

---

## *Analiza potrzeb i wymagań Zamawiającego*

---



**Zamawiający:**

**Gmina Świeradów Zdrój**

**Autor:**

radca prawny dr Agnieszka Witaszczyk-Woda

**Zadanie:**

*Odbiór i transport do Instalacji przetwarzania odpadów komunalnych SANIKOM odpadów komunalnych niesegregowanych (zmieszanych) i selektywnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz nieruchomości w części zamieszkałych i w części nieruchomości niezamieszkałych z terenu Zamawiającego w okresie od 01 stycznia 2024r. do 31 grudnia 2027r.*

**Data sporządzenia:** 30 listopad 2023r.

**„In house to realizacja zadania publicznego za pomocą własnych sił i środków”** - jednoznaczne i utrwalone stanowisko TSUE zawarte w Dyrektywie 2014/24/UE

## Zastrzeżenia i ograniczenia

Niniejsza Analiza potrzeb i wymagań<sup>1</sup> (dalej zwana Analizą) została opracowana z zachowaniem należytej staranności, przy uwzględnieniu dostępnych danych, źródeł oraz informacji. Przy sporządzeniu niniejszego dokumentu opierano się na aktach prawnych Unii Europejskiej i Rzeczypospolitej Polskiej, dostępnej literaturze, komentarzach, wyrokach, ekspertyzach i jak również na dostępnym orzecznictwie i danych otrzymanych od Gminy Świeradów Zdrój, od innych Gmin posiadających kapitał zakładowy w Spółce komunalnej PGK Sanikom sp. z o.o. oraz od Spółki komunalnej PGK Sanikom sp. z o.o. Dokument stanowi integralną całość i powinien być przedmiotem analizy jedynie jako całość. Wnioski cząstkowe wyciągane na podstawie jedynie niektórych fragmentów analizy mogą okazać się nietrafne lub nieścisłe. Ewentualna zmiana założeń może wpłynąć na wnioski i wyniki zawarte w niniejszym dokumencie. Założenia do poszczególnych komponentów przyjęte w weryfikacji zostały przedstawione w jej treści.

Zawarte w Analizie niektóre wyliczenia i prognozy ilości odpadów oraz ceny jednostkowe odbioru frakcji odpadów na lata powierzenia, zostały przygotowane w oparciu o przekazane przez Gminy i Spółkę dane i informacje, a także informacje z ogólnie dostępnych źródeł i były podstawą do oszacowania wielkości i wysokości wartości zamówienia. Jest to najlepszy zdaniem autora z możliwych na dzień dzisiejszy szacunek z dostępnych autorowi danych i informacji.

W uzasadnieniu Nowego PZP wskazano, że przepisy nie określają formy, w jakiej powinna zostać sporządzona analiza, ani terminu na jej wykonanie. Przepisy wymagają natomiast określenia pewnych stałych elementów, które należy rozważyć przy sporządzaniu analizy potrzeb i wymagań. Ponadto analiza potrzeb i wymagań nie musi być sporządzana w postaci oddzielnego dokumentu, przygotowanego wyłącznie w związku z dyspozycją art. 83 Nowego PZP. Wynika stąd, iż **ustawodawca nie określił obligatoryjnej formy analizy potrzeb i wymagań**. Może to być jeden dokument, jak i zbiór różnych dokumentów, obejmujących poszczególne elementy analizy.<sup>2</sup>

W opinii uwzględniono stan prawny na dzień 30 listopada 2023r.

## Spis treści

---

<sup>1</sup> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej: Zamówienia udzielane w ramach projektów. Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014–2020, str. 32.

<sup>2</sup> Ewa Wiktorowska, Andrzej Gawrońska-Baran, Paweł Wójcik, Adam Wiktorowski: Prawo zamówień publicznych PZP, s. 255.

## **I. Zaspokojenie zidentyfikowanych potrzeb**

1. Niezbędność wykonania zadania i cele Zamawiającego\_\_\_\_\_5
2. Cele Zamawiającego i atuty przemawiające za podmiotem komunalnym działającym w trybie in house\_\_\_\_\_6
3. Przedmiot oraz rodzaj zamówienia publicznego\_\_\_\_\_9
4. Zdefiniowanie okresu odniesienia, na jaki planowane jest zaspokojenie potrzeb\_\_\_\_\_9

## **II. Zaspokojenie potrzeb z wykorzystaniem własnych zasobów**

1. Możliwości zaspokojenia potrzeby (zadania, usługi) z wykorzystaniem zasobów własnych - zasoby organizacyjne, kadrowe i techniczne\_\_\_\_\_10
  - 1) Opis podmiotu należącego do Zamawiającego mogącego wykonać zadanie\_\_\_\_\_10
  - 2) Spełnienie warunków wymaganych przepisami art. 214 ust. 1 pkt 13 pzp - uzasadnienie zastosowania trybu z wolnej ręki\_\_\_\_\_11
    - a) Kontrola\_\_\_\_\_11
    - b) Udział kapitału prywatnego oraz nie działania w interesie sprzecznym z interesem Gmin, sprawujących kontrolę\_\_\_\_\_16
    - c) Wskaźnik procentowy\_\_\_\_\_17
  - 3) Posiadanie zasobu kadrowego i technicznego\_\_\_\_\_17
    - a) Zasoby kadrowe\_\_\_\_\_17
    - b) Zasoby techniczne\_\_\_\_\_17
2. Orientacyjna wartość zamówienia zaspokojenia potrzeb Zamawiającego przy wykorzystaniu zasobów własnych\_\_\_\_\_18
3. Korzyści z wykorzystania zasobów własnych\_\_\_\_\_20

## **III. Rozeznanie rynku**

1. Alternatywne środki zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby\_\_\_\_\_22
2. Alternatywne warianty wykonania zamówienia\_\_\_\_\_23
3. Sposób przeprowadzenia rozeznania rynku\_\_\_\_\_23
4. Analiza cen rynkowych\_\_\_\_\_24
5. Potencjalni wykonawcy działający na rynku Zamawiającego\_\_\_\_\_26
6. Zamówienia publiczne w Gminie Świeradów-Zdrój\_\_\_\_\_27
7. Orientacyjna wartość zamówienia w wyniku rozeznania rynku \_\_\_\_\_35

## **IV. Uzasadnienie wybranego wariantu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego po rozeznaniu rynku**

1. Uzasadnienie wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki in house\_\_\_\_\_38
2. Uzasadnienie podziału/braku podziału zamówienia na części, w ramach wybranego sposobu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego.\_\_\_\_\_41
3. Ryzyka związane z realizacją postępowania w ramach wybranego sposobu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego.\_\_\_\_\_42
  - 1) Ryzyka na poziomie przeprowadzania postępowania oraz ryzyka związane z realizacją zamówienia oraz sposoby ich minimalizacji\_\_\_\_\_42
  - 2) Poszczególne ryzyka\_\_\_\_\_42
  - 3) Inne ryzyka możliwe do eliminacji na etapie redagowania umowy\_\_\_\_\_43
  - 4) Ryzyko związane z niewykonywaniem zadań przez spółkę komunalną\_\_\_\_\_45

## **V. Możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych w ramach zamówienia**

- |  |    |
|--|----|
| 1. Aspekty społeczne_____                  | 46 |
| 2. Aspekty środowiskowe i innowacyjne_____ | 47 |

---

## **I. *Zaspokojenie zidentyfikowanych potrzeb<sup>3</sup> mieszkańców i cele Zamawiającego***

---

### **Niezbędność wykonania zadania i cele Zamawiającego**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ugk gospodarka komunalna polega na wykonywaniu przez j.s.t. (bezpośrednio lub poprzez wybrane formy prowadzenia gospodarki komunalnej) zadań własnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej.

Zadania własne jednostek samorządu terytorialnego polegają na zaspokajaniu potrzeb zbiorowych wspólnoty samorządowej (por. art. 7 ust. 1 usg). Do tej grupy należą również, lecz jej nie wyczerpują, zadania użyteczności publicznej<sup>4</sup>. Celem tych ostatnich jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 1 ust. 2 ugk.).<sup>5</sup> Z uwagi na to, że dotyczą one szczególnych i kwalifikowanych potrzeb społeczności muszą być wykonywane w sposób bieżący i nieprzerwany<sup>6</sup>. Pojęciem prawa krajowego najbardziej zbliżonym do pojęcia „usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym” są na gruncie prawa polskiego „usługi użyteczności publicznej”.<sup>7</sup>

Zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, ze zm., dalej jako ucpg) Gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Przepis art. 6d ust. 1 ucpg wskazuje, iż „Wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany udzielić

---

#### <sup>3</sup> Pytania pomocnicze:

- *Czy potrzeba Zamawiającego jest określona w precyzyjny sposób?*
- *Czy zamówienie jest niezbędne z uwagi na obowiązki Zamawiającego wynikające z przepisów prawa/ umów/porozumień?*
- *Czy zamówienie będzie dokonane w celu obsługi bieżącej działalności Zamawiającego?*
- *Czy planowane zamówienie rozwiązuje problemy lub zaspokaja potrzeby publiczne/społeczne?*
- *Jakie są cele Zamawiającego związane z realizacją zamówienia (czy odnoszą się do określonej potrzeby)?*
- *Czy zamówienie doprowadzi do obniżenia kosztów eksploatacji i poprawy jakości usług publicznych?*
- *Jakie są oczekiwane rezultaty zamówienia, czy zostały określone w konkretny sposób?*
- *Czy zamówienie będzie miało wpływ na rozwój ekonomiczny i społeczny, czy wystąpią dodatkowe efekty udzielenia zamówienia np. wzrost zatrudnienia społeczności lokalnej, podwyższenie standardów życia?*
- *Czy przedmiot zamówienia będzie podlegał w przyszłości dalszej rozbudowie i czy będą w związku z tym przeprowadzone kolejne postępowania?*

<sup>4</sup> M. Szydło, Ustawa o gospodarce komunalnej, Komentarz, 2008, art. 1 pkt 10.

<sup>5</sup> M. Szydło, Ustawa o gospodarce komunalnej, Komentarz, 2008, art. 1 pkt 3; wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 16.5.2006, sygn. II OSK 288/2006: Jagoda w: Dolnicki (red.), Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz, 2012, art. 13 uw. 1.

<sup>6</sup> M. Szydło, Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz, 2008, art. 1 pkt 10 in fine.

<sup>7</sup> Por. Janoś-Kresło/Kłosiński, Problemy regulowania usług interesu ogólnego w Unii Europejskiej, Studia i prace Kolegium Zarządzania i Finansów, Zeszyt Naukowy nr 124, s. 12; Wołowicz/Resko, Dopuszczalność powierzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego wykonywania usług publicznych komunalnej spółce prawa handlowego, Finanse Komunalne nr 12/2013, s. 45; Rakoczy, Opinia prawna, 2014, s. 5 ([http://www.zmp.poznan.pl/zwiazekmp/porta1/web/uploads/pub/pages/page\\_3/text\\_images/OPINIA%20PRAWNA%20prof.%20B.%20Rakoczy.%207%20lipca%202014r.pdf](http://www.zmp.poznan.pl/zwiazekmp/porta1/web/uploads/pub/pages/page_3/text_images/OPINIA%20PRAWNA%20prof.%20B.%20Rakoczy.%207%20lipca%202014r.pdf))

zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o których mowa w art. 6c ucp, albo zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów”. Powyższy przepis, odmiennie niż przepis art. 6c ust. 2a ucp, nie ogranicza wyboru Zamawiającego do udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu. Ponadto, zgodnie z art. 6c ust. 2b ucp „w przypadku nieruchomości, które w części stanowią nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, przepisów ust. 2a i 3a nie stosuje się.” Zatem i dla tego rodzaju nieruchomości nie ma obowiązku organizacji postępowania przetargowego. Ustawodawca zróżnicował bowiem zakres dopuszczalnych trybów udzielenia zamówienia ze względu na rodzaj nieruchomości, których dotyczy przedmiot zamówienia.

Odbiór odpadów komunalnych niesegregowanych i selektywnie zebranych z nieruchomości zamieszkałych oraz częściowo zamieszkałych i niezamieszkałych od właścicieli nieruchomości z terenu Zamawiającego, jest tak samo jak zagospodarowanie zadaniem użyteczności publicznej wskazanym jako zadanie obowiązkowe Gminy, które może zostać powierzone zgodnie z art. 214 ust. 1 pkt 13 pzp, jeżeli spełnione będą wszystkie przesłanki przewidziane w tym artykule oraz w art. 214 ust. 5 i 6 pzp. Wybrany tryb powierzenia świadczenia usługi zaspokoi potrzeby społeczne, które będą wykonywane z dbałością o jakość, która podlegać będzie kontroli przez Zamawiającego.

Bezdiskusyjny jest fakt, iż zadanie odbioru i transportu odpadów jest usługą potrzebną i niezbędną, która powinna być świadczona w sposób ciągły i niezakłócony, a konsekwencje wystąpienia przerwy w świadczeniu tej usługi powodowałyby oprócz niezadowolenia społecznego również wystąpienie wielu zagrożeń, a w szczególności zagrożenia epidemiologicznego, możliwość skażenia gleby, wód, zaistnienia zagrożenia dla bezpieczeństwa, życia, zdrowia, ogólnej czystości i porządku w mieście oraz możliwość rozwoju większej liczby gryzoni.

Negatywne konsekwencje wspomniane powyżej dotknęłyby zarówno Zamawiającego, jak i mieszkańców, za których bezpieczeństwo i czystość w Gminie odpowiada Zamawiający.

Nie podlega również dyskusji, iż obowiązek ten powinien być świadczony w sposób jak najmniej uciążliwy dla mieszkańców, o najwyższym standardzie oraz z gwarancją jakości. To zadaniem priorytetowe Gmin świadczone dla dobra ogólnego społeczności lokalnej.

Uwzględnienie dobra ogółu - społeczeństwa (mieszkańców) oraz ochrona środowiska, tzn. jakość wykonanych usług powinna być zasadą i celem nadrzędnym dla Zamawiającego.

## **Cele Zamawiającego i atuty przemawiające za podmiotem komunalnym działającym w trybie in house**

Celem Zamawiającego jest wybranie takiego modelu świadczenia obowiązkowych zadań publicznych, który jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, a zarazem najbardziej efektywny, celowy i gospodarny, który pozwoli na wykonanie usługi o jak najwyższej jakości, w jak najniższej cenie i który pozwoli ponadto, na spełnienie wskaźników recyklingu i ochronę środowiska oraz umożliwi sprawowanie pełnej kontroli nad wykonywanym zadaniem - tak newralgicznym środowiskowo.

### Cele Zamawiającego w szczególności to:

- 1) Lepsza kontrola nad strumieniem odpadów wytwarzanych w gminie, w tym przeciwdziałanie powstawaniu tzw. dzikich wysypisk oraz spełnienie poziomów recyklingu i odzysku jest możliwe w wyższym stopniu, gdy Zamawiający posiada kontrolę nad podmiotem wykonującym zadanie odbioru i transportu odpadów.

- a) Osiągnięcie poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia

Osiągnięcie poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych, z wyłączeniem innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, w wysokości co najmniej, o której mowa w art. 3b ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest obowiązkiem Gminy i dotyczy aktualnie nie wyłącznie wybranych frakcji odpadów komunalnych, ale całego ich strumienia. Sposób wykonywania zadania ma zatem decydujący wpływ na możliwość wypełnienia przez gminę powyższych obowiązków. Cele te mogą zostać osiągnięte poprzez wpływ na jakość selektywnej zbiórki oraz ustalenie odpowiedniej częstotliwości odbioru odpadów oraz odpowiednie reakcje podmiotu odbierającego odpady na stwierdzone w miejscu odbioru nieprawidłowości.

Ponadto, istotne jest prawidłowe świadczenie samej usługi odbioru i zagospodarowania odpadów, tzn. nie mieszanie odpadów zmieszanych z bioodpadami podczas ich odbioru. Jest to czynnik mający bezpośredni i przeważający wpływ na prawidłowe wypełnienie warunków umowy.

Gmina jest zobowiązana podejmować takie działania, aby w sposób rzetelny i gospodarny wydatkować środki publiczne oraz wybierać podmioty, które najlepiej wypełnią nałożony przez ustawodawcę obowiązek. Posiadając **realny**, wpływ na podmiot odbierający odpady komunalne (podmiot wewnętrzny kontrolowany jak wydział urzędu Gminy) Gmina ma szansę na prawidłowe wykonanie obowiązków nałożonych przez ustawodawcę.

- b) Przeciwdziałanie powstawaniu tzw. dzikich wysypisk

Rzetelne i zgodne z literą prawa oddawanie odpadów do zagospodarowania jest nieoficjalnym problemem wielu gmin, które korzystają z usług firm prywatnych, które wygrały przetarg i nad którymi nie ma publicznej kontroli.

W publikacji przygotowanej przez Ministerstwo Rozwoju czytamy, iż „Mechanizm nadmiernej konkurencji podmiotów wygrywających przetargi gminne na odbiór z jednoczesnym zagospodarowaniem odpadów (wpływający na zaniżanie wartości zamówień) generuje w sferze nieoficjalnej (szara strefa) metody nielegalnego ograniczania kosztów, m.in. za pomocą dzikiego składowania przede wszystkim w nieczynnych wyrobiskach surowców budowlanych.”<sup>8</sup> W wielu gminach za zakontraktowaną cenę po prostu nie można zrealizować uczciwie usługi – wskazuje Magdalena Markiewicz członek zarządu ENERIS Surowce (dawniej Veolia Usługi dla Środowiska).<sup>9</sup> Jej zdaniem „Wcześniej to głównie mieszkańcy „utylizowali”

<sup>8</sup> C. Trutkowski, Publikacja Ministerstwa Rozwoju „Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje”, Str.92, ISBN: 978-83-64748-07-3, Wydawca: Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016.

