

WYROK

Warszawa, dnia 9 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Andrzej Niwicki

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 czerwca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 4 maja 2026 r. przez wykonawcę Remondis Warmia-Mazury sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym przez Gmina Olsztyn - Zarząd Dróg, Zieleni i Transportu w Olsztynie z udziałem CatOne sp. z o.o. z siedzibą w Mikołajkach przystępującego do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł (siedem tysięcy złotych) uiszczoną przez wykonawcę Remondis Warmia-Mazury sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset) wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego, kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset) wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego;

2.2. Zasądza od Remondis Warmia-Mazury sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie na rzecz Gminy Olsztyn - Zarządu Dróg, Zieleni i Transportu w Olsztynie kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu poniesionych uzasadnionych kosztów zastępstwa prawnego

.

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.

Przewodniczący:.....

Sygn. akt: KIO 2114/26 Uzasadnienie

Zamawiający: Gmina Olsztyn – Zarząd Dróg, Zieleni i Transportu w Olsztynie prowadzi w trybie podstawowym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: Wywóz i utylizacja odpadów pochodzących z placów targowych i lokalizacji użytkowanych przez ZDZiT w Olsztynie, nr referencyjny postępowania: NZ.2510.27.2026. Ogłoszenie opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych 16 kwietnia 2026 r. nr: 2026/BZP 00201842.

Odwołujący: REMONDIS WARMIA-MAZURY Sp. z o.o. z/s w Olsztynie wniósł 4 maja 2026 r. odwołanie wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

- 1) wyborze oferty wykonawcy CatOne sp. z o.o. („CatOne” lub: „Wykonawca”) jako najkorzystniejszej w Postępowaniu,
- 2) zaniechaniu wezwania CatOne do wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnych składowych zaoferowanej ceny,

zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 w zw. Z art. 239 ust. 1 Pzp przez zaniechanie wezwania CatOne do wyjaśnienia ceny, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny, w szczególności kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych oraz zmieszanych, a także kosztów dostarczenia pojemników i kontenerów zgodnych z Opisem Przedmiotu Zamówienia dla Postępowania (dalej – „OPZ”) w sytuacji, gdy cena oferty CatOne, w tym koszty stanowiące istotną część składową tej oferty, jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia, co powinno wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów - co skutkowało nieprawidłowym wyborem oferty tego Wykonawcy jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.

Wniósł o uwzględnienie Odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty CatOne oraz powtórzenia czynności badania i oceny ofert, a w ramach tych czynności wezwania CatOne do wyjaśnienia ceny oferty

w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, w tym do złożenia dowodów w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny, w szczególności kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych, a także kosztów dostarczenia pojemników i kontenerów zgodnych z OPZ.

Wskazał na dowody z dokumentów postępowania.

Uzasadniając zarzuty i żądania przedstawił stan faktyczny mający znaczenie w sprawie, w tym w szczególności, jak niżej.

Wpłynęły dwie oferty: CatOne z ceną: 810 775,80 zł i Odwołującego z ceną: 888 233,04 zł.

Zamawiający 29 kwietnia 2026 r. za najkorzystniejszą uznał ofertę wykonawcy CatOne.

Odwołujący zarzuca Zamawiającemu błędne zaniechanie wezwania CatOne do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów w zakresie wyliczenia istotnych elementów składowych zaoferowanej ceny, w szczególności kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych i zmieszanych, a także kosztów dostarczenia pojemników i kontenerów zgodnych z OPZ w sytuacji, gdy cena oferty CatOne, w tym koszty stanowiące istotną część składową tej oferty, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia, co powinno wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia i wynikającymi z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Kwota przeznaczona na realizację zamówienia to 980 000 zł brutto, cena brutto wykonawcy jest o 169 224,20 zł, czyli 17% poniżej wartości zamówienia ustalonej przez Zamawiającego.

Oferta CatOne jest tańsza od oferty Odwołującego – o 77 457,24 tj. o ponad 8%. Powinno to wzbudzić wątpliwości Zamawiającego, ponieważ to po stronie Odwołującego są okoliczności, które sprawiają, że jego oferta powinna być tańsza, niż oferta CatOne.

Zdaniem Odwołującego, już same ceny i łączące się z nimi wartości procentowe, powinny wzbudzić wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny i skutkować wezwaniem do wyjaśnienia ceny, w tym kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów oraz dostarczenia pojemników i kontenerów. Cena oferty CatOne jest aż o 17% niższa od szacunkowej wartości zamówienia udzielanego w Postępowaniu powiększonej o należny podatek VAT.

Co istotne, CatOne zaoferował rażąco niską cenę jednostkową za odbiór i zagospodarowanie odpadów wielkogabarytowych w poz. 15 Kosztorysu ofertowego – 200 zł za opróżnienie 1 kontenera KP-9 tych odpadów./zał. kosztorys z zaznaczeniem poz. 15.

Okoliczność, że powyższa cena jednostkowa jest rażąco niska potwierdza już sam fakt, że w poprzednim, analogicznym, unieważnionym, przez Zamawiającego Postępowaniu CatOne zaoferował cenę jednostkową 10 razy wyższą niż w niniejszym: 2000 zł netto za 1 Wywóz kontenera KP9 - 20 03 07 - Odpady wielkogabarytowe!

Co do zmieszanych odpadów komunalnych kod 20 03 01 z poz. 11, też cena CatOne jest rażąco niska. Skoro CatOne zaoferował stawkę 200 zł netto za opróżnienie 1 kontenera KP-9 odpadów wielkogabarytowych o masie średniej 1,25 Mg, to oznacza, że przewidział wynagrodzenie ok. 160 zł za odebranie i zagospodarowanie 1 Mg odpadów wielkogabarytowych.

Taka stawka nie pozwoli na pokrycie nawet kosztów zagospodarowania odpadów, które wynoszą ok. 950 zł za zagospodarowanie 1 Mg w najbliższej instalacji ZGOK w Olsztynie, a tym bardziej dodatkowych kosztów odbierania (pojazdów, paliwa, pracowników, pojemników, magazynowania itd.).

Wykonawca CatOne oferuje znacząco wyższe stawki za odbiór i zagospodarowanie odpadów wielkogabarytowych w innych przetargach. W postępowaniu dla 24 WOG w Mrągowie w 2024 r. CatOne zaoferował w poz. 6 stawkę 1500 zł netto za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów wielkogabarytowych. W bardziej oddalonych lokalizacjach CatOne oferuje jeszcze wyższe stawki - stawkę 3850 zł netto za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów wielkogabarytowych z dalszych lokalizacji, tj. Bemowa Piskiego, Orzysza, Giżycka oraz Węgorzewa za stawkę prawie 20 razy wyższą.

Odwołujący wskazuje, że wskazane na wstępie wartości procentowe oraz powyższe argumenty dotyczące ceny jednostkowej za odpady wielkogabarytowe w przesądzają o konieczności (a wręcz obowiązku) zwrócenia się przez Zamawiającego do Wykonawcy CatOne o wyjaśnienie ceny oferty, która wydaje się rażąco niska w realiach tej konkretnej sprawy. Zamawiający powinien był powziąć wątpliwość co do możliwości wykonania przez CatOne przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia oraz wynikającymi z odrębnych przepisów, jak choćby przepisami ustawy o odpadach czy też ustawą prawo ochrony środowiska, które nakładają na wykonawców szereg obowiązków w zakresie postępowania z odpadami.

Zamawiający nie może pozwolić sobie na wybór oferty wykonawcy, który nie będzie w stanie, w ramach zaoferowanego wynagrodzenia, realizować usługi zgodnie z umową. W ocenie Odwołującego, cena oferty CatOne w powiązaniu z przedstawionymi tu okolicznościami budzą poważne i uzasadnione wątpliwości, że wykonawca ten nie wziął pod uwagę wszystkich wymagań Zamawiającego, co do sposobu realizacji zamówienia dla tej pozycji cenowej, a tym samym oferta ta może zawierać rażąco niską cenę. Z uwagi na fakt, że Zamawiający przed odrzuceniem oferty z powodu rażąco niskiej ceny jest zobowiązany do przeprowadzenia procedury wyjaśniającej, niniejszy zarzut zaniechania wykonania takiej czynności należy uznać za zasadny. Dopiero po przeprowadzeniu procedury wyjaśniającej możliwe będzie postawienie ewentualnego zarzutu dot. zaniechania odrzucenia oferty z powodu rażąco niskiej ceny. Zamawiający nieprawidłowo ocenił i wybrał ofertę wykonawcy CatOne, ponieważ nie wezwał do wyjaśnień ceny, mimo, że wykonawca podał nierynkową i nierzeczywistą cenę.

Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Skład orzekający po dokonaniu oceny stanu faktycznego w sprawie, mając na względzie zakres sprawy określony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz mając na uwadze treść przepisu art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, który stanowi, że Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia stwierdził, że postawione przez odwołującego zarzuty nie znalazły potwierdzenia w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, zatem rozpoznawane odwołanie, zostało przez Izbę oddalone.

Niespornie, w sprawie nie zaistniały ustawowe przesłanki obligujące zamawiającego do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego dotyczącego zaoferowanej ceny wobec relacji jej wysokości zarówno do oszacowania zamawiającego, jak i średniej arytmetycznej cen złożonych, a nie podlegających odrzuceniu ofert.

Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty z ceną mieszczącą się w ogłoszonym przez zamawiającego budżecie z różnicą w stosunku do ceny drugiej w kolejności oferty, w wysokości 8%. Z powyższego można wnioskować, że w postępowaniu nie zaistniało domniemanie rażąco niskiej ceny, które w razie braku obalenia, skutkowałoby odrzuceniem oferty.

Odwołujący podnosi jednak zarzut nie do wysokości ceny, lecz istotnych elementów składowych, w szczególności pozycji nr 15 kosztorysu ofertowego, która jest znacząco niska w porównaniu z analogiczną pozycją w ofercie odwołującego, jak i w analogicznych postępowaniach, w których przystępujący brał udział. W takim stanie faktycznym zamawiający działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy pzp może żądać, a ściślej, żąda od wykonawcy wyjaśnień w razie wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia.

Przyznać należy rację odwołującemu, że wskazane części składowe zamówienia są istotne, a w istocie, jak zauważa skład orzekający, wszystkie pozycje są istotne, jako że zamawiający jest oczywiście zainteresowany wykonaniem zamówienia w całości, we wszystkich deklarowanych w kosztorysie elementach.

Jednakże skład orzekający nie ma wątpliwości, że zamawiający nie miał obowiązku przeprowadzania postępowania wyjaśniającego wskazanego w odwołaniu.

Różnice cen poszczególnych elementów w obydwu złożonych ofertach występują, co jest naturalne i zapewne jest skutkiem metody kalkulacji opartej też na doświadczeniu wykonawcy, a wynikowo zamiaru skalkulowania ceny jako najkorzystniejszej. Wskazana wyżej relacja cen obydwu ofert i fakt, że oferta wybrana nie przekracza możliwości finansowych zamawiającego przy jednoczesnym braku przesłanek ustawowych opisanych w przepisie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy pzp prowadzi do wniosku, że domniemanie rażąco niskiej ceny nie wystąpiło. Gdyby nawet przyjąć hipotetycznie, że wskazana część składowa jest wyceniona znacząco – rażąco nisko, to również nie mogła by nastąpić w konsekwencji decyzja o cenie rażąco niskiej, ta bowiem dotyczy ceny całej oferty.

Izba podziela zatem stanowisko, że zarzut zaniechania wezwania przystępującego do wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest niezasadny.

Wskazana pozycja nie jest istotna dla ceny całkowitej, a zatem nie ma podstaw do przyjęcia, iż to jej wycena miałaby przesądzać o rażąco niskiej cenie całej oferty. Odmienne wycena elementu w innych postępowaniach z udziałem wykonawcy nie ma też wpływu na ocenę zarzutu w niniejszym.

Mając na uwadze powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i na podstawie art.

553 zdanie pierwsze ustawy Pzp orzekła, jak w sentencji. Brak potwierdzenia się zarzutów wskazanych w odwołaniu powoduje, iż w przedmiotowym stanie faktycznym nie została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w ww. przepisie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 pkt 1 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).

Przewodniczący:.....