Sygn. akt: KIO 3229/25
KIO 3231/25
KIO 3232/29
KIO 3234/25
KIO 3235/25
KIO 3236/25
KIO 3237/25
KIO 3238/25

WYROK

Warszawa, dnia 23 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Luiza Łamejko
Ernest Klauziński
Emil Kuriata

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A.w dniu 1 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę Chemeko – System Sp. z o.o. Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we Wrocławiu (sygn. akt KIO 3229/25, KIO 3234/25, KIO 3235/25, KIO 3236/25, KIO 3237/25, KIO 3238/25)

B.w dniu 1 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu (sygn. akt KIO 3231/25, KIO 3232/25)

w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu

przy udziale:

A.uczestnika po stronie odwołującego w postępowaniu o sygn. akt KIO 3229/25, KIO 3231/25, KIO 3232/25, KIO 3234/25, KIO 3235/25, KIO 3236/25, KIO 3237/25, KIO 3238/25 – wykonawcy FB Serwis Zielony Wrocław Sp. o.o. z siedzibą w Bielanach Wrocławskich

B.uczestnika po stronie odwołującego w postępowaniu o sygn. akt KIO 3229/25, KIO 3234/25, KIO 3235/25, KIO 3236/25, KIO 3237/25, KIO 3238/25 – wykonawcy Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu

C.uczestnika po stronie odwołującego w postępowaniu o sygn. akt KIO 3231/25, KIO 3232/25 – wykonawcy Chemeko – System Sp. z o.o. Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we Wrocławiu

D.uczestnika po stronie zamawiającego w postępowaniu o sygn. akt KIO 3231/25, KIO 3232/25 – wykonawcy ENERIS Ekologiczne Centrum Utylizacji Sp. z o.o. z siedzibą
w Jaroszowie

orzeka:

1.Uwzględnia odwołania wniesione przez wykonawcę Chemeko – System Sp. z o.o. Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we Wrocławiu i nakazuje zamawiającemu Gminie Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu:

- dokonanie zmiany dokumentów zamówienia przez wprowadzenie procedury postępowania z odpadami innymi niż komunalne i sposobu rozliczania ich odbioru (dot. zarzutu nr 1 - Sektor 1, 2, 3, 4, 5 i 6),
- dokonanie zmiany dokumentów zamówienia przez wykreślenie obowiązku, zgodnie z którym „Wykonawca zobowiązany jest do postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi zgodnie z art. 101a ustawy z dnia 21 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw” lub uregulowanie przedmiotowego obowiązku w sposób, który będzie możliwy do realizacji przez wykonawcę (dot. zarzutu nr 2 - Sektor 5 i 6),

2. Kosztami postępowania obciąża Gminę Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 90 000 zł 00 gr (słownie: dziewięćdziesiąt tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Chemeko – System Sp. z o.o. Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we Wrocławiu tytułem wpisów od odwołań, kwotę 21 600 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia jeden tysięcy sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Chemeko – System Sp. z o.o. Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we

Wrocławiu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 21 600 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia jeden tysięcy sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Gminę Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądza od Gminy Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o.
z siedzibą we Wrocławiu na rzecz wykonawcy Chemeko – System Sp. z o.o. Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we Wrocławiu kwotę 111 600 zł 00 gr (słownie: sto jedenaście tysięcy sześćset złotych zero groszy),

3 . Umarza postępowanie odwoławcze wywołane odwołaniami wniesionymi przez wykonawcę Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu w zakresie zarzutów oznaczonych w odwołaniach nr 4, 6, 7 lit. b, 8 lit. b i d, 9 i 10,

4. Uwzględnia odwołania wniesione przez wykonawcę Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu w pozostałym zakresie i nakazuje zamawiającemu Gminie Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o.
z siedzibą we Wrocławiu dokonanie zmiany dokumentów zamówienia przez:

- wprowadzenie procedury postępowania z odpadami innymi niż komunalne i sposobu rozliczania ich odbioru (dot. zarzutu nr 1),
- jednoznaczne określenie dokumentu, jakiego wymaga zamawiający na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy i stawianych wobec tego dokumentu wymogów (dot. zarzutu nr 2),
- uregulowanie udostępnienia wykonawcy danych kontaktowych właścicieli i zarządców nieruchomości (dot. zarzutu nr 3),
- uregulowanie obowiązku prowadzenia kontroli zawartości pojemników, których konstrukcja uniemożliwia oględziny odpadów przed ich wyładunkiem na pojazd oraz obowiązku zamykania klap w pojemnikach na odpady zlokalizowanych w nieruchomościach wielolokalowych wyposażonych w zsypy do odpadów oraz w MGO, które ze względu na swoją konstrukcję uniemożliwiają zamykanie klap w pojemnikach w sposób dostosowany na realiów przedmiotowego postępowania (dot. zarzutu nr 5),
- uregulowanie kwestii możliwości przyjęcia oświadczenia wystawionego przez instalację zamiast Dokumentu Potwierdzającego Recykling (dot. zarzutu nr 7a),
- określenia maksymalnej ilości działań, w jakiej wykonawca ma zorganizować swoje stanowisko wspólnie z Ekosystem Sp. z o.o. oraz typu materiałów niezbędnych do przeprowadzenia warsztatów edukacyjnych (dot. zarzutu nr 7c),
- doprecyzowanie wielkości/wymiarów materiałów informacyjnych, które będą umieszczane na bocznych ścianach zabudowy pojazdów bezpylnych służących do odbierania odpadów komunalnych (dot. zarzutu nr 7d),
- doprecyzowanie w zakresie regulacji dotyczących sposobu raportowania w przypadku, gdy ze względu na brak dojazdu do MGO lub sytuację drogową nie można zachować odległości 100m od MGO, jak również sposobu postępowania w przypadku zakłóceń w funkcjonowaniu systemu GPS niezależnych od wykonawcy (dot. zarzutu nr 8a),
- jednoznaczne określenie sposobu spełniania warunków przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia (dot. zarzutu nr 8c),
- doprecyzowanie pojęcia „niewielkiej ilości odbieranych odpadów” (dot. zarzutu nr 8e),

5.Kosztami postępowania obciąża Gminę Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu i:

5.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 30 000 zł 00 gr (słownie: trzydzieści tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu tytułem wpisów od odwołań, kwotę 8 051 zł 00 gr (słownie: osiem tysięcy pięćdziesiąt jeden złotych zero groszy) poniesioną przez Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz dojazdu na posiedzenie Izby oraz kwotę 7 200 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy dwieście złotych zero groszy) poniesioną przez Gminę Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

5.2. zasądza od Gminy Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o.
z siedzibą we Wrocławiu na rzecz wykonawcy Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu kwotę 38 051 zł 00 gr (słownie: trzydzieści osiem tysięcy pięćdziesiąt jeden złotych zero groszy).

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:……..

……..

……..

Sygn. akt: KIO 3229/25
KIO 3231/25
KIO 3232/29
KIO 3234/25
KIO 3235/25
KIO 3236/25
KIO 3237/25
KIO 3238/25

U z a s a d n i e n i e

Gmina Wrocław w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (dalej: „Zamawiający") prowadzi postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- „Odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie sektora 1", znak: 46/2024; Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 11 marca 2025 r. pod numerem: 158240-2025;

- „Odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie sektora 2", znak: 47/2024 Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 11 marca 2025 r. pod numerem: 156120-2025;

- „Odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie sektora 3", znak: 48/2024 Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 11 marca 2025 r. pod numerem: 156767-2025;

- „Odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie sektora 4", znak: 49/2024 Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 11 marca 2025 r. pod numerem: 157226-2025;

- „Odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie sektora 5", znak: 50/2024 Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 11 marca 2025 r. pod numerem: 157783-2025;

- „Odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie sektora 6", znak: 51/2024 Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 11 marca 2025 r. pod numerem: 158313-2025

Sygn. akt: KIO 3229/25, KIO 3234/25, KIO 3235/25, KIO 3236/25, KIO 3237/25, KIO 3238/25

W dniu 1 sierpnia 2025 r. wykonawca Chemeko System Sp. z o.o. – Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we Wrocławiu (dalej: „Odwołujący Chemeko") wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie dotyczące czynności i zaniechania czynności w sześciu ww. postępowaniach.

Odwołujący Chemeko zarzucił Zamawiającemu:

1.(w zakresie wszystkich sześciu postępowań) naruszenie art. 99 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 i art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 135 ust. 2 ustawy Pzp przez modyfikację opisu przedmiotu zamówienia w toku procedury wyjaśnień treści SWZ, tj. niejednoznaczne wskazanie, że przedmiotem zamówienia są objęte odpady inne niż komunalne, ale bez wskazania kodów tych odpadów, a więc w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący i nieprecyzyjny, który narusza zasady przejrzystości, efektywności, zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców, a co uniemożliwia wykonawcom prawidłowe skalkulowanie ryzyk kontraktowych i ustalenie, jakie uprawnienia wykonawca powinien posiadać w celu realizacji zamówienia oraz przez tylko formalne udzielenie wyjaśnień treści SWZ w odpowiedzi na wnioski wykonawców, a w rzeczywistości brak udzielenia jasnych i jednoznacznych wyjaśnień odpowiadających wątpliwościom zgłoszonym przez wykonawców;

2.(w zakresie Sektorów 5 i 6) naruszenie art. 99 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 101a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm., dalej jako: „u.o.") w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 387 § 1 k.c. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 106 j.t. ze zm., dalej jako „k.c.") i w zw. z art. 387 § 1 k.c. w zw. z art. 135 ust. 2 ustawy Pzp przez modyfikację opisu przedmiotu zamówienia w toku procedury wyjaśnień treści SWZ, tj. niejednoznaczne wskazanie, że przedmiotem zamówienia jest

wykonanie obowiązków określonych w art. 101a u.o., w tym segregacja zmieszanych odpadów budowlanych, a jednocześnie niezapewnienie odbierania tych zmieszanych odpadów budowlanych (i innych frakcji odpadów wskazanych w dalszej części odwołania) z punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej jako: „PSZOK"), a więc w konsekwencji niezapewnienie strumienia odpadów, który ma podlegać m.in. segregacji, czyli nałożenie na wykonawców obowiązku niemożliwego do zrealizowania, w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący i nieprecyzyjny, który narusza zasady przejrzystości, efektywności, zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców, a co uniemożliwia wykonawcom prawidłowe skalkulowanie ryzyk kontraktowych i prawidłową wycenę, a także tylko formalne udzielenie wyjaśnień treści SWZ w odpowiedzi na wnioski wykonawców, a w rzeczywistości brak udzielenia jasnych i jednoznacznych wyjaśnień odpowiadających wątpliwościom zgłoszonym przez wykonawców.

Odwołujący Chemeko wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany warunków zamówienia w sposób uwzględniający argumentację zawartą
w odwołaniu, w szczególności polegającą na dokonaniu:

1)Ad. zarzut z pkt 1 - w zakresie wszystkich postępowań – określenia odpadów innych niż komunalne objętych przedmiotem zamówienia poprzez wskazanie kodów tych odpadów;
2)Ad. zarzut z pkt 2 – w zakresie dwóch postępowań dotyczących Sektora 5 i 6 – wykreślenia z Rozdziału X pkt 18 SWU obowiązku, zgodnie z którym „Wykonawca zobowiązany jest do postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi zgodnie z art. 101a ustawy z dnia 21 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw".

Zarzut 1 – odpady inne niż komunalne

Odwołujący Chemeko wskazał, że postanowieniami pkt III ppkt 1 SWZ, Rozdział 1 pkt 6 ppkt 1-9 SWU, Rozdział I pkt ppkt 1-4 SWU Zamawiający uregulował pierwotnie, że przedmiotem zamówienia objęte są wyłącznie odpady komunalne określone według opisanych wyżej kodów odpadów. Odwołujący Chemeko podał, że z uwagi na fakt, że zgodnie
z Rozdziałem I pkt 6 ppkt 8-9 SWU wykonawca ma obowiązek usuwania odpadów zgromadzonych w miejscach do tego celu nieprzeznaczonych (np. z tzw. dzikich wysypisk) oraz wykonywania prac interwencyjnych, wykonawcy złożyli wnioski o wyjaśnienie treści SWZ w trybie art. 135 ustawy Pzp z uwagi na fakt, że dla wykonawców oczywiste jest, że przy tego rodzaju pracach odbierane są także odpady inne niż komunalne, wykonawca ma bowiem obowiązek oczyszczenia danego miejsca ze wszystkich zgromadzonych tam odpadów.

Zamawiający w dniu 22 lipca 2025 r. opublikował wyjaśnienia treści SWZ w odpowiedzi na wnioski wykonawców, osobno w odrębnych dokumentach dla każdego postępowania.
W piśmie „Odpowiedzi na pytania do Specyfikacji Warunków Zamówienia i Zmiany SWZ"
z dnia 22 lipca 2025 r. (identycznym dla każdego z postępowań) Zamawiający wskazał:

„Pytanie nr 54:

SWU Rozdz. XIX Osiąganie rocznych poziomów zagospodarowania odpadów pkt. 1 – jeżeli odpady zagospodarowane w ramach realizacji prac interwencyjnych lub dzikich wysypisk nie zostaną sklasyfikowane jako komunalne, wówczas uwzględnianie ich przy obliczaniu poziomów wskazanych w niniejszym rozdziale jest sprzeczne z zapisami aktów prawnych
w tym zakresie. Zwracamy się o doprecyzowanie zapisu.

Odpowiedź nr 54:

Wykonawca odpowiada za klasyfikację i ewidencję odpadów w sposób zgodny z przepisami prawa. Zapisy SWU (rozdział XIX pkt 2) jasno wskazują, że poziomy mają być liczone dla odpadów komunalnych. Przykładowo, dla poziomu przygotowania do ponownego użycia
i recyklingu odpadów komunalnych oznacza to, że przy obliczaniu rocznego poziomu muszą być uwzględnione wszystkie odpady zagospodarowane przez Wykonawcę pochodzące
z danego sektora, także te pochodzące z prac interwencyjnych oraz dzikich wysypisk. Jeżeli natomiast wśród tych odpadów znajdą się takie, których zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych nie uwzględnia się w wyliczeniach poziomu recyklingu, to i Wykonawca przedstawiając swoje wyliczenia ich nie uwzględnia.

