



Warszawa, lutego 2022 roku

WICEPREZES  
URZĘDU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH  
*Mateusz Winiarz*

DKZP.WKZ2.442.25.2021.MSZ  
KND/29/21/DKZP

Wójt Gminy Legnickie Pole

Urząd Gminy Legnickie Pole  
ul. Kiliana Ignacego Dientzenhofera nr 1  
59-241 Legnickie Pole  
e-mail: sekretariat@legnickiepole.pl

W odpowiedzi na pismo z dnia 10 stycznia 2022 r. (wpływ do Urzędu w dniu 14 stycznia 2022 r.), zawierające zastrzeżenia od wyniku kontroli doraźnej w sprawie zamówień publicznych dotyczących **odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Legnickie Pole w 2020 roku**, udzielonych z pominięciem stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm., dalej jako: „ustawa Pzp2004”), uprzejmie informuję, że Prezes Urzędu Zamówień Publicznych podtrzymał stanowisko dotyczące naruszenia przepisów: art. 5b ust. 2 ustawy Pzp2004 oraz art. 32 ust. 1 i 4 ustawy Pzp2004, w zw. z w art. 7 ust. 3 ustawy Pzp2004, wskazanych w Informacji o wyniku kontroli doraźnej następczej z dnia 29 grudnia 2021 r. przekazanej przy piśmie (znak: DKZP.WKZ2.442.25.2021.MSZ).

W wyniku przeprowadzonej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych kontroli doraźnej stwierdzono naruszenie przepisów: art. 5b ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz 1843 ze zm.), dalej jako: „ustawa Pzp2004” oraz art. 32 ust. 1 i 4 ustawy Pzp2004 poprzez zaniechanie łącznego szacowania wartości w ramach udzielania zamówień na usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z tereny gminy Legnickie Pole w 2020 roku, a w rezultacie dopuszczenie się przez Zamawiającego podziału zamówienia mającego za przedmiot odbiór i zagospodarowanie odpadów z terenu gminy Legnickie Pole na odrębne zamówienia, co doprowadziło do naruszenia zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 ust. 3 ustawy Pzp2004, która wyklucza udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Pismem z dnia 10 stycznia 2022 r. Zamawiający wniósł zastrzeżenia od wyniku kontroli doraźnej przedmiotowego postępowania.

W ww. piśmie Zamawiający w pierwszej kolejności podniósł, że: (...) *wartość szacunkowa zamówienia przeprowadzona została na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych. Obliczeń za odbiór i transport oraz obliczeń za zagospodarowanie dokonano na podstawie faktur z 2019 roku.*

Zamawiający zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp2004 ustalił wartość zamówienia z niezwykłą starannością przy uwzględnianiu całkowitego szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy bez podatku od towarów i usług. Zamawiający zapewnia i podkreśla z całą odpowiedzialnością i sumiennością wagę zastosowania się do art. 32 ust. 2 ustawy Pzp2004. Zamawiający dokonał wyodrębnienia zakresów odbioru, transportu i zagospodarowania oraz zakup pojemników w celu uatrakcyjnienia ofert i szczegółowego wykazania przez Wykonawcę składowych, które mają wpływ na wysokość oferty. Wykonawcy podnoszą, że w cenie muszą ująć ryzyko związane z wykonaniem umowy i obciążają tym Zamawiającego co wpływa na wysokość oferty.

Zamawiający zakwestionował zarzut naruszenia art. 5b ust. 2 ustawy Pzp2004, ponieważ wyodrębnienie zamówienia spowodowane było złożonymi ofertami, które w znaczny sposób przewyższały kwoty jakie Gmina Legnickie Pole mogła przeznaczyć na sfinansowanie zadania. Dodatkowo w każdym z postępowań składana była jedna oferta i to przez tego samego wykonawcę pomimo tego, iż na lokalnym rynku nie ma monopolu i działa przynajmniej 4 potencjalnych Wykonawców.

Następnie Zamawiający podkreślił, że: nie kierowała myśl lub chęć dzielenia zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy Pzp i uniknięcia łącznego szacowania ich wartości czy obniżenia wartości tym bardziej, iż we wskazanym okresie 11 miesięcy Zamawiający przeprowadził ich aż 8.