<https://mistia.org.pl/static/upload/store/frdl/RAPORTY/realizacja-uslug-publicznych-w-jednostkach-samorządu-ter-itorialnego-ograniczenia-mozliwosci-rekomendacje.pdf>, (wejście: 1 marca 2022r.).

<sup>9</sup> Forbes, <http://csr.forbes.pl/odpady-we-wladaniu-szarej-strefy,artykuly,193654,1,1.html> (wejście: 1 marca 2022r.).

nielegalnie odpady w domowych piecach i wrzucali je do rowów i lasów. Teraz robią to firmy, które wygrały gminne przetargi najniższą ceną. Ceną, która nie ma szans pokryć kosztu zebrania, wywozu i zagospodarowania odpadów w regionalnych instalacjach, spalarniach, kompostowniach. Nie mówiąc już o odzysku i recyklingu.”

Również w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami 2022 jako jeden z czynników powstawanie liczby nielegalnych miejsc składowania odpadów komunalnych wskazano, stosowanie nielegalnych praktyk przez wyłonionych w przetargu wykonawców w szczególności prowadzących działalność łącznie w zakresie usług odbioru i zagospodarowania odpadów.<sup>10</sup> Dostępne z KGSP dane wskazują, iż liczba pożarów składowisk odpadów wynosi od wielu lat po kilkadziesiąt rocznie w skali całego kraju, a szczególnie rekordowy pod tym względem był rok 2015 (ponad 300 pożarów).<sup>11</sup>

Spółka komunalna z własną instalacją zagospodarowania odpadów gwarantuje również oddawanie odpadów do zagospodarowania w Instalacji do tego wybudowanej.

## 2) Lepsza kontrola kosztów systemu gospodarki odpadowej

Powierzenie zadania własnej spółce komunalnej pozwala lepiej kontrolować koszty systemu gospodarki odpadowej. Gmina jako współwłaściciel spółki komunalnej ma wgląd i kontrolę nad kosztami działalności spółki jako wykonawcy zadania. Ponadto, podmiot komunalny świadczący zadanie w trybie in house nie może doliczać do kosztów wykonania zadania marży rynkowej (w celu wypracowania maksymalnego zysku), którą naliczają prywatni przedsiębiorcy. Spółka komunalna nie ma na celu zarabiać rynkowo, a jedynie zabezpieczać konkretne potrzeby mieszkańców i działać na rzecz Gminy.

Wykonanie tej usługi przez kontrolowaną przez Zamawiającego Spółkę pozwoli na osiągnięcie najwyższych rezultatów, w najniższej możliwej cenie, która pokryje wyłącznie koszty netto i rozsądny zysk, który nie jest zyskiem rynkowym, a zyskiem minimalnym wskazanym przez Komisję Europejską. Spółka będąca podmiotem wewnętrznym również Zamawiającego nie jest podmiotem nastawionym na zysk, a na jakość.

Celem Zamawiającego jest: osiągnięcie jak najlepszej jakości wykonywanych zadań, redukcja ryzyka środowiskowego (w tym zgodnego z przepisami prawa zagospodarowania odpadów w Instalacji do tego przystosowanej, a nie na „dzikich składowiskach”) oraz możliwie najlepsza kontrola nad wykonywanym zadaniem sprawowana przez Zamawiającego oraz dążenie do uszczelnienia rynku odpadowego.

## 3) Możliwość narzucenia własnej spółce komunalnej konkretnych rozwiązań umożliwiających kontrolę nad systemem odpadowym

Zadaniem Zamawiającego jest również dalsze doskonalenie dla dobra społeczności lokalnej jakości świadczonych usług przez Wykonawców odbioru i transportu odpadów oraz wzmocnienie kontroli nad segregacją odpadów przez mieszkańców, jak również kontrola oddawania odpadów u źródła (mieszkańców). Powyższy cel Zamawiający może w przyszłości osiągnąć, jeżeli do odbioru i transportu odpadów wykorzystywane będą pojazdy umożliwiające ważenie odpadów bezpośrednio u mieszkańca, co znacznie ułatwi sprawowanie kontroli poszczególnych posesji i

<sup>10</sup> Uchwała nr 88 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2022, str. 22 planu.

<sup>11</sup> <http://www.pb.pl/4299722,44616,ogien-trawi-smieci> (wejście: 1 marca 2022r.).



pozwole na spełnienie wskaźników i poprawę jakości środowiska naturalnego (eliminacja śmieci w lasach) na terenie Gminy. Założeniem Zamawiającego oraz innych współników jest, iż Spółka komunalna SANIKOM powinna dążyć do spełnienia tych wymagań dla dobra jakości świadczonych usług. Szerzej o atutach przemawiających za podmiotem komunalnym działającym w trybie in house por. str. 20 i 21 Analizy.

## **Przedmiot oraz rodzaj zamówienia publicznego**

Rodzaj zamówienia publicznego: usługa odbioru i transportu odpadów komunalnych niesegregowanych (zmieszanych) i selektywnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz nieruchomości w części zamieszkałych i w części nieruchomości niezamieszkałych z terenu Zamawiającego. Zadanie powierzone będzie w okresie od 1.01.2024r. do 31.12.2027r. Spółce komunalnej PGK SANIKOM sp. z o.o. z siedzibą w Lubawce.

1) Zakres zamówienia obejmuje:

- a) Odbiór zmieszanych odpadów komunalnych;
- b) Odbiór selektywnie zebranych odpadów zielonych i ulegających biodegradacji;
- c) Odbiór selektywnie zebranych odpadów: szkła, papieru, tworzyw sztucznych, opakowań wielomateriałowych i metalu;
- d) Rodzaj i szacunkowa ilość odpadów w okresie realizacji zamówienia z terenu gminy: zał. nr 1 do niniejszej Analizy.

2) Miejsce zagospodarowania: Instalacja przetwarzania odpadów komunalnych SANIKOM w Lubawce.

## **Zdefiniowanie okresu odniesienia, na jaki planowane jest zaspokojenie potrzeb**

Ze względu na efektywność zamówienia rekomendowane jest badanie zaspokojenia potrzeb w dłuższym horyzoncie czasowym niż rok budżetowy. Zgodnie z art. 434 ust. 2 pzp Zamawiający może zawrzeć umowę, której przedmiotem są świadczenia powtarzające się lub ciągle, na okres dłuższy niż 4 lata, jeżeli wykonanie zamówienia w dłuższym okresie spowoduje oszczędności kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu czteroletniego lub jest to uzasadnione zdolnościami płatniczymi zamawiającego lub zakresem planowanych nakładów oraz okresem niezbędnym do

ich spłaty. Jest to uregulowanie nowe i odmienne od art. 142 ustawy pzp 2004r.<sup>12</sup> Odbiór i transport odpadów jest świadczeniem ciągłym wykonawcy usług.

W stosunku do dotychczasowych przepisów zwolniono zamawiającego z obowiązku zawiadamiania Prezesa UZP w terminie 3 dni od wszczęcia postępowania o zamiarze zawarcia umowy na okres dłuższy niż 4 lata, podając uzasadnienie faktyczne i prawne.<sup>13</sup> Zamawiający jest jednak zobowiązany (w przypadku umowy zawieranej na okres dłuższy niż 4 lata) do uzasadnienia takiego działania.

Zamawiający planuje udzielenie zamówienia na okres od 1 stycznia 2024r. do dnia 31 grudnia 2027r., tj. na okres 4 lat.

---

## **II. Zaspokojenie potrzeb z wykorzystaniem własnych zasobów**

---

### **1. Możliwości zaspokojenia potrzeby (zadania, usługi) z wykorzystaniem zasobów własnych - zasoby organizacyjne, kadrowe i techniczne<sup>14</sup>**

#### **Opis podmiotu należącego do Zamawiającego mogącego wykonać zadanie**

Zamawiający zamierza powierzyć wykonanie usługi własnej spółce komunalnej PGK SANIKOM sp. z o.o. z siedzibą w Lubawce, która powstała dnia 01 stycznia 1998r. w wyniku połączenia dwóch zakładów: Zakładu Budżetowego Gospodarki Komunalnej w Lubawce i Zakładu Budżetowego Wodociągów i Kanalizacji w Lubawce. Kapitał zakładowy Spółki należy aktualnie w 100% do podmiotów publicznych, tzn. do 27 gmin: Gminy Lubawka, Gminy Miejskiej Kamienna Góra, Gminy Stare

---

<sup>12</sup> Art. 142. Ustawy PZP 2004 [Umowy zawierane na czas oznaczony - okres, na jaki zawierana jest umowa]  
1. Umowę zawiera się na czas oznaczony.

2. Zamawiający może zawrzeć umowę, której przedmiotem są świadczenia okresowe lub ciągle, na okres dłuższy niż 4 lata, jeżeli wykonanie zamówienia w dłuższym okresie spowoduje oszczędności kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu czteroletniego lub jest to uzasadnione zdolnościami płatniczymi zamawiającego lub zakresem planowanych nakładów oraz okresem niezbędnym do ich spłaty.

3. Jeżeli wartość zamówienia, o którym mowa w ust. 2, jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający, w terminie 3 dni od wszczęcia postępowania, zawiadamia Prezesa Urzędu o zamiarze zawarcia umowy na okres dłuższy niż 4 lata, podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

4. Przepisu ust. 3 nie stosuje się w przypadku umów:

1) kredytu i pożyczki;

2) rachunku bankowego, jeżeli okres umowy nie przekracza 5 lat;

3) ubezpieczenia, jeżeli okres umowy nie przekracza 5 lat;

4) (uchylony);

5) o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;

6) partnerstwa publiczno-prywatnego.

<sup>13</sup> Gawrońska-Baran Andrzej i in., Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany, Opublikowano: LEX/el. 2021, art. 434 pzp.

<sup>14</sup> Pytania pomocnicze do punktu:

- Czy Zamawiający dysponuje środkami technicznymi/organizacyjnymi/kadrowymi do zrealizowania potrzeb?
- Czy zamówienie jest wykonalne, możliwe do urzeczywistnienia przy dostępnych Zamawiającemu zasobach?

Bogaczowice, Gminy Mieroszów, Gminy Kamienna Góra, Gminy Bolków, Gminy Czarny Bór, Gminy Marciszów, Miasta Boguszów-Gorce, Gminy Jawor, Gminy Męcinka, Gminy Mściwojów, Gminy Pielgrzymka, Gminy Paszowice, Gminy Świerzawa, Gminy Wądroże Wielkie, Gminy i Miasta Lwówek Śląski, Gminy Wojcieszków, Gminy Miejskiej Złotoryja, Gminy Zagrodno, Gminy Złotoryja, Gminy Wleń, Gminy Mirsk, Gminy Stara Kamienica, Gminy Lubomierz, Miasta Szczawno Zdrój, Miasta Świeradów Zdrój. Spółka komunalna PGK SANIKOM jest podmiotem, który spełnia wymogi wymagane do powierzenia jej zadań w trybie in house, wskazane w art. 214 ust. 1 pkt 11-13 pzp.

Sanikom jest podmiotem wewnętrznym, zdolnym do wykonania usługi (por. poniżej), który wykonuje powierzone mu przez Gminy Umową spółki zadania użyteczności publicznej, w szczególności takie jak: prowadzenie, utrzymanie i eksploatacja Instalacji Komunalnych, odbiór i transport odpadów, utrzymanie czystości i porządku, utrzymanie zieleni miejskiej, utrzymanie zimowe i letnie dróg gminnych, zarządzanie cmentarzem komunalnym oraz zaopatrzenie mieszkańców w wodę i kanalizację. Spółka komunalna PGK Sanikom świadczy zadania użyteczności publicznej wyłącznie na terenach macierzystych podmiotów publicznych zgodnie z wymogami przepisów wspólnotowych oraz ustawą o gospodarce komunalnej.

Zgodnie z art. 214 ust. 1 pkt 13) pzp [przesłanki udzielenia zamówienia z wolnej ręki] Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli *zamówienie udzielane jest przez zamawiającego, o którym mowa w art. 4 i art. 5 ust. 1 pkt 1, osobie prawnej, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:*

- a) *zamawiający wspólnie z innymi zamawiającymi, o których mowa w art. 4 i art. 5 ust. 1 pkt 1, sprawuje nad daną osobą prawną kontrolę, która odpowiada kontroli sprawowanej przez nich nad własnymi jednostkami, przy czym wspólne sprawowanie kontroli ma miejsce, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:*
  - *w skład organów decyzyjnych kontrolowanej osoby prawnej wchodzi przedstawiciele wszystkich uczestniczących zamawiających, z zastrzeżeniem, że poszczególny przedstawiciel może reprezentować więcej niż jednego zamawiającego,*
  - *uczestniczący zamawiający mogą wspólnie wywierać dominujący wpływ na cele strategiczne oraz istotne decyzje kontrolowanej osoby prawnej,*
  - *kontrolowana osoba prawna nie działa w interesie sprzecznym z interesami zamawiających sprawujących nad nią kontrolę,*
- b) *ponad 90% działalności kontrolowanej osoby prawnej dotyczy wykonywania zadań powierzonych jej przez zamawiających sprawujących nad nią kontrolę lub przez inne osoby prawne kontrolowane przez tych zamawiających,*
- c) *w kontrolowanej osobie prawnej nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego.*

**Spełnienie warunków wymaganych przepisami art. 214 ust. 1 pkt 13 pzp -  
uzasadnienie zastosowania trybu z wolnej ręki**

**a) Kontrola**

Na dzień sporządzania niniejszej Analizy wynika, iż wszelkie przesłanki powierzenia zostały spełnione.

Zgodnie z zasadami przewidzianymi dla spółek tworzonych w formule in house zamawiający sam lub wspólnie z innymi zamawiającymi musi sprawować nad osobą prawną („własną” spółką komunalną) kontrolę, która odpowiada kontroli sprawowanej przez niego (lub przez wszystkich zamawiających publicznych) nad własną jednostką.

Jak wynika ze sformułowania użytego w orzeczeniu w sprawie Teckal, nie jest wymagane, aby kontrola sprawowana przez podmiot (podmioty) publiczny była identyczna z kontrolą nad własnymi jednostkami we wszystkich aspektach, tożsama z analogiczną. Powinna być jedynie podobna, zbliżona (ang. *similar*, niem. *ähnlich*), tzn. porównywalna do kontroli sprawowanej nad własnymi służbami oraz na pewno efektywna. **Nie jest również niezbędne, by była ona indywidualna**<sup>15</sup>. Kontrola analogiczna nie jest kontrolą legalności działania spółki, tylko możliwością rzeczywistego wpływu na podejmowane przez zarząd istotne decyzje i strategiczne cele spółki. Pod pojęciem kontroli należy również rozumieć wzmoczoną kontrolę zarówno jakościową jak i finansową podmiotu wewnętrznego. Organy publiczne mogą sprawować ją także łącznie, jak w przypadku Spółki komunalnej PGK SANIKOM.

Kontrola Zamawiających nad Spółką zwana kontrolą analogiczną polega na dominującym wpływie na cele strategiczne oraz istotne decyzje dotyczące zarządzania sprawami Spółki. W skład organów decyzyjnych Spółki wchodzi przedstawiciele wszystkich Gmin będących udziałowcami Spółki, z zastrzeżeniem, że poszczególny przedstawiciel Rady nadzorczej (6 przedstawicieli) reprezentuje więcej niż jedną Gminę. Gminy wspólnie wywierają decydujący wpływ na cele strategiczne oraz istotne decyzje Spółki oraz indywidualnie w przypadku powierzania konkretnych zadań publicznych w trybie in house lub w innej formie powierzenia.

#### **Istotność wielkości udziałów w kapitale zakładowym spółki**

Należy przy tym wskazać, iż nie jest istotny udział jaki podmioty publiczne posiadają w kapitale zakładowym spółki, na co wskazuje zarówno doktryna, jak i orzecznictwo. W wyrokach ETS po roku 2005, tzn.: w wyroku TSUE z dnia 19 kwietnia 2007r. w sprawie C-295/05 Asemfo, w wyroku TSUE z dnia 17 lipca 2008r. w sprawie C-371/05 Komisja przeciwko Włochom, w wyroku z dnia 13 listopada 2008r. w sprawie C-324/07 Coditel Brabant, w wyroku TSUE z dnia 10 września 2009r. w sprawie C-573/07 Sea s.r.l. przeciwko Comune di Ponte Nossa Trybunał dał wyraz otwartości i złagodził warunki jakie muszą być spełnione dla uznania, że sprawowana jest „analogiczna kontrola”.

W wyroku w sprawie z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawach połączonych C-182/11 i C-183/11 Econord TSUE wskazał, iż „gdy liczne organy publiczne, jako instytucje zamawiające, tworzą wspólnie jednostkę odpowiedzialną za wypełnianie ich zadań w zakresie usług publicznych lub gdy organ publiczny przystępuje do takiej jednostki, ustanowiony w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej warunek, wedle którego aby organy te były zwolnione ze spoczywającego na nich obowiązku zorganizowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami prawa Unii, muszą one łącznie sprawować nad tą jednostką kontrolę

<sup>15</sup> Wyrok ETS z dnia 11 stycznia 2005 r. w sprawie C-26/03 Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH przeciwko Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna, EUR-Lex-62003CJ0026, pkt. 62.

analogiczną do kontroli jaką sprawują nad swymi własnymi służbami, jest spełniony jeżeli każdy z tych organów uczestniczy zarówno w kapitale rzeczowej jednostki jak też w jej organach kierowniczych.” W wyroku tym Trybunał potwierdził, że nie ma znaczenia pozycja konkretnej jednostki publicznej będącej współnikiem spółki celowej, a zasada znajduje zastosowanie również wtedy, gdy tak jak w niniejszej sprawie jedna z gmin będących współnikami posiada tylko jedną akcję w spółce celowej, jeżeli kontrola nad jednostką sprawowana jest łącznie, a każdy z organów uczestniczy zarówno w kapitale rzeczowej jednostki jak też w jej organach kierowniczych. Zatem sprawowanie kontroli przez każdy z podmiotów publicznych nie jest istotne.