(…)

Pytanie nr 69:

SWU Rozdz. XVIII pkt. 4 ppkt. 1) lit a) "W zakresie realizacji usługi Wykonawca zobowiązany jest do: 1) wykonania wszelkich czynności: a) związanych z odbieraniem, zbieraniem
i zagospodarowaniem wszystkich odpadów zgromadzonych na terenie wskazanej przez Zamawiającego w Zleceniu nieruchomości, tj. odpadów zgromadzonych w hałdach lub skupiskach, jak również odpadów luźno rozrzuconych wokół hałd lub skupisk odpadów" Czy Zamawiający potwierdza, że zlecenia będą obejmować tylko i wyłącznie odpady komunalne?

Odpowiedź nr 69:

Zamawiający informuje, że zamówienie obejmuje odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Do odpadów komunalnych należy szeroki strumień odpadów, zwłaszcza co do rodzajów odpadów, w szczególności nielimitowana katalogiem odpadów i grupą oznaczoną jako 20, o ile tylko odpady te spełniają kryteria ustawowej definicji (art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach). Zgodnie z nią odpady komunalne to odpady powstające w gospodarstwach domowych oraz odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych. Z tego powodu Zamawiający wymienił w opisie przedmiotu zamówienia odpady, z którymi wykonawcy z pewnością będą mieli do czynienia, wskazując jednakże, że nie może wykluczyć (w szczególności w przypadku np. dzikich wysypisk i prac interwencyjnych), że wykonywanie zamówienia może objąć incydentalnie również postępowanie z innymi rodzajami odpadów.

(…)

Pytanie nr 78:

Załącznik nr 1 do SWZ- SWU – Rozdział I pkt 1

Zamawiający w Rozdziale I punkt 1 SWU: określa rodzaje odpadów wymagających odbioru, zbierania i zagospodarowania w ramach realizacji przedmiotu zamówienia. Czy Zamawiający wymaga wpisu do RDR obejmującego wszystkie wskazane kody odpadów?

Odpowiedź nr 78:

Zamawiający informuje, Wykonawca świadczący usługę odbioru odpadów ma obowiązek postępować zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa".

Odwołujący Chemeko stwierdził, że powyższymi wyjaśnieniami treści SWZ Zamawiający dokonał modyfikacji istniejącej treści SWZ i wprowadził nowe wymogi oraz rozszerzył obowiązki leżące po stronie wykonawców – w sposób nieprecyzyjny i wewnętrznie sprzeczny - z jednej strony bowiem Zamawiający w dokumentach zamówienia ogranicza przedmiot zamówienia wyłącznie do odpadów komunalnych i takie stanowisko podtrzymuje też w pierwszej części odpowiedzi nr 69 oraz w odpowiedzi numer 78, która referuje do wymogu wpisu do rejestru działalności regulowanej (RDR – wymagany w art. 9c ust. 1 u.c.p.g. do odbierania odpadów komunalnych), a Zamawiający nie potwierdza wprost, że wystarczające będą kody odpadów komunalnych określone w Rozdziale I punkt 1 SWU, tylko wskazuje, że wykonawca ma obowiązek postępować zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, co wykonawca rozumie jako obowiązek odebrania także odpadów innych niż komunale i spełnienia przy tym wymogów, w tym w zakresie ich prawidłowej klasyfikacji.

Odwołujący Chemeko wskazał, że jednoznaczne ustalenie, czy przedmiot zamówienia obejmuje wyłącznie odpady komunalne, czy też inne odpady, ma kluczowe znaczenie
w zakresie wyceny oferty oraz uzyskania odpowiednich zezwoleń oraz zawarcia umów
z podmiotami, które posiadają uprawnienia do zagospodarowania odpadów objętych przedmiotem zamówienia.

Jak zauważył Odwołujący Chemeko, zgodnie z Rozdziałem I pkt 6 ppkt 8-9 SWU wykonawca ma obowiązek usuwania odpadów zgromadzonych w miejscach do tego celu nieprzeznaczonych (np. tzw. dzikich wysypisk) oraz wykonywania prac interwencyjnych,
w ramach których, zdaniem Odwołującego Chemeko, mogą wystąpić m.in. następujące odpady inne niż komunalne:

1) 16 01 04* - Zużyte lub nienadające się do użytkowania pojazdy;

2) 16 01 07* - Filtry olejowe;

3) 16 01 19 - Tworzywa sztuczne (np. pochodzące z nienadających się do użytkowania pojazdów);

4) 16 05 04* - Gazy w pojemnikach (w tym halony) zawierające substancje niebezpieczne;

5) 16 06 01* - Baterie i akumulatory ołowiowe;

6) 16 06 02* - Baterie i akumulatory niklowo-kadmowe;

7) 16 06 05 - Inne baterie i akumulatory;

8) 16 07 08* - Odpady zawierające ropę naftową lub jej produkty;

9) 17 01 06* - Zmieszane lub wysegregowane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia zawierające substancje niebezpieczne;

10) 17 02 04* - Odpady drewna, szkła i tworzyw sztucznych zawierające lub zanieczyszczone substancjami niebezpiecznymi (np. drewniane podkłady kolejowe);

11) 17 03 01* - Mieszanki bitumiczne zawierające smołę;

12) 17 05 03* - Gleba i ziemia, w tym kamienie, zawierające substancje niebezpieczne (np. PCB);

13) 17 06 05* - Materiały budowlane zawierające azbest;

14) Odpady z budowy, remontów i demontażu zawierające PCB (np. substancje i przedmioty zawierające PCB: szczeliwa, wykładziny podłogowe zawierające żywice, szczelne zespoły okienne, kondensatory).

Powyższe, jak zauważył Odwołujący Chemeko, to niepełne zestawienie przykładowych odpadów, które mogą znaleźć się np. na tzw. dzikim wysypisku lub mogą zostać zlecone do usunięcia w trybie interwencyjnym przez Zamawiającego wykonawcom. Ponadto, w ramach realizacji umowy mogą wystąpić także inne rodzaje odpadów, np. opady medyczne lub takie, dla których trudno znaleźć odbiorcę uprawnionego do ich zagospodarowania. Wykonawca powinien zatem posiadać pełną wiedzę o kodach odpadów objętych przedmiotem zamówienia. Odwołujący Chemeko zaznaczył, że to na Zamawiającym ciąży obowiązek wynikający z art. 99 ustawy Pzp, który polega na jasnym i precyzyjnym wskazaniu kodów odpadów, które są przedmiotem umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Odwołujący Chemeko podał, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 7 u.o.: *„Ilekroć w ustawie jest mowa o: (…) odpadach komunalnych - rozumie się przez to odpady powstające w gospodarstwach domowych oraz odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter i skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych, w szczególności niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i odpady selektywnie zebrane:*

a) z gospodarstw domowych, w tym papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, bioodpady, drewno, tekstylia, opakowania, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady wielkogabarytowe, w tym materace i meble, oraz

b) ze źródeł innych niż gospodarstwa domowe, jeżeli odpady te są podobne pod względem charakteru i składu do odpadów z gospodarstw domowych

- przy czym odpady komunalne nie obejmują odpadów z produkcji, rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa, zbiorników bezodpływowych, sieci kanalizacyjnej oraz z oczyszczalni ścieków, w tym osadów ściekowych, pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych; niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane przetwarzaniu odpadów, ale przetwarzanie to nie zmieniło w sposób znaczący ich właściwości".

Literatura wskazuje: *„Odpady komunalne w ścisłym znaczeniu są więc odpadami powstającymi w związku z zaspokajaniem potrzeb bytowych ludzi w zakresie ich stałego zamieszkiwania w danym miejscu. Będą to więc m.in. odpady żywności, odpady opakowań, zużyte sprzęty domowe, zużyte ubrania itp. Odpadami komunalnymi w ścisłym sensie nie będą odpady powstające w ramach działalności gospodarczej prowadzonej w tym samym miejscu, w którym prowadzone jest gospodarstwo domowe, bowiem prowadzenie działalności gospodarczej nie jest częścią gospodarstwa domowego, nie służy bezpośrednio zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowo-bytowych (a co najwyżej pośrednio, przez zapewnienie środków finansowych wykorzystywanych na zaspokojenie potrzeb bytowo-mieszkaniowych). Jeżeli ktoś w miejscu swojego zamieszkania prowadzi np. warsztat kamieniarski, to odpady z takiej działalności (np. odpady z obróbki kamienia) nigdy nie będą odpadami komunalnymi (także w szerokim sensie). (…) Odpadami komunalnymi sensu largo są odpady pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter i skład są podobne do odpadów z gospodarstw domowych. (…) Przykładowo, pod względem składu, zużyte szklane butelki pochodzące z gospodarstw domowych są identyczne z odpadami produkcyjnymi szkła z huty szkła, niemniej charakter tych odpadów jest odmienny (odpady produkcyjne są ponadto wyłączone z zakresu przedmiotowego pojęcia odpadów komunalnych - por. poniżej). Z kolei ten sam charakter mogą mieć środki czystości używane w gospodarstwie domowym i w obiekcie handlowym, ale zupełnie inny może być ich skład. Przesłanka podobieństwa w zakresie charakteru odpadów ma nie tylko element jakościowy, tj. nie chodzi tu wyłącznie*

o cechy danych odpadów, ale również o ich ilość czy proporcje. Wracając do przykładu szklanych butelek: jeżeli w hucie szkła dana partia butelek zostałaby przeznaczona do utylizacji (choć nie posiadałaby wad i każda z butelek byłaby w zasadzie identyczna ze zużytymi, ale umytymi butelkami stanowiącymi odpad z gospodarstwa domowego), to ze względu na ilość takich butelek jako partii (kilkaset, kilka tysięcy) charakter odpadu byłby inny niż charakter pojedynczych butelek stanowiących odpad z gospodarstwa domowego"
(Ł. Wyszomirski (red.), Ustawa o odpadach. Komentarz, Legalis 2025).

Przekładając powyższe na realia przedmiotowej sprawy Odwołujący Chemeko wskazał, że np. pojedyncze odpady w postaci zderzaka samochodowego z tworzywa sztucznego, akumulatora samochodowego czy opakowania pełnego niebezpiecznej substancji chemicznej mogą zostać uznane za odpady komunalne, jeśli w danym miejscu znajdują się ich pojedyncze sztuki i można przyjąć, że zostały wytworzone samodzielnie przez mieszkańca, który postąpił z nimi nieprawidłowo i nie zawiózł ich do PSZOK, tylko porzucił
w niedozwolonym miejscu. Takie odpady prawdopodobnie nie pochodzą z działalności gospodarczej, tylko zostały wytworzone w związku z bytowaniem ludzi. Odwołujący Chemeko zwrócił uwagę, że odpadami komunalnymi nie będą jednak już te same przykładowe części samochodowe, akumulatory czy substancje chemiczne, jeśli z uwagi na ilości i proporcje tych odpadów będzie wynikało, że powstały w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, np. produkcyjnej, budowlanej czy warsztatu samochodowego – w tym odpady niebezpieczne. Bardzo często zdarza się bowiem, że to właśnie „przedsiębiorcy" prowadzący niewielką działalność gospodarczą porzucają nielegalnie odpady w niedozwolonych miejscach, ponieważ odpady, które wytwarzają, nie są objęte bezpłatnym odbiorem w systemie gminnym, tylko muszą oni zapłacić uprawnionemu podmiotowi za ich odebranie i zagospodarowanie. Częstym przykładem są właśnie małe warsztaty samochodowe, w których powstają odpady
w postaci olejów, akumulatorów, części samochodowych. Zdarza się też, że porzucane są odpady niebezpieczne, w tym substancje chemiczne w beczkach, ponieważ zgodne z prawem zagospodarowanie tego odpadu jest drogie – a ryzyko związane z obowiązkiem odebrania
i zagospodarowania tych odpadów Zamawiający przerzucił w całości na wykonawcę, nie wskazując jednak, jakie kody odpadów objęte są przedmiotem zamówienia.

Odwołujący Chemeko podniósł, że powyższe, nieprecyzyjnie określone i wewnętrznie sprzeczne wymogi i obowiązki nałożone na wykonawców, zostały wprowadzone
z naruszeniem wskazanych w *petitum* odwołania przepisów prawa, przede wszystkim dlatego, że z jednej strony Zamawiający wskazuje, że przedmiotem umowy są wyłącznie odpady komunalne, ale z drugiej strony w odpowiedzi na pytanie 69 wskazał, że nie może wykluczyć (w szczególności w przypadku np. dzikich wysypisk i prac interwencyjnych), że wykonywanie zamówienia może objąć incydentalnie również postępowanie z innymi rodzajami odpadów niż komunalne.

Odwołujący Chemeko zaznaczył, że na etapie realizacji zamówienia, w każdym konkretnym wypadku, to wykonawca realizujący usługę będzie określał kod konkretnych odpadów oraz wskazywał, czy odpady są komunalne, czy też nie. To bowiem wykonawca jest zobowiązany na podstawie przepisów prawa m.in. do dokonywania ewidencji
i sprawozdawczości, a wykonawca w przypadku np. usuwania tzw. dzikiego wysypiska jest wytwórcą odpadów w rozumieniu przepisów u.o. i określa kod odpadów, oceniając ich charakter, skład i właściwości. Istotne jest, że wykonawca nie może określić kodów w sposób dowolny, ponieważ o klasyfikacji odpadów decydują przepisy u.o. oraz rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 2 stycznia 2020 r. w sprawie katalogu odpadów – a nie wykonawca. Ponadto, ta klasyfikacja zostanie ostatecznie zweryfikowana przez instalację, do której trafią odpady. Wykonawcy muszą zatem przed złożeniem oferty zabezpieczyć możliwość przekazania odpadów uprawnionemu odbiorcy poprzez np. zawarcie umów lub uzyskanie odpowiednich uprawnień, co jest niemożliwe w sytuacji, gdzie Zamawiający nie wskazał kodów odpadów objętych przedmiotem zamówienia. Decyzje zezwalające na prowadzenie działalności w gospodarowaniu odpadami posługują się kodami odpadów, a więc posługują się nimi także przedsiębiorcy, również ci prowadzący instalacje oraz organy kontroli. Dlatego właśnie, jak podkreślił Odwołujący Chemeko, w konsekwencji Zamawiający również powinien określić przedmiot zamówienia posługując się kodami odpadów.

Ponadto, Odwołujący Chemeko wskazał, że na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego to Zamawiający ma obowiązek określić kody odpadów objęte przedmiotem zamówienia, ponieważ wykonawcy mają prawo do dokonania odpowiedniej kalkulacji ryzyka, a ponadto wykonawca musi zweryfikować, czy posiada odpowiednie zezwolenia pozwalające na realizację tych obowiązków, a ewentualnie musi on uzyskać takie uprawnienia lub zawrzeć umowy o współpracy z podmiotami, które takie uprawnienia posiadają – dotyczy to przede wszystkim odpadów niebezpiecznych. Zdaniem Odwołującego Chemeko, obecna treść zapisów SWU zmodyfikowana wyjaśnieniami treści SWZ dokonanymi przez Zamawiającego na to nie pozwala, wykonawca nie jest w stanie określić, czy przedmiot

zamówienia obejmuje usuwanie i zagospodarowanie odpadów innych niż komunalne
i ewentualnie o jakich kodach, czy też nie, co w realiach przedmiotowej sprawy stanowi naruszenie art. 99 ustawy Pzp, w szczególności biorąc pod uwagę profesjonalny charakter Zamawiającego i jego znajomość problemu – o czym świadczy celowe uniknięcie jednoznacznego wyjaśnienia treści SWZ, m.in. w odpowiedziach na pytania 54, 69 czy 78.
W ocenie Odwołującego Chemeko, w ten sposób Zamawiający naruszył też art. 135 ust. 2 ustawy Pzp, ponieważ nie udzielił wyjaśnień względem wątpliwości wyrażonych we wnioskach wykonawców. Odwołujący Chemeko stwierdził, że Zamawiający tylko pozornie odpowiedział na pytania wykonawców, ale w rzeczywistości wyjaśnienia są niepełne, wewnętrznie sprzeczne i nie rozwiewają wątpliwości wyrażonych przez wykonawców.

Odwołujący Chemeko podkreślił również, że realizując zasadę przejrzystości Zamawiający ma obowiązek jasnego formułowania wymogów i przygotowania dokumentacji postępowania w sposób umożliwiający rzetelne przygotowanie oferty. Odwołujący Chemeko zaznaczył, że sprzecznym z ustawą Pzp jest określenie przez Zamawiającego przedmiotu zamówienia w sposób, który znacząco utrudnia ocenę ryzyka nałożenia na wykonawcę odbioru i zagospodarowania różnorodnych odpadów (w tym niebezpiecznych), a Zamawiający mógłby zredukować ryzyko wykonawcy, uwzględniając odwołanie i precyzując przedmiot zamówienia poprzez wskazanie kodów i charakteru odpadów objętych umową.

Odwołujący Chemeko wskazał również na obowiązek rzeczywistego zastosowania zasady efektywności - Zamawiający powinien wziąć pod uwagę, że wskutek niejednoznacznego i niewyczerpującego opisania przedmiotu zamówienia, rzetelny wykonawca musi kalkulować w ofercie wystąpienie dodatkowego ryzyka, co oczywiście wpływa na cenę oferty.

Zarzut 2 – zmieszane odpady budowlane (dotyczy Sektora 5 i 6)

Odwołujący Chemeko podniósł, że w postanowieniach Rozdziału 1 pkt 6 ppkt 10 SWU i Rozdziału 1 pkt 2 ppkt 1-4 SWU Zamawiający uregulował pierwotnie, że przedmiotem zamówienia objęty jest odbiór z PSZOK odpadów budowlanych o kodach 17 01 02, 17 01 07, 17 01 80, 17 02 02, 17 02 03, 17 03 80, 17 05 04 i 17 06 04.

Odwołujący Chemeko zauważył, że zgodnie z doświadczeniem branżowym wykonawców na terenie Gminy Wrocław powstają nie tylko odpady budowlane zebrane selektywnie (wszystkie powyższe kody odpadów określone w SWU są właśnie zebrane selektywnie), ale powstają też zmieszane odpady budowlane o kodzie 17 09 04 (ponieważ nie każdy mieszkaniec odpowiednio posegreguje odpady budowlane), z tego względu wykonawcy złożyli wnioski o wyjaśnienie treści SWZ w trybie art. 135 ustawy Pzp - dla wykonawców oczywiste jest, że Zamawiający powinien objąć przedmiotem zamówienia również zmieszane odpady budowlane.

Jak wskazał Odwołujący Chemeko, zmieszane odpady budowlane o kodzie 17 09 04 niewątpliwie są wytwarzane przez Mieszkańców Wrocławia i ustawodawca wprost dopuszcza ich powstawanie. Pomimo tego, że traktowane są jako „Zmieszane odpady budowlane", nie są to jednak zmieszane odpady komunalne – są one zbierane selektywnie pod kodem z grupy 17, a więc powinny być przyjęte w PSZOK od mieszkańców. Ustawodawca nakłada w art. 101a u.o. na podmiot prowadzący PSZOK obowiązek m.in. posegregowania zmieszanych odpadów budowlanych lub przekazania ich do dalszego uprawnionego odbiorcy – i właśnie tę opcję nałożenia obowiązku segregacji wybrał Zamawiający. Tymczasem, Zamawiający
#x200ew dokumentacji zamówienia pominął odpady o tym kodzie, ponieważ nie ma zezwolenia na zbieranie tych odpadów w PSZOK. Wykonawcy pytali Zamawiającego, jak zatem wykonać obowiązki segregacji odpadów budowlanych, skoro nie przewidziano przekazywania im zmieszanych odpadów budowlanych o kodzie 17 09 04, które mogłyby podlegać takiemu sortowaniu. Odwołujący nie kwestionuje, że co do zasady można nałożyć na wykonawcę realizującego przedmiot zamówienia obowiązek określony w art. 101a u.o., ale
#x200ew przedmiotowej sprawie Zamawiający nie zapewnił odbierania w PSZOK ani przekazywania wykonawcom zmieszanych odpadów budowlanych o kodzie 17 09 04. Odwołujący Chemeko stwierdził, że nie zmierza do uchylenia się od obowiązków, ale żeby je zrealizować, konieczne jest otrzymanie od Zamawiającego odpadów do sortowania.

Odwołujący Chemeko podał, że Zamawiający w dniu 22 lipca 2025 r. opublikował wyjaśnienia treści SWZ w odpowiedzi na wnioski wykonawców, osobno w odrębnych dokumentach dla każdego postępowania.

W piśmie „Odpowiedzi na pytania do Specyfikacji Warunków Zamówienia i Zmiany SWZ" z dnia 22 lipca 2025 r. Zamawiający wskazał:

Pytanie nr 146 (dot. Sektora 6, dla Sektora 5 to pytanie nr 145):

„*W jaki sposób Wykonawca może reklamować odpady zgłoszone do odbioru pochodzące z PSZOK? Jakiego rodzaju procedury reklamacyjne przewidział Zamawiający? Mowa o przypadku, w którym odpad jest niezgodny z deklarowanym".*

Odpowiedź nr 146 (dla Sektora 5 odpowiedź na 145):

„Zamawiający nie przewiduje procedury reklamacyjnej odpadów zgłoszonych do odbioru pochodzących z PSZOK. Każdorazowo zgłoszony przypadek będzie rozpatrywany przez Zamawiającego indywidualnie.”.

Pytanie nr 147 (dot. Sektora 6, dla Sektora 5 to pytanie nr 146):

„SWU Rozdz. X - Zgodnie z zapisami Ustawy o Odpadach osoby fizyczne nie mają obowiązku segregowania odpadów budowlanych, zatem mogą dostarczać na PSZOK odpady budowlane bez wstępnej segregacji. Jaka jest procedura przyjęcia takich odpadów przez PSZOK z uwagi na brak przewidzianego do przekazania w ramach obsługi PSZOK kodu odpadu 17 09 04, jak również frakcji odpadów, które winny zostać wysortowane ze strumienia odpadów budowlanych - drewno oraz metale. W takim przypadku czy Zamawiający przewiduje procedurę reklamacji odpadów odebranych przez Wykonawcę z PSZOK niezgodnych
z deklarowanym? Co w przypadku, gdy PSZOK nie będzie posiadał decyzji na zbieranie zareklamowanej frakcji odpadów? Często ocena zawartości kontenera jest możliwa dopiero po jego opróżnieniu.”.

Odpowiedź nr 147 (dla Sektora 5 odpowiedź na pytanie nr 146):

„Zamawiający informuje, że zgodnie z pkt 18 Rozdział X SWU Wykonawca zobowiązany jest to postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi zgodnie z art. 101a ustawy z dnia 14 grudnia o odpadach (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm.).”.

Jak podał Odwołujący Chemeko, zgodnie z Rozdziałem X pkt 18 SWU dla Sektorów 5 i 6: „Wykonawca zobowiązany jest to postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi zgodnie z art. 101a ustawy z dnia 21 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw”.

Dla porządku Odwołujący Chemeko wyjaśnił, że Zamawiający w powyższym zapisie SWU oraz w odpowiedzi na pytanie nr 147 wskazał nieprawidłowy akt prawny, ponieważ art. 101a mówiący o postępowaniu z odpadami budowlanymi znajduje się w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, a nie w zmieniającej ją ustawie z dnia 21 listopada 2024 r.

W literaturze odnośnie obowiązku wynikającego z art. 101a u.o. podano: „*Wskazany wyżej obowiązek nie oznacza i nie powinien być utożsamiany z całkowitym wyeliminowaniem z obrotu strumienia zmieszanych odpadów budowlanych. Zgodnie z zamysłem ustawodawcy klasyfikacja odpadu z budowy i rozbiórki jako odpadu zmieszanego (tj. najczęściej pod kodem 17 09 04) powinna jednak dotyczyć co do zasady tylko odpadów resztkowych, które albo wcale nie zawierają ww. 6 frakcji, albo które z samej swojej istoty stanowią odpady o charakterze wielomateriałowym. (…) W odniesieniu do osób fizycznych, które wytwarzają odpady*
z budowy i rozbiórki, nie będąc przedsiębiorcą (tj. czyniąc to w ramach aktywności zupełnie niezwiązanej z działalnością gospodarczą), ustawodawca w art. 101a ust. 2 OdpadyU z góry przyjął założenie, że obowiązek zapewnienia wysegregowania frakcji surowcowych będzie każdorazowo realizowany przez następnego posiadacza odpadów, któremu ten wytwórca przekazał odpady budowlane i rozbiórkowe. Biorąc pod uwagę, że w praktyce odpady budowlane i rozbiórkowe wytwarzane przez osoby fizyczne trafiają głównie do PSZOK, to na PSZOK skupi się zatem ciężar odpowiedniej organizacji czynności wysegregowania frakcji surowcowych - tj. wykonania takich czynności samodzielnie lub zlecenia ich podmiotowi przetwarzającemu zgodnie z ust. 3 komentowanego przepisu. Warto jednak zauważyć, że samodzielne wykonanie obowiązku segregacji przez PSZOK-i może być problematyczne, ponieważ w większości przypadków nie posiadają one zezwoleń na przetwarzanie odpadów. Jeśli PSZOK przyjmie zmieszane odpady budowlane (kod 17 09 04) i dokona wysegregowania odpadów (frakcji) o innych kodach, taka czynność będzie wykraczać poza zakres zbierania odpadów. Wynika to z definicji zbierania odpadów zawartej w art. 3 ust. 1 pkt 34 OdpadyU, zgodnie z którą wstępne sortowanie w ramach zbierania odpadów nie może prowadzić do zmiany ich klasyfikacji” (Ł. Wyszomirski, Ustawa o odpadach. Komentarz, Legalis 2025).

Ponadto: „*Osoby fizyczne przekazujące poremontowe odpady budowlane nie mają obowiązku segregacji tych odpadów na sześć osobnych frakcji: drewna, metali, szkła, tworzyw sztucznych, gipsu i odpadów mineralnych, w tym betonu, cegły, płytek i materiałów ceramicznych oraz kamieni. Zgodnie bowiem z art. 101a ust. 2 ustawy z 14.12.2012 r. o odpadach - dalej u.o. w przypadku gdy wytwórcą odpadów budowlanych i rozbiórkowych jest osoba fizyczna niebędąca przedsiębiorcą, obowiązek określony w ust. 1, tj. obowiązek segregacji odpadów budowlanych na ww. frakcje, wykonuje następny posiadacz odpadów, któremu ten wytwórca przekazał te odpady budowlane i rozbiórkowe. Oznacza to, że PSZOK ma obowiązek przyjąć nieposegregowane odpady budowlane od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, mimo że odpady budowlane nie są już odpadami komunalnymi. Natomiast PSZOK ma obowiązek posegregowania odpadów na frakcje wymienione w art. 101a ust. 1 u.o. (pod warunkiem, że posiada zezwolenie na przetwarzanie odpadów) albo zlecenie posegregowania ich innemu podmiotowi, zgodnie art. 101a ust. 3 u.o. przekazując je podmiotowi posiadającemu zezwolenie na przetwarzanie odpadów, w trybie art. 27 ust. 2 u.o.” (P. Ćwiek, Czy PSZOK zobowiązanyjest do zbierania*

odpadów budowlanych w podziale na frakcje określone w ustawie o odpadach tj. drewno, szkło, metale, tworzywa sztuczne, gips itd.? (LEX 2025, QA 2876365).

Odwołujący Chemeko zauważył, że analiza art. 101a u.o. oraz stanowisko doktryny potwierdza, że Zamawiający ma obowiązek zapewnić przyjmowanie także zmieszanych odpadów budowlanych w PSZOK oraz zapewnić wymaganą w art. 101a u.o. segregację tych odpadów na 6 frakcji, tj.: co najmniej: drewna, metali, szkła, tworzyw sztucznych, gipsu i odpadów mineralnych, w tym betonu, cegły, płytek i materiałów ceramicznych oraz kamieni. Z uwagi na fakt, że Zamawiający nie dysponuje zezwoleniami na przetwarzanie odpadów,
o których mowa w art. 41 u.o., musi zlecić segregację zmieszanych odpadów budowlanych podmiotowi trzeciemu – co czyni w ramach przedmiotowych postępowań przetargowych. Jednakże, jak stwierdził Odwołujący Chemeko, obowiązki i wymagania nałożone postanowieniami SWU oraz odpowiedziami na pytania 146 i 147 są wewnętrznie sprzeczne i niemożliwe do wykonania, a zatem Zamawiający naruszył w ten sposób także art. 101a u.o.