Tym samym Zamawiający nie zgodził się również z: zarzutem naruszenia przepisu art. 32 ust. 4 ustawy Pzp2004 ponieważ do ustalenia wartości szacunkowej w postępowaniu brana była pod uwagę wartość wszystkich części zamówienia na podstawie 2019 roku w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów. Jedynym celem było zorganizowanie przetargów nieograniczonych, zaproszeniem do składania ofert nieograniczonego kręgu podmiotów, zmotywowania większej niż dotychczas liczby „1” podmiotów, które pozwolą na wyłonienie najlepszego pod każdym względem wykonawcy.

Zamawiający stwierdził, że zależało mu przede wszystkim, aby w postępowaniu, w którym w odpowiedzi na publiczne ogłoszenie o zamówieniu oferty mogli składać wszyscy zainteresowani wykonawcy, większe grono spośród których zostanie wybrana oferta najkorzystniejsza. Cytowany przepis art. 10 ustawy Pzp2004 umożliwia skorzystanie z innych trybów, jednak tryb nieograniczony w tym konkretnym przypadku i terminie drastycznego wzrostu cen zdaniem Zamawiającego był celowy i najsukuteczniejszy.

Zamawiający w końcu wskazał, że: zrealizował swoje założenie ponieważ do ostatniego postępowania w 2021 r. o udzielenia zamówienia na odbiór i transport przystąpiło już „2” Wykonawców a cena najkorzystniejszej oferty okazała się bardzo atrakcyjna i adekwatna do kwoty przeznaczonej na realizację przedmiotowego zadania i możliwości finansowych Gminy Legnickie Pole.

Zdaniem Zamawiającego, Zamawiający w myśl art. 7 ust. 1 ustawy Pzp2004 przy zachowaniu wszystkich reguł przeprowadził postępowania (8 ogłoszeń o zamówieniu) o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości. W odniesieniu do zarzutu do art. 7 ust. 3 ustawy Pzp2004 Zamawiający podkreśla, że udzielił zamówienia wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

W dalszej części zastrzeżeń Zamawiający wskazał, że: Rozpad grupy zakupowej był kluczowym momentem dla dalszego ciągu zdarzeń. Należy podkreślić, że była to sytuacja incydentalna do tej pory niespotykana w działalności Gminy Legnickie Pole, z którą zamawiający musiał się zmierzyć po raz pierwszy. Obsługa mieszkańców w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów musiała zostać

*zorganizowania i dlatego została podpisana umowa z wykonawcą na podstawie Regulaminu zamówień publicznych.(...).*

*Odpowiadając w kwestii zawarcia umowy nr OR.272.01.2020.WH w dniu 24 stycznia 2020 roku na realizację usługi odbioru i zagospodarowania odpadów z terenu gminy Legnickie Pole po dniu 14 stycznia 2020 r. Zamawiający wyjaśnił, że: *to rozwiązanie było podyktowane koniecznością zapewnienia mieszkańcom gminy odbioru odpadów i zachowania odpowiednich warunków sanitarno-epidemiologicznych w okresie do 1 kwietnia 2020 r., czyli do czasu rozpoczęcia współpracy z wybranym w postępowaniu Wykonawcą.**

*Zamawiający wskazał, że: *działał w taki sposób przez okres 12 miesięcy ponieważ w tym okresie prowadził 8 postępowań, które wg założenia miały wyłonić Wykonawcę w ramach przetargów nieograniczonych, które to zdaniem Zamawiającego były najskuteczniejszym i najsprawiedliwszym trybem wyboru.**

*Zamawiający stwierdził, że: *unieważnienie postępowania lub jej części jest zdarzeniem, na które zamawiający nie ma bezpośrednio wpływu. Nie można więc stawiać mu zarzutu, że doszło do podziału zamówienia z przyczyn leżących po jego stronie. (...)-Zamawiający prowadził postępowania zgodnie z Regulaminem zamówień publicznych obowiązującym w Urzędzie Gminy i wartość szacunkowa ustalana była na podstawie tegoż Regulaminu przy uwzględnianiu danych historycznych i w żadnym przypadku szacunkowa wartość zamówienia nie przekroczyła wartości 30 000 euro.**

*Zdaniem Wnoszącego zastrzeżenia wybór trybu z wolnej ręki w okresie zawirowań cenowych w zagospodarowaniu odpadów dyktowanych przez zarządzających Regionalnymi Instalacjami Przetwarzania Odpadów Komunalnych nie przyniosłby wymiernych korzyści ekonomicznych dla Zamawiającego. Jak w przypadku pozostałych trybów można mówić o zachowaniu przynajmniej minimalnej konkurencji, to w trybie z wolnej ręki, z uwagi na występowanie tylko jednego wykonawcy, nie istnieje ona w ogóle. (...)*