Wyrok ETS z dnia 19 kwietnia 2007 r w sprawie Asemfo, C-295/05 wskazuje, iż aby udowodnić sprawowanie kontroli nad spółką każdy z podmiotów publicznych powinien posiadać w niej jakieś udziały, które nie muszą być wysokie. Jedyny warunek to ten, żeby prawa wynikające z tych udziałów były wystarczające, aby udziałowcy mogli wspólnie sprawować skuteczną kontrolę. W powyższym przypadku, samo państwo hiszpańskie jak również spółka holdingowa i fundusz gwarancyjny posiadały w spółce Tragsa aż 99% kapitału spółki, cztery Comunidades Autónomas (jednostki publiczne) posiadały po jednej akcji każda, w sumie mając 1% kapitału spółki wspólnie, tzn. 0,25% kapitału przedsiębiorstwa publicznego.

W wyroku ETS z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie C-324/07 w sprawie Coditel Brabant SPRL przeciwko Commune d'Uccle wskazano, że w przypadku jednostki, należącej do wielu podmiotów zamawiających, „podobną kontrolę” mogą sprawować wspólnie te instytucje, zaś samodzielne sprawowanie kontroli przez każdą z nich nie jest istotne.

### **Kontrola sprawowana w spółce PGK SANIKOM**

Udziałowcy podejmują decyzje wspólnie na odbywających się regularnie Zgromadzeniach współników oraz na spotkaniach z których sporządzane są protokoły, na których poruszane są wszelkie istotne dla Spółki decyzje lub omawiane pomysły na jej dalszy rozwój. Skuteczna kontrola jest sprawowana przede wszystkim za pośrednictwem Zgromadzenia współników, Rady nadzorczej, przez Gminy (przez wyznaczone merytoryczne osoby) oraz przez wprowadzone w Spółce zasady postępowania, regulaminy jakości, procedury kontroli jakości wykonywanych zadań, kontrolę wypłacanej miesięcznej i rocznej rekompensaty zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE, wpływanie i ustalanie cenników, taryf, zatwierdzanie planów (w tym planów rzeczowo-finansowych), kontrolę wskaźników procentowych itp.

W tym miejscu należy podkreślić, iż wpływ na strategiczne cele podmiotu podległego - spółki nie oznacza permanentnie wpływania na podejmowane decyzje, a wyłącznie istnienie możliwości konstytutywnego kreowania tych celów oraz określanie priorytetów spółki. To decyzją Zgromadzenia współników Spółka miała w szczególności stać się podmiotem wewnętrznym, została zobowiązana do inwestowania w zasoby techniczne i opracowanie planów.

Zarząd został zobowiązany w akcie założycielskim do uzyskiwania zgody Rady nadzorczej lub Zgromadzenia współników do ważniejszych podejmowanych decyzji. Zarząd regularnie zdaje relacje współnikom ze swoich planów, ważniejszych podejmowanych decyzji, a Zgromadzenie współników wspólnie decyduje o dalszym kierunku rozwoju Spółki oraz o zmianach w kadrze Zarządzającej spółkom.

Wszystkie zadania świadczone w ogólnym interesie gospodarczym są na bieżąco przez Spółkę oraz Wspólników analizowane pod kątem możliwości ich dalszego świadczenia i spełniania wskaźnika procentowego. Wspólnicy sprawują kontrolę finansową nad Spółką. W przypadku wątpliwości Spółka zatrudnia zewnętrznych ekspertów z tematyki, którzy są organem doradczym Wspólników i Spółki.

Kontrola analogiczna nad Spółką komunalną SANIKOM dotyczy w szczególności kontroli:

- finansów Spółki - procedury dot. wypłacania rekompensaty, kompetencje określone w akcie założycielskim dot. weryfikacji rekompensaty (kosztów, przychodów oraz rozsądnego zysku);
- działalności Spółki - przez działające w spółce organy i ich kompetencje przyznane Umową spółki;
- jakości wykonywanych zadań (kontrola w spółce, kontrola w terenie) kontrola, która określona będzie m.in. w umowie wykonawczej;
- organów zarządzających i kontrolnych w spółce: powoływanie i odwoływanie Zarządu spółki oraz Rady nadzorczej;
- wykonania i tworzenia Planów rocznych i wieloletnich Spółki wyznaczających cele spółki oraz;
- kontrola celi określonych w Planach rocznych i wieloletnich.

Ponadto, w celu sprawowania i wzmocnienia kontroli funkcjonalnej i strukturalnej zmienione zostały zapisy Umowy spółki, a w szczególności:

1. ograniczono teren świadczenia usług publicznych do terenu macierzystego gmin wspólników, zgodnie z ustawą o gospodarce komunalnej i wymaganiami in house;
2. wskazano wyraźnie zadania, które są zadaniami użyteczności publicznej oraz zadania, które mogą być świadczone w dozwolonym progu jako zadania komercyjne;
3. dookreślone zostały obowiązki wszystkich organów Spółki;
4. ograniczono autonomię Zarządu poprzez zobowiązanie go do otrzymywania zgód odpowiednich organów Spółki;
5. ograniczono możliwość otwarcia Spółki na kapitał prywatny;
6. organy Spółki akceptują w szczególności: Plan finansowy na następny rok, Plan inwestycyjny, rozliczenie roczne rekompensaty, ustalają stawki/ceny, Plan rzeczowo finansowy określają wysokość należnej spółce rekompensaty, Regulamin organizacyjny, Regulamin Zarządu;
7. nakazano rozliczanie środków finansowych otrzymywanych przez Spółkę zgodnie z Decyzją Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011r. (Dz. Urz. UE Nr L 7 z 11 stycznia 2012), tak aby przekazywane Spółce publiczne środki finansowe nie stanowiły niedozwolonej pomocy publicznej.

Nadzór, a właściwie kontrola nad ważniejszymi decyzjami dotyczącymi Spółki, sprawowany przez konieczność uzyskania przez Zarząd do konkretnych czynności zgody Rady nadzorczej lub Zgromadzenia wspólników, to oddziaływanie podmiotu publicznego na istotne decyzje podejmowane w spółce.

Wspólnicy w celu urzeczywistnienia kontroli nad Zarządem spółki ograniczyli autonomię Zarządu spółki poprzez wprowadzenie do aktu założycielskiego obowiązku opiniowania przez Radę nadzorczą (działającą w imieniu wszystkich wspólników)

planowanych rozporządzeń prawem, zawieranych istotnych dla Spółki umowach oraz zaciągniętych przez Zarząd spółki zobowiązaniach w wysokości przekraczającej 200.000 euro (por §18 ust. 1 pkt 14 Umowy spółki). Urząd Zamówień Publicznych wskazuje, iż „Strategiczny wpływ na wybór celów wyraża się także we wpływie zamawiającego na określenie marginesu autonomii takiego podmiotu wraz z możliwością każdorazowego uchylenia tego marginesu swobody.”<sup>16</sup> W niniejszym przypadku Zgromadzenie Wspólników decyduje zgodnie z §20 Umowy spółki o zaciąganiu zobowiązań w wysokości przekraczającej na dzień zaciągnięcia zobowiązania 300.000 Euro. Kwota samodzielnego decydowania o sprawach Spółki nie może być zbyt wysoka, aby nie można było stwierdzić autonomii zarządu ani zbyt niska, aby nie blokowała funkcjonowania działalności Spółki. Dlatego też kwota ta była poddana dogłębnej analizie przez Wspólników na Zgromadzeniu wspólników. Ponadto, organy nadzorujące Spółkę akceptują Plan finansowy na następny rok obrachunkowy, plany inwestycyjne, Regulamin organizacyjny spółki, Regulamin Zarządu, rozliczenie roczne rekompensaty, co stanowi dodatkową możliwość wpływania na politykę prowadzoną w Spółce. Warto wspomnieć, iż możliwość wpływu na decyzje podejmowane w Spółce może się odbywać na różnych płaszczyznach i z wykorzystaniem różnych metod.

Spółka Sanikom jest podmiotem wewnętrznym, który w praktyce nie negocjuje tylko wykonuje polecenia Wspólników. Można stwierdzić, iż Gminy powierzają Spółce zadania władczym aktem powierzenia (m.in. Umową spółki), Spółka natomiast jest zobowiązana przyjąć zadanie do wykonywania, za precyzyjnie, obiektywnie i przejrzystości obliczoną rekompensatę i otrzymuje wytyczne co do wymaganej jakości świadczonych usług, które również podlegają kontroli. Pozycję „podległą” spółki (typową dla spółek wewnętrznych in house) wyraźnie uwidacznia sposób ustalania tariff za odbiór i transport odpadów. Spółka jest zobowiązana przedkładać Zamawiającemu przed kolejnym rocznym okresem rozliczeniowym Plan rzeczowo-finansowy do zatwierdzenia, który zawiera również proponowane ceny jednostkowe netto (stawki) za odbiór i transport odpadów. Ostateczne rozliczenie rekompensaty za dany rok rozliczeniowy następuje z uwzględnieniem wypłacanych w trakcie roku miesięcznych rekompensat wynikających z przedstawianych miesięcznych zestawień ilości odebranych frakcji odpadów, na podstawie sprawozdania z rozliczenia rekompensaty przedkładanego do Zamawiającego. Zamawiający samodzielnie lub poprzez niezależnego eksperta dokonuje weryfikacji przekazanej do Spółki rekompensaty poprzez określenie wysokości rekompensaty należnej (obliczonej zgodnie z regulaminem rekompensaty) na podstawie rzeczywistych przychodów i kosztów Spółki w zakończonym roku rozliczeniowym. W przypadku, gdy rekompensata należna obliczona zgodnie z regulaminem rekompensaty wykaże, iż poniesione koszty Spółki na zadaniu były niższe niż uzyskane przychody, z uwzględnieniem rozsądnego zysku, to rekompensata zostanie uznana za nadmierną i podlegać będzie zwrotowi jako nadwyżka rekompensaty. W takim przypadku zgodnie z zapisami regulaminu rekompensaty, Spółka zweryfikuje wysokości rekompensaty na następne okresy rozliczeniowe w rocznych planach rzeczowo-finansowych, w szczególności poprzez zmianę cen jednostkowych netto (stawek), celem ich dostosowania.

---

<sup>16</sup> Opinia prawna UZP nt. in house, Współpraca publiczno-publiczna w rozumieniu ustawy Prawo zamówień publicznych.

W przypadku, gdy Spółka nie dokona rozliczenia rekompensaty za zakończony rok rozliczeniowy, bądź nie dokona zwrotu nadwyżek lub w przypadku stwierdzenia wykorzystania rekompensaty niezgodnie z przeznaczeniem, to Zamawiający może wstrzymać rozliczenie rekompensaty należnej Spółki na kolejne okresy i nałożyć na Spółkę kary umowne, przewidziane w umowie wykonawczej (ten zapis powinien zostać również i w planowanym projekcie umowy wykonawczej zachowany, jako ten wzmacniający kontrolę Zamawiających). **Kontrola wykonywana przez Wspólników umożliwia im wywieranie wpływu na decyzje podejmowane przez tę Spółkę, a „podmiot wewnętrzny nie ma żadnej swobody decydowania ani o tym, czy w ogóle przyjąć zlecenie otrzymane od jednostki samorządu terytorialnego, która go kontroluje, ani nawet o cenach za swoje usługi.” Spółka PGK Sanikom jest podmiotem zależnym zarówno pod względem gospodarczym, jak i podległym organizacyjnie.**

Na zakończenie warto wskazać, iż kontrola analogiczna podobna do kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami, to taka, która polega na dominującym wpływie na cele strategiczne oraz istotne decyzje dotyczące zarządzania sprawami tej osoby prawnej. Dominujący wpływ na cele strategiczne to możliwość określania przez instytucje zamawiające celów podmiotu podległego oraz również prawo zatwierdzania bądź uchylania planów przedstawianych przez samą spółkę podległą. Cele strategiczne osoby podległej określone są przy powołaniu do życia podmiotu podległego - spółki i nie powinny być często zmieniane. Cele strategiczne określają również zakres działalności, który dana Spółka ma realizować lub zrealizować w określonym terminie czasowym.

Należy również podkreślić, iż kontrola powinna być skuteczna, strukturalna i funkcjonalna, nie powinna jednak przyjmować formy nadzoru, ponieważ odpowiedzialność ostatecznie zawsze ponosi organ zarządzający spółką. Kontrola skuteczna umożliwia wywieranie decydującego wpływu na zarząd spółki przez Zamawiającego, Radę nadzorczą i Zgromadzenie wspólników. Kontrola strukturalna to przede wszystkim kontrola przez organy statutowe spółki, w skład których wchodzi przedstawiciele instytucji Zamawiającej, a kontrola funkcjonalna to kontrola rzeczywistego zakresu wykonywanej działalności określonej w Umowie spółki.

Kontrola nad spółką powinna zostać również wskazana w projekcie umowy wykonawczej.

### **Udział kapitału prywatnego oraz nie działania w interesie sprzecznym z interesem Gmin, sprawujących kontrolę**

W kontrolowanej Spółce komunalnej PGK SANKOM nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego. Nie jest planowane również otwarcie na kapitał zewnętrzny (prywatny), co zostało podkreślone w Umowie spółki (akcie założycielskim).

Spółka komunalna Sanikom nie działa w interesie sprzecznym z interesem Gmin, sprawujących kontrolę, tylko zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w interesie Gmin, zgodnie z ich wolą i wyznaczoną strategią oraz w celu sprawowania i wzmocnienia kontroli funkcjonalnej i strukturalnej. ***W Wytocznych Komisji Europejskiej dla państw członkowskich w sprawie wyboru podmiotów wdrażających instrumenty finansowe podkreślono, iż „jeżeli na mocy swojego statutu jednostka ma na celu działanie w interesie swoich właścicieli i nie działa w jakimkolwiek innym interesie, wskazuje to na istnienie kontroli podobnej do kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami instytucji zamawiającej.”***



## **Wskaźnik procentowy**

W celu obliczenia procentu działalności, o którym mowa w art. 214 ust. 1 pkt 11 lit. b, pkt 12 lit b oraz pkt 13 lit. b pzp należy uwzględnić średni przychód osiągnięty przez Spółkę lub zamawiającego (zamawiających) w odniesieniu do usług, za 3 pełne lata poprzedzające udzielenie zamówienia. Z Raportu sporządzonego przez zewnętrzną firmę ekspercką wynika, iż wskaźnik procentowy z zadań powierzonych Spółce Sanikom przez Zamawiających sprawujących nad Spółką kontrolę lub przez inne osoby prawne kontrolowane przez tych zamawiających łącznie za lata 2020-2022 wyniósł: 91,46%. Ekspert wskazał również, iż „Należy przy tym zwrócić uwagę na stabilny udział przychodów z tytułu usług świadczonych na rzecz podmiotów sprawujących kontrolę nad Spółką, który wyniósł: 91,29%% w roku 2020, 91,04% w 2021 oraz 92,01% w roku 2022”.

Zdaniem rzecznika generalnego C. Stix-Hackl kryterium podstawowej działalności może być spełnione, jeżeli zostanie uwzględniona całość świadczeń realizowanych na rzecz wszystkich akcjonariuszy, a wynik zostanie powiązany z ogółem wykonywanej działalności<sup>17</sup>, jak w niniejszym przypadku.

## **Posiadanie zasobu kadrowego i technicznego**

### **Zasoby kadrowe**

Spółka komunalna Sanikom posiada zarówno długoletnie doświadczenie w świadczeniu tej kategorii usług, jak i wykwalifikowaną kadrę kierowniczą i pracowniczą do świadczenia usług odbioru i transportu odpadów zmieszanych i selektywnych, która jest kompletowana i szkolona od 01 stycznia 1998r. Na koniec 2023r., spółka obejmowała odbiorem odpadów 10 gmin w trybie zamówienia z wolnej ręki in house. Na działalności transportu i odbioru odpadów w 2022 roku spółka zatrudniała 83 osoby, przeciętne zatrudnienie w 2022r. w spółce wyniosło 221 etatów z tytułu zatrudniania pracowników na umowę o pracę. Spółka jest przygotowana do samodzielnego i kompletnego świadczenia usługi dla Zamawiającego.

### **Zasoby techniczne**

Spółka sukcesywnie inwestuje w nowy i pro środowiskowy tabor/sprzęt, w celu podniesienia jakości wykonywanych usług odbioru i transportu odpadów zmieszanych i segregowanych. Spółka posiada pełen pakiet ubezpieczeniowy oraz aktualny wpis do BDO w zakresie transportu odpadów. PGK SANIKOM dysponuje flotą około trzydziestu pojazdów typu:

- pojazdy z zabudową bezpylną do odbioru odpadów komunalnych – tzw. „śmieciarki”
- pojazdy z zabudową hakową do przewozu kontenerów
- pojazdy „bramowce” do przewozu kontenerów
- ciągnik siodłowy z naczepą samowyładowczą
- pojazdy przystosowane do przewozu kontenerów.

---

<sup>17</sup> Opinia rzecznika generalnego Christine Stixs-Hackl z dnia 12 stycznia 2006 r. w sprawie C-340/04, pkt 103.