Odwołujący Chemeko podkreślił, że Zamawiający w Rozdziale I pkt 2 ppkt 3 SWU dla Sektorów 5 i 6 (gdzie określono, jakie kody odpadów budowlanych i rozbiórkowych są objęte przedmiotem zamówienia) nie ujął odpadów o kodzie 17 09 04 (Zmieszanych odpadów
z budowy, remontów i demontażu innych niż wymienione w 17 09 01, 17 09 02 i 17 09 03). Ponadto, Zamawiający nie ujął poszczególnych frakcji, których wysegregowania wymaga art. 101a u.o.: 17 02 01 (drewno), 17 04 07 (mieszaniny metali), 17 08 02 (Materiały budowlane zawierające gips inne niż wymienione w 17 08 01) oraz odpadów mineralnych, np. 17 01 01 (odpadów betonu), czy 17 01 03 (odpadów innych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia).

Powyższe nieprawidłowości rzutują, zdaniem Odwołującego Chemeko, na przedmiotowe postępowania o udzielnie zamówień publicznych, bowiem Zamawiający
w Rozdziale X pkt 18 SWU dla Sektorów 5 i 6 „przerzucił" na wykonawców obowiązek wykonania obowiązków wynikających z art. 101a u.o., co jest jednak w realiach przedmiotowej sprawy niemożliwe, ponieważ Zamawiający nie ujął w przedmiocie zamówienia odbioru
z PSZOK-ów zmieszanych odpadów budowlanych o kodzie 17 09 04. Wobec tego, skoro na Zamawiającym, jako prowadzącym PSZOK-i, ciąży obowiązek segregacji zmieszanych odpadów budowlanych na frakcje zgodnie z art. 101a u.o., to Zamawiający może przenieść ten obowiązek na wykonawcę zamówienia tylko wtedy, gdy będzie przyjmował w PSZOK-ach wszystkie frakcje odpadów wymagane w art. 101a u.o., a zwłaszcza zmieszane odpady budowlane o kodzie 17 09 04. Odwołujący Chemeko zaznaczył, że wykonawca nie może zostać obciążony obowiązkiem, który jest z góry niemożliwy do wykonania. Zamawiający nie zapewnia bowiem wykonawcy zmieszanych odpadów budowlanych, które miałyby podlegać segregacji, czemu nie zaprzeczył w wyjaśnieniach treści SWZ. PSZOK-i prowadzone przez Zamawiającego powinny móc przyjmować zmieszane odpady budowlane o kodzie 17 09 04, Zamawiający nie może także zaniechać segregacji tych odpadów, wymaganej przez ustawodawcę w art. 101a u.o.

Odwołujący Chemeko podniósł, że zgodnie z art. 387 § 1 k.c. umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna. Jak wskazał Odwołujący Chemeko, interpretacji tej normy dokonał Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 27 września 2016 r., sygn. akt VI ACa 817/15, wskazując, że „*w przepisie art. 387 § 1 k.c. chodzi o takie zachowanie się dłużnika, które jest obiektywnie niemożliwe do zrealizowania, a więc, nie tylko przez dłużnika, ale i osoby trzecie. Nadto, niemożliwość ta musi być pierwotna (istniejąca w chwili zawarcia umowy) oraz nieprzemijająca (świadczenie nie jest możliwe do spełnienia w przewidywalnej przyszłości). Kwestią kluczową jest to, że pojęcie niemożliwości świadczenia łączy się z samym zachowaniem dłużnika (świadczeniem), którego dotyczy umowa lub z przedmiotem świadczenia (jego cechą). Nie dotyczy natomiast innych elementów kształtujących treść stosunku zobowiązaniowego, jak sposób, miejsce, czy też termin spełnienia świadczenia. Należy zatem uznać, że zastrzeżenie w umowie terminu obiektywnie niemożliwego do dochowania nie oznacza, że strony zawarły umowę o świadczenie niemożliwe*". W ocenie Odwołującego Chemeko, wszystkie te elementy „niemożliwości świadczenia" zachodzą
w przedmiotowej sprawie, a zatem umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna.

Odwołujący Chemeko zwrócił uwagę, że stanowisko Zamawiającego pokazuje dobitnie odpowiedź na pytanie 146, w której Zamawiający nie wyraził zgody, aby wprowadzić procedurę reklamacyjną dotyczącą odbioru odpadów z PSZOK. W sytuacji zatem, gdy okaże się, że w PSZOK jednak przyjęto zmieszane odpady budowlane, a wykonawcy zostaną one przekazane jako frakcje selektywna wskazana w SWU, wykonawca nie będzie miał realnego narzędzia tej sytuacji. To pokazuje, że Zamawiający celowo w taki sposób skonstruował zaskarżone obowiązki, by nadużywać swojej pozycji względem wykonawców i uchronić się od zarzutu, że nie realizuje obowiązku wynikającego z art. 101a u.o., a tylko przerzucił go na wykonawców zamówienia, co jednak jest nieprawidłowe w świetle opisanych okoliczności. Co istotne, wykonawca, który będzie realizował umowę i uzna, że odpady np. gruzu, które ma odebrać z PSZOK, są zanieczyszczone i należy uznać je za zmieszane odpady budowlane, zostanie zmuszony do realizacji usługi, ponieważ

w przypadku odmowy zostanie uruchomione wykonanie zastępcze, za które Wykonawca i tak zostanie obciążony finansowo.

W konsekwencji powyższego, zdaniem Odwołującego Chemeko, doszło do sytuacji, w której Zamawiający dokonał opisu przedmiotu zamówienia w sposób naruszający przepisy art. 99 w zw. z art. 16 ustawy Pzp i art. 17 ustawy Pzp przez naruszenie zasad przejrzystości, zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców, a tym samym zaniechanie przygotowania i prowadzenia postępowania z należytą starannością, w szczególności przez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, bez uwzględnienia wszystkich okoliczności mających wpływ na sporządzenie oferty.

Odwołujący Chemeko stwierdził również, że nie kwestionuje uprawnienia Zamawiającego do jednostronnego ustalenia zakresu przedmiotu umowy, które zabezpieczą jego interes w wykonaniu przedmiotu zamówienia, zgodnie z jego uzasadnionymi potrzebami. Odwołujący Chemeko podkreślił jednak, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, uprawnienie to nie ma charakteru absolutnego, gdyż Zamawiający nie może swego prawa podmiotowego nadużywać. Obowiązkiem Zamawiającego jest dokonanie opisu przedmiotu zamówienia tak, aby jego wykonanie było możliwe, a skutki niewykonania nie były niewspółmiernie dotkliwe dla Wykonawcy. Zamawiający nie może wykorzystywać swojej pozycji i narzucać takich warunków umowy, które sprzeciwiają się zarówno naturze stosunku zobowiązaniowego, jak i zasadom współżycia społecznego, tj. w szczególności zasadom uczciwego obrotu, rzetelnego postępowania, lojalności i zaufania w stosunku do partnera umowy, co ma miejsce w przedmiotowej sprawie, z tych przyczyn konieczna jest zmiana postanowień SWZ w tym zakresie.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego Chemeko zgłosili wykonawcy FB Serwis Zielony Wrocław Sp. z o.o. z siedzibą w Bielanach Wrocławskich oraz Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu.

W dniu 10 września 2025 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie.

Sygn. akt KIO 3231/25, KIO 3232/25

W dniu 1 sierpnia 2025 r. wykonawca Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu (dalej: „Odwołujący ALBA") wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec wyjaśnień treści SWZ z dnia 22 lipca 2025 r. w ramach postępowań na Sektor 4 i 5.

Odwołujący ALBA zarzucił Zamawiającemu:

1. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 8) oraz art. 6 ka ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) dalej: „u.c.p.g." przez brak udzielenia wyjaśnień do treści SWZ polegający na zaniechaniu udzielenia odpowiedzi na pytanie wykonawcy oznaczone numerem 108, albowiem Zamawiający sformułował odpowiedź na to pytanie w sposób nie referujący do jego treści, odsyłając do Rozdziału III pkt 4 4) c) SWU (dotyczącego schematu postępowania wynikającego z art. 6ka u.c.p.g.), a tym samym Zamawiający nie odniósł się do wniosku o wprowadzenie zmiany w SWZ w zakresie wprowadzenia procedury postępowania z odpadami, znajdującymi się w pojemnikach na odpady zmieszane lub zbierane selektywnie, jeżeli odpady te nie stanowią odpadów komunalnych, a są to odpady niebezpieczne lub budowlane czy pochodzące z demontażu pojazdów z grupy „16",

2. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp przez udzielenie sprzecznych wyjaśnień do treści SWZ polegających na udzieleniu wzajemnie wykluczających się odpowiedzi na pytania nr 28 i 76, przy czym odpowiedź na pytanie nr 76 pozostaje również w sprzeczności z przepisem art. z art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.), a tym samym Zamawiający nie wyjaśnił w prawidłowy sposób treści SWZ, naruszając obowiązek przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; przejrzysty i proporcjonalny, albowiem Zamawiający wskazał, w odpowiedzi nr 76, iż dopuszcza wykazanie spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej, dokumentem nie dającym gwarancji rzetelności jego sporządzenia,

3. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp, art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 i ust. 4 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, art. 431 ustawy Pzp, 433 pkt 2 i pkt 3 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw. z art. 353 1 k.c. przez odmowę udostępnienia wykonawcom danych kontaktowych właścicieli i zarządców nieruchomości, niezbędnych dla prawidłowego wykonywania przez wykonawcę umowy, a w szczególności obowiązków wskazanych w SWU (odpowiedzi na pytania nr 79, 80, 81 oraz 120),

4. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw.
z art. 353 1 k.c. w zw. z art. 387 § 1 k.c. przez:

a) brak udzielenia wyjaśnień do treści SWZ polegający na zaniechaniu udzielenia merytorycznej odpowiedzi na części pytania wykonawcy oznaczonego numerem 61,
w zakresie w jakim Zamawiający nie wyjaśnił w jakich okolicznościach dopuszczone jest korzystanie przez właścicieli więcej niż jednej nieruchomości ze wspólnych pojemników;

b) wprowadzenie - w odpowiedzi na pytanie nr 61 - zmian do SWZ, a mianowicie wprowadzenie zmiany w załączniku nr 6 do SWU - wzór protokołu stwierdzającego, że właściciel nieruchomości nie dopełnił obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych – poprzez dodanie obowiązku wskazywania właściciela nieprzestrzegającego obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, co, wobec braku publicznie dostępnych rejestrów właścicieli nieruchomości oraz odmowy udostępniania danych właścicieli przez Zamawiającego, nakłada na wykonawcę obowiązek świadczenia niemożliwego do spełnienia.

5. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw. z art. 353¹ k.c. w zw. z art. 387 § 1 k.c. przez wprowadzenie świadczenia niemożliwego do spełnienia polegającego na:

a) obowiązku prowadzenia kontroli zawartości pojemników, których konstrukcja uniemożliwia oględziny odpadów przed ich wyładunkiem na pojazd (pytanie nr 109).

b) obowiązku zamykania klap w pojemnikach na odpady zlokalizowanych w nieruchomościach wielolokalowych wyposażonych w zsypy do odpadów oraz w MGO, które ze względu na swoją konstrukcję uniemożliwiają zamykanie klap w pojemnikach na odpady (pytanie nr 103).

6. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, art. 17 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 353¹ k.c. w zw. z art. 5 k.c. przez udzielenie wyjaśnień (odpowiedź na pytanie nr 110, 115, 121, 125, 127, 135) wedle których, w sytuacjach opisanych w pytaniach Zamawiający będzie uzgadniał indywidualnie sposób postepowania, podczas gdy Zamawiający powinien sformułować odpis przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny, precyzyjny, w sposób umożliwiający wykonawcy odkodowanie wszystkich ciążących na nim obowiązków oraz posiadanych uprawnień,
a ponadto brak jednolitego postępowania w stosunku do wszystkich wykonawców narusza zasadę równowagi stron oraz zwiększa ryzyko złożenia nieporównywalnych ofert

7. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z, art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, art. 431 ustawy Pzp, 433 pkt 2 i pkt 3 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw. z art. 353¹ k.c. przez:

a) udzielenie odpowiedzi na pytania nr 58 oraz 198, w której Zamawiający nie sprecyzował, pomimo wniosków wykonawców we wskazanych pytaniach, w jakiej sytuacji Zamawiający będzie odmawiał przyjęcia oświadczenia wystawionego przez instalację zamiast Dokumentów Potwierdzających Recykling (DPR) lub Dokumentów Potwierdzających Eksport Odpadów Opakowaniowych (EDPR), oraz w jakim okresie będzie powiadamiał Wykonawcę o tym, czy przyjmie bądź odrzuci to oświadczenie, co narusza zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, zasadę przejrzystości i proporcjonalności, zasadę równowagi stron umowy, stanowi nadużycie pozycji dominującej przez Zamawiającego oraz narusza zasady współżycia społecznego (art. 16 ustawy Pzp), a także jest sprzeczne z wymogami precyzyjnego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

b) udzielenie odpowiedzi na pytanie wykonawcy nr 133, w której Zamawiający stwierdził, że "doprecyzuje miejsce szkolenia, o którym mowa w Rozdziale XIV pkt 5 SWU owych Warunków Umowy (SWU na etapie realizacji umowy", co skutkuje brakiem precyzyjnego określenia zasad ustalania miejsca organizacji szkolenia, a tym samym narusza zasady uczciwej konkurencji
i równego traktowania wykonawców , ponieważ brak wskazania określonego miejsca szkolenia uniemożliwia wykonawcom skalkulowanie kosztów realizacji usługi, w szczególności związanych z dojazdem, ewentualnym zakwaterowaniem oraz czasem pracy pracowników,
a ponadto jest sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania i wymogami precyzyjnego
i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

c) nieudzielenie precyzyjnej odpowiedzi na pytanie nr 210 w zakresie określenia maksymalnej ilości działań w jakiej wykonawca ma zorganizować swoje stanowisko wspólnie ze spółką Ekosystem oraz na pytanie nr 211 w zakresie wskazania typu materiałów niezbędnych do przeprowadzania warsztatów edukacyjnych, co uniemożliwia Wykonawcom

ustalenie ilości aktywności, w których są obowiązani wziąć udział w toku realizacji umowy, a także nieokreślenie rodzaju materiałów dla uczestników warsztatów, poprzez wskazanie, że rodzaj materiałów zostanie ustalony w porozumienie z Zamawiającym, co w konsekwencji narusza zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców , ponieważ brak wskazania sprecyzowania obowiązków wykonawcy uniemożliwia skalkulowanie kosztów realizacji usługi, a ponadto jest sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania i wymogami precyzyjnego
i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

d) nieudzielenie precyzyjnej odpowiedzi na pytanie nr 100 w zakresie określenia wielkości/ wymiarów materiałów informacyjnych, które będą umieszczane na bocznych ścianach zabudowy pojazdów bezpylnych służących do odbierania odpadów komunalnych, co uniemożliwia Wykonawcom oszacowanie kosztów realizacji tego obowiązku, albowiem
w zależności od pojazdu i rodzaju zabudowy, koszty związane z umieszczeniem materiałów informacyjnych, są bardzo różne i mogą być bardzo wysokie, co w konsekwencji narusza zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, ponieważ brak wskazania sprecyzowania obowiązków wykonawcy uniemożliwia skalkulowanie kosztów realizacji usługi, a ponadto jest sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania i wymogami precyzyjnego
i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

8. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp przez sformułowanie odpowiedzi na pytania wykonawców w sposób nie referujący do treści pytania lub też poprzez udzielenie odpowiedzi wymijającej bądź wręcz jej brak, a to:

a) nieudzielenie merytorycznej odpowiedzi na pytania nr 85 oraz nr 106, poprzez zaniechanie wyjaśnienia w jaki sposób ma postąpić wykonawca, jeżeli z przyczyn od niego niezależnych – brak dojazdu do MGO, zakłócenia w działaniu systemu GPS, nie ma możliwości, aby sporządzić w systemie notatkę zachowując odległość mniejsza niż 100 m od MGO, którego notatka dotyczy.

b) udzielenie odpowiedzi na pytanie nr 131 w sposób nie pozwalający na zrozumienie jego treści;

c) nieudzielenie merytorycznej odpowiedzi na pytanie nr 144, w zakresie w jakim Zamawiający nie wyjaśnił, czy wymaga, aby każdy z warunków udziału w postępowaniu wskazanych w pkt 1.2.1.3. i 1.2.3.1. SWZ, a wymienionych w pkt 3 załącznika ni IX do SWZ , był spełniony przez każdego z wykonawców, czy też warunki powinny być spełnione łącznie przez wykonawców ubiegających się wspólnie o udzielenie zamówienia.

d) nieudzielenie merytorycznej odpowiedzi na pytanie nr 147 w zakresie w jakim Zamawiający nie odniósł się do wniosku Wykonawcy o ujednolicenie zapisów umowy, wskazanych w § 4 ust 5 oraz w P 4 ust. 8, które są wzajemnie sprzeczne i nie da się na ich podstawie określić precyzyjnie obowiązków stron w zakresie informowania o osiągniętym poziomie wynagrodzenia Wykonawcy.

e) nieudzielenie odpowiedzi na pytanie nr 153, poprzez stwierdzenie, że treść pytania nie jest wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ, podczas gdy to na Zamawiającym ciąży obowiązek sprecyzowania, co należy rozumieć pod pojęciem „niewielkich ilości odpadów odebranych selektywnie” zgodnie z art. art. 6d ust. 4 .u.c.p.g.

co skutkuje:

• pozornością czynności Zamawiającego, który nie sprostał obowiązkowi wynikającemu z art. 135 ust. 2 ustawy Pzp, tj.: nie udzielił wyjaśnień treści SWZ, nie odpowiedział bowiem na zadane przez wykonawców pytania;

• naruszeniem zasady przejrzystości rozumianej jako obowiązek Zamawiającego do precyzyjnego i jednoznacznego określenia zakresu zamówienia;

• naruszeniem zasady efektywności, zgodnie z którą Zamawiający ma obowiązek dążyć do tego, aby nabywane usługi skutecznie realizowały założone przez Zamawiającego cele, a jednocześnie, aby były nabywane na możliwie najlepszych warunkach, wliczając w to zrównoważenie kosztu i innych uwarunkowań w szczególności dotyczących jakości i ilości;

9. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 i ust 4 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c.,
w zw. z art. 353 1 k.c. w zw. z art. 387 § 1 k.c. przez:

a) Wprowadzenie zmian w SWZ polegających na określeniu w odpowiedzi na Pytanie nr 98 szczegółowych parametrów pojemnika na bioodpady (6L, wyposażony w filtr pochłaniający zapachy, niewymagający worka na śmieci, z uchwytem i pokrywą, wykonany z naturalnych materiałów, np. z fusów po kawie, tzw. re-coffee oraz z tworzyw po recyklingu, wymiary: długość 20 cm, szerokość 15 cm), co prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji, wskazuje na konkretnego producenta lub produkt, a także jest nieproporcjonalne i nieadekwatne do przedmiotu zamówienia i jego celu.

b) Wprowadzenie zmian w SWZ polegających na wprowadzeniu obowiązku dokumentowania wydania ww. pojemników uczestnikom akcji SZOP i SZOT, bez określenia procedury tego dokumentowania, a zatem i bez uwzględnienia wymagań RODO w zakresie zasady proporcjonalności, minimalizacji i celowości zbierania danych osobowych.

10. naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 i ust 4 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw. z art. 353¹ k.c. w zw. z art. 58 § 2 k.c. przez wprowadzenie w odpowiedzi na pytanie nr 112 zmian do SWZ, polegających na nieekwiwalentnym określeniu zasad wynagradzania Wykonawcy za dzierżawę pojemników, co stanowi nadużycie pozycji dominującej Zamawiającego, jest sprzeczne z zasadami równowagi stron umowy, proporcjonalności obowiązków i ekwiwalentności świadczeń wzajemnych, a także jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

Odwołujący ALBA stwierdził, że w konsekwencji powyższych naruszeń udzielone przez Zamawiającego wyjaśnienia treści SWZ nie spełniły swojego podstawowego celu, jakim jest usunięcie wątpliwości wykonawców w odniesieniu do treści SWZ, a co za tym idzie, uniemożliwiają dokonanie prawidłowego oszacowania wartości zamówienia i przygotowania oferty, a także powoduje, iż złożone przez Wykonawców oferty będą nieporównywalne.

Odwołujący ALBA wniósł o:

• merytoryczne rozpatrzenie oraz uwzględnienie niniejszego Odwołania i nakazanie Zamawiającemu udzielenia wyjaśnień treści SWZ dokonania modyfikacji treści specyfikacji warunków zamówienia w sposób wskazany w uzasadnieniu niniejszego odwołania - wniosek ten obejmuje także zmiany dokumentacji postępowania wprost w żądaniu nie wskazane, ale konieczne do wprowadzenia z uwagi na zakres żądania wykonawcy – tj. zmiany będące konsekwencją żądanych zmian, a także nakazanie Zamawiającemu udzielenia merytorycznych wyjaśnień treści SWZ, zgodnie z dyspozycją art. 135 ust 2 ustawy Pzp;

• dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego - na okoliczności wskazane w niniejszym odwołaniu;

• obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego, w tym o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów zastępstwa procesowego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji treści dokumentów zamówienia w sposób wskazany w uzasadnieniu odwołania. Wnioskiem tym Odwołujący ALBA objął także zmiany dokumentacji postępowania wprost
w żądaniu nie wskazane, ale konieczne do wprowadzenia z uwagi na zakres żądania wykonawcy – tj. zmiany będące konsekwencją żądanych zmian. Odwołujący ALBA wniósł
o obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego, w tym o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów zastępstwa procesowego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Ad 1.

Odwołujący ALBA wskazał, że pytanie nr 108 ma bardzo istotne znaczenie z uwagi na konieczność prawidłowego postępowania z odpadami, zwłaszcza odpadami niebezpiecznymi. Istotnym i powszechnym problemem jest nieprawidłowa selektywna zbiórka odpadów
i umieszczanie przez właścicieli nieruchomości odpadów zmieszanych w pojemnikach na odpady selektywnie zbierane. W przypadku stwierdzenia przez odbierającego odpady faktu nieprawidłowej selektywnej zbiorki jest on zobowiązany do postepowania zgodnie
z dyspozycją art. 6ka ust. 1 u.c.p.g., a mianowicie podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje je jako niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i powiadamia o tym wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz właściciela nieruchomości.

Zamawiający udzielając odpowiedzi na pytanie odesłał wykonawcę do procedury sporządzonej na podstawie ww. przepisu, a opisanej szczegółowo w Rozdziale III pkt 4 4) c) SWU.

Zarówno przepis art. 6 ka u.c.p.g., jak i opisana przez Zamawiającego w SWU procedura dotyczą postępowania z odpadami komunalnymi, tj. z grupy 20.

Tymczasem pytanie nr 108 nie dotyczyło wyżej opisanej sytuacji, a takiej, w której
w pojemnikach znajdują się odpady nie będące odpadami komunalnymi, np.: części
z demontażu pojazdów, lub inne odpady niebezpieczne z grup niestanowiących odpadów komunalnych, a zatem niepodlagających ww. procedurze odnoszącej się do postępowania
z odpadami komunalnymi. Odpady nie będące odpadami komunalnymi, a zwłaszcza odpady niebezpieczne nie mogą

być odbierane jako odpady komunalne, w tym również jako zmieszane (niesegregowane) odpady komunalne.

Zdaniem Odwołującego ALBA, udzielona przez Zamawiającego odpowiedź na pytanie nr 108 pozostaje w sprzeczności z przepisami ustawy o odpadach oraz u.c.p.g. i prowadzi do sytuacji, w której wykonawca, postępując zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującego prawa, tj. odmawiając odbioru odpadów, które nie spełniają definicji odpadów komunalnych sformułowanej w art. 3 ust 1 pkt 7 ustawy o odpadach, zmuszony będzie do postepowania w sposób sprzeczny z umową. Tymczasem przewidziane przez Zamawiającego w SWU procedury dotyczące wykonania prac interwencyjnych, na które Wykonawca wskazał w treści swojego pytania, pozwoliłyby na prawidłowe usunięcie ww. odpadów i ich zagospodarowanie w sposób niezagrażający środowisku.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu udzielenia odpowiedzi na pytanie wykonawcy w zakresie sposobu postępowania, w przypadku stwierdzenia przez Wykonawcę, iż w pojemniku na odpady komunalne znajdują się odpady nie stanowiące odpadów komunalnych, przy uwzględnieniu procedury zlecenia prac interwencyjnych i ich rozliczania.

Ad 2.

Zamawiający w rozdziale IV SWZ, w pkt 1.2.4. wprowadził warunki udziału w postepowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawców, sprecyzowany w pkt. 1.2.4.2. (wskaźnik płynności szybkiej za ostatni zakończony rok obrotowy) i w pkt 1.2.4.3 (wskaźnik wypłacalności za ostatni zakończony rok obrotowy). W związku z ww. wskazanymi warunkami udziału w postępowaniu wykonawcy zadali pytania dotyczące sposobu wykazania spełniania ww. warunków.

Jak podał Odwołujący ALBA, w przypadku odpowiedzi na pytanie nr 28 Zamawiający odesłała wykonawców do obowiązujących przepisów prawa wskazując, że sprawozdanie ma być sporządzone zgodnie z nimi. Odwołujący ALBA zwrócił uwagę, że sposób sporządzenia sprawozdania finansowego został określony w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.). Sprawozdanie finansowe powinno zostać sporządzone w postaci elektronicznej oraz opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, zaś zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy o rachunkowości, sprawozdanie finansowe podpisują - podając zarazem datę podpisu - osoba, której powierzono prowadzenie ksiąg rachunkowych, i kierownik jednostki, a jeżeli jednostką kieruje organ wieloosobowy - wszyscy członkowie tego organu albo co najmniej jedna osoba wchodząca w skład tego organu w sposób, o którym mowa w ust. 2b. Odmowa podpisu sprawozdania finansowego wymaga sporządzenia pisemnego uzasadnienia dołączonego do sprawozdania finansowego. Nadto zgodnie art. 53 ust 1 ustawy, roczne sprawozdanie finansowe jednostki podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający (wspólnicy, zgromadzenie wspólników lub akcjonariuszy), nie później niż 6 miesięcy od dnia bilansowego. Tak sporządzone i zatwierdzone sprawozdanie finansowe może zostać złożone do właściwego organu i jest miarodajnym dokumentem potwierdzającym sytuację ekonomiczną podmiotu.

Odwołujący ALBA zwrócił uwagę, że w przypadku odpowiedzi na pytanie nr 76 Zamawiający wymaga jedynie podpisu kierownika jednostki, a w konsekwencji – wobec braku wszystkich wymaganych ustawą podpisów – nie można uznać, aby dokument ten stanowił nawet potwierdzenie, iż sprawozdanie spełnia wszystkie wymagania przewidziane w ustawie.

Odwołujący ALBA wskazał, że dopiero zatwierdzone sprawozdanie finansowe stanowi formalne potwierdzenie jego poprawności i rzetelności, warunkujące dalsze działania prawne i finansowe jednostki, a także element sprawozdawczości wobec organów państwowych i otoczenia biznesowego. Zdaniem Odwołującego ALBA, sprzeczność w odpowiedzi Zamawiającego prowadzi do naruszenia zasady przejrzystości postępowania i równego traktowania wykonawców i stwarza ryzyko powierzenia realizacji zamówienia wykonawcy nie spełniającego w istocie warunków udziału w postępowaniu.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu udzielenia spójnych odpowiedzi na pytanie wykonawców przez wskazanie, że sprawozdanie finansowe musi zostać sporządzone i podpisane zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, a także zatwierdzone.

Ad 3.

Jak wskazał Odwołujący ALBA, zgodnie z SWU, Wykonawca jest zobowiązany do szeregu działań, które wymagają bezpośredniego kontaktu lub dostępu do informacji dotyczących właścicieli nieruchomości. Przykładowo, Wykonawca musi przeprowadzać konsultacje z właścicielami nieruchomości w celu ustalenia miejsc ustawienia pojemników, ich liczby, pojemności oraz częstotliwości odbioru odpadów. Ponadto, w sytuacjach, gdy miejsce zbiórki

odpadów znajduje się na zamkniętej części nieruchomości, Wykonawca musi uzgodnić z właścicielem nieruchomości możliwość udostępnienia lub dostępu do pojemników.
W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w segregacji odpadów, Wykonawca jest zobowiązany do sporządzenia protokołu i przesłania go drogą elektroniczną lub listowną do właściciela nieruchomości (w przypadku nieruchomości wielolokalowych). Wszystkie te obowiązki wskazują na potrzebę dostępu Wykonawcy do danych kontaktowych właścicieli nieruchomości.

Odwołujący ALBA podał, że Wykonawcy zwrócili się do Zamawiającego z pytaniem, czy będzie udostępniać im dane kontaktowe do właścicieli nieruchomości.

W odpowiedziach na pytania Wykonawcy, Zamawiający jednoznacznie odrzucił prośby o udostępnienie danych kontaktowych właścicieli nieruchomości:

• Pytanie nr 79: Wykonawca zapytał o udostępnienie danych kontaktowych właścicieli nieruchomości do celów konsultacji. Zamawiający odpowiedział, że „nie przekaże Wykonawcy danych osobowych właścicieli nieruchomości, o których mowa w pytaniu, w szczególności danych pozyskanych na podstawie złożonych deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi".

• Pytanie nr 81: Wykonawca dopytywał o listę właścicieli nieruchomości z danymi kontaktowymi w kontekście obowiązku przesyłania protokołów o niewłaściwej segregacji. Zamawiający ponownie stwierdził, że Wykonawca jest „zobowiązany do prowadzenia konsultacji z właścicielami nieruchomości we własnym zakresie, wykorzystując publicznie dostępne dane kontaktowe".

• Pytanie nr 120: pytanie dotyczyło udostępnienia danych kontaktowych zarządców lub osób odpowiedzialnych za uzgodnienia. Odpowiedź Zamawiającego: Wykonawca jest „zobowiązany do prowadzenia konsultacji z właścicielami nieruchomości we własnym zakresie, wykorzystując m.in. publicznie dostępne dane kontaktowe".

Głównym uzasadnieniem odmowy Zamawiającego jest powołanie się na art. 293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja Podatkowa. Przepis ten stanowi, że „indywidualne dane zawarte w deklaracjach oraz innych dokumentach składanych przez podatników, płatników lub inkasentów objęte są tajemnicą skarbową". Zamawiający wyraźnie wskazuje, że dane właścicieli nieruchomości, w tym te pozyskane z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stanowią informacje objęte tajemnicą skarbową.

Interpretacja Zamawiającego zakłada, że wszelkie dane osobowe właścicieli nieruchomości, które są związane z opłatami za gospodarowanie odpadami (które mają charakter daniny publicznej), podlegają tajemnicy skarbowej i w związku z tym nie mogą być udostępniane podmiotom trzecim, takim jak Wykonawca, nawet w celu realizacji umowy o świadczenie usług publicznych. W każdej z odpowiedzi Zamawiający konsekwentnie podkreśla, że Wykonawca jest zobowiązany do samodzielnego pozyskiwania niezbędnych danych kontaktowych, sugerując wykorzystanie „publicznie dostępnych danych kontaktowych". Odwołujący ALBA zauważył, że to przenosi ciężar pozyskania danych w całości na Wykonawcę, nie oferując żadnego wsparcia ani alternatywnych mechanizmów przekazywania informacji.

Dodatkowo, Odwołujący ALBA podał, że Wykonawca zwrócił się do Zamawiającego o udostępnienie wykazu nieruchomości, w których właściciele posiadają własne pojemniki, aby uniknąć dublowania działań i niepotrzebnego wyposażania tych nieruchomości w nowe pojemniki. Zamawiający odmówił udostępnienia takiej listy, wskazując, że „na Wykonawcy spoczywa obowiązek przeprowadzenia konsultacji, w wyniku których będzie możliwe ustalenie czy właściciel nieruchomości posiada swoje pojemniki/worki i w związku z tym odmówił wyposażenia nieruchomości w pojemniki/worki Wykonawcy". Chociaż Zamawiający wspomniał o załączniku nr 21 zawierającym wykaz pojemników komunalnych (naziemnych, podziemnych, półpodziemnych), nie odniósł się do kwestii prywatnych pojemników, co oznacza, że Wykonawca musi indywidualnie weryfikować status wyposażenia każdej nieruchomości. To zwiększa początkową złożoność operacyjną i czasochłonność rozpoczęcia usługi.

Odwołujący ALBA podniósł, że zgodnie z RODO, Zamawiający, jako podmiot publiczny odpowiedzialny za system gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie, jest administratorem danych osobowych właścicieli nieruchomości, którzy składają deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. To Zamawiający określa cele i sposoby przetwarzania tych danych. Wykonawca, realizując umowę na rzecz Zamawiającego, staje się podmiotem przetwarzającym dane osobowe w zakresie, w jakim przetwarza dane udostępnione przez Zamawiającego (np. adresy nieruchomości do celów logistycznych) lub dane zbierane w ramach realizacji usługi (np. dane zgłaszających w systemie KOSZ).
W przypadku danych zbieranych bezpośrednio od właścicieli nieruchomości (np. podczas konsultacji), Wykonawca może działać jako odrębny administrator danych, jeśli samodzielnie określa cele i sposoby ich przetwarzania, lub jako współadministrator, jeśli cele i sposoby są wspólnie ustalane z Zamawiającym.

Podkreślenia wymaga, że przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem, jeżeli istnieje co najmniej jedna z podstaw prawnych wymienionych w art. 6 ust. 1 RODO.
W kontekście zamówień publicznych i realizacji zadań publicznych, często zastosowanie znajdują podstawy takie jak:

Art. 6 ust. 1 lit. c) RODO: przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze (np. obowiązki gminy w zakresie gospodarowania odpadami).

Art. 6 ust. 1 lit. e) RODO: przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi.

Art. 6 ust. 1 lit. f) RODO: przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią,
z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą.

Jak zauważył Odwołujący ALBA, dane pozyskane z deklaracji o wysokości opłaty za odpady są zbierane w celu realizacji obowiązków podatkowych gminy, jednakże, efektywne gospodarowanie odpadami, w tym komunikacja z mieszkańcami, jest nierozerwalnie związane z tym zadaniem publicznym. Istotnym zagadnieniem jest zatem ewentualna kolizja między tajemnicą skarbową a potrzebą udostępnienia danych do realizacji zamówienia publicznego. Art. 293 § 1 Ordynacji Podatkowej chroni dane podatkowe, jednakże należy rozważyć, czy dane kontaktowe (imię, nazwisko, adres, telefon, e-mail), niezbędne do bieżącej komunikacji operacyjnej w ramach usługi odbioru odpadów, zawsze i w całości stanowią „tajemnicę skarbową" w rozumieniu tego przepisu. Często dane te są zbierane również w innych celach niż wyłącznie podatkowe, np. w celu komunikacji z mieszkańcami w ramach zarządzania nieruchomością czy świadczenia usług komunalnych.

Odwołujący ALBA wskazał, że w orzecznictwie i doktrynie prawa administracyjnego podkreśla się, że tajemnica skarbowa nie ma charakteru absolutnego. Zamawiający, jako podmiot publiczny, ma obowiązek dbać o efektywność i prawidłowość realizacji zadań publicznych. Odmowa udostępnienia danych, które są kluczowe dla realizacji umowy, może prowadzić do nieefektywności, wzrostu kosztów (poniesionych przez Wykonawcę na samodzielne pozyskiwanie danych) i potencjalnych problemów z jakością usługi. Taka sytuacja może być postrzegana jako przerzucanie ryzyka i kosztów na Wykonawcę, co
w efekcie może wpłynąć na ostateczne koszty ponoszone przez mieszkańców.

Odwołujący ALBA zwrócił uwagę, że odmowa udostępnienia danych kontaktowych przez Zamawiającego niesie za sobą szereg poważnych konsekwencji i ryzyk dla Wykonawcy, wpływając na jego operacje, koszty i potencjalną odpowiedzialność. Wykonawca jest zmuszony do samodzielnego pozyskiwania danych kontaktowych właścicieli nieruchomości, co jest zadaniem niezwykle czasochłonnym i wymagającym znacznych zasobów administracyjnych. Poszukiwanie „publicznie dostępnych danych kontaktowych" dla tysięcy nieruchomości w dużym mieście jest procesem złożonym, zwłaszcza, że brak jest publicznych rejestrów, zawierających dane kontaktowe do właścicieli domów jednorodzinnych, a także brak jest publicznych informacji o zarządcach nieruchomości wielolokalowych.

Wykonawca w celu pozyskania ww. informacji musi kontaktować się z zarządcami nieruchomości, spółdzielniami mieszkaniowymi, wspólnotami działającymi na terenie miasta, aby ustalać jakie nieruchomości obsługują i czy nieruchomości te znajdują się w sektorze obsługiwanym przez Wykonawcę. Nadto wykonawca musi składać bezpośrednie wizyty
w domach jednorodzinnych, aby uzyskać dane osób korzystających z danego MGO. Skuteczność ww. metod jest ograniczona. Dane mogą być niekompletne lub trudne do zweryfikowania.

Odwołujący ALBA stwierdził, że zwiększone obciążenie administracyjne i operacyjne związane z pozyskiwaniem danych bezpośrednio od zarządców i właścicieli nieruchomości przekłada się na wzrost kosztów realizacji zadania dla Wykonawcy (zatrudnienie dodatkowego personelu lub poświęcenie czasu istniejących pracowników na zadania związane
z pozyskiwaniem i weryfikacją danych; koszty komunikacji (telefony, korespondencja pocztowa), a także koszty związane z potencjalnymi opóźnieniami w optymalizacji tras odbioru odpadów. Najpoważniejszym ryzykiem dla Wykonawcy jest potencjalne niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków komunikacyjnych wynikających z SWU, co może skutkować naliczeniem kar umownych, np. w sytuacji, gdy wykonawca nie może skutecznie dostarczyć protokołów o nieprawidłowościach w selektywnej zbiórce odpadów.

Odwołujący ALBA podkreślił, że Zamawiający oczekuje pełnej realizacji usługi
i stosowania się do wszystkich procedur, jednocześnie odmawiając udostępnienia narzędzi niezbędnych do ich

wykonania. Wykonawca jest obarczony odpowiedzialnością za rezultaty, podczas gdy Zamawiający ogranicza dostęp do danych niezbędnych do osiągnięcia tych rezultatów, co stanowi naruszenie obowiązku współdziałania Zamawiającego z Wykonawcą
i przerzucenie nadmiernego ryzyka kontraktowego na Wykonawcę.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu udostępnienia Wykonawcom danych kontaktowych do właścicieli nieruchomości w celu realizacji obowiązków wynikających z umowy.

Ad 4.

Odwołujący ALBA podniósł, że Gmina Wrocław dopuszcza wspólne korzystanie
z pojemnika na odpady przez więcej niż „jedną" nieruchomość, tj. mieszkańcy dwóch lub więcej nieruchomości mogą wspólnie korzystać z pojemnika na daną frakcję odpadów, przy czym współdzielenie może dotyczyć wszystkich pojemników lub jednego na wybraną frakcję odpadów. Powyższe rozwiązanie znajduje zastosowanie zarówno do nieruchomości wielolokalowych, jak i domów jednorodzinnych. W związku z możliwością tworzenia wspólnych MGO, Wykonawca zadał pytanie nr 61. Wykonawca wnioskował o wyjaśnienie w jakich okolicznościach jest dopuszczalne korzystanie ze wspólnych pojemników, na co Zamawiający udzielił odpowiedzi odsyłając do przepisów prawa obowiązujących w tym zakresie, przy czym nie wskazał tych przepisów. Odwołujący ALBA wskazał, że rozdział II § 14 uchwały NR XXV/672/20 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Wrocławia, reguluje minimalną łączną pojemność pojemników i worków, którą oblicza się przyjmując, że powinna ona odpowiadać sumarycznej objętości wszystkich odpadów komunalnych wynoszącej w przypadku: 1) nieruchomości zamieszkałej – 40 l na każdego mieszkańca nieruchomości. Odwołujący ALBA zauważył przy tym, że ani regulamin, ani SWU nie precyzują w jakich sytuacjach dopuszczalne jest korzystanie ze wspólnego MGO – regulacje dotyczą wyłącznie przeprowadzenia konsultacji oraz pojemności pojemników. Nie wiadomo jednak z kim wykonawca ma prowadzić konsultacje.

Odwołujący ALBA stwierdził, że Zamawiający udzielił jedynie pozornej odpowiedzi na pytanie nr 61, nie odnosząc się merytorycznie do wątpliwości wykonawcy i odsyłając do nieprecyzyjnych zapisów SWU.

Jak wskazał Odwołujący ALBA, drugie zagadnienie poruszone w pytaniu nr 61 dotyczy postępowania wykonawcy w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie selektywnej zbiorki odpadów. Postępowanie w tym zakresie reguluje procedura opracowana przez Zamawiającego w Rozdziale III ust 4 SWU, zgodnie z którym w przypadku stwierdzenia przez Wykonawcę, że właściciel nieruchomości nie dopełnił obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zgodnie z Regulaminem, Wykonawca ma obowiązek m.in. sporządzić protokół, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 6. Załącznik nr 6 do SWU – wzór protokołu stwierdzającego, że właściciel nie dopełnił obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych jest skonstruowany w taki sposób, że należy wpisać dane MGO, które faktycznie nie dopełniło obowiązku selektywnej zbiórki oraz adres nieruchomości partycypujących. Nadto wykonawca ma obowiązek powiadomić właściciela nieruchomości.

Odwołujący ALBA podkreślił, że ani SWU ani załącznik nr 6 do SWU nie przewidują obowiązku wskazywania właściciela nieruchomości nieprzestrzegającego obowiązku selektywnego zbierania odpadów, w przypadku wspólnych MGO nie jest bowiem możliwe zidentyfikowanie właściciela „nieruchomości" niedopełniającej obowiązku selektywnej zbiórki.

W ocenie Odwołującego ALBA, odpowiedź Zamawiającego na pytanie nr 61 stanowi zmianę SWZ, albowiem w odpowiedzi Zamawiający wyraźnie wskazał, że „W sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie selektywnej zbiórki odpadów prowadzonej w danym MGO, Wykonawca ma obowiązek sporządzić protokół, w którym wskaże właściciela nieruchomości nieprzestrzegającego obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W przypadku kiedy miejsce gromadzenia odpadów jest użytkowane przez więcej niż jednego właściciela nieruchomości/zarządcę, Wykonawca powinien poinformować o zaistniałej sytuacji wszystkie podmioty partycypujące w danym miejscu gromadzenia odpadów.". Zdaniem Odwołującego ALBA, nowy obowiązek wprowadzony odpowiedzi na pytanie nr 61 nie jest możliwy do wykonania i nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia
i jako taki nie powinien się ostać. Odwołujący ALBA zauważył, że wykonawcy nie wiedzą, kto jest właścicielem danej nieruchomości, gdyż Zamawiający nie udostępnia im takich informacji. Niezależnie od powyższego brak jest technicznych możliwości, aby w przypadku wspólnych MGO ustalić kto z osób wspólnie korzystających z MGO nie dopełnia obowiązku selektywnej zbiórki odpadów.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu usunięcia obowiązku wskazywania w protokole właściciela nieruchomości nieprzestrzegającego obowiązku selektywnej zbiórki odpadów oraz udzielenie wyjaśnień, w jakich sytuacjach dopuszczone jest korzystanie ze wspólnych pojemników przez właścicieli więcej niż jednej nieruchomości,

a także wskazanie takich MGO.

Ad 5a.

Odwołujący ALBA wskazał, że Zamawiający w rozdziale III ust 4 pkt 3) wprowadził obowiązek kontrolowania zawartości pojemników i worków do zbiórki odpadów komunalnych co do zgodności zbieranych w nich odpadów komunalnych względem zapisów Regulaminu. W związku z tym, iż na terenie Wrocławia zlokalizowane są pojemniki podziemnie, czy też pojemniki naziemne typu PRESKO, do których nie ma możliwości „zajrzenia" z uwagi na ich konstrukcję. W związku z powyższym wykonawca zadał Zamawiającemu pytanie nr 109 dotyczące sposobu prowadzenia kontroli takich pojemników, ilustrując ją zdjęciem odnośnego pojemnika na odpady.

W ocenie Odwołującego ALBA, odpowiedź Zamawiającego nie uwzględnia specyfiki technologicznej pojemników montowanych na terenie Gminy. Zamawiający, w oparciu
o powszechnie obowiązujące przepisy wydał akt prawa miejscowego - UCHWAŁA NR XXV/672/20 RADY MIEJSKIE WROCŁAWIA z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Wrocławia, w której uregulował sposób selektywnej zbiórki odpadów. Jednocześnie w SWU nałożył na wykonawców obowiązek kontroli zawartości pojemników co do zgodności zbieranych w nich odpadów komunalnych względem zapisów Regulaminu. Zdaniem Odwołującego ALBA, obowiązek taki, w przypadku ww. pojemników jest niemożliwy do zrealizowania. Odwołujący ALBA wskazał, że udzielając odpowiedzi na pytanie wykonawcy, Zamawiający *de facto* wprowadził obowiązek świadczenia niemożliwego do SWZ. Odwołujący ALBA stwierdził, że kontrola jakości zbiorki odpadów w pojemnikach standardowych oraz w workach jest możliwa i wykonawcy ja prowadzą. Jednak, tam, gdzie nie jest to możliwe z przyczyn obiektywnych i niezależnych od wykonawcy, obowiązek taki winien być uchylony i tak – w zgodzie ze zdrowym rozsądkiem - należałoby interpretować zapis SWZ. Tymczasem, jak stwierdził Odwołujący ALBA, odpowiedź udzielona przez Zamawiającego pozostaje w sprzeczności z zasadami doświadczenia życiowego
i logicznego rozumowania, bowiem zamawiający, pomimo wiedzy o zamontowanych na terenie gminy pojemnikach podziemnych czy innych o konstrukcji uniemożliwiającej kontrolę zawartości – nadal się jej domaga.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu wskazania w odpowiedzi na pytanie nr 109, iż obowiązek kontroli zawartości pojemników nie dotyczy pojemników, które ze względu na swoją konstrukcję uniemożliwiają dokonanie czynności kontrolnych.

Ad 5b.

Odwołujący ALBA zwrócił uwagę na postanowienia rozdziału III ust 3 pkt 8) SWU, zgodnie z którym w zakresie odbioru odpadów i utrzymania czystości MGO Wykonawca zobowiązany jest do odstawiania opróżnionych pojemników na miejsca, z których zostały zabrane do opróżnienia wraz zamknięciem ich klap oraz zablokowaniem kół pojemników – w przypadku pojemników posiadających hamulec.

W związku z tym, iż na terenie Wrocławia znajdują się MGO, w których zamykanie klap nie jest możliwe z uwagi na ich konstrukcje oraz funkcjonalność, wykonawca zadał pytanie oznaczone nr 103.

Odwołujący ALBA stwierdził, że w przypadku zsypów lub boksów z otworami wrzutowymi zamykanie klap pojemników nie jest możliwe, albowiem konsekwencją wykonania takiego obowiązku będzie brak możliwości umieszczenia odpadów przez mieszkańców
w pojemniku na odpady. Odpady wrzucane do zsypu rozsypią się na ziemi wokół zamkniętego pojemnika, zaś odpady, które powinny zostać wrzucone do boksu z pojemnikiem, przy zamkniętej klapie zostaną pozostawione na ziemi koło boksu śmietnikowego. Konsekwencje takiego działania wykonawców – zgodnego z SWZ – będą zdecydowanie negatywne dla utrzymania porządku i czystości w mieście.

Odwołujący ALBA podniósł, że lakoniczna odpowiedź Zamawiającego na ww. pytanie, podtrzymująca zapisy SWZ, nie uwzględnia specyfiki MGO, które dla zachowania swojej funkcjonalności muszą być wyposażone w pojemniki z otwartą klapą.

Odwołujący ALBA wskazał, że udzielając odpowiedzi na pytanie wykonawcy, podobnie jak w przypadku odpowiedzi na pytanie nr 109, Zamawiający *de facto* wprowadził do SWZ obowiązek świadczenia niemożliwego do spełnienia. Odwołujący ALBA stwierdził, że odpowiedź udzielona przez Zamawiającego pozostaje w sprzeczności z zasadami doświadczenia życiowego i logicznego rozumowania, bowiem Zamawiający, pomimo wiedzy o zsypach w budynkach wielolokalowych oraz MGO wyposażonych w okienka do wysypywania odpadów, nakłada sprecyzowany w odpowiedzi na pytanie obowiązek zamykania tych pojemników. Jest to o tyle znamienne, że obowiązek zamykania klap do pojemników obwarowany jest karą umowną określoną w § 15 ust 2 pkt 11 ppkt bb) w wysokości 300,00 zł – za każdy przypadek stwierdzony przez Zamawiającego niewykonania obowiązku odstawienia opróżnionych pojemników na

miejsca, z których zostały zabrane do opróżnienia wraz z zamknięciem ich klap oraz zablokowaniem kół pojemników (w przypadku pojemników posiadających hamulec), zgodnie ze SWU, rozdział III, pkt 3, ppkt 8), za każde MGO.

W konsekwencji, jak zauważył Odwołujący ALBA, wykonawca powinien liczyć się z możliwością naliczenia mu kar umownych za każdy odbiór odpadów z każdego pojemnika zlokalizowanego w zsypie na odpady lub zamykać te pojemniki doprowadzając do ich zalegania na podłodze pomieszczenia w bloku (co zdecydowanie prowadzi do wzrostu populacji szczurów.)

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu zmiany udzielonych wyjaśnień przez wskazanie, że obowiązek zamykania klap nie dotyczy MGO, w których, ze względów technicznych lub celowościowych, nie jest to możliwe.

Ad 6.

Odwołujący się do treści pytań nr 110, 115, 121, 125, 127, 135 i odpowiedzi na nie Odwołujący ALBA podniósł, że jednym z podstawowych obowiązków Zamawiającego jest prawidłowe sporządzenie SWZ, w tym opisu przedmiotu zamówienia oraz projektowanych postanowień umownych. Treść wskazanych dokumentów podlega ocenie pod względem spełnienia zasad ustawy Pzp, m.in. zasady przejrzystości postępowania. Zgodnie z zasadą przejrzystości, przedmiot zamówienia winien być określony jednoznacznie tak, aby wykonawcy na podstawie treści dokumentów mogli zidentyfikować treść ich praw oraz obowiązków, warunki udziału w postępowaniu, sposób sporządzania ofert i kryteria ich oceny. Odwołujący ALBA wskazał ponadto, że zgodnie z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Zamawiający musi zatem posługiwać się pojęciami jednoznacznymi, zrozumiałymi dla wykonawców, które nie będą wprowadzały w błąd co do zakresu wymagań stawianych przez Zamawiającego. Opis przedmiotu zamówienia nie może pozostawiać żadnych wątpliwości lub możliwości dowolnej jego interpretacji.

Jak wskazał Odwołujący ALBA, zapewnienie zachowania zasady uczciwej konkurencji przez Zamawiającego oznacza stworzenie warunków umożliwiających wykonawcom konkurowanie między sobą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na uczciwych zasadach. W sytuacji, gdy nie został przez Zamawiającego określony szacunkowy zakres zamówienia, nie można uznać, by zasada ta została należycie zrealizowana. Jeżeli wykonawcy nie będą w stanie ustalić rzeczywistego ryzyka co do zakresu przedmiotu zamówienia, Zmawiający nie będzie w stanie rzetelnie i sprawiedliwie porównać złożonych ofert.

Odwołujący ALBA stwierdził, że w przedmiotowym postępowaniu Zamawiający uchybił swoim obowiązkom przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, przejrzysty i proporcjonalny. Odwołujący ALBA zauważył, że pozostawienie decyzji do „indywidualnego ustalenia" lub ustanowienie „indywidualnej ścieżki postępowania" wprowadza uznaniowość, co stwarza ryzyko nierównego traktowania wykonawców i niepewności co do zakresu obowiązków. Wykonawcy nie znając rzeczywistego zakresu ryzyk i obowiązków, nie mają równych szans na przygotowanie konkurencyjnych ofert.

Odwołujący ALBA podniósł, że w treści odpowiedzi na pytanie nr 121, Zamawiający stwierdził, że „szczegóły będą uzgadniane na etapie realizacji", a zatem wykonawca nie ma możliwości skalkulowania oferty, ponieważ na etapie składania oferty nie zna wszystkich obowiązków jakie będą na nim ciążyły (nie jest w stanie przewidzieć czy będą wykonawcę obciążały koszt rozładunku oraz koszty wynagrodzenia pracowników dokonujących rozładunku).

Zamawiający w odpowiedzi na pytanie 135 nie odniósł się problemu wykonawcy z dotrzymaniem terminu. Odpowiedź odsyłająca do „indywidualnych uzgodnień" ignoruje obowiązek przewidzenia w SWZ wszystkich warunków mających wpływ na przygotowanie oferty. Zdaniem Odwołującego ALBA, powyższe narusza nie tylko art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, ale też zasadę proporcjonalności. Okoliczność, iż pewne warunki i obowiązki obejmują prawo opcji, nie zwalnia Zamawiającego z obowiązku przestrzegania zasad udzielania zamówień publicznych.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu udzielenia konkretnych odpowiedzi na pytania, w sposób który sprecyzuje obowiązki Wykonawców, tak by możliwe było określenie zakresu obowiązków i rzetelne skalkulowanie kosztów realizacji usługi.

Ad 7a.

Rozdział XVIII pkt 4 SWU wymaga od Wykonawcy dołączania do sprawozdań kopii Dokumentów Potwierdzających Recykling (DPR) lub Dokumentów Potwierdzających Eksport Odpadów Opakowaniowych (EDPR) Rozdział XVIII pkt 5 SWU przewiduje, że w przypadku braku możliwości uzyskania DPR/EDPR (lub gdy nie są on wystawiane dla danej frakcji), Wykonawca może przedłożyć oświadczenie wystawione przez instalację, za zgodą

Zamawiającego, potwierdzające zagospodarowanie odpadów. Wobec faktu, iż ww. zapis jest nieprecyzyjny Wykonawcy zadali pytania nr 58 i 198.

Odwołujący ALBA wskazał, że w odpowiedzi nr 58 Zamawiający wyjaśnił, że dla bioodpadów i odpadów spoza grupy opakowaniowej DPR/EDPR nie są wystawiane, więc wyjaśnienia nie będą wymagane. Jednakże dla pozostałych przypadków obowiązek pozostaje bez zmian. W odpowiedzi nr 198 Zamawiający wskazał, że po przeanalizowaniu argumentacji Wykonawcy, w każdym przypadku indywidualnie podejmie decyzję o przyjęciu oświadczeń zamiast DPR. Odwołujący ALBA stwierdził, że postanowienie o "indywidualnej decyzji" Zamawiającego w kwestii akceptacji oświadczeń zamiast DPR/EDPR wprowadza element arbitralności i nieprzewidywalności - brak jest obiektywnych kryteriów, na podstawie których Zamawiający będzie podejmował taką decyzję. Oznacza to, że nawet jeśli wykonawca dołoży należytej staranności i przedstawi uzasadnione argumenty oraz oświadczenie instalacji, Zamawiający może, na podstawie nieokreślonych przesłanek, odmówić jego przyjęcia. Zdaniem Odwołującego ALBA, taka uznaniowość narusza zasadę przejrzystości, ponieważ wykonawca nie wie, jakie warunki musi spełnić, aby jego oświadczenie zostało zaakceptowane. Ponadto, stwarza ryzyko nierównego traktowania wykonawców, jeśli Zamawiający będzie stosował różne kryteria wobec różnych podmiotów. Może to prowadzić do naliczania kar umownych za niedostarczenie DPR, mimo że wykonawca obiektywnie nie był w stanie go uzyskać.

Odwołujący ALBA zauważył, że uznaniowość w akceptacji dokumentów, które są podstawą do rozliczenia poziomów recyklingu, stwarza dla wykonawcy niepewność prawną
i finansową, co jest niezgodne z zasadami Pzp. Zdaniem Odwołującego ALBA, Zamawiający, przyznając sobie pełną swobodę w decydowaniu o akceptacji dokumentów, rażąco narusza równowagę kontraktową. Takie działanie stanowi nadużycie pozycji dominującej i jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i zasadą swobody umów, która wymaga, aby treść umowy nie sprzeciwiała się naturze stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Przerzucanie na wykonawcę nieokreślonego ryzyka związanego z akceptacją dokumentacji, która jest podstawą do rozliczenia poziomów recyklingu, jest nadmiernym obciążeniem ryzykiem kontraktowym.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu udzielenia precyzyjnej odpowiedzi, w jakich sytuacjach będzie odmawiał przyjęcia oświadczenia zamiast DPR.

Ad 7b-7d.

Odwołujący ALBA podniósł, że u]dzielenie odpowiedzi nr 133 na pytanie wykonawcy, w której Zamawiający stwierdził, że „doprecyzuje miejsce szkolenia, o którym mowa
w Rozdziale XIV pkt 5 SWU na etapie realizacji umowy", skutkuje brakiem precyzyjnego określenia zasad ustalania miejsca organizacji szkolenia, a tym samym narusza zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Odwołujący ALBA stwierdził, że dowolność działań Zamawiającego w zakresie formułowania obowiązków wykonawcy dopiero na etapie realizacji umowy, uniemożliwia wykonawcom skalkulowanie kosztów realizacji usługi, w szczególności związanych z dojazdem, ewentualnym zakwaterowaniem oraz czasem pracy pracowników, a ponadto jest sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania i wymogami precyzyjnego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

Odwołujący ALBA stwierdził, że również nieudzielenie precyzyjnej odpowiedzi na pytanie nr 210 w zakresie określenia maksymalnej ilości działań, w których wykonawca ma zorganizować swoje stanowisko wspólnie ze spółką Ekosystem, uniemożliwia Wykonawcom ustalenie rzeczywistej ilości aktywności (Pikników rodzinnych), których są obowiązani wziąć udział w toku realizacji umowy. Zamawiający wskazał co prawda, że Piknik jest organizowany corocznie, jednak nie wiadomo, jak wskazał Odwołujący ALBA, czy okres coroczny jest liczony jako „raz w roku kalendarzowym”, czy też „raz w okresie 12 miesięcy realizacji Umowy”, a tym samym nie wiadomo w ilu takich wydarzeniach w całym okresie realizacji umowy wykonawca będzie obowiązany wziąć udział. Zdaniem Odwołującego ALBA, taki nieprecyzyjny zapis nie pozwala oszacować kosztów realizacji umowy i narusza zasadę przejrzystości postępowania oraz zasadę konkurencyjności.

Odwołujący ALBA wskazał ponadto, że Zamawiający, udzielając odpowiedzi na pytanie nr 211, uchylił się od określenia rodzaju materiałów dla uczestników warsztatów przez wskazanie, że rodzaj materiałów zostanie ustalony w porozumieniu z Zamawiającym. Odpowiedź ta również nie pozwala ustalić rodzaju materiałów, a zatem i oszacować w sposób miarodajny kosztów realizacji zadania - Wykonawca nie wie, jakiego rodzaju materiałów będzie oczekiwał zamawiający i jakie będą się z tym wiązały koszty.

Powyższe, jak zauważył Odwołujący ALBA, narusza zasady uczciwej konkurencji
i równego traktowania wykonawców, ponieważ brak sprecyzowania obowiązków wykonawcy uniemożliwia skalkulowanie kosztów realizacji usługi, a ponadto jest sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania i wymogami precyzyjnego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

Odwołujący ALBA wskazał ponadto, że w odpowiedzi na pytanie nr 100 Zamawiający również zaniechał sprecyzowania treści obowiązku nakładanego na Wykonawcę w zakresie powierzchni udostępnianej na smieciarkach w celu ekspozycji materiałów edukacyjnych. W ocenie Odwołującego ALBA, odpowiedź Zamawiającego jest tak nieprecyzyjna, iż w pierwszej kolejności uniemożliwia wycenę tego elementu usługi, zaś na etapie realizacji zamówienia może powodować spory w zakresie tego, jaka powierzchnia nadają się do oklejenia. Odwołujący ALBA podniósł, że brak jest procedur ustalania tej wielkości, co rodzi obawy arbitralnego narzucania powierzchni przez Zamawiającego. Ponadto, jak zauważył Odwołujący ALBA, w związku z tym, że montaż materiałów reklamowych na niektórych pojazdach, o różnej konstrukcji zabudowy, bywa utrudniony, może to być kosztowne. Zdaniem Odwołującego ALBA, brak precyzyjnego określenia parametrów powierzchni reklamowej uniemożliwia Wykonawcom oszacowanie kosztów realizacji tego obowiązku, co
w konsekwencji narusza zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, ponieważ brak wskazania sprecyzowania obowiązków wykonawcy uniemożliwia skalkulowanie kosztów realizacji usługi, a ponadto jest sprzeczne z zasadą przejrzystości postępowania i wymogami precyzyjnego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu udzielenia precyzyjnej odpowiedzi na wskazane pytania.

Ad 8a.

Odwołujący ALBA podał, że Zamawiający w Rozdziale XIV SWU (Rozdział XIII dla sektora 4) zatytułowanym „Wymogi w zakresie systemu monitoringu satelitarno-wizyjnego pojazdów i identyfikacji pojemników", sformułował m.in. obowiązek wykonawcy polegający na wyposażeniu pojazdu w system monitoringu satelitarno-wizyjnego pojazdów i identyfikacji pojemników, który musi uniemożliwiać rejestrację notatek w terminalu/komputerze pokładowym w odległości większej niż 100m od MGO, którego dotyczy (rozdział XIII ust 6 SWU). Odwołujący ALBA wskazał, że za pomocą notatek na terminalu/komputerze pokładowym wykonawca ma informować Zamawiającego o zdarzeniach dotyczących odbioru odpadów lub o braku możliwości ich odbioru, np. z powodu braku dojazdu do MGO. SWU reguluje szczegółowo okoliczności i zdarzenia, które muszą zostać zaraportowane przez podmiot odbierający odpady. Wzory notatek umieszczanych w systemie monitorowania pojazdów i identyfikacji pojemników zostały opisane w załączniku nr 16 do SWU.

Jak wskazał Odwołujący ALBA, w związku z treścią obowiązku sformułowanego w ust. 6 rozdziału XIV (XIII dla sektora 4) Wykonawcy zadali pytania dotyczące sposobu postępowania w przypadku, gdy ze względu na brak dojazdu do MGO lub sytuację drogową (brak możliwości postoju) nie można zachować odległości 100 m od MGO, którego dana notatka ma dotyczyć.

Odwołujący ALBA stwierdził, że Zamawiający nie udzielił odpowiedzi na pytanie nr 85. Odwołujący ALBA zwrócił uwagę, że SWZ nie zawiera żadnych informacji dotyczących postępowania w zakresie sporządzania notatki w systemie w przypadku braku możliwości zbliżenia się do MGO na mniej niż 100 m.

Z kolei na pytanie nr 106 Zamawiający udzielił, zdaniem Odwołującego ALBA, jedynie pozornej odpowiedzi, nie odnoszącej się do treści pytania - Zamawiający nie wyjaśnił, jak postąpić w przypadku braku możliwości dojazdu do MGO na odległość mniejszą na 100 m, ani nie odpowiedział, w jaki sposób ma postąpić wykonawca w przypadku, gdy rodzaj zabudowy powoduje zakłócenia w działaniu systemu GPS. Zamawiający w odpowiedzi wskazał na obowiązek usuwania usterek systemu GPS w pojeździe, jednak pytanie nie dotyczyło występowania usterek w systemach wykonawcy, a zakłóceń funkcjonowania systemu GPS niezależnych od wykonawcy.

Ad 8b.

Odwołujący ALBA wskazał, że Zamawiający udzielił odpowiedzi na pytanie nr 131, ale odpowiedź ta ze względów redakcyjnych jest niezrozumiała i wymaga skorygowania.

Ad 8c.

Odwołujący ALBA podniósł, że Zamawiający w odpowiedzi na pytanie nr 144 nie sprecyzował co oznacza sformułowanie „spełniać łącznie każdy wykonawca składający ofertę wspólną". Odwołujący ALBA wskazał, że wykonawca zadając powyższe pytanie dążył do wyjaśnienia, czy Zamawiający wymaga, aby każdy z warunków był spełniony przez każdego z wykonawców, czy też warunki powinny być spełnione łącznie przez wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia. Zdaniem Odwołującego ALBA, Zamawiający nie udzielił w istocie odpowiedzi na to pytanie powielając zapisy SWZ, które budzą wątpliwości wykonawcy, co do których oczekiwał wyjaśnienia.

Ad 8d.

Odwołujący ALBA zwrócił uwagę, że wykonawca w pytaniu nr 147 wskazał na rozbieżności w projekcie umowy

pomiędzy poszczególnymi punktami w § 4 „czas trwania umowy", a mianowicie § 4 ust. 5 oraz § 4 ust. 8 Umowy, które zawierają sprzeczne postanowienia. Odwołujący ALBA zauważył, że Zamawiający w odpowiedzi odniósł się jedynie do części pytania dokonując wyjaśnień dotyczących obowiązków informacyjnych Wykonawcy wskazanych w § 4 ust. 8, pominął natomiast wniosek Wykonawcy o ustosunkowanie się do § 4 ust. 5, w którym ukształtowany został obowiązek informacyjny Zamawiającego. W ocenie Odwołującego ALBA, Zamawiający, odpowiadając na pytanie nr 147 nie usunął rozbieżności w treści umowy, a tym samym nadal nie wiadomo, w jaki sposób kształtują się obowiązki Zamawiającego w tym zakresie, a także czy obie strony maja udzielać sobie nawzajem informacji na temat osiągniętego poziomu wynagrodzenia, czy też obowiązek ten spoczywa wyłącznie na Wykonawcy.

Ad 8e.

Odnosząc się do pytania nr 153 i odpowiedzi na nie udzielonej przez Zamawiającego Odwołujący ALBA wskazał, że zgodnie z art. 6d ust. 4 u.c.p.g. wójt, burmistrz lub prezydent miasta w przypadku sporządzania dokumentów zamówienia określa w nich w szczególności:

1) wymogi dotyczące przekazywania odebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do instalacji komunalnych;

2) rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości;

3) standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska;

4) obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem;

5) szczegółowy sposób postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów;

6) instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jest obowiązany przekazać odebrane odpady -
w przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości lub zobowiązuje do wskazania takich instalacji w ofercie – w przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowywanie tych odpadów;
w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zbieranych możliwe jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady;

7) szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;

8) obowiązek zagospodarowania odpadów komunalnych zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami.

Odwołujący ALBA stwierdził, że w związku z tym, iż wykonawcy są obowiązani wskazać instalacje, do których przekazywane będą odebrane odpady komunalne, istotne jest doprecyzowanie, kiedy znajduje zastosowanie określone ustawą wyłączenie tego obowiązku. W pkt 6) ww. przepisu wskazano bowiem, że w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zbieranych możliwe jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady. Odwołujący ALBA zauważył, że ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „niewielkich ilości",
w związku z czym pojęcie to wymaga doprecyzowania, który to obowiązek spoczywa na Zamawiającym, jako podmiocie, który zgodnie z cytowanym przepisem ma obowiązek sporządzenie dokumentów zamówienia.

Odwołujący ALBA wskazał, że Ministerstwo Środowiska w odpowiedzi na interpelację nr 32130 z dnia 6 maja 2015 r. wprost wskazało, iż:

„W opinii resortu środowiska sformułowanie „niewielkie ilości" powinno zostać określone indywidualnie przez gminę, biorąc pod uwagę m.in. całkowitą masę wytwarzanych w danej gminie odpadów, koszty transportu, organizację systemu odbierania odpadów komunalnych. Odpady selektywnie zebrane, jeżeli nie są zanieczyszczone innymi odpadami mogą stanowić surowiec nadający się do recyklingu. Nie w każdym regionie lub województwie istnieją zakłady recyklingu (np. papiernia czy huta szkła), dlatego też, aby obniżyć koszty transportu ustawodawca wskazał możliwość przekazywania odpadów podmiotowi zbierającemu odpady. Należy zaznaczyć, że przepis art. 6d ust. 4 ustawy ma na celu zobowiązać gminę do kierowania strumieniem odpadów, a co za tym idzie do lepszej kontroli gdzie są przekazywane odpady komunalne zebrane z terenu gminy, aby zapobiec sytuacjom, w których odpady komunalne są zagospodarowywane w sposób niezgodny z prawem.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu udzielenia merytorycznej odpowiedzi na zadane pytania.

Ad 9a.

Odwołujący ALBA wskazał, że Zamawiający w Rozdziale XX ust. 15 SWZ sformułował obowiązek Wykonawcy w zakresie zorganizowania akcji SZOP i SZOT, określając szczegółowo działania Wykonawczy w trakcie takiej akcji. W

pkt. 8) Zamawiający wskazał, iż „Wykonawca zobowiązany jest przekazać Zamawiającemu do akceptacji projekt pojemnika na bioodpady i wykonać je na własny koszt. Zamawiający w ciągu 3 dni roboczych dokona akceptacji lub wprowadzi zmiany projektu. W przypadku braku możliwości przekazania wszystkich pojemników na bioodpady uczestnikom akcji Wykonawca zobowiązany jest do dostarczenia pozostałych pojemników Zamawiającemu do siedziby spółki".

Wykonawca, w związku z ww. zobowiązaniem zwrócił się do Zamawiającego
z pytaniem nr 98. W odpowiedzi na pytanie, Zamawiający dokonał zmiany treści SWZ
w Rozdziale XX SWU, wprowadzając szczegółową specyfikację pojemnika na bioodpady
o pojemności 6L. Wymagane parametry to: „pojemnik 6l, wyposażony w filtr pochłaniający zapachy, niewymagający worka na śmieci, z uchwytem i pokrywą, wykonany z naturalnych materiałów, np. z fusów po kawie, tzw. re-coffee oraz z tworzyw po recyklingu, wymiary pojemnika: długość 20 cm, szerokość 15 cm".

Odwołujący ALBA stwierdził, że tak precyzyjne i nietypowe połączenie cech,
w szczególności ściśle określone wymiary (20 cm x 15 cm) dla pojemnika o pojemności 6l,
w połączeniu z wymogiem filtra pochłