

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Zakup i montaż pojemników do selektywnego zbierania odpadów komunalnych” w ramach projektu „Rozwój systemu selektywnego zbierania odpadów komunalnych” FELD.02.13-IZ.00-0020/24-00 - część pierwsza”, znak sprawy: GO.271.16.2025

Ustalenie nr 1.1 Zamówienia publiczne – procedura – zamówienie 1

Czy nie wprowadzono zmiany w kryteriach kwalifikacji (lub specyfikacji technicznej) po otwarciu ofert lub kryteria te (lub specyfikacja) zostały zastosowane prawidłowo?

Ustalenie finansowe: Nie

Szczegóły ustalenia

Zamawiający naruszył art. 128 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, co w konsekwencji stanowiło również naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c oraz art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia oraz udzielenia temu wykonawcy zamówienia publicznego niezgodnie z przepisami ustawy.

W pkt VI SWZ Zamawiający wskazał, iż wykluczy z postępowania Wykonawcę m.in. na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, jednocześnie żądając na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia złożenia podmiotowych środków dowodowych, w tym informacji z KRK. W przekazanych dokumentach przez Beneficjenta poprzez system CST2021 brakowało informacji z KRK dla prokurentów Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza. Beneficjent załączył do systemu CST2021 oświadczenie Wykonawcy [dane zanonimizowano] z dnia 30.10.2025 r., z którego wynika, że dopiero w trakcie prowadzonej kontroli spółka wystąpiła do KRK o stosowne dokumenty dla prokurentów. W związku z powyższym Beneficjent został poproszony o wyjaśnienie (pismo nr RPVII.44.1.67.2025.AD z dnia 06.11.2025 r.), na jakiej podstawie Zamawiający uznał, iż Wykonawca [dane zanonimizowano] nie podlegał wykluczeniu w wymaganym zakresie, wskazanym w SWZ. W piśmie z dnia 07.11.2025 r. Beneficjent wyjaśnił, „(...) iż Wykonawca [dane zanonimizowano] nie podlega wykluczeniu na podstawie złożonych podmiotowych środków dowodowych (...).

Wraz z ofertą Wykonawca złożył wstępne oświadczenie potwierdzające brak podstaw wykluczenia w postaci JEDZ, oświadczenie dotyczyło również prokurentów. (...) Zarówno oświadczenie JEDZ, oświadczenie Wykonawcy z dnia 31.10.2025 r. oraz zaświadczenie z KRK dotyczące prokurentów (w załączeniu) jasno wskazują, iż żaden prokurent nigdy nie został prawomocnie skazany za przestępstwo.”

Zdaniem Zespołu kontrolującego Zamawiający, na moment wyboru najkorzystniejszej oferty, nie dokonał prawidłowej weryfikacji, czy w stosunku do wybranego Wykonawcy nie zachodzą przesłanki wykluczenia. W opisanej powyżej sytuacji niewątpliwie doszło do naruszenia art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, co w konsekwencji stanowiło również naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c oraz art. 17 ust. 2 ustawy Pzp.

Wykonawca potwierdził w oświadczeniu JEDZ, że nie podlega wykluczeniu na podstawie art. 108 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp. Oświadczenie takie obejmuje również kwestię ewentualnej karalności prokurentów. Oświadczenie to jest dowodem wstępnym zastępującym zaświadczenia wydawane przez organy publiczne lub osoby trzecie. Podmiotowe środki dowodowe, składane na wezwanie Zamawiającego, mają natomiast stanowić odzwierciedlenie istniejącej na dzień ich złożenia sytuacji podmiotowej Wykonawcy. Jednocześnie powinny potwierdzać, że na dzień ich złożenia stan w zakresie spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia nie uległ zmianie i ma charakter ciągły w stosunku do stanu z dnia złożenia jednolitego dokumentu. Jak wskazała KIO w wyroku z 27.10.2023 r. (KIO 3017/23, Legalis), „Złożenie podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia, potwierdzających spełnianie warunku udziału w postępowaniu na ten dzień, tworzy domniemanie, że warunek ten wykonawca spełnia przez cały czas trwania postępowania, od dnia składania ofert”.