Spółka spełnia wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz.U. z 2013 r. poz. 122), do których należy między innymi posiadanie odpowiednio wyposażonej bazy magazynowo - transportowej, posiadanie co najmniej dwóch pojazdów przystosowanych do odbierania zmieszanych odpadów komunalnych, co najmniej dwóch pojazdów przystosowanych do odbierania selektywnie zebranych odpadów komunalnych, a także co najmniej jednego pojazdu do odbierania odpadów bez funkcji kompaktującej oraz spełnienia wiele innych, dodatkowych wymagań technicznych i organizacyjnych.

### **Orientacyjna wartość zamówienia zaspokojenia potrzeb Zamawiającego przy wykorzystaniu zasobów własnych**

W celu określenia wartości zamówienia oparto się na następujących założeniach:

1. W pierwszej kolejności oszacowana została ilość odpadów do odbioru i transportu w latach planowanego zadania. Przy ustalaniu prognozy ilości odpadów uwzględniono następujące uwarunkowania:
  - a. historyczne wielkości z wykonania ilości zebranych i transportowanych odpadów z terenu Gminy Świeradów-Zdrój, ustalone na podstawie danych Gminy w zakresie odbieranych odpadów komunalnych z lat ubiegłych, a także dane pochodzące z bazy danych lokalnych GUS. Najnowsze dane ilości odpadów z terenu Gminy Świeradów-Zdrój odnoszą się do zakończonego 2022r. oraz ilości wg stanu na dzień 30.09.2023r. i stanowią one punkt wyjścia do szacowania ilości odpadów na kolejne lata planowanego zadania.
  - b. Ponadto, przy ustalaniu prognozy ilości odpadów uwzględniono prognozowany wzrost PKB (wysoka korelacja ze wzrostem ilości odpadów) jak i ogólne trendy wynikające ze zmian stylu życia ludzi, które występują w fachowych analizach odnośnie prognozy rynku odpadów (wzrost poziomu recyklingu, eliminowanie np. przedmiotów jednorazowych z tworzyw sztucznych, itp.). Przekłada się to na relatywnie duży wzrost strumienia odpadów zbieranych selektywnie oraz stopniowe zmniejszanie się strumienia odpadów zmieszanych. W zakresie odpadów zbieranych selektywnie większy przyrost zakłada się dla opakowań papierowych i zielonych, a w mniejszym stopniu dla opakowań z tworzyw i szklanych ze względu na planowany system kaucyjny od 2025r.

Poniżej zaprezentowano wynik prognozy ilości odpadów w planowanym okresie powierzenia dla zadania odbioru i transportu:

Tabela 2. Prognoza ilości odpadów w ramach planowanego zadania dla Gminy Świeradów ZDRÓJ w okresie powierzenia (dane w Mg)

Rodzaj odpadu/ rok	Plan in house			
	2024	2025	2026	2027
Zmieszane (200301)	1 280,65	1 262,59	1 241,13	1 218,91
Papier (150101)	91,62	96,84	102,07	107,47
Opakowania suche (150106)	134,38	127,94	120,24	111,76
Opakowania szkło (150107)	169,00	157,65	145,16	132,20
Bioodpady (200201)	210,80	245,98	278,43	302,54

<b>RAZEM</b>	<b>1 886,45</b>	<b>1 891,00</b>	<b>1 887,03</b>	<b>1 872,88</b>
<b>łącznie w latach 2024-2027</b>				<b>7 537,36</b>

2. W kolejnym kroku oszacowano stawki (taryfy) za odbiór i transport odpadów.

- a. Podstawą szacowania stawek jest prognoza kosztów działalności planowanego zadania OOK in house, z uwzględnieniem prognozowanej inflacji oraz prognozowanego tonażu. Zgodnie z definicją, rekompensata to kwota konieczna do pokrycia tzw. kosztów netto podmiotu wewnętrznego w związku z wykonywaniem usługi publicznej. Ponadto, podmiot wewnętrzny może otrzymać minimalny tzw. rozsądny zysk. W związku z powyższym, przedstawione poniżej stawki zostały określone w taki sposób, aby zapewniły pokrycie uzasadnionych kosztów Spółki na zadaniu oraz zapewniły minimalny dozwolony rozsądny zysk. Podstawą prognozy kosztów Spółki dla planowanego zadania są dotychczasowe koszty działalności Spółki w zakresie odbioru i transportu odpadów w trybie zamówienia z wolnej ręki in house dla innych gmin z terenu województwa dolnośląskiego.
- b. Kwoty rozsądnego zysku na rok 2024 i na lata kolejne obliczono jako marżę od kosztów działalności. Z uwagi na fakt, iż stawki za transport i odbiór odpadów będą podlegać corocznym ustaleniom (negocjacja) pomiędzy Gminą a Spółką w celu wypracowania planu rzeczowo-finansowego na kolejny rok, zakładamy, iż wysokość rocznego rozsądnego zysku może się corocznie zmieniać. W obecnej sytuacji wysokiej inflacji zakładamy konieczność ponownego ustalenia i przeliczenia wysokości stawek i rozsądnego zysku na rok 2025 i lata kolejne. Istotne jest, aby corocznie po zakończonym roku rozliczeniowym następowała weryfikacja rozsądnego zysku zgodnie z art. 5 Decyzji KE 2012/21/UE. Definicja rozsądnego zysku (art. 5 Decyzji KE 2012/21/UE) sprawia, iż narzut zysku do kosztów jest minimalny i ograniczony w całym okresie powierzenia do stałej stopy zwrotu z kapitału. Spółka musi zatem przez cały okres monitorować wysokość zysku i w sytuacji przekroczenia jego dopuszczalnego poziomu, musi oddać nadwyżkę – jest to zasadnicza różnica w stosunku do zysku rynkowego.

Tabela 3. Prognozowane stawki **netto** (ceny) dla zadania OOK in house (dane w zł)

Rodzaj odpadu	2024	2025	2026	2027
Zmieszane (200301)	433,00	456,00	470,00	477,00
Papier (150101)	1 133,00	1 192,00	1 228,00	1 245,00
Opakowania suche (150106)	826,00	869,00	895,00	908,00
Opakowania szkło (150107)	511,00	538,00	554,00	562,00
Bioodpady (200201)	572,00	602,00	620,00	629,00

Tabela 4. Prognozowane stawki **brutto** dla zadania OOK in house (dane w zł)

Rodzaj odpadu	2024	2025	2026	2027
Zmieszane (200301)	467,64	492,48	507,60	515,16
Papier (150101)	1 223,64	1 287,36	1 326,24	1 344,60
Opakowania suche (150106)	892,08	938,52	966,60	980,64
Opakowania szkło (150107)	551,88	581,04	598,32	606,96
Bioodpady (200201)	617,76	650,16	669,60	679,32

3. Po uwzględnieniu prognozowanej ilości odpadów oraz prognozowanych stawek wartość zamówienia dla Gminy (jako iloczyn prognozowanej ilości odpadów oraz prognozowanych stawek) wyniesie:

Tabela 5. Szacunkowa wartość zamówienia **netto** dla Gminy Świeradów ZDRÓJ (w zł)

	Prognoza in house - wartość zamówienia netto			
Rodzaj odpadu	2024	2025	2026	2027
Zmieszane (200301)	554 521,45	575 741,04	583 331,10	581 420,07
Papier (150101)	103 805,46	115 433,28	125 341,96	133 800,15
Opakowania suche (150106)	110 997,88	111 179,86	107 614,80	101 478,08
Opakowania szkło (150107)	86 359,00	84 815,70	80 418,64	74 296,40
Biodopady (200201)	120 577,60	148 079,96	172 626,60	190 297,66
<b>Razem</b>	<b>976 261,39</b>	<b>1 035 249,84</b>	<b>1 069 333,10</b>	<b>1 081 292,36</b>
<b>Ogółem w latach zadania</b>				<b>4 162 136,69</b>

Tabela 6. Szacunkowa wartość zamówienia brutto dla Gminy Świeradów-Zdrój (w zł)

	Prognoza in house - wartość zamówienia brutto			
Rodzaj odpadu	2024	2025	2026	2027
Zmieszane (200301)	598 883,17	621 800,32	629 997,59	627 933,68
Papier (150101)	112 109,90	124 667,94	135 369,32	144 504,16
Opakowania suche (150106)	119 877,71	120 074,25	116 223,98	109 596,33
Opakowania szkło (150107)	93 267,72	91 600,96	86 852,13	80 240,11
Biodopady (200201)	130 223,81	159 926,36	186 436,73	205 521,47
<b>Razem</b>	<b>1 054 362,30</b>	<b>1 118 069,83</b>	<b>1 154 879,75</b>	<b>1 167 795,75</b>
<b>Ogółem w latach zadania</b>				<b>4 495 107,63</b>

### Korzyści z wykorzystania zasobów własnych

Gmina jako Zamawiający jest w stanie wypełnić zadania publiczne przy pomocy zasobów własnych – Spółki komunalnej PGK SANIKOM.

Korzyści płynące z wykonania zadania przez Spółkę komunalną PGK SANIKOM:

- Lepsza kontrola nad strumieniem odpadów wytwarzanych w gminie i ich zagospodarowaniem, w tym przeciwdziałanie powstawaniu tzw. dzikich wysypisk, a także spełnienie poziomów recyklingu i odzysku jest możliwe w wyższym stopniu, gdy Zamawiający posiada kontrolę nad podmiotem wykonującym zadanie odbioru i transportu odpadów. Spółka komunalna z własną instalacją zagospodarowania odpadów gwarantuje również oddawanie odpadów do zagospodarowania w Instalacji do tego wybudowanej i nie stosowanie, jak wskazano w KPFO 2022r., nielegalnych praktyk jakie stosują niektórzy wyłonieni w przetargu wykonawcy w szczególności prowadzący działalność łącznie w zakresie usług odbioru i zagospodarowania odpadów. (Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2022, str. 22 planu).
- Zamawiający ma wpływ na wysokość kosztów wykonania usługi przez Spółkę komunalną z uwagi, iż akceptuje Plan finansowy spółki, a także ma możliwość kontroli na bieżąco kosztów działalności w spółce. Ponadto, po upływie danego roku rozliczeniowego w trakcie trwania umowy in house następuje rozliczenie

rekompensaty rocznej otrzymanej przez spółkę, co gwarantuje Zamawiającemu odzyskanie nadwyżek rekompensaty.

- Świadczenie zadania nowoczesnym sprzętem chroniącym środowisko, w tym śmieciarek o dużej pojemności ładowania pozwala na zniwelowanie obciążeń środowiskowych, w szczególności takich jak: zmniejszenie emisji dwutlenku węgla do atmosfery, zmniejszenie uciążliwego dla mieszkańców hałasu, zmniejszenie zużycie paliwa prowadząca do oszczędności kosztów.
- Lepsza jakość wykonanej usługi i jej stała bieżąca kontrola.
- Gwarancja rozwoju Spółki i inwestowanie w nowe rozwiązania techniczne umożliwiające kontrolę oddawania odpadów u źródła. Gminy mogą uzyskać ten cel poprzez monitorowanie strumienia odpadów komunalnych oddawanych przez poszczególnych mieszkańców, tzn. ścisła kontrola masy poprzez ważenie każdego odbieranego pojemnika w podziale na poszczególne frakcje odpadów, dzięki czemu nielegalne postępowanie z odpadami będzie znacznie ograniczone.
- TSUE podsumował korzyści wykonywania zadań publicznych przez spółki należące do Gmin wskazując, iż stosunki pomiędzy instytucją zamawiającą, a jej własnymi służbami regulują względy i wymogi mające na celu realizację **celów leżących w interesie publicznym**. Natomiast inwestując **kapitał prywatny** w przedsiębiorstwo, inwestorzy kierują się względami służącymi realizacji **interesu prywatnego** i dążą do osiągnięcia celów odmiennego rodzaju” niż cel społeczny. Dążą bowiem do osiągnięcia zysków.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Sprawa C-26/03, Stadt Halle, pkt 50.

#### **Alternatywne środki zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby<sup>20</sup>**

Ocena możliwości zaspokojenia potrzeby może nastąpić z zastosowaniem w szczególności: przepisów ustawy o gospodarce komunalnej, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi czy ustawy o organizacjach pożytku publicznego i wolontariacie.

W niniejszym przypadku, z uwagi na charakter i cel rozpatrywanej w analizie usługi, zaspokojenie zidentyfikowanej potrzeby może nastąpić z zastosowaniem zasobów własnych lub zamówienia publicznego. Nie jest zasadne zaspokojenie potrzeby np. w trybie partnerstwa publiczno-prywatnego albo w trybie koncesji, ponieważ Zamawiający posiada własny podmiot, który jest wyposażony w odpowiednie zasoby kadrowe i techniczne oraz samodzielnie korzysta ze środków i funduszy europejskich przeznaczonych na rozwój, a w szczególności Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko przy wsparciu finansowym Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Partnerstwo publiczno-prywatne definiowane jest jako współpraca sektora publicznego i prywatnego i ma na celu realizację przedsięwzięć lub świadczenie usług, tradycyjnie dostarczanych przez sektor publiczny. W literaturze wskazuje się, iż realizacja złożonych przedsięwzięć infrastrukturalnych, wymagających wysokich nakładów finansowych i generujących niewysoką stopę zwrotu z jednej strony oraz chęć zagwarantowania efektywnego świadczenia wysokiej jakości usługi publicznej z drugiej strony, przemawiać będą za powierzeniem partnerowi prywatnemu (lub spółce celowej) realizacji projektu na dłuższy czas.<sup>21</sup> Najczęściej partner prywatny realizuje projekt inwestycyjny podmiotu publicznego, finansuje go, a następnie eksploatuje przez okres co najmniej 30 lat. Wybór tego trybu postępowania jest często korzystnym rozwiązaniem, w przypadku, gdy podmiot publiczny nie posiada środków na wybudowanie planowanej infrastruktury.

Zastosowanie w niniejszym przypadku partnerstwa publiczno-prywatnego lub koncesji nie jest rozwiązaniem optymalnym z uwagi, iż brak jest konieczności pozyskania przez Spółkę lub Gminę środków finansowych od podmiotu prywatnego na realizację, np.

---

<sup>19</sup> Pytania pomocnicze do punktu:

- *Czy istnieje możliwość zaspokojenia potrzeb i celów w inny sposób niż poprzez udzielenie zamówienia publicznego na jego realizację?*
- *Czy zamówienie jest adekwatne i niezbędne do zaspokojenia potrzeb Zamawiającego, czy są możliwe inne rozwiązania w pełni odpowiadające potrzebom Zamawiającego?*
- *Czy dane zamówienie jest niezbędne do osiągnięcia celów Zamawiającego, czy cele mogą być osiągnięte w inny sposób?*
- *Jakie istnieją możliwości realizacji zamówienia?*

<sup>20</sup> Alternatywnymi środkami zaspokojenia potrzeb są takie metody zaspokojenia potrzeb, które nie stanowią realizacji siłami własnymi oraz nie stanowią zamówienia publicznego (Wskazówki dla Zamawiających publicznych do opracowania Analizy potrzeb i wymagań w świetle nowego Prawa zamówień publicznych).

<sup>21</sup> UZP (2010) Partnerstwo publiczno-prywatne. Poradnik, praca zbiorowa, str. 23.

inwestycji infrastrukturalnych, ponieważ taka została już wybudowana. Spółka posiada również środki techniczne i kadrowe na wykonanie usługi w najlepszej jakości. Brak zatem będzie uzasadnienia i korzyści do zastosowania tego trybu.

Zamawiający nie planuje również minimalizacji wkładu własnego i wykorzystania środków finansowania możliwych przy trybie koncesji, gdzie ryzyko ponosi koncesjonariusz. Tryb ten stosuje się wyłącznie w wybranych sektorach działalności sektora publicznego.

## **Alternatywne warianty wykonania zamówienia**

Przepisy ustawy o gospodarce komunalnej oraz ustawy o samorządzie gminnym przyznają Zamawiającemu (podmiotowi publicznemu) prawo decydowania o sposobie i formie wykonywania zadań. Podmiot publiczny ma prawo wybrać podmiot odpowiedzialny za wykonanie zadań/usługi zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, który może być:

- utworzoną spółką prawa handlowego (spółka komunalna),
- własną jednostką organizacyjną (zakład budżetowy, pracownicy) lub
- podmiotom trzecim na podstawie podpisanej umowy cywilnoprawnej.

Dwie pierwsze formy są uznawane za wykonywanie zadań zasobami własnymi. Wykonanie usługi/zadania przez podmiot trzeci na podstawie podpisanej umowy jest alternatywnym sposobem wykonania zadania.

Do alternatywnych możliwych wariantów realizacji zamówienia należy zaliczyć:

- a) powierzenie zadania/usługi na podstawie przepisów prawa zamówień publicznych;
- b) powierzenie zadania/usługi z pominięciem przepisów prawa zamówień publicznych, na podstawie w szczególności przepisów: ustawy z dnia 19 grudnia 2008r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U.2023.1637), ustawy z 21 października 2016r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U.2023.140), ustawy z dnia 16 grudnia 2010r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1343, 2666), ustawy z 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U.2023.571) (omówione w części w punkcie powyżej).

Z uwagi na charakter usługi, cele Zamawiającego oraz szacowaną wartość zamówienia, jako możliwy alternatywny wariant powierzenia usługi (do wybranego przez Zamawiającego trybu zamówienia in house) należy rozważyć rozwiązanie powierzenia zadania odbioru i transportu odpadów komunalnych zmieszanych i selektywnie zebranych w trybie przepisów ustawy prawa zamówień publicznych: **przetargu nieograniczonego**.

## **Sposób przeprowadzenia rozeznania rynku**

Pod pojęciem „rozeznania rynku” należy rozumieć ustalenie ceny rynkowej danego produktu, usługi poprzez porównanie rynku, o ile na rynku istnieją potencjalni wykonawcy. Cena rynkowa powinna zostać określona na podstawie przeciętnych cen stosowanych w obrocie rzeczami tego samego rodzaju lub gatunku, z uwzględnieniem

ich miejsca położenia, stanu i stopnia zużycia etc.<sup>22</sup> Jest to zatem cena najczęściej oferowana na rynku, czy **najbardziej prawdopodobna cena za określoną usługę, dostawę na danym rynku.**<sup>23</sup>

W celu określenia orientacyjnej wartości zamówienia można posłużyć się danymi uzyskanymi w wyniku:

- a) analizy ogólnodostępnych informacji, cenników, wydruków ze stron internetowych;
- b) odpowiedniej analizy ofert z poprzednich postępowań (por. Tabela 7 oraz Tabela 8 poniżej);
- c) kontaktów z innymi zamawiającymi;
- d) analizy wyników postępowań o udzielenie zamówień publicznych z TED/BZP (z uwzględnieniem różnorodności uwarunkowań);
- e) analizy ofert orientacyjnych przesłanych w ramach rozeznania rynku.<sup>24</sup>

**Wytyczne nie narzucają procedury ustalania ceny rynkowej pozostawiając tę kwestię Zamawiającemu.** Istotne jest, iż otrzymane w wyniku przeprowadzonego rozeznania rynku oferty nie wiążą Zamawiającego i jeśli są niewiarygodne, nie muszą być brane pod uwagę przy określaniu ceny rynkowej.<sup>25</sup>

Zgodnie z wytycznymi celem rozeznania rynku jej jest „*potwierdzenie, że dana usługa, dostawa lub robota budowlana została wykonana po cenie nie wyższej niż cena rynkowa*”. Z treści wytycznych nie wynika wprost, że na podstawie tej procedury zamawiający ma wybrać ofertę z najniższą ceną, nie ma tu kryteriów wyboru oferty ani też wskazania, że należy dokonać wyboru oferty przedstawiającej najniższą cenę.

## Analiza cen rynkowych

Poniżej zestawiono dane cen jednostkowych z ofert dla Gmin (gminy z południowej części województwa dolnośląskiego) na 2023r. z przetargów za transport i odbiór odpadów komunalnych:

<sup>22</sup> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Zamówienia udzielane w ramach projektów Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014–2020, str. 5.

<sup>23</sup> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Zamówienia udzielane w ramach projektów Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014–2020, Str. 21.

<sup>24</sup> Wskazówki dla Zamawiających publicznych do opracowania Analizy potrzeb i wymagań w świetle nowego Prawa zamówień publicznych, str. 19.

<sup>25</sup> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Zamówienia udzielane w ramach projektów Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014–2020, str. 21.



Tabela 7: ANALIZA CEN RYNKOWYCH (opracowanie własne)

Tabela zawiera dane ofert dla Gmin (udostępnionych autorowi Analizy) z przetargów jako ceny netto w zł za 1 Mg za transport i odbiór odpadów komunalnych (dane w zł)

Okres	2.01.2023 - 29.12.2023			01.01.2023 - 31.12.2023	01.01.2023 - 31.12.2023	2.01.2023 - 29.12.2023			1.01.2023 - 31.12.2023		1.01.2023 - 31.12.2023
Gmina	Świeradów-Zdrój			WOJCIESZÓW	MIEROSZÓW	PASZOWICE			KAMIENNA GÓRA MIEJSKA		Czarny Bór
Odpad/Oferent	SANIKOM	COM-D	IZERY	SANIKOM	SANIKOM	SANIKOM	COM-D	SAP-BUD PPHU	SANIKOM	COM-D	SANIKOM
Zmieszane (200301)	415,00	448,00	460,00	317,40	317,40	295,00	332,41	350,00	286,00	365,74	317,40
Papier (150101)	1 110,00	697,00	760,00	424,35	373,79	360,00	944,44	450,00	335,00	972,22	373,75
Opak. suche (150106)	800,00	698,00	760,00	424,35	424,35	400,00	643,52	500,00	379,00	657,41	424,35
Opak. Szkło (150107)	500,00	699,00	760,00	317,40	317,40	305,00	657,41	391,00	286,00	657,41	317,40
Bio (200201)	520,00	449,20	400,00	317,40	317,40	300,00	611,11	391,00	286,00	611,11	
Wielkogabaryty (200307) albo odbiór z PSZOK	410,00	847,70	700,00	150,00							
<b>Wartość zamówienia netto</b>	1 009 650,00	1 108 997,22	1 115 000,00	36 319,80	1 104 165,67	416 150,00	609 444,44	507 800,00	227 282,00	361 300,93	45 718,25
<b>Wartość zamówienia brutto</b>	1 090 422,00	1 197 717,00	1 204 200,00	39 225,38	1 192 498,92	449 442,00	658 200,00	548 424,00	245 464,56	390 205,00	49 375,71
Wybrany Oferent	WYBRANY			WYBRANY	WYBRANY	WYBRANY			WYBRANY		WYBRANY

Powyższa Tabela pt. „Analiza cen rynkowych” potwierdza niektóre założenia z Raportu Deloitte.<sup>26</sup> Raport Deloitte stwierdza, że najwyższe koszty zbierania i transportu w odniesieniu do 1 Mg odpadów występują dla frakcji tworzyw sztucznych i opakowań wielomateriałowych, następnie dla papieru, a najniższe dla szkła. W powyższej analizie cen rynkowych wniosek ten potwierdza się z zastrzeżeniem, że to ceny odbioru papieru są często wyższe niż opakowań wielomateriałowych. Wpływ na to mają takie czynniki jak niska masa opakowań, a także sposób zbierania (zapełnienie pojemników, objętość lub gęstość odpadów) oraz wartość surowca wtórnego.<sup>27</sup> Ważnym czynnikiem jest również demografia oraz topografia gminy: w gminie wiejskiej koszty transportu odpadów będą znacznie większe niż w mocno zaludnionym terenie gminy miejskiej. Stąd też są zauważalne różnice w cenach w tabeli 7 dla Gminy miejskiej Kamienna Góra oraz gmin wiejskich jak np. Czarny Bór, Paszowice czy Wojcieszów, gdzie ceny są zwykle wyższe.

Najwyższe ceny rynkowe w tabeli 7 – niezależnie od wykonawcy – uzyskała w przetargu Gmina Świeradów-Zdrój, co wiąże się z topografią terenu: samo miasto położone jest w Górach Izerskich, z ukształtowaniem terenu o charakterze podgórskim i górskim. Malowniczy charakter miasta i uzdrowiska sprawia, że tereny miasta i okolice podlegają intensywnej zabudowie jedno- i wielorodzinnej, często ze sporymi odległościami od samego miasta, co niewątpliwie wpływa na koszt zbiórki i transportu odpadów. Duże rozproszenie nieruchomości, teren górski, dużo „ciężkich” trudnych dojazdów sprawiają, że koszty odbioru są dużo większe niż w gminie nizinnej. Firmy wykonawcze zbierają w tych warunkach mniej ilościowo odpadów w tym samym czasie co w innych gminach, co przekłada się na wysoki koszt jednostkowy odbioru i transportu 1 Mg odpadu.

Ze względu na powyższe warunki do dalszej analizy zostaną uwzględnione ceny oferentów składane wyłącznie dla Gminy Świeradów-Zdrój. Pozostałe oferty rynkowe dla innych gmin są znacznie niższe ze względu na mniejsze koszty i przez to nieadekwatne do porównań rynkowych.

## **Potencjalni wykonawcy działający na rynku Zamawiającego**

Według stanu na dzień 21 listopada 2022r. do Rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Świeradów-Zdrój wpisanych było siedmiu przedsiębiorców<sup>28</sup>:

- 1) Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych "IZERY" Sp. z o. o., ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz, nr rejestrowy 5/2012.
- 2) Usługi Komunalne i Transportowe, Janusz Kacik, Krobica 60, 59-630 Mirsk, nr rejestrowy 6/2012.
- 3) Przedsiębiorstwo Usługowo-Produkcyjne i Handlowe „COM-D” Sp. z o.o., ul. Poniatowskiego 25, 59-400 Jawor, nr rejestrowy: 1/2018.
- 4) Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej „SANIKOM” Sp. z o.o., ul. Nadbrzeżna 5a, 58-420, nr rejestrowy: 1/2019.

<sup>26</sup> Por. Raport Deloitte, Konfederacja Lewiatan, Szacunek kosztu netto selektywnej zbiórki, transportu i zagospodarowania selektywnie zbieranych odpadów opakowaniowych pochodzących z gospodarstw domowych, kwiecień 2021 r., <https://www.teraz-srodowisko.pl/media/pdf/aktualnosci/10235-raport-szacunek-kosztu-netto.pdf>.

<sup>27</sup> Por. Raport Deloitte, wnioski, str. 49.

<sup>28</sup> <http://bip.umswieradowzdroj.nv.pl/m,1458,rejestr-dzialalnosci-regulowanej.html> (Aktualizacja z dnia 2022-11-21).

- 5) FCC Polska Sp. z o.o., ul. Lecha 10, 41-800 Zabrze 1/2022.
- 6) Przedsiębiorstwo Wielobranżowe Mirosław Olejarczyk, Wola Jachowa 94A, 26-008 Górnio, 3/2022.
- 7) ROBEN Zakład Usług Ogólnych, Bożena Staszulonek, ul. Dolna 2, 59-850 Świeradów Zdrój, 4/2022.

## **Zamówienia publiczne w Gminie Świeradów-Zdrój**

Tabela nr 8 przedstawia zamówienia publiczne Gminy Świeradów-Zdrój od 01 lipca 2017r. do dnia 31 grudnia 2023r. W tym czasie Gmina zorganizowała 8 zamówień publicznych: 7 na zadanie transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych oraz jedno zamówienie na zadanie transportu i odbioru odpadów komunalnych. W zorganizowanych przez Gminę zamówieniach publicznych na transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych siedem razy wyłącznym oferentem była Spółka ZUOK Izery.

Na rynku może działać (zgodnie z rejestrem działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy Świeradów Zdrój) aż 7 podmiotów, jednakże faktycznie od 2017r. do 2022r udział w ogłaszanych zamówieniach publicznych brał jeden podmiot. Dopiero w roku 2023 udział wzięły trzy podmioty: podmiot komunalny PGK SANIKOM sp. z o.o. z siedzibą w Lubawce, Spółka Przedsiębiorstwo Usługowo-Produkcyjne i Handlowe „COM-D” Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworze oraz Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych "IZERY" Sp. z o. o. w Lubomierzu.

Dane z Tabeli nr 8 wskazują, iż w postępowaniu w roku 2023 najniższą cenę za usługę zaoferowała Zamawiającemu Spółka komunalna PGK Sanikom z siedzibą w Lubawce. Od roku 2017 do 2020r. Spółka ZUOK Izery oferowała ceny ryczałtowe (miesięczne kwoty ryczałtowe) za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Z kwot ryczałtowych trudno wywnioskować ceny jednostkowe, z uwagi na brak dostępnych danych dotyczących stawek i branych pod uwagę w wyliczeniu ilości tonażowych odpadów.

W latach 2020-2022 w postępowaniach przetargowych Gminy były wyszczególnione przez wykonawcę ZUOK Izery ceny (stawki) za odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych (por. Tabela 8), bez rozbicia na stawki za odbiór i transport odpadów oraz za zagospodarowanie odpadów. Z podanych stawek można jedynie wnioskować o przybliżonych wysokościach cen za odbiór i transport poszczególnych rodzajów odpadów, porównując je z cenami za zagospodarowanie odpadów w instalacji ZUOK IZERY w tych konkretnych latach (por. Tabela nr 9). Różnica pomiędzy oferowaną Gminie stawką a ceną na Instalacji powinna odpowiadać cenie za sam odbiór i transport odpadów. Wnioski z tych porównań nie są jednoznaczne: o ile bowiem np. dla 2022r. przybliżona cena za odbiór (różnica pomiędzy stawkami) opakowań szklanych i bioodpadów jest znacznie powyżej cen zaoferowanych Gminie za sam ich odbiór w 2023r., o tyle już różnica (przybliżona cena) za opakowania wielomateriałowe oraz papier jest znacznie mniejsza niż stawki oferowane Gminie w 2023r. przez ZUOK Izery (por. Tabela 9). Wniosek z tego jest taki, iż wykonawca różnicuje ceny w zależności od tego, czy przetarg jest tylko na odbiór i transport odpadów czy też na zagospodarowanie odpadów komunalnych. Ponieważ najnowsze dane z porównania cen rynkowych dotyczą tylko stawek za odbiór i transport odpadów dla Gminy (przetarg z 2023r.), to w dalszej części analizy tylko te dane będą uwzględniane. Inne dane historyczne, jak np. stawki z lat 2020-2022 są nieadekwatne ze względu na to, iż

wykonawca oferował je w połączeniu z usługą zagospodarowania, bez rozróżniania, ile z tej stawki dotyczy usługi odbioru i transportu, a ile przypada na zagospodarowanie danej frakcji odpadu.

## Tabela nr 8. Zamówienia publiczne Gminy Świeradów-Zdrój

Ogłaszane przez Gminę Świeradów Zdrój zamówienia publiczne na wykonanie usługi odbioru i transportu (oraz zagospodarowania) odpadów komunalnych z terenu Gminy Miejskiej Świeradów-Zdrój (zmieszanych oraz selektywnie zebranych odpadów) od właścicieli **nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych** położonych na terenie Gminy.

Gmina Świeradów Zdrój	Termin realizacji	1.Podmioty składające ofertę wraz z zaproponowanymi kwotami cenowymi, łączna ilość otrzymanych punktów oraz 2.Podmiot wybrany	Przedmiot zamówienia, ilość odpadów, rodzaj i cena
<b>Przetarg nieograniczony</b> Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 2016-12-29 r. numer ogłoszenia w BZP: 375293 - 2016 <sup>29</sup> <b>Numer referencyjny:</b> OR.ZP1.272-34/16	01.07.2017 do 30.06.2018 <b>12 mies.</b>	Liczba złożonych ofert – 1 Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o. o. ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz 100 PKT	Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i mieszane</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku. <i>Wykonawca w cenie uwzględnił również dostarczenie worków na odpady.</i> Kwota ryczałtowa 75.000,00 zł brutto za m-ąc, Umowa 900.000,00 zł brutto.
<b>Przetarg nieograniczony</b> Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 2018-04-27 r. numer ogłoszenia w BZP: 551901-N-2018 z dnia <sup>30</sup> <b>Numer referencyjny:</b> OR.ZP1.272-16/18	01.07.2018 do 30.06.2019 <b>12 mies.</b>	Liczba złożonych ofert – 1 Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o. ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz 100 PKT	Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i mieszane</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku. <i>Wykonawca w cenie uwzględnił również dostarczenie worków na odpady.</i> Kwota ryczałtowa 83.000,00 zł brutto za m-ąc, Umowa 996.000,00 zł brutto,
<b>Przetarg z wolnej ręki</b> na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3	01.07.2019 do 31.08.2019	Liczba złożonych ofert – 1 Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o.	Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i mieszane</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku.