*Zamawiający dodał także, że: *sytuacja związana z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 miała decydujący wpływ na decyzje Zamawiającego dotyczące zawierania umów z Wykonawcami od marca 2020 roku szczególnie przez pryzmat zachowania warunków sanitarnych i spokoju społecznego, które to w tym okresie zostały mocno zachwiane.**

*Konkludując, Zamawiający wskazał, że: *Jedynym motywem jakim kierował się zamawiający przy realizacji wyłonienia wykonawców w 2020 roku był cel kosztowy, ograniczenie nakładów dla zadania odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów. Cel przez zamawiającego został osiągnięty. W porównaniu do drugiego przetargu (3 443 048,20 zł brutto/3 187 998,40 zł netto) a sumą kwot z wystawionych faktur za 2020 rok 1 417 169,72 zł netto przy uwzględnieniu 12 miesięcy kwota oszczędności wyniosła około 200 000 zł.**

**W odniesieniu do powyższych zastrzeżeń Zamawiającego**, w pierwszej kolejności należy wskazać za treścią uzasadnienia *Informacji o wyniku kontroli doraźnej* z dnia 29 grudnia 2021 r., że przedmiotem niniejszej kontroli doraźnej nie są przeprowadzone przez Zamawiającego w roku 2020, w trybie przetargu nieograniczonego, postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, lecz umowy, które zostały zawarte w roku 2020 z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych, na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp2004, na krótki czas (w taki sposób, aby wartość nie przekraczała tzw. progu bagatelności), pomiędzy ww. postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego, mające za przedmiot odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Legnickie

Pole. Tym samym powyższa argumentacja Zamawiającego dotycząca szacowania wartości zamówień objętych przetargami nieograniczonymi oraz kwestii wyodrębniania części w ich zakresie jest irrelevantna wobec naruszeń stwierdzonych w przekazanej Zamawiającemu *Informacji o wyniku kontroli doraźnej* z dnia 29 grudnia 2021 r.

Na wstępie należy również stwierdzić, iż fakt, że usługi będące przedmiotem kontrolowanych zamówień były przedmiotem równolegle prowadzonych i unieważnianych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego nie zwalnia Zamawiającego ze stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym przepisów dotyczących szacowania wartości zamówienia. Brak rozstrzygnięcia postępowania lub unieważnienie postępowania są okolicznościami powszechnie występującymi w procesie udzielania zamówień publicznych i nie stanowią same w sobie przesłanki wyłączającej stosowanie przepisów ustawy Pzp.

Nie podlega kwestii, że gmina miała obowiązek zapewnienia mieszkańcom odbioru odpadów i zachowania odpowiednich warunków sanitarno-epidemiologicznych. Jednakże obowiązek ten winien być wykonywany przy zachowaniu najwyższej możliwej staranności przy udzielaniu zamówień, w tym także szacowaniu ich wartości, w taki sposób, aby postępować zgodnie z przepisami określonymi w ustawie Pzp i jednocześnie nie naruszać obowiązków wynikających z innych przepisów.

W przedmiotowej sprawie trudno mówić o zachowaniu przez Zamawiającego należytej staranności przy szacowaniu wartości zamówień, skoro z dokumentacji kontrolnej sprawy wyraźnie wynika, że ustalenie wartości zamówień udzielanych obok prowadzonych postępowań przetargowych dokonywano za każdym razem oddzielnie na każdy miesiąc<sup>1</sup> świadczenia usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych.

A zatem podniesiony przez Zamawiającego w zastrzeżeniach do wyniku przedmiotowej kontroli argument, że *w żadnym przypadku szacunkowa wartość zamówienia nie przekroczyła wartości 30 000 euro*, nie może zasługiwać na uwzględnienie, gdyż w *Informacji o wyniku kontroli doraźnej* zarzucono Zamawiającemu zaniechanie łącznego szacowania wartości zamówień udzielanych w kolejnych miesiącach na przestrzeni 12 miesięcy, pomiędzy prowadzonymi w trybie przetargu nieograniczonego postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego w tym samym przedmiocie. Wobec czego w świetle przedmiotowej sprawy nieistotny jest fakt, że wartość pojedynczych umów nie przekraczała 30 000 euro, od której to wartości uzależniony jest obowiązek stosowania przepisów ustawy Pzp.

