym niż obecnie, to w pierwszej kolejności wskazać należy, że kalkulacja ceny i kosztów w innym, wcześniejszym zamówieniu nie ma żadnego wpływu na ustalenie czy w tym postępowaniu wystąpiła rażąco niska cena. Niemniej jednak zauważyć ponownie należy, co zostało podkreślone przez Przystępującego w niniejszym postępowaniu, że wykonawca ten dokonał kalkulacji ceny oferty na podstawie zupełnie innej metodologii i przy przyjęciu innych założeń, które nie zostały przez Odwołującego podważone, a które jak wyżej wskazano były dopuszczalne. Jeszcze raz podkreślić należy, że w ramach wyjaśnień ceny wykonawca ma wykazać, w jaki sposób oszacował koszty związane z zaangażowaniem pracowników w świadczenie tej konkretnej usługi, co VICARO zrobił i wyjaśnił, że bazuje w tym zakresie na swoim dotychczasowym doświadczeniu. Ponadto wyjaśnił na rozprawie oraz w złożonym piśmie procesowym w jaki sposób zapewnił konieczność obsługi całodobowej telefonu zgłoszeniowego.

Izba za całkowicie chybiony uznała zarzut dotyczący nieuwzględnienia przez VICARO w przedłożonej kalkulacji kosztów utylizacji i wywozu szczątków padłych zwierząt zbieranych z dróg do zakładu przetwórczego. Powyższa okoliczność wprost bowiem wynika z punktu 1. złożonych wyjaśnień oraz złożonych dowodów. Odwołujący natomiast w żaden sposób nie wykazał, że dokonana przez Przystępującego kalkulacja w tym zakresie jest nierzetelna, czy też, że za wskazaną kwotę brak jest możliwości prawidłowego wykonania tego zakresu zamówienia.

Podsumowując wskazać należy, że pomimo, że to na VICARO ciążył obowiązek udowodnienia, iż zaoferowana przez niego cena nie jest ceną realnie niską, co wynika z art. 537 Pzp. Ww. przepis nie zwalniał jednak Odwołującego, który zakwestionował cenę oferty konkurenta z podnoszenia argumentacji w tym środków dowodowych, które powinny popierać stawiane zarzuty. Jest to o tyle istotne, że Przystępujący złożył szczegółowe wyjaśnienia na okoliczność wykazania realności ceny oferty oraz jednocześnie wskazał na poszczególne uwarunkowania, które umożliwiły mu obniżenie ceny, natomiast Odwołujący, znając treść udzielonych przez VICARO wyjaśnień, w żaden sposób się do nich

nie ustosunkował, nie próbował okoliczności tam zawartych zakwestionować. Powyższe skutkowało koniecznością oddalenia zarzutu nr 1 odwołania.

Odnosząc się do zarzutu nr 2 odwołania wskazać należy, że Odwołujący uzasadniając ww. zarzut wskazał, że: „ani VICARO Sp. z o.o. ani żaden z podmiotów wskazanych przez tego Wykonawcę jako podmioty wskazane do utylizacji produktów zwierzęcych pochodzenia zwierzęcego w postaci padłych zwierząt i ich szczątków nie posiadają statusu podmiotu wpisanego do Rejestru Podmiotów Utylizacyjnych prowadzonego przez Główny Inspektorat Weterynarii dający prawo do prowadzenia takiej działalności. W związku z powyższym VICARO Sp. z o.o. jest zobowiązana do każdorazowego (codziennego) przewożenia padłych zwierząt i ich szczątków do zakładu utylizacyjnego lub pośredniego, gdyż jako podmiot transportujący nie ma możliwości przechowywania czasowego tych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego. Okoliczność powyższa niewątpliwie wpływa na całokształtowy koszt utylizacji.