Biorąc powyższe pod uwagę, a także fakt, że Zamawiający przedłożył ostatecznie zaświadczenia z KRK dla prokurentów (potwierdzające brak ich karalności) oraz krótki okres czasu pomiędzy upływem terminu składania ofert a pozyskaniem zaświadczeń z KRK, można w sposób racjonalny założyć, że wobec Wykonawcy faktycznie nie zachodziła przesłanka wykluczenia, której ewentualne istnienie weryfikowane jest w oparciu o przedmiotowe zaświadczenia (tj. nie zapadł prawomocny wyrok skazujący prokurentów). Zasadnym jest więc przyjąć, że stan niekaralności prokurentów oświadczony w JEDZ nie uległ zmianie nie tylko w okresie od złożenia oferty do jej wyboru, ale również i na dalszym etapie realizacji

zamówienia. Skoro tak, to choć istotnie Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp, to jednak przedmiotowe naruszenie nie spowodowało konsekwencji w postaci powierzenia realizacji zamówienia publicznego współfinansowanego z budżetu UE wykonawcy, którego oferta winna podlegać odrzuceniu z uwagi na wystąpienie obligatoryjnej przesłanki wykluczenia z postępowania.

W ocenie Zespołu kontrolnego wskazane powyżej niewątpliwe naruszenie przepisów ustawy Pzp nie pozwala na stwierdzenie, iż jego następstwem jest wystąpienie realnej lub choćby potencjalnej szkody w budżecie ogólnym Unii Europejskiej. Tym samym nie można mówić o nieprawidłowości. Nieprawidłowość indywidualna w rozumieniu art. 2 pkt 36 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013, zachodzi bowiem, gdy spełnione są wszystkie 3 przesłanki niezbędne do jej stwierdzenia, tj. 1) działania lub zaniechania Beneficjenta, 2) stanowiące naruszenie prawa, 3) powodujące lub mogące spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej, poprzez obciążenie budżetu Unii Europejskiej nieuzasadnionym wydatkiem. Na gruncie analizowanego stanu faktycznego, stwierdzenie, że naruszenie, jakiego dopuścił się Zamawiający mogło wyrządzić co najmniej potencjalną szkodę w budżecie UE, obarczone jest dużą trudnością i wydaje się oparte na zbyt małym stopniu prawdopodobieństwa. Jakkolwiek bowiem szkoda może mieć charakter hipotetyczny, to jednak ryzyko jej wystąpienia musi być wystarczająco prawdopodobne i realne.

Podsumowując, w związku z faktem, że nie została spełniona jedna z przesłanek nieprawidłowości, dotycząca wystąpienia realnej lub potencjalnej szkody w budżecie ogólnym Unii Europejskiej ww. naruszenie ma charakter formalny.

Ustalenie nr 1.2 Zamówienia publiczne – procedura – zamówienie 1

Czy w sposób uzasadniony odrzucono rażąco niskie oferty?

Ustalenie finansowe: Nie

Szczegóły ustalenia

Zamawiający naruszył art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ustawy Pzp oraz art.

17 ust. 2 ustawy Pzp, poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty Wykonawcy, która zawiera rażąco niską cenę oraz udzielenia temu wykonawcy zamówienia publicznego niezgodnie z przepisami ustawy.

W dniu 28.08.2025 r. Beneficjent zwrócił się do Wykonawcy [dane zanonimizowano] o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny, w celu ustalenia czy zaoferowana cena nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. Beneficjent prosił o wyjaśnienie, czy oferta uwzględniała wszystkie wymagania zawarte w SWZ i załącznikach, a zaoferowana cena obejmowała całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w szczególności:

- a) transport w 65 miejsc i rozładunek,
- b) okres pięcioletniej gwarancji,
- c) naklejki trwałe i odporne na warunki atmosferyczne i UV,
- d) wykonanie pojemników z blachy stalowej 1,5 – 3,0 mm ocynkowanej ogniwo.

Wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę w dniu 02.09.2025 r. nie obejmowały odpowiedzi na tirety b) i d). Wykonawca poinformował, że „(...) *zaoferowana cena została skalkulowana rzetelnie, w oparciu o koszty produkcji pojemników, naklejek, transportu oraz rozstawienia ich w lokalizacjach wskazanych przez Zamawiającego. (...) Wszystkie koszty niezbędne do należytego wykonania przedmiotu zamówienia zostały ujęte, a cena gwarantuje rzetelną i terminową realizację zgodną ze specyfikacją.*”

W związku z tym, że przedłożone przez Wykonawcę wyjaśnienia, nie zostały poparte żadnymi dowodami ani nie została przedstawiona jakakolwiek kalkulacja, potwierdzająca, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a także z uwagi na fakt, że złożone pismo nie zawierało również odpowiedzi na wszystkie podpunkty wskazane przez Zamawiającego w skierowanym wezwaniu dot. złożenia wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny, Beneficjent został poproszony o uzasadnienie (pismo nr RPVII.44.1.67.2025.AD z dnia 06.11.2025 r.), na jakiej podstawie Zamawiający uznał, iż cena zaoferowana przez [dane zanonimizowano] nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia.

W piśmie z dnia 07.11.2025 r. Beneficjent wyjaśnił: „*W ocenie Zamawiającego Wykonawca zawarł w wyjaśnieniach wszystkie elementy, podsumowując, iż cena gwarantuje rzetelną i terminową realizację zgodną ze specyfikacją, tj. specyfikacją*

wezwania (...). Wykonawca w niniejszej sprawie udzielając odpowiedzi, zastosował się do treści wezwania.”

Zespół kontrolny nie podziela stanowiska Beneficjenta. Zdaniem Kontrolujących Wykonawca nie udzielił odpowiedzi na dwa z czterech wskazanych przez Zamawiającego w wezwaniu szczegółowych podpunktów. Również nie przyjmuje argumentacji Beneficjenta, że zdanie „*cena gwarantuje rzetelną i terminową realizację zgodną ze specyfikacją*” oznacza tak jak to wskazał Beneficjent – „*specyfikację wezwania*”, bo zdaniem Zespołu również może dotyczyć to SWZ. Złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia nie zawierają żadnych kalkulacji cenowych, ani jakichkolwiek dowodów potwierdzających, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Natomiast można jedynie z nich wyczytać, że cena obejmuje wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z SWZ. Dodatkowo należy podkreślić, iż samo skonstruowanie treści wezwania przez Zamawiającego, w ocenie Kontrolujących, jest mało precyzyjne. Zamawiający oczekiwał potwierdzenia, że zaoferowana cena obejmuje wyszczególnione w treści wezwania części składowe przedmiotu zamówienia, zamiast zażądania przedstawienia kalkulacji cenowej poszczególnych elementów składających się na przedmiot zamówienia. Tym niemniej, zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy. Wyjaśnienia Wykonawcy muszą być konkretne, wyczerpujące, odpowiednio umotywowane i uzasadniające podaną w ofercie cenę. Powyższe potwierdza wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 08.09.2021 r. KIO 2031/21 „*Zgodnie ze wskazanym przepisem 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*”.

W opisanej powyżej sytuacji niewątpliwie doszło do naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ustawy Pzp. Jednakże w ocenie Zespołu kontrolnego nie została spełniona jedna z przesłanek nieprawidłowości, dotycząca wystąpienia realnej lub potencjalnej szkody w budżecie ogólnym Unii Europejskiej. Beneficjent wybrał najtańszą ofertę w przedmiotowym postępowaniu, kolejne oferty były znacznie droższe. Dodatkowo z wyjaśnień udzielonych przez Beneficjenta wynika, że wcześniej przeprowadzona procedura, na ten sam przedmiot zamówienia, została unieważniona na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp. Wobec powyższego trudno

stwierdzić, że przeprowadzenie kolejnego postępowania przyniosłoby korzystniejszą cenowo ofertę.

W związku powyższym ww. naruszenie ma charakter formalny.