<b>Numer referencyjny:</b> GMI.272-10/19	<b>2 mies.</b>	ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz 100 PKT	<i>Wykonawca w cenie uwzględnił również dostarczenie worków na odpady.</i> Kwota ryczałtowa 125.000,00 zł brutto za m-ąc, Umowa <b>250.000,00 zł brutto</b> ,
<b>Przetarg nieograniczony</b> Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 06.06.2019r. numer ogłoszenia w Dz. U.E.: 2019/S 108-263255 <sup>31</sup> <b>Numer referencyjny:</b> OGMiI.272.4A/2019	01.09.2019 do 31.01.2020 <b>5 mies.</b>	Liczba złożonych ofert – 1 Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o. ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz 100 PKT	Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i mieszanych</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku. <i>Wykonawca w cenie uwzględnił również dostarczenie worków na odpady.</i> Kwota ryczałtowa 139.320,00 zł brutto za m-ąc, Umowa <b>696.600,00 zł brutto</b> .
<b>Przetarg nieograniczony</b> Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 2020-01-14 r  numer ogłoszenia w BZP: 502349-N-2020 <sup>32</sup> <b>Numer referencyjny:</b> GMiI.271-1/20	01.02.2020 do 31.07.2020 <b>6 mies.</b>	Liczba złożonych ofert – 1 Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o. ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz 100 pkt	Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i niezamieszkałych</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku. <i>Przedmiot zamówienia nie obejmuje dostawy pojemników/worków na odpady.</i> a) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów określono na kwotę 850,00 zł brutto, b) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych określono na kwotę 1620,00 zł brutto. Umowa: <b>874.300,00 zł brutto</b> . <b>Ilość odpadów wielkogabarytowych: 8 mg</b> <b>Inna: 1015 mg</b>
<b>Przetarg nieograniczony</b> Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 2020-06-09 numer ogłoszenia w BZP: 548948-N-2020 <b>Numer referencyjny:</b>	01.08.2020 do 31.05. 2021 <b>10 mies.</b>	Liczba złożonych ofert – 1 Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o. ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz 100 PKT	Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i niezamieszkałych</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku. <i>Przedmiot zamówienia nie obejmuje dostawy pojemników/worków na odpady</i>

<sup>31</sup> <http://bip.umswieradowzdroj.nv.pl/a,19189,swiadczzenie-uslug-w-zakresie-odbioru-i-zagospodarowania-odpadow-komunalnych-z-terenu-gminy-miejskiej.html>

<sup>32</sup> <http://bip.umswieradowzdroj.nv.pl/a,19189,swiadczzenie-uslug-w-zakresie-odbioru-i-zagospodarowania-odpadow-komunalnych-z-terenu-gminy-miejskiej.html>

GMiI.271-5/20			<p>a) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów określono na kwotę 999,00 zł brutto,</p> <p>b) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych określono na kwotę 1620,00 zł brutto.</p> <p>Umowa: <b>696.600,00 zł brutto.</b></p>
<p><b>Aneks do umowy</b>  <b>Numer referencyjny:</b>  GMiI.271-5/20</p>	<p>01.06.2021  do  30.06.2021  <b>1 mies.</b></p>	<p>Liczba złożonych ofert – 1  Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o.  ul. Kargula i Pawlaka 16,  59-623 Lubomierz</p>	<p>Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i niezamieszkałych</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku.  <i>Przedmiot zamówienia <b>nie obejmuje</b> dostawy pojemników/worków na odpady</i></p> <p>a) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów określono na kwotę <b>1.098,36 zł brutto</b>,</p> <p>b) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych określono na kwotę 1620,00 zł brutto.</p> <p>wynagrodzenie za m-c wykonania usługi - 103.100,00 zł</p>
<p><b>Zamówienie z wolnej ręki</b>  na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 6  <b>Numer referencyjny:</b>  GMI.271-10/21</p>	<p>01.07.2021  do  30.04.2022  <b>10 mies.</b></p>	<p>Liczba złożonych ofert – 1  Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o.  ul. Kargula i Pawlaka 16,  59-623 Lubomierz  100 PKT</p>	<p>Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i niezamieszkałych</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie. Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku.  <i>Przedmiot zamówienia <b>nie obejmuje</b> dostawy pojemników/worków na odpady</i></p> <p>a) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów określono na kwotę <b>1 098,36 zł brutto</b>,</p> <p>b) za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych określono na kwotę <b>1620,00 zł brutto</b>.</p> <p>Umowa: 2.062.162,80 zł brutto</p>
<p><b>Przetarg nieograniczony</b>  Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 2022-03-25  numer ogłoszenia w Dz.</p>	<p>04.05.2022  do  31.01.2023  <b>9 mies.</b></p>	<p>Liczba złożonych ofert – 1  Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o.  ul. Kargula i Pawlaka 16,</p>	<p>Usługi odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i niezamieszkałych</b> na terenie Gminy Świeradów-Zdrój i ich zagospodarowanie.</p> <p><i>Przedmiot zamówienia <b>nie obejmuje</b> dostawy</i></p>

U. E. : 2022/S 060-156478 <sup>33</sup> <b>Numer referencyjny:</b> GMiL.271-5/22		59-623 Lubomierz 100 pkt	<i>pojemników/worków na odpady.</i> Ilość odpadów na podstawie ilości z poprzedniego roku. 1 Mg (tona) odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych – 1.620,00 zł; - 1 Mg (tona) odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych zgromadzonych w punkcie przeładunkowym PSZOK – 1.333,80 zł; - 1 Mg (tona) odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych pochodzących z koszy ulicznych – 1.098,36 zł; - 1 Mg (tona) odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów znajdujących się na „dzikich wysypiskach” - 1.333,80 zł; - 1 Mg (tona) odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów (wszystkie frakcje zgodnie z regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Świeradów-Zdrój z wyłączeniem odpadów wymienionych powyżej) – 1.333,80 zł. Umowa: 2.500.642,80 zł brutto
<b>Aneks do umowy</b> <b>Numer referencyjny:</b> GMiL.271-5/22	01.02.2023 do 28.02.2023 <b>1 mies.</b>	Liczba złożonych ofert – 1 Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY Sp. z o.o. ul. Kargula i Pawlaka 16, 59-623 Lubomierz 100 pkt	za 1 mg odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów 1.080,00 zł brutto (obniżono wynagrodzenie) Uwaga: Zamawiający nie wykorzystał kwoty umowy nr GMiL.272-5/22, w związku z powyższym aneks terminowy zwiększono tylko o 229,73 zł brutto. <i>Przedmiot zamówienia <b>nie obejmuje</b> dostawy pojemników/worków na odpady.</i>
<b>Przetarg podstawowy</b> Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 03.02.2023 numer ogłoszenia w BZP: 2023/BZP 00080153/01 <sup>34</sup> <b>Numer referencyjny:</b> GMiL.271.2/2023	01.03.2023 do 31.12.2023 <b>10 mies.</b>	Liczba złożonych ofert: 3 1. Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej „SANIKOM”, ul. Nadbrzeżna 5a, Lubawka, za cenę: 1.090.422,00 zł brutto - <b>podmiot wybrany.</b> 2. Przedsiębiorstwo Usługowo - Produkcyjne i Handlowe „COM-D” Sp. z o.o. ul. Poniatowskiego 25 Jawor, za cenę: 1.197.717,00 zł	<b>Usługa odbioru i transportu</b> odpadów komunalnych z terenu Gminy Miejskiej Świeradów-Zdrój (zmieszanych oraz selektywnie zebranych odpadów) od właścicieli nieruchomości <b>zamieszkałych i niezamieszkałych</b> położonych na terenie Gminy - 1 Mg (tona) odbioru i transportu niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych o kodzie: 20 03 01 – 448,20 zł - 1 Mg (tona) odbioru i transportu odpadów opakowaniowych z tektury i papieru o kodzie: 15 01 01 – 1.198,80 zł - 1 Mg (tona) odbioru i transportu zmieszanych odpadów

<sup>33</sup> <http://bip.umswieradowzdroj.nv.pl/a,19466,odbior-i-zagospodarowanie-odpadow-komunalnych-z-terenu-gminy-miejskiej-swieradow-zdroj.html>

<sup>34</sup> <http://bip.umswieradowzdroj.nv.pl/a,19609,swiadczenie-uslug-w-zakresie-odbioru-i-zagospodarowania-odpadow-komunalnych-z-terenu-gminy-miejskiej.html>



		brutto, 3. Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych „Izery” Sp. z o. o. ul. Kargula i Pawlaka 16 Lubomierz, za cenę: 1. 204.200,00 zł brutto.	opakowaniowych o kodzie: 15 01 06 – 864,00 zł - 1 Mg (tona) odbioru i transportu odpadów opakowaniowych ze szkła o kodzie: 15 01 07; 15 01 02; 15 01 05 – 540,00 zł - 1 Mg (tona) odbioru i transportu odpadów ulegających biodegradacji o kodzie: 20 02 01 – 561,60 zł - 1 Mg (tona) odbioru i transportu odpadów komunalnych zgromadzonych w PSZOK o kodach: 16 01 03; 17 01 02; 17 09 04; 20 01 35; 20 03 07 – 442,80 zł <i>Przedmiot zamówienia <b>nie obejmuje</b> dostawy          pojemników/worków na odpady</i>
--	--	---	--

Tabela 9: Porównanie cennika przyjęcia odpadów w Instalacji przetwarzania odpadów ZUOK IZERY i stawek oferowanych przez wykonawcę Gminie Świeradów-Zdrój w latach 2022-2023.

Podane ceny netto w zł za 1 Mg odpadów

	<i>zagospodarowanie odpadów</i>		<i>odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów</i>	<i>transport i odbiór odpadów (bez zagospodarowania odpadów)</i>		
<b>Rodzaj odpadu:</b>	cennik na Instalacji (od 1.01.2021)	cennik na Instalacji (od 1.06.2022)	stawka oferowana Gminie w okresie 04.05.2022 do 31.01.2023	Różnica do 31.05.2022	Różnica od 01.06.2022	Ceny zaoferowane w 2023r. <sup>35</sup>
	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(1)	(5)=(3)-(2)	(6)
Zmieszane (200301)	b.d.	b.d.		-	-	460,00
Papier (150101)	500,00	500,00	1 155,00	655,00	655,00	760,00
Opak. suche (150106)	1 000,00	1 000,00	1 155,00	155,00	155,00	760,00
Opak. szkło (150107)	1,00	100,00	1 155,00	1 154,00	1 055,00	760,00
Bio (200201)	200,00	450,00	1 155,00	955,00	705,00	400,00
Wielkogabaryty (200307)	800,00	1 500,00	1 500,00	700,00	0,00	700,00 <sup>36</sup>

<sup>35</sup> Por. Tabela 7.

<sup>36</sup> Podana cena dotyczy wywozu odpadów zgromadzonych w PSZOK.

## **Orientacyjna wartość zamówienia wg. wyniku rozeznania rynku (prawdopodobne ceny rynkowe)**

W celu oszacowania prawdopodobnej ceny rynkowej za odbiór i transport odpadów komunalnych zmieszanych i selektywnie zebranych w okresie powierzenia rozpatrywano w szczególności:

- a) ceny ofertowe wykonawców prywatnych na odbiór i transport odpadów dla Gminy Świeradów-Zdrój na 2023r. (por. Tabela 7: Analiza cen z przetargów);
- b) przewidywane wzrosty lub spadki ilości odpadów komunalnych i selektywnie zbieranych w zależności od rodzaju danego odpadu (por. tabela 2),<sup>37</sup>
- c) waloryzacje stawek o inflację. Dla przykładu: wg GUS wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w I półroczu 2023 r. w stosunku do I półrocza 2022 r. wyniósł 115,0 (wzrost cen o 15,0%).<sup>38</sup> Jest to istotny czynnik wpływający na koszty w przedsiębiorstwie (również na płace), który przełoży się bezpośrednio na wysokość stawek. Na kolejne lata przyjęto prognozy wskaźników inflacji zgodne z najnowszymi Wytycznymi Ministra Finansów z października 2023r.

W celu określenia orientacyjnej wartości zamówienia rynkowego stawki rynkowe z 2023r. (z ofert wykonawców prywatnych dla Gminy) zwaloryzowano jedynie o prognozowaną inflację. Dodatkowo przeliczono wariant ze średnimi cenami jednostkowymi z tych ofert (por. tabela 10). Na podstawie uzyskanych danych i założeń można prognozować, iż orientacyjna wartość zamówienia wariantu w trybie przetargu nieograniczonego mogłaby się kształtować w kwocie<sup>39</sup> od 4 550 399,43 zł brutto (4 213 332,80 zł netto) do 4 673 063,27 zł brutto (4 326 910,43 zł netto) (porównaj tabela 11 poniżej). Dla porównania szacunkowa wartość zamówienia in house brutto dla Gminy wynosi 4 495 107,63 zł (4 162 136,69 zł netto), a zatem poniżej orientacyjnej wartości w wariantcie w trybie przetargu nieograniczonego.

Aktualnie panująca wysoka inflacja przekłada się na wzrost cen materiałów i paliw (istotnie wpływających na koszt wykonywania usługi), kosztów finansowych (odsetki od kredytów i leasingów) oraz powoduje presję na wzrost kosztów wynagrodzeń, co będzie miało istotny wpływ na kształtowanie się wartości zamówienia w okresie planowanych 4 lat realizacji usługi. W okresie znacznej niepewności co do rozwoju sytuacji gospodarczej, zmian prawnych, cen paliw i energii, można założyć, iż oferty poszczególnych wykonawców powinny wykazywać duże rozbieżności cenowe, ponieważ każdy z tych wykonawców subiektywnie ocenia ryzyko swojej działalności. Oferty złożone przez wykonawców w 2023r. dla Gminy Świeradów-Zdrój były cenowo zbliżone, nie mniej była to perspektywa zaledwie 9 miesięcy na wykonanie usługi. Na okres 4 lat należy przypuszczać, iż oferty te byłyby o wiele bardziej cenowo zróżnicowane i zapewne wyższe, niż wyliczone powyżej. Jest to spowodowane tym, iż przedsiębiorca prywatny wiąże się na 4 lata złożoną ofertą (ewentualnie z możliwością waloryzacji o z góry ustalony wskaźnik) i na wiele czynników jak np. ceny paliw, materiałów, samochodów ciężarowych itp. czy wzrost płac w gospodarce nie ma

<sup>37</sup>

Por. Serwis Gospodarka odpadami: Prognoza wytwarzania odpadów komunalnych oraz zmian ich składu materiałowego. Załącznik 1., źródło: Gospodarka odpadami.; a także pkt. II.2. niniejszej Analizy powyżej odnośnie prognozy ilości odpadów.

<sup>38</sup> Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych w I półroczu 2023 r.

<sup>39</sup> Wyliczenia bez wielkogabarytów odbieranych z PSZOK.

wpływu. Przedsiębiorca prywatny w długoletnich kontraktach partycypuje ryzyko kontraktowe i rynkowe o wiele bardziej niż podmiot publiczny, który ma wsparcie wspólników będących jednocześnie zamawiającymi. Dodatkowo prywatny zamawiający liczy na osiągnięcie rynkowego zysku (zwykle wyższego od inflacji), co musi się przełożyć na wyższą wysokość stawek. **W tej sytuacji można założyć, iż szacunkowe wartości prywatnych wykonawców określone na podstawie ofert z 2023r. są to oferty minimalne, które uległyby zwiększeniu przy planowaniu długoletnim.** Jest to istotna różnica w stosunku do stawek określonych w trybie in house, które nie uwzględniają istotnego ryzyka rynkowego. Stawki te mają za zadanie pokrycie kosztów działalności podmiotu wewnętrznego z ewentualnym minimalnym zyskiem. To zamawiający decyduje ostatecznie o wysokościach tych stawek, a nie wykonawca.

Ponadto, oprócz czynników kosztowych, również ilość prognozowanych odpadów, która jest również wartością szacunkową, może ulec znacznym wahaniom w okresie 4-letnim, co jest związane np. z wprowadzeniem systemu kaucyjnego od 2025r., zmianą nawyków w wyniku trendów ekologicznych, a także inflacji (tendencja do „oszczędzania” i redukowania wydatków konsumpcyjnych). Należy wskazać, iż w roku 2021 wystąpił w wielu gminach na terenie województwa dolnośląskiego dość gwałtowny wzrost ilości odpadów komunalnych w porównaniu do roku 2020, ale już w kolejnym roku w województwie dolnośląskim wolumen odpadów zmieszanych spadł z poziomu 700 715 t w 2021r. do 665 181 t w 2022r., tj. o 5%.<sup>40</sup> Również z tego względu powyższe wartości zamówienia należy traktować jako szacunkowe i orientacyjne.

---

<sup>40</sup> Źródło: Baza danych lokalnych GUS, Zmieszane odpady zebrane w ciągu roku z gospodarstw domowych. (listopad 2023r.)

Tabela 10. Orientacyjne prognozowane stawki rynkowe (netto) w zł - ustalone na podstawie ofert wykonawców prywatnych z 2023r. dla ofert na realizację zadania odbioru i transportu odpadów w Gminie Świeradów-Zdrój. Na rok 2024 oraz lata następne (2025-2027) założono waloryzację tych stawek o prognozowaną inflację.

	ceny ofertowe na 2023r.			Prognoza 2024			Prognoza 2025 <sup>41</sup>		
Rodzaj odpadu:	oferta 1	oferta 2	średnia z cen jednostkowych	oferta 1	oferta 2	średnia	oferta 1	oferta 2	średnia
Zmieszane (200301)	448,00	460,00	454,00	477,57	490,36	483,96	497,15	510,46	503,81
Papier (150101)	697,00	760,00	728,50	743,00	810,16	776,58	773,47	843,38	808,42
Opak. suche (150106)	698,00	760,00	729,00	744,07	810,16	777,11	774,57	843,38	808,98
Opak. Szkło (150107)	699,00	760,00	729,50	745,13	810,16	777,65	775,68	843,38	809,53
Bio (200201)	449,20	400,00	424,60	478,85	426,40	452,63	498,48	443,88	471,18

Tabela 11. Orientacyjna wartość zamówienia netto dla Gminy Świeradów-Zdrój dla poszczególnych ofert ze stawkami z tabeli 10 oraz prognozy ilości odpadów z tabeli 2. Dla porównania (przy tych samych ilościach) przedstawiono również szacunkową wartość zamówienia dla planowanego zadania in house (w zł).

	2024	2025	2026	2027	Razem netto	in house razem netto
oferta 1	1 006 528,63	1 046 599,68	1 072 754,86	1 087 449,63	<b>4 213 332,80</b>	<b>4 162 136,69</b>
oferta 2	1 037 877,85	1 076 226,39	1 100 137,71	1 112 668,47	<b>4 326 910,43</b>	
średnia z cen jednostkowych	1 022 203,24	1 061 413,04	1 086 446,29	1 100 059,05	<b>4 270 121,62</b>	

41

Na kolejne lata tj. 2026-2027 założono waloryzację stawek o wskaźnik prognozowanej inflacji.

---

#### **IV. Uzasadnienie wybranego wariantu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego po rozeznaniu rynku<sup>42</sup>**

---

##### **Uzasadnienie wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki in house**

Potrzeba Zamawiającego w postaci transportu i odbioru odpadów najefektywniej (jak wykazano w treści niniejszej Analizy) wypełniona zostanie przez spółkę komunalną (podmiot wewnętrzny) w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 13 pzp.

Zadanie odbioru i transportu odpadów dla kilku zamawiających wykonywane w trybie zamówienia in house i z wykorzystaniem rekompensaty gwarantuje w perspektywie długofalowej niższe koszty wykonania usługi i przełoży się również na wyższą jakość. Zastosowanie pokrycia wyłącznie kosztów wykonywanych usług z uwzględnieniem przewidzianego przez Komisję Europejskiego rozsądnego zysku (nie będącego zyskiem rynkowym) – rekompensaty umożliwi z reguły uzyskanie efektu najwyższej jakości za najniższy koszt. Zamawiający ma wpływ na wysokość kosztów wykonania usługi przez spółkę komunalną z uwagi, iż akceptuje Plan finansowy spółki, proponowaną przez spółkę wysokość rekompensaty rocznej oraz na bieżąco kontroluje powstałe koszty w spółce. Model takiego rozliczenia i uwzględnienie otrzymanego przez Spółkę zysku w trakcie trwania umowy w rekompensacie (jako jej pomniejszenie i tym samym mniejszy wydatek z budżetu Gminy), jest możliwy do zastosowania wyłącznie przy spółkach komunalnych nad którymi jest sprawowana kontrola Gminy i rozliczeniach następczych z kosztów i otrzymanych przez Spółkę przychodów (rozliczenie rekompensaty).

Świadczenie usługi publicznej odbioru i transportu odpadów z użyciem nowoczesnego sprzętu, np. sprzętu o dużej jednorazowej ładowności zbierania, jak również wykorzystywanie do odbioru odpadów komunalnych zasilających flotę Spółki komunalnej PGK SANIKOM zeroemisyjnych pojazdów to ochrona środowiska naturalnego poprzez ograniczenie emisji spalin oraz zmniejszenie hałasu. Spółka **gwarantuje również oddawanie odpadów do zagospodarowania w Instalacji do tego wybudowanej**. Oddawanie odpadów do zagospodarowania jest nieoficjalnym problemem wielu gmin, które korzystają z usług firm prywatnych, nad którymi nie ma publicznej kontroli. W publikacji przygotowanej przez Ministerstwo Rozwoju czytamy, iż „Mechanizm nadmiernej konkurencji podmiotów wygrywających przetargi gminne na odbiór z jednoczesnym zagospodarowaniem odpadów (wpływający na zaniżanie wartości zamówień) generuje w sferze nieoficjalnej (szara strefa) metody nielegalnego ograniczania kosztów, m.in. za pomocą dzikiego składowania przede wszystkim w nieczynnych wyrobiskach surowców budowlanych.”<sup>43</sup> W wielu gminach za

---

<sup>42</sup>

Pytania pomocnicze:

- Czy zamówienie powinno być przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego/ograniczonego?
- Czy z uwagi na konieczność doprecyzowania niektórych elementów należy przeprowadzić postępowanie w którymś z trybów umożliwiających negocjacje?
- Czy zamówienie z uwagi na innowacyjność powinno być przeprowadzone w trybie partnerstwa innowacyjnego?

<sup>43</sup> C. Trutkowski, Publikacja Ministerstwa Rozwoju „Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje”, Str.92, ISBN: 978-83-64748-07-3 , Wydawca:

zakontraktowaną cenę po prostu nie można zrealizować uczciwie usługi – wskazuje Magdalena Markiewicz członek zarządu ENERIS Surowce (dawniej Veolia Usługi dla Środowiska).<sup>44</sup> Jej zdaniem „Wcześniej to głównie mieszkańcy „utylizowali” nielegalnie odpady w domowych piecach i wrzucali je do rowów i lasów. Teraz robią to firmy, które wygrały gminne przetargi najniższą ceną. Ceną, która nie ma szans pokryć kosztu zebrania, wywozu i zagospodarowania odpadów w regionalnych instalacjach, spalarniach, kompostowniach. Nie mówiąc już o odzysku i recyklingu.” Również w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami 2022 jako jeden z czynników powstawanie liczby nielegalnych miejsc składowania odpadów komunalnych wskazano, stosowanie nielegalnych praktyk przez wyłonionych w przetargu wykonawców w szczególności prowadzących działalność łącznie w zakresie usług odbioru i zagospodarowania odpadów.<sup>45</sup>

Zdaniem Trutkowskiego podobny problem powstały z nadmiernej konkurencji zakładów zagospodarowania odpadów, zakazu składowania odpadów kalorycznych, niedostatku infrastruktury przetwarzania termicznego odpadów oraz zbyt wysokich kosztów tego typu przetwarzania w stosunku do poziomu opłat to liczne pożary składowisk odpadów i magazynów odpadów komunalnych.<sup>46</sup> Potwierdzają to dostępne dane KGSP, które wskazują, iż „liczba pożarów tego typu wynosi od wielu lat po kilkaset rocznie w skali całego kraju, a szczególnie rekordowy pod tym względem był rok 2015 (ponad 300 pożarów).”<sup>47</sup>

Możliwość wykonywania zadań przez własną powołaną do tego celu spółkę to inwestowanie w lepszy, pro ekologiczny sprzęt, poprawa jakości środowiska, brak dążenia do nadmiernego zysku, a dążenie do jakości, inwestowanie w lepszą kontrolę nad oddawanymi przez mieszkańców odpadami oraz gwarancja rozwoju spółki. Gminy rozważając zwiększenie kontroli oddawanych odpadów u źródła mogą uzyskać ten cel poprzez monitorowanie strumienia odpadów komunalnych oddawanych przez poszczególnych mieszkańców. Na uwagę zasługuje system zastosowany przez miasto Kielce, który umożliwia za pomocą nowoczesnych pojazdów do odbioru odpadów m.in. ścisłą kontrolę masy w podziale na poszczególne frakcje odpadów, dzięki czemu nielegalne postępowanie z odpadami jest praktycznie niemożliwe. Dzięki ważeniu każdego odbieranego pojemnika, system umożliwia również zastosowanie reguły „płać za tyle, ile wyrzucisz” (ang. *pay as you throw*).<sup>48</sup> Rozwój spółki komunalnej i inwestycje w powyższy nowoczesny sprzęt będą tylko wtedy możliwe, jeżeli spółka będzie miała zlecenia na świadczenie zadań publicznych od Gmin i będzie mogła funkcjonować na rynku.

Na zakończenie powyższego punktu warto zacytować stwierdzenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który słusznie zauważył, że „stosunki pomiędzy instytucją zamawiającą, a jej własnymi służbami regulują względy i wymogi mające na

---

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016.

<https://mistia.org.pl/static/upload/store/frdl/RAPORTY/realizacja-uslug-publicznych-w-jednostkach-samorzadu-ter-tytorialnego-ograniczenia-mozliwosci-rekomendacje.pdf>, (wejście: 1 marca 2022r.).

<sup>44</sup> Forbes, <http://csr.forbes.pl/odpady-we-wladaniu-szarej-strefy,artykuly,193654,1,1.html> (wejście: 1 marca 2022r.).

<sup>45</sup> Uchwała nr 88 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2022, str. 22 planu.

<sup>46</sup> C. Trutkowski, Publikacja Ministerstwa Rozwoju „Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje”, Str.92.

<sup>47</sup> <http://www.pb.pl/4299722,44616,ogien-trawi-smieci> (wejście: 1 marca 2022r.).

<sup>48</sup> Cezary Trutkowski Ministerstwo Rozwoju „Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje”, Str. 94.

celu realizację **celów leżących w interesie publicznym**. Natomiast inwestując **kapitał prywatny** w przedsiębiorstwo, inwestorzy kierują się względami służącymi realizacji **interesu prywatnego** i dążą do osiągnięcia celów odmiennego rodzaju” niż cel społeczny. Dążą bowiem do osiągnięcia zysków.<sup>49</sup>

Analiza rynku wskazuje, iż niektóre podmioty prywatne po wygraniu przetargu rezygnują z podpisania umowy, z uwagi na podanie zbyt niskich cen w ofercie i brakiem zapewne zysku rynkowego. Spółka komunalna SANIKOM przejmuje wtedy świadczenie tej usługi u podmiotów publicznych Udziałowców Spółki, z uwagi, iż celem spółki komunalnej nie jest zysk, a świadczenie w sposób ciągły usługi na rzecz społeczeństwa. Wspomniane przypadki dot. rezygnacji z podpisania umowy miały miejsce w następujących Gminach (udziałowców spółki PGK SANIKOM):

- W zapytaniu ofertowym nr RIG.271.34.2018-5 na okres od 01.01.2019r. do 31.12.2021r. w którym najniższą cenę zaoferowała Spółka Przedsiębiorstwo Usługowo Produkcyjne i Handlowe COM -D z Jawora, która nie zdecydowała się za wcześniej wskazaną cenę na podpisanie umowy z Gminą Stare Bogaczowice, pomimo wygranego zapytania ofertowego.
- W przetargu nieograniczonym<sup>50</sup> w Gminie Wojcieszów (znak sprawy: GO.271.11.2018<sup>51</sup> okres powierzenie od 01.01.2019 r. do 31.12.2019r.). Tu również Spółka Przedsiębiorstwo Usługowo Produkcyjne i Handlowe COM -D z Jawora odmówiła po wygraniu postępowania podpisania umowy z Gminą Wojcieszów.

Reasumując można stwierdzić, iż prawidłowo działająca spółka komunalna (kontrolowana przez Zamawiających) zawsze będzie dążyć do celów społecznych – niskich cen i najwyższej, możliwej jakości, a spółki należące do podmiotu prywatnego będą dążyły do maksymalizacji zysków, dlatego też tak istotne jest nie likwidowanie spółek komunalnych. Boleśnie do tego stwierdzenia doszła Gmina Wałbrzych, która zlikwidowała swój zasób komunalny do świadczenia usług publicznych odbioru i transportu odpadów, jednakże po tym jak koszty na tym zadaniu świadczonym wyłącznie przez podmioty prywatne znacznie wzrosły, z uwagi na brak funkcjonującego podmiotu komunalnego, zdecydowała ponownie reaktywować spółkę komunalną, ponosząc przy tym duże koszty odbudowy koniecznego zasobu technicznego. Od listopada 2021 w Gminie Wałbrzych za odbiór i transport odpadów odpowiedzialna jest również spółka komunalna.

Wybrany tryb świadczenia usługi będzie nie tylko gwarantował wysoką jakość usługi, ale będzie również rozwiązaniem, które pozwoli mieć wpływ Zamawiającego na koszty jego wykonania, z uwagi na zastosowanie modelu rozliczenia kosztów z pomocą rekompensaty. Istotne jest również, iż zastosowanie do odbioru i transportu odpadów z terenu Zamawiającego, zakupionego przez spółkę komunalną proekologicznego sprzętu do transportu odpadów, pozwala na zniwelowanie obciążeń środowiskowych, w szczególności takich jak: zmniejszenie emisji dwutlenku węgla do atmosfery, zmniejszenie uciążliwego dla mieszkańców hałasu, zmniejszenie zużycie paliwa prowadząca do oszczędności kosztów.

<sup>49</sup> Sprawa C-26/03, Stadt Halle, pkt 50.

<sup>50</sup>[https://gminawojcieszow.bipgmina.pl/wiadomosci/3/wiadomosc/448914/usluga\\_odbioru\\_i\\_transportu\\_stalych\\_odpadow\\_komunalnych\\_od\\_wlasc.](https://gminawojcieszow.bipgmina.pl/wiadomosci/3/wiadomosc/448914/usluga_odbioru_i_transportu_stalych_odpadow_komunalnych_od_wlasc.)

<sup>51</sup>[https://gminawojcieszow.bipgmina.pl/wiadomosci/3/wiadomosc/448914/usluga\\_odbioru\\_i\\_transportu\\_stalych\\_odpadow\\_komunalnych\\_od\\_wlasc.](https://gminawojcieszow.bipgmina.pl/wiadomosci/3/wiadomosc/448914/usluga_odbioru_i_transportu_stalych_odpadow_komunalnych_od_wlasc.)



Również analiza danych z przeprowadzonych zamówień publicznych wskazanych w tabeli nr 7 i 8 oraz cen oferowanych za tę usługę w trybie in house przemawia za udzieleniem zamówienia podmiotowi wewnętrznemu w trybie zamówienia z wolnej ręki (por. tabela 3-4, 10-11).

Zestawienie przeprowadzonych zamówień publicznych w 2023r. wskazuje, iż w większości analizowanych zamówień publicznych w gminach jako współników PGK Sanikom najniższe ceny za poszczególne odpady składane były przez ich spółkę komunalną tj. PGK Sanikom (por. tabela 7). Warto również wskazać, iż kwoty oferowane przez spółkę komunalną PGK Sanikom w poszczególnych, następujących po sobie zamówieniach są do siebie zbliżone wartościowo i są spójne cenowo, co ma znaczenie przy szacowaniu cen (stawek) jednostkowych w okresie świadczenia usługi.

Z zestawień ofert rynkowych (Tabela 7 i Tabela 8) wynika również, iż Gmina Świeradów-Zdrój otrzymywała w okresie 2022-2023 wysokie ceny ofertowe za transport i odbiór odpadów, co wiąże się z topografią terenu o charakterze podgórskim i górkim. Duże rozproszenie nieruchomości, dużo „ciężkich” trudnych dojazdów sprawia, że koszty odbioru są dużo większe niż w gminie nizinnej. Firmy wykonawcze zbierają w tych warunkach mniej ilościowo odpadów w tym samym czasie co w innych gminach, co przekłada się na wysoki koszt jednostkowy odbioru i transportu 1 Mg odpadu. Z tego względu ceny z ofert rynkowych dla innych gmin są znacznie niższe i przez to nieadekwatne do dalszych porównań rynkowych dla Gminy Świeradów-Zdrój.

Dane z Tabeli nr 8 wskazują, iż w postępowaniu przetargowym w roku 2023 najniższą cenę za usługę odbioru i transportu odpadów zaoferowała Zamawiającemu Spółka komunalna PGK Sanikom z siedzibą w Lubawce. W postępowaniu tym oferty złożyły 3 firmy (2 prywatne i Sanikom) i są to adekwatne dane do analizy porównawczej dla Gminy Świeradów-Zdrój. Inne dane historyczne, jak np. stawki z lat 2020-2022 są nieadekwatne ze względu na to, iż wykonawca oferował je w połączeniu z usługą zagospodarowania, bez rozróżniania, ile z danej stawki dotyczy usługi odbioru i transportu, a ile przypada na zagospodarowanie danej frakcji odpadu.

### **Uzasadnienie podziału/braku podziału zamówienia na części, w ramach wybranego sposobu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego.<sup>52</sup>**

Zamawiający nie dokonuje podziału zamówienia na części, ponieważ zgodnie z art. 25 ust. 2 Pzp przedmiotowe zamówienie „ze względów technicznych, organizacyjnych i ekonomicznych tworzy nierozrwalną całość”.

---

<sup>52</sup> Pytania pomocnicze:

- Czy dla podniesienia efektywności i dostępności zamówienia w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorstw zasadne jest podzielenie zamówienia na części?
- Czy podział zamówienia na części spowoduje, iż w zakresie poszczególnych części będzie możliwe rozszerzenie kręgu wykonawców mogących ubiegać się o zamówienie?
- Czy w przypadku podziału zamówienia na części koszty realizacji będą większe czy mniejsze?
- Czy w przypadku podziału zamówienia na części ryzyko niezrealizowania jednej z części bądź opóźnienie w realizacji może zagrozić prawidłowej realizacji zamówienia?
- Czy w przypadku podziału zamówienia na części wymagane będzie większe czy mniejsze zaangażowanie Zamawiającego (logistyka, konieczność koordynacji działań między wykonawcami)?
- Czy w przypadku podziału zamówienia na części będzie istniało ryzyko utraty kompatybilności technicznej zamówienia?

Brak jest uzasadnienia podziału zamówienia na jeszcze mniejsze części z uwagi, iż świadczenie tej usługi przez spółkę komunalną PGK SANIKOM należącą do Zamawiającego najefektywniej może być świadczone jako całość zadania. Świadczenie usługi przez jednego doświadczonego Wykonawcę zapewni dotrzymanie określonych przez Zamawiającego standardów jakościowych i jest efektywne ekonomicznie. Spółka posiada bowiem odpowiednie zasoby kadrowe, organizacyjne i techniczne.

W przypadku podziału tego zamówienia na części będzie to działanie niegospodarne i mało efektywne, a Zamawiający nie będzie miał jednakowej kontroli nad każdym podmiotem świadczącym część usługi. Ponadto, mamy tu do czynienia z jednym zamówieniem, a nie z odrębnymi zamówieniami. Występuje bowiem tzw. tożsamość zamówienia zarówno przedmiotowa (ten sam rodzaj usługi odbioru i transportu odpadów tworzący funkcjonalną całość, dla podobnej grupy osób), podmiotowa (możliwość realizacji zamówienia przez jednego wykonawcę) jak i czasowa (w określonym okresie - 4 lat).

## **Ryzyka związane z realizacją postępowania w ramach wybranego sposobu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego.<sup>53</sup>**

### ***Ryzyka na poziomie przeprowadzania postępowania oraz ryzyka związane z realizacją zamówienia<sup>54</sup> oraz sposoby ich minimalizacji***

Zdaniem Ewy Wiktorowskiej analiza ryzyka powinna wskazywać zarówno ryzyka Zamawiającego, jak i Wykonawcy, które będą służyły jako wytyczne do opracowania projektowanych warunków umowy.<sup>55</sup> Można je podzielić na ryzyka dotyczące etapu przygotowywania i procedowania procedury zamówień in house oraz ryzyka związane z okresem po przeprowadzeniu tej procedury i podpisaniu umowy.

### ***Poszczególne ryzyka***

- Ryzyko związane ze złożeniem odwołania do KIO przez podmioty zainteresowane świadczeniem usługi, zakwestionowaniem przesłanek powierzenia zadania w trybie in house oraz ryzyko związane z zakwestionowaniem spełnienia przesłanek przed KIO.

---

<sup>53</sup> Komentarz do pkt:

*Określenie ryzyka związanego z postępowaniem powinno obejmować analizę spodziewanych pytań do specyfikacji warunków zamówienia lub opisu potrzeb i wymagań, odwołań złożonych w postępowaniu, ryzyko finansowe (niewystarczający budżet Zamawiającego), czas potrzebny na ocenę ofert. Określenie ryzyka będzie miało wpływ na decyzję dotyczącą ustalenia wadium, terminu składania ofert (czy dłuższy niż minimalny termin), terminu związania ofertą, wymagań dotyczących składania podmiotowych środków dowodowych wraz z ofertą i ewentualne ich uzupełnienie, czy poza obligatoryjnymi przesłankami wykluczenia zostaną wskazane przesłanki fakultatywne.*

<sup>54</sup> *Pytania pomocnicze: Określenie ryzyka związanego z realizacją zamówienia powinno obejmować analizę czy istnieją ryzyka po stronie zamawiającego np. uzyskanie pozwoleń, zgód, czy występują inne przeszkody lub ograniczenia dla realizacji zamówienia, czy istnieje ryzyko związane ze zmianą kosztów, terminów realizacji, ryzyko prawne środowiskowe, techniczne, które mogą wpłynąć na czas i koszty realizacji zamówienia?*

*Określenie ryzyka będzie miało wpływ na decyzję dotyczącą ustalenia poziomu kar i odpowiedzialności wykonawcy, zapisów dotyczących projektowanych zmian umów, poziomu wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, możliwości wypłaty zaliczek lub wprowadzenia płatności częściowych, terminu realizacji zamówienia, klauzul waloryzacyjnych.*

<sup>55</sup> Ewa Wiktorowska, Andrzej Gawrońska-Baran, Paweł Wójcik, Adam Wiktorowski, Prawo zamówień publicznych PZP, pkt 28, s. 263.

Zamawiający przygotuje niezbędne dokumenty na wykazanie spełnienia przesłanek in house, a w szczególności sporządzi projekt umowy powierzenia, ustali sposób rozliczania kosztów i rekompensaty wykonywanej usługi. W przypadku odwołania do KIO wybrany zostanie pełnomocnik Gminy reprezentujący podmioty publiczny w postępowaniu.

Rekomendowane jest również, aby Gmina jako jeden z udziałowców pisemnie wskazała reprezentanta (lub reprezentantów) w organie Rady nadzorczej, który ją oficjalnie reprezentuje, w celu przedstawienia oświadczenia w przypadku odwołania przed KIO.

Ponadto, należy dokonać aktualizacji wyliczenia wskaźnika procentowego przez niezależną firmę zewnętrzną (eksperta w tej dziedzinie).

- Eliminacja ryzyka zachwiania ciągłości świadczenia usługi na wypadek przegraniu postępowania przed organem KIO, m.in. poprzez:
  - wcześniejsze przeprowadzenie procedury zamówieniowej in house oraz przygotowanie powierzenia alternatywnego,
  - dokładne zbadanie wszystkich trzech przesłanek warunkujących powierzenie w trybie zamówienia in house oraz
- Ryzyko wzrostu kosztów wykonywania usługi oraz przyznania Spółce nadmiernej rekompensaty i tym samym niedozwolonej pomocy publicznej.

W celu eliminacji tego ryzyka Zamawiający będzie na bieżąco kontrolował koszty bezpośrednie i pośrednie w Spółce zgodnie z obowiązującymi przepisami i postanowieniami umowy oraz wysokość wypłacanej rekompensaty weryfikowanej raz rocznie pod kątem dozwolonej pomocy publicznej oraz będzie akceptował Plan finansowy na każdy rok działalności Spółki (szczegóły doprecyzowane zostaną w umowie i jej załącznikach, m.in. w Regulaminie rekompensaty).

- Ryzyko wskazania zbyt niskiej ostatecznej wartości zamówienia publicznego

Aktualna sytuacja gospodarcza w kraju i na świecie dotycząca rosnących cen (w tym materiałów i paliw) oraz wysoka inflacja i stopy procentowe, mają znaczący wpływ na koszty wykonania zadania w okresie powierzenia, co w obecnej sytuacji uprawdopodobnia realność wystąpienia tego ryzyka. Ryzyko to można próbować ograniczać poprzez zawarcie w umowie odpowiednich postanowień np. w zakresie rekompensaty kosztów, a także umożliwiających wprowadzanie zmian np. do rocznych planów rzeczowo-finansowych.

### **Inne ryzyka możliwe do eliminacji na etapie redagowania umowy**

Ryzyka możliwe do eliminacji na etapie redagowania umowy w szczególności dotyczą:

- a) Braku określenia w umowie postanowień dotyczących nadzoru nad wykonywaniem umowy przez sektor publiczny lub braku wskazania konieczności współpracy stron. Zgodnie z art. 431 nowego pzp zamawiający i wykonawca obowiązani są współdziałać przy wykonaniu umowy w celu należytej realizacji zamówienia.
- b) Ryzyka (dla obu Stron umowy) związane z brakiem w umowie postanowień umożliwiających wprowadzenie do niej zmian w trakcie trwania umowy.
  - W umowie należy w szczególności zawrzeć postanowienia dotyczące zasad wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, w

przypadku zmiany ceny materiałów lub kosztów związanych z realizacją zamówienia oraz poziomu zmiany ceny materiałów lub kosztów uprawniający do żądania zmiany wynagrodzenia oraz początkowy termin ustalenia zmiany wynagrodzenia. Ponadto, należy wskazać sposób ustalania<sup>56</sup>, czy doszło do zmiany cen lub czy zmiany cen materiałów lub kosztów miały wpływ na koszt wykonania zamówienia oraz okresy, w których dokonywana jest waloryzacja, jak również maksymalną wartość zmiany wynagrodzenia, jaką dopuszcza zamawiający w efekcie zastosowania postanowień o zasadach wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia.

Podsumowując powyższe, Zamawiający powinien rozważyć wprowadzenie do umowy postanowień, które umożliwią mu przeprowadzenie zmiany umowy bez przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z obowiązującym Art. 455 pzp.

c) Ryzyka związane z niezawarciem w umowie prawidłowych uregulowań dotyczących podwykonawstwa.

W umowie należy uwzględnić nowe postanowienia przewidziane w ustawie pzp (w szczególności art. 462, 463 pzp) oraz przede wszystkim art. 214 ust. 9 pzp, który wskazuje, iż Wykonawca, któremu udzielono zamówienia na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 11-13 pzp, nie może powierzyć wykonania części zamówienia podwykonawcy, która dotyczy głównego przedmiotu zamówienia.

d) W umowie należy również uwzględnić postanowienia dotyczące weryfikacji zatrudniania pracowników (art. 438 pzp).

e) Ryzyka dotyczące kar umownych (Ryzyko Wykonawcy).

W umowie nie powinna być zawierana zbyt duża ilość kar umownych z uwagi, iż spółka nie uzyskująca zysku rynkowego, a wyłącznie tzw. „rozsądny zysk” nie będzie w stanie ich pokryć.

Ponadto, postanowienia umowy nie powinny przewidywać:

- naliczania kar umownych za zachowanie wykonawcy niezwiązane bezpośrednio lub pośrednio z przedmiotem umowy lub jej prawidłowym wykonaniem;
- odpowiedzialności wykonawcy za opóźnienie, chyba że jest to uzasadnione okolicznościami lub zakresem zamówienia;
- odpowiedzialności wykonawcy za okoliczności, za które wyłączną odpowiedzialność ponosi zamawiający;
- możliwości ograniczenia zakresu zamówienia przez zamawiającego bez wskazania minimalnej wartości lub wielkości świadczenia stron.

f) Ryzyko braku zamieszczenia w BZP ogłoszenia o spełnianiu okoliczności, o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 11-14 pzp, w terminie 30 dni po upływie każdych 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, z uwagi na brak danych ze Spółki.

<sup>56</sup> Sposoby ustalania zmiany wynagrodzenia:

- a) z użyciem odesłania do wskaźnika zmiany ceny materiałów lub kosztów, w szczególności wskaźnika ogłaszanego w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego lub
- b) przez wskazanie innej podstawy, w szczególności wykazu rodzajów materiałów lub kosztów, w przypadku których zmiana ceny uprawnia strony umowy do żądania zmiany wynagrodzenia;

Ryzyko może zostać wyeliminowane przez odpowiednie postanowienie zawarte w umowie, zagrożone nałożeniem kary umownej w przypadku braku spełnienia obowiązku przez Spółkę.

*g) Ryzyko nie osiągnięcia przez Spółkę poziomów recyklingu odpadów komunalnych.*

Zawarcie w umowie odpowiednich postanowień oraz wdrożenie przez Zamawiającego Wykonawcę lepszej kontroli u źródła.

*h) Ryzyko zakwestionowania kontroli sprawowanej przez Radę nadzorczą lub sposobu liczenia wskaźnika.*

Rekomenduje się, aby Gmina wskazała (np. w formie oświadczenia), który członek (lub członkowie Rady nadzorczej) działa w jej imieniu, kontroluje działania Spółki komunalnej SANIKOM i konsultuje istotne decyzje z Burmistrzem.

Ponadto, należy rozpatrzyć następujące aspekty w umowie:

*i) Postanowienia umowy długookresowej (powyżej 12 miesięcy) powinny zawierać następujące wymogi:*

- warunki zapłaty wynagrodzenia (z uwzględnieniem źródeł finansowania usług);
- łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony (wysokość łączna kar umownych nie może przekroczyć 20% wartości netto umowy). Strony powinny z góry określić wysokość kary umownej albo w treści umowy wskazać podstawy do definitywnego określenia jej wysokości;

*j) Rekomenduje się zawarcie postanowień dotyczących wykonywania usługi w najwyższej jakości oraz wskazania celu zawarcia umowy oraz postanowień istotnych dla umów wykonawczych z uwzględnieniem przepisów o pomocy publicznej. W umowie można również uwzględnić obowiązki aktualne i przyszłe wynikające z elektromobilności i ich wpływ na świadczenie usług transportu odpadów, a w szczególności rozważyć jakie inwestycje pro środowiskowe Spółka ma wykonać np. wyposażyć się w stacje ładowania pojazdów elektrycznych, czy też punktów tankowania gazu ziemnego, nowe pojazdy pro środowiskowe oraz czy powinna ubiegać się o wsparcie finansowe z projektowanych funduszy niskoemisyjnych.*

### **Ryzyko związane z niewykonywaniem zadań przez spółkę komunalną**

Brak możliwości nieprzerwanego świadczenia usługi odbioru i transportu odpadów przez bardzo dobrze wyposażoną w nowoczesny sprzęt zakupiony ze środków publicznych Spółkę komunalną SANIKOM oznaczać może jej likwidację, zwolnienie profesjonalnej kadry, pogorszenie jakości usług dla Gmin-Zamawiających oraz konieczność wyprzedaży dobrej jakości sprzętu zakupionego ze środków publicznych. Hipotetyczny brak kontynuacji działalności przez Spółkę komunalną PGK Sanikom na rynku spowoduje wzrost cen za usługi publiczne dla Gmin na tym zadaniu, na co wskazują dane z przeprowadzonych postępowań przez Gminy (por. pkt. Potencjalni wykonawcy działający na rynku Zamawiającego oraz tabela 8) oraz realne zagrożenie podziału rynku pomiędzy podmioty prywatne i powstanie zmów cenowych oraz zaistnienie innych ryzyk pochodnych.

---

***v.      Możliwości uwzględnienia aspektów społecznych,  
środowiskowych lub innowacyjnych w ramach zamówienia.<sup>57</sup>***

---

Zgodnie z zasadą efektywności zamawiający udziela zamówienia w sposób zapewniający: najlepszą jakość usług, uzasadnioną charakterem zamówienia, w ramach środków, które zamawiający może przeznaczyć na jego realizację oraz uzyskanie najlepszych efektów zamówienia, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, o ile którykolwiek z tych efektów jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów.

### **Aspekty społeczne**

Do klauzul społecznych zalicza się m.in. wymóg zatrudnienia na podstawie stosunku pracy osób zaangażowanych w realizację zamówienia, przewidziany w art. 95 ustawy pzp.

Znaczenie i cele aspektów społecznych zostały podkreślone w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej (Wyrok KIO z dnia 15 czerwca 2015 r. sygn. akt KIO 1040/15, KIO 1043/15), która wskazała, że: „Zamówienia publiczne muszą być postrzegane także jako instrument realizacji społecznych obowiązków państwa. Nie ulega wątpliwości, że chęć uzyskania zamówienia publicznego, może być dla podmiotów z sektora prywatnego, szczególnie motywacją do podjęcia działań dostosowujących swoją działalność do określonych standardów. Zamawiający mają możliwość wpływania w sposób realny, by przynajmniej pewne minimum rozwiązań i warunków stało się normą”.

Spółka SANIKOM zachowuje te standardy zatrudniając wykwalifikowanych pracowników na umowy o pracę. Ponadto, wypłacane wynagrodzenia pracowników są wyższe niż minimalne wymagania ustawowe z uwagi, iż pracownicy pracują w spółce od wielu lat.

Spółka dba o jakość świadczonych usług oraz zajmuje się różną formą edukacji społeczeństwa w dziedzinie selektywnej zbiórki odpadów. Z myślą o najmłodszych mieszkańcach Zamawiających, Spółka komunalna PGK SANIKOM wyreżyserowała i nagrała film edukacyjny o segregacji odpadów pt. „Nie niepotrzebni”, który w przejrzysty sposób naucza tego trudnego zadania.

---

<sup>57</sup> Pytania pomocnicze:

*Czy zamówienie dotyczy przedmiotu, w którym następuje szybki postęp technologiczny?*

*Czy analiza środowiskowa zamówienia wskazuje na możliwość uwzględnienia aspektów środowiskowych?*

*Czy etapy cyklu życia zamówienia uzasadniają uwzględnienie aspektów środowiskowych?*

*Czy czynności wykonywane w ramach zamówienia powinny być wykonywane przez osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę?*

*Czy zasadne jest zaangażowanie do realizacji zamówienia osób marginalizowanych?*

## Aspekty środowiskowe<sup>58</sup> i innowacyjne<sup>59</sup>

Aspekty środowiskowe są dla Spółki komunalnej PGK SANIKOM istotne. Spółka inwestuje w przyszłość recyklingu i środowiska. Podmiot sukcesywnie modernizuje zakład, wymienia sprzęt oraz śmieciarki na prośrodowiskowe, które są cichsze dla otoczenia, wytwarzają mniej Co2, zużywają mniej paliwa (oszczędność kosztów realizacji usługi) oraz z uwagi na dużą pojemność ładowania zabierają więcej odpadów komunalnych.

Ocena aspektu środowiskowego świadczenia usługi to również ocena posiadanych przez podmiot pojazdów silnikowych napędzanych w całości lub częściowo paliwem alternatywnym tzn. paliw lub źródeł energii, które służą, przynajmniej częściowo, jako substytut dla pochodzących z surowej ropy naftowej źródeł energii w transporcie i które mogą potencjalnie przyczynić się do dekarbonizacji transportu i poprawy ekologicznej sektora transportu. Spółka SANIKOM dysponuje pojazdami zaprojektowanymi w sposób umożliwiający stosowanie alternatywnych rodzajów lub systemów paliwa.

Celem Zamawiającego jest dalsze doskonalenie jakości świadczonych usług oraz wzmocnienie kontroli nad segregacją i oddawaniem odpadów przez mieszkańców, jak również na doskonaleniu kontroli oddawania odpadów u źródła (mieszkańców). Cel ten Zamawiający będzie próbował osiągnąć dalej inwestując w odpowiednie pojazdy do odbioru odpadów. Cel ten może zostać osiągnięty wyłącznie, jeżeli spółka komunalna będzie miała możliwość rozwoju, tzn. będzie mogła świadczyć usługę.

.....  
Podpis kierownika Zamawiającego

### *Załączniki do analizy stanowiące jej integralną całość:*

Załącznik nr 1: Opis przedmiotu zamówienia publicznego.

<sup>58</sup> Pro – środowiskowe warunki udziału w postępowaniu – posiadanie wiedzy i doświadczenia (wymagania dotyczące liczby, rodzaju i wartości zrealizowanych przez wykonawcę podobnych "zielonych zamówień", np. projektowanie budynków ekologicznych), dysponowanie odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia (wymagania dotyczące dysponowania przez wykonawcę pracownikami posiadającymi odpowiednią wiedzę i doświadczenie, np. wykształcenie w zakresie ochrony środowiska, biologiczne), dysponowanie przez wykonawcę odpowiednim sprzętem technicznym (narzędziami, urządzeniami), który zapewni realizację zamówienia z uwzględnieniem aspektów ekologicznych (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej Zamówienia udzielane w ramach projektów Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014–2020).

<sup>59</sup> Art. 7 Pzp, stanowiący pojęciowy słownik Ustawy, w pkt 6 definiuje **pojęcie innowacji** wskazując, że należy przez nie rozumieć wdrażanie nowego lub znacznie udoskonalonego produktu, usługi lub procesu, w tym między innymi procesów produkcji, budowy lub konstrukcji, nowej metody marketingowej lub nowej metody organizacyjnej w działalności gospodarczej, organizowaniu pracy lub relacjach zewnętrznych.

Wśród kryteriów jakościowych art. 242 ust. 2 bezpośrednio wymienia aspekty innowacyjne. Natomiast szereg innych przykładowych kryteriów wskazanych w ustępie (katalog kryteriów ma charakter otwarty) będzie również powiązanych z innowacyjnością przedmiotu zamówienia, w tym:

- parametry techniczne, właściwości funkcjonalne;
- aspekty środowiskowe, w tym efektywność energetyczna przedmiotu zamówienia; czy
- organizacja, kwalifikacje zawodowe i doświadczenie osób wyznaczonych do realizacji zamówienia – źródło:

<https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/zrownowazone-zamowienia-publiczne/zamowienia-publiczne-na-innowacje/regulacje-prawne/prawo-krajowe>.