VICARO Sp. z o.o. oraz Zakład Usługowo Handlowy B.R.yszard posiadają jedynie status podmiotu transportującego uboczne produkty pochodzenia zwierzęcego natomiast DANKON, K.K. posiada status zakładu prowadzącego pośrednią działalność, o której mowa w art. 24 (1) rozporządzenia (WE) nr 1069/2009 w zakresie tymczasowego przechowywania zbieranych produktów do czasu ich utylizacji. VICARO Sp. z o.o. nie przedstawi umowy z podmiotem uprawnionym do docelowej utylizacji tych odpadów. Ze wskazanych podmiotów przez VICARO Sp. z o.o. jedynie DANKON, K.K. jako podmiot pośredni posiada możliwość czasowego przechowywania zebranych produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, lecz analizując treść oferty VICARO Sp. z o.o. jasno wynika, iż podmiot ten nie został wskazany jako podwykonawca do realizacji umowy (możliwość przechowywania zbieranych produktów). Na wezwanie Zamawiającego z dnia 27.11.2025 r. Wykonawca VICARO Sp. z o.o. jeszcze raz potwierdziła w dniu 30.11.2025 r. iż przy realizacji zamówienia nie będzie korzystać z pomocy podwykonawców. Analizując ofertę VICARO Sp. z o.o. oraz złożenia oświadczenia i wyjaśnienia jasno wynika, iż zarówno DANKON, K.K. jak i Zakład Usługowo Handlowy B.R.yszard nie są zakładami przetwórczymi i ich rola przy realizacji zamówienia sprowadza się jedynie do transportu lub czasowego przechowania produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego (DANKON K.K.) i świadczenie usług przez podmioty nie mogą być zaliczone jako utylizacja odpadów lecz jedynie jak czynności podwykonawcy VICARO Sp. z o.o., gdyż ostatecznie również te podmioty wskazane przez VICARO Sp. z o.o. są zobowiązane zgodnie z obowiązującymi przepisami dostarczyć zebrane produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego do zakładu przetwórczego w celu ich utylizacji. Jasno to wskazuje, iż oferta VICARO Sp. z o.o. nie zawiera kosztów transportu i utylizacji do zakładu przetwórczego.

Dowód: wydruki z rejestru podmiotów utylizacyjnych prowadzonego przez Główny Inspektorat Weterynarii dotyczące wskazanych przez Wykonawcę podmiotów: Zakład Usługowo Handlowy Barczyk oraz DANKON, K.K. nie okoliczność wykazania, iż podmioty te wbrew twierdzeniom Wykonawcy nie zajmują się (nie są uprawnione) do utylizacji odpadów w postaci padłych zwierząt i ich szczątków i tym samym Wykonawca VICARO Sp. z o.o. nie przedłożył w złożonej kalkulacji tak istotnego składnika oferty jak koszt utylizacji odpadów z uprawnionym do tego podmiotem wpisanym do Rejestru Podmiotów Utylizacyjnych prowadzonego przez Główny Inspektorat Weterynarii, a w rzeczywistości przedstawił jedynie koszty transportu i przechowywania tych odpadów u tych podmiotów nie zaś kosztów ich utylizacji.

(...)

Wykonawca nie przedłożył umowy z zakładem przetwórczym utylizującym te produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego co może powodować wątpliwości czy produkty te (których utylizacja podlega kontroli przez powiatowego lekarza weterynarii z uwagi na ich rodzaj) rzeczywiście są utylizowane, czego wymagał Zamawiający.”.

Przechodząc do rozstrzygnięcia zasadności ww. zarzutu wskazać należy, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, przy czym przez warunki zamówienia zgodnie z art. 7 pkt 29 Pzp należy rozumieć warunki, które dotyczą zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego. Jednocześnie podkreślić należy, że wystąpienie niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia jest podstawą odrzucenia oferty tylko wtedy, gdy niezgodność ta ma charakter zasadniczy i nieusuwalny.