W tym miejscu należy przypomnieć za ustaleniami dokonanymi w toku tej kontroli doraźnej, że Zamawiający Gmina Legnickie Pole w okresie od 30 grudnia 2019 r. do 30 listopada 2020 r. zawarł bez stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych 17 umów w sprawie zamówienia publicznego w przedmiocie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych<sup>2</sup>, na łączną kwotę 1 417 169,72 zł netto.

Były to następujące umowy:

- I. umowy zawarte z Wykonawcą A, w zakresie **odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Legnickie Pole:**

---

<sup>1</sup> W przypadku Umowy nr ROG/100/2020/WH z dnia 18 sierpnia 2020 r. – 3 miesiące, w przypadku Umowy nr ROG/148/2020 z dnia 27 listopada 2020 r. – 2 miesiące.

<sup>2</sup> Od lipca 2020 r. Zamawiający zawierał odrębne umowy w przedmiocie odbioru odpadów komunalnych i w przedmiocie zagospodarowania odpadów komunalnych.

- umowa nr OR.272.7.2019.WH z dnia 30 grudnia 2019 r., wartość netto 98 503,45 zł (faktura nr 000261/FVN/2020),
- umowa nr OR.272.01.2020.WH z dnia 24 stycznia 2020 r., wartość netto 97 271,65 zł (faktura nr 000726/FVN/2020)
- umowa nr OR.272.03.2020.WH z dnia 24 lutego 2020 r., wartość netto 104 320,88 zł (faktura nr 001305/FVN/2020),
- umowa nr OR.272.05.2020.WH z dnia 31 marca 2020 r., wartość netto 112 747,81 zł (faktura nr 001877/FVN/2020) oraz umowa z dnia 24 marca 2020 r., wartość netto 108 441,41 zł (faktura 001944/FVN/2020, faktura korekta nr 001944/FVN/000028/20, faktura nr nr 004206/FVN/2020, faktura nr 006606)
- umowa nr ROG.272.07.2020.WH z dnia 23 kwietnia 2020 r., wartość netto 133 325,40 zł (faktura nr 002170/FVN/2020),
- umowa nr ROG.272.08.2020.WH z dnia 20 maja 2020 r., wartość netto 137 336,10 zł (faktura 002603/FVN/2020),
- umowa nr ROG.272.09.2020.WH z dnia 23 czerwca 2020 r., wartość netto 127 944,71 zł (faktura nr 003268/FVN/2020).;

II. umowy zawarte z Wykonawcą B w przedmiocie **obioru odpadów z terenu gminy Legnickie**

**Pole:**

- umowa nr ROG/91/2020/WH z dnia 31 lipca 2020 r., wartość netto 34 212,96 zł (faktura TE/513/20/R),
- umowa nr ROG/100/2020/WH z dnia 18 sierpnia 2020 r., wartość netto 102 638,88 zł (faktura nr TE/588/20/R, nr TE/647/20/R, nr TE/675/20/R),
- umowa nr ROG/148/2020/WH z dnia 27 listopada 2020 r., wartość netto 45 138,89 zł (faktura nr TE/728/20/R);

III. umowy zawarte z Wykonawcą C w przedmiocie **zagospodarowania odpadów:**

- umowa nr ROG/90/2020/WH z dnia 3 sierpnia 2020 r., wartość netto wartość 28 444,40 zł (faktura nr S 2020/08/001190, faktura nr SK 2020/08/000005),
- umowa nr ROG/135/2020/WH z dnia 29 września 2020 r. (brak faktury);

IV. umowy zawarte z Wykonawcą D w przedmiocie **zagospodarowania odpadów:**

- umowa nr NU/17/2020 z dnia 1 sierpnia 2020 r., wartość netto 17 367,78 zł (faktura nr 1550/0/2020),
- umowa nr NU/24/2020 z dnia 1 września 2020 r., wartość netto 59 307,27 zł (faktura nr 1760/0/2020),
- umowa nr NU/28/2020 z dnia 23 września 2020 r., wartość netto 62 132,32 zł (faktura nr 1941/0/2020),
- umowa nr NU/31/2020 z dnia 27 października 2020 r., wartość netto 73 930,36 zł (faktura nr 2104/0/2020),
- umowa nr NU/36/2020 z dnia 30 listopada 2020 r., wartość netto 74 105,45 zł (faktura nr 2289/0/2020).

Zgodnie z ustaleniami Urzędu, Zamawiający w tym samym okresie czasu wszczął 4 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w przedmiocie odbioru i zagospodarowania

odpadów komunalnych<sup>3</sup>, które to postępowania Zamawiający unieważnił. Jak natomiast wynika z treści wniesionych zastrzeżeń do wyniku kontroli doraźnej, Zamawiający udzielił zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w trybie przetargu nieograniczonego dopiero w 2021 roku.

Powyższe wskazuje, że Zamawiający przez cały rok 2020 udzielał zamówień na bardzo krótki czas – w pierwszym półroczu 1 miesiąca, a w drugim 1, 2<sup>4</sup> lub 3<sup>5</sup> miesięcy – faktycznie w ten sposób omijając regulacje ustawy Pzp2004.

W ocenie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych Zamawiający miał lub co najmniej powinien mieć wiedzę, że przedmiotowa usługa będzie świadczona w okresie dłuższym niż jeden miesiąc. Wynikało to tak z potrzeb Zamawiającego, jak i czasu potrzebnego do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Zgodnie bowiem ze *Sprawozdaniem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2019 r.* średni czas trwania postępowania o zamówienie o wartości nieprzekraczającej progów unijnych w 2019 r. w przypadku trybu przetargu nieograniczonego wynosił 41 dni, zaś dla usług 40 dni.<sup>6</sup> Podobnie, według danych UZP publikowanych w roku 2019, średni czas trwania przetargu nieograniczonego w 2018 r. wynosił 40 dni (lub 39 dla usług).<sup>7</sup> Zatem zważając choćby na czas potrzebny na rozstrzygnięcie jednego z tych 4 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, oraz jednocześnie przewidując dalszą konieczność udzielenia zamówienia w tym przedmiocie, należy uznać, że zawierając ww. umowy bez łącznego szacowania ich wartości, Zamawiający działał w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy. Bez wątpienia, w tym stanie faktyczny Zamawiający powinien agregować przedmiotowe zamówienia w taki sposób, by uwzględnić co najmniej czas potrzebny do przeprowadzenia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

Tymczasem Zamawiający, przewidując, że usługa odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych zgodnie z terminem jej realizacji wyznaczonym w przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ogłoszonego w dniu 14 stycznia 2020 r. będzie świadczona dopiero od dnia 1 kwietnia 2020 r., zawarł w tym okresie 3 umowy, w oparciu o przepis art. 4 pkt 8 ustawy Pzp2004. W ten sam sposób Zamawiający działał w kolejnych okresach, nie łącząc jednostkowych zamówień, lecz zawierając umowy o na okres 1, 2 lub 3 miesięcy, w każdym przypadku szacując wartość zamówienia w taki sposób, by nie przekraczała progu bagatelności.

Przy czym, jak zauważył sam Zamawiający, świadczenie przedmiotowych usług jest wysoko wyceniane przez rynek wykonawców. Stąd wartość zamówień na usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych już w perspektywie dwóch miesięcy przekraczała wskazany w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp2004 próg bagatelności, wynosząc przykładowo dla okresu luty – marzec 2020 roku w sumie 201 592,53 zł netto, co stanowi równowartość 47 219,11 euro<sup>8</sup>.

Mając na uwadze ustalenia faktyczne oraz prawne dokonane w toku niniejszej kontroli doraźnej należy więc stwierdzić, że na gruncie przedmiotowej sprawy istnieją wyraźne przesłanki świadczące o tym, że Zamawiający Gmina Legnickie Pole podzielił zamówienie pomiędzy postępowaniami

---

<sup>3</sup> Por. ogłoszenie o zamówieniu z dnia 14 stycznia 2020 r. i ogłoszenie o zamówieniu z dnia 18 lutego 2020 r. (znak spraw: ROG.271.04.2020.U.PN) oraz ogłoszenia o zamówieniu z dnia 10 czerwca 2020 r. (ogłoszenie nr 550039-N-2020, ogłoszenie nr 550011-N-2020). Przedmiotem pozostałych przetargów wskazane przez Zamawiającego w wyjaśnieniach była dostawa pojemników na odpady.

<sup>4</sup> Umowa nr ROG/148/2020 z dnia 27.11.2020 r.

<sup>5</sup> Umowa nr ROG/100/2020/WH z dnia 18 sierpnia 2020 r.

<sup>6</sup> Por. Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2019 r., Warszawa 2020, s. 39.

<sup>7</sup> Por. Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2018 r., Warszawa 2019, s. 39.

<sup>8</sup> Kurs złotego w stosunku do euro - 4,2693.

przetargowymi na wiele małych postępowań, co doprowadziło do udzielenia zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów z pominięciem przepisów ustawy Pzp2004, w tym trybów wskazanych w art. 10 ustawy Pzp2004, w sytuacji gdy suma kwot z faktur wystawionych za usługi świadczone pomiędzy przetargami przekracza próg określony w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp2004 (30 000 euro), obowiązujący w dacie udzielania kontrolowanych zamówień.

W tym miejscu należy przypomnieć, że w świetle art. 4 pkt 8 ustawy Pzp2004, ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Zgodnie z art. 5b pkt 2 ustawy Pzp2004, zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości.

W myśl art. 32 ust. 1 ustawy Pzp2004, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

Natomiast zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy Pzp2004, jeżeli zamawiający udziela zamówień w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. Oznacza to, iż zamawiający może z określonych względów (organizacyjnych, ekonomicznych, celowościowych itp.) dokonać podziału jednego zamówienia na części, dla których to będzie prowadził odrębne postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, przy czym wartością każdej z części zamówienia, będzie łączna wartość wszystkich części zamówienia. W konsekwencji przy udzieleniu każdej z części zamówienia zamawiający będzie zobowiązany do stosowania przepisów ustawy Pzp właściwych dla łącznej wartości zamówienia.

Jednocześnie należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp2004, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

Z kolei art. 7 ust. 3 ustawy Pzp2004 wskazuje, że zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

W przepis art. 10 ustawy Pzp2004 ustawodawca informuje, iż podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony, przy czym zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki, zapytania o cenę, partnerstwa innowacyjnego albo licytacji elektronicznej tylko w przypadkach określonych w ustawie.

Mając na uwadze argumentację Zamawiającego dotyczącą braku zasadności skorzystania z udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki, z uwagi na jego niekonkurencyjny charakter, wskazać należy, że jednakowoż ustawa Pzp2004 praktycznie nie przewiduje innej możliwości w przypadku okoliczności przedmiotowej sprawy. Istotnie, jest to tryb wyjątkowy, którego zastosowanie na gruncie przedmiotowej sprawy winno być traktowane jako rozwiązanie awaryjne. Niemniej jednak udzielenie zamówienia z wolnej ręki na czas niezbędny do zakończenia postępowania przetargowego prowadzonego w procedurze konkurencyjnej w sytuacji wygaśnięcia poprzedniej umowy jest

stosowane, przyjęte w praktyce i nie budzi zastrzeżeń w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej. Postępowania Zamawiającego polegającego na udzielaniu pojedynczych zamówień bez stosowania przepisów ustawy Pzp ze względu na brak rozstrzygnięcia czy unieważnienie postępowania o udzielenie *zamówienia* nie można usprawiedliwić tym, że dopuszczalny na gruncie przepisów ustawy Pzp2004 tryb zamówienia z wolnej ręki nie jest trybem konkurencyjnym, i jak wskazano w zastrzeżeniach *nie przyniosłby wymiernych korzyści ekonomicznych dla Zamawiającego*.

Nie można również przychylić się do argumentu Zamawiającego, że w wyniku zawarcia umów z pominięciem stosowania przepisów ustawy Pzp2004 będących przedmiotem niniejszej kontroli, Zamawiający osiągnął swój *cel kosztowy*, jako że w porównaniu kosztów związanych z udzieleniem zamówienia objętego drugim z ogłoszonych przetargów – *kwota oszczędności wyniosła około 200 000 zł*.

Wskazać tutaj należy, że stwierdzone naruszenie ma znaczenie systemowe – skutkiem ustalenia szacunkowej wartości zamówienia w sposób nieprawidłowy było bowiem niezastosowanie przepisów ustawy Pzp2004 ustanawiających ramy proceduralne obowiązujące w stosunku do udzielania zamówienia o wartości równej lub przekraczającej tzw. progi unijne. Powyższe w konsekwencji doprowadziło do wyboru wykonawcy niezgodnie z przepisami ustawy Pzp2004.

Zamawiający natomiast we wniesionych zastrzeżeniach pomija rolę właściwego szacowania wartości zamówienia. Takie stanowisko należy natomiast zakwestionować, bowiem właściwe oszacowanie wartości zamówienia ma istotne znaczenie dla stosowania przepisów ustawy, tak obecnie obowiązującej, jak ustawy Pzp2004.

W tym kontekście należy również wskazać, że - po pierwsze - celem przepisów ustawy Pzp jest m.in. zapewnienie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, a także przestrzeganie zasad proporcjonalności i przejrzystości. Zatem stosowanie przepisów ustawy Pzp, w tym także udzielania zamówień we wskazanych w niej trybach (w przypadku, gdy wartość zamówienia przekracza próg stosowania ustawy określony w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp2004) ma zapewnić realizację tych zasad. Po drugie należy wskazać, że jeżeli Zamawiający udzielając zamówień, o których mowa w informacji o wyniku kontroli doraźnej nie stosował przepisów ustawy Pzp2004, to nie mógł również realizować zasad w niej przedstawionych, a w szczególności nie mógł udzielić tych zamówień wykonawcom wybranym zgodnie z przepisami ustawy, o czym mowa w art. 7 ust. 3 ustawy Pzp2004.

Ponownie należy również podnieść, że sytuacja związana z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 nie zwalniała Zamawiającego ze stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Obowiązująca od 8 marca *Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. 2020 poz. 374r) co do zasady nie wyłącza stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wskazać przy tym należy, że zacytowany w zastrzeżeniach fragment uzasadnienia z postanowienia Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26 marca 2021 r. sygn. akt KIO/W 32/31, dotyczący braku zasadności udzielenia zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki w sytuacji epidemii COVID-19, nie może stanowić odniesienia dla oceny przedmiotowej sprawy. Ww. postanowienie zostało bowiem wydane w przedmiocie wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze



prowadzone w wyniku wniesienia odwołania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Na gruncie kontrolowanej sprawy nie jest też kwestią sporną udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki, lecz zawarcie umów z pominięciem przepisów ustawy Pzp2004, w sytuacji gdy wartość zamówienia przekraczała wartość 30 000 euro, od której to wartości uzależniony jest obowiązek stosowania ustawy Pzp.

Reasumując powyższe, Prezes Urzędu, nie uwzględniając zastrzeżeń Zamawiającego z dnia 10 stycznia 2022 r., podtrzymał stwierdzone w Informacji o wyniku kontroli doraźnej z dnia 29 grudnia 2021 r. naruszenie przepisów: art. 5b ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz 1843 ze zm.), dalej jako: „ustawa Pzp2004” oraz art. 32 ust. 1 i 4 ustawy Pzp2004 poprzez zaniechanie łącznego szacowania wartości w ramach udzielania zamówień na usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z tereny gminy Legnickie Pole w 2020 roku, a w rezultacie dopuszczenie się przez Zamawiającego podziału zamówienia mającego za przedmiot odbiór i zagospodarowanie odpadów z terenu gminy Legnickie Pole na odrębne zamówienia, co doprowadziło do naruszenia zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 ust. 3 ustawy Pzp2004, która wyklucza udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Krajowa Izba Odwoławcza uchwałą z dnia 2 lutego 2022 r. (sygn. akt KIO/KD 6/22) wyraziła opinię w sprawie przedmiotowych zastrzeżeń, stwierdzając, że zastrzeżenia zgłoszone do informacji o wyniku kontroli doraźnej Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych nie zasługują na uwzględnienie. Zgodnie z art. 610 ust. 4 ustawy Pzp opinia Krajowej Izby Odwoławczej jest wiążąca dla Prezesa Urzędu.

W związku z powyższym, na podstawie art. 610 ust. 5 ustawy Pzp Prezes Urzędu uprzejmie informuje, że ostatecznie nie uwzględnia zastrzeżeń od wyniku kontroli doraźnej przeprowadzonej przez Prezesa Urzędu w przedmiocie zamówień publicznych dotyczących odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Legnickie Pole w 2020 roku udzielonych z pominięciem stosowania przepisów ustawy Pzp2004.

Jednocześnie w załączeniu przekazuję odpis uchwały Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 lutego 2022 r. (sygn. akt KIO/KD 6/22).

**Załączniki:**

Odpis uchwały Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 lutego 2022 r. (sygn. akt KIO/KD 6/22).