Na wstępie zauważyć należy, że Odwołujący nie wskazał z jakim konkretnie postanowieniem SWZ oferta Przystępującego jest niezgodna i już ta okoliczność w ocenie Izby przesądzała o niezasadności sformułowanego zarzutu. Skoro bowiem w dokumentacji postępowania Zamawiający nie zobowiązał wykonawców po pierwsze do wskazywania w ofercie zakładu utylizacji, do którego będą kierować odpady lub zakładów pośrednich, brak jest podstaw do uznania zasadności zarzutu opartego na braku złożenia przez Przystępującego umów z zakładami utylizacyjnymi. Po drugie wskazać należy, że Izba analizując treść złożonych przez VICARO w dniu 30 listopada 2025r. wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie znalazła żadnego oświadczenia, że podmioty wskazane w punkcie 1 wyjaśnień będą podwykonawcami VICARO, czy też, że to do tych zakładów produkty do utylizacji będą przekazywane. W punkcie pierwszym wyjaśnień

VICARO zaprezentował jedynie sposób wyliczenia kosztów utylizacji za 1kg odpadów na podstawie cen wskazanych tam podmiotów.

W konsekwencji braku precyzyjnego wskazania treści oferty oraz postanowienia SWZ z którym to treść oferty byłaby niezgodna Izba za niezasadny, a więc podlegający oddaleniu uznała również zarzut nr 2 odwołania.

Za niezasadny Izba uznała również zarzut nr 3 odwołania. Zarzut ten podlegał oddaleniu już z tego względu, że odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp musi być poprzedzone wezwaniem do uzupełnienia dokumentów, skierowanym do wykonawcy na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp. Zamawiający nie ma prawa odgórnie odrzucić oferty, bez umożliwienia wykonawcy naprawienia swojego błędu. Jak słusznie wskazuje w tym zakresie Krajowa Izba Odwoławcza "Czynność zamawiającego dotycząca odrzucenia oferty (przy niespełnieniu warunków udziału w postępowaniu) musi być poprzedzona (jeżeli zajdą takie okoliczności) procedurą wyjaśniania lub uzupełniania dokumentów i/lub oświadczeń (art. 128 ust. 1 Prawa zamówień publicznych). Tym samym nie jest możliwe nakazanie zamawiającemu przez Izbę odrzucenia oferty wykonawcy bez wcześniejszego wyczerpania procedury z art. 128 ust. 1 ww. ustawy" (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 czerwca 2022 r., KIO 1517/22).

Niemniej jednak Izba uznała, że Odwołujący nie zdołał wykazać, że VICARO nie wykazał spełnienia warunków udziału w postępowaniu określonych w części II pkt 3.1.4.1 SWZ. Odwołujący wywodził, że w zadaniu referencyjnym wskazanym przez Przystępującego Zamawiający wystawił wobec VICARO noty obciążeniowe, co zdaniem Odwołującego, potwierdzało, że usługi, na które powołuje się VICARO zostały wykonane nienależycie. Odwołujący poza przedłożeniem 4 not obciążeniowych na łączną kwotę 4500 zł nie przedłożył żadnego innego dokumentu, z którego wynikałaby nienależyta realizacja zadania referencyjnego. Podkreślić należy, że zdaniem Izby nie może zostać uznane za nienależyte wykonanie zadania obejmującego około 1000 zgłoszeń, sam fakt zaistnienia tylko 4 przypadków w którym realizacja zgłoszenia była opóźniona. Zauważyć też należy, że Zamawiający, na rzecz którego usługa była wykonywana wystawił referencje potwierdzające należyte wykonanie umowy. Okoliczności tej Odwołujący pomimo obciążającego go ciężaru dowodowego wynikającego z art. 534 ust. 1 Pzp nie podważył.

W konsekwencji Izba oddaliła również zarzut 3 odwołania jako niezasadny.

Izba oddaliła dowód złożony na posiedzeniu przez Odwołującego uznając, że został on złożony na poparcie okoliczności wykraczających poza zakres sformułowanych zarzutów odwołania.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 Pzp oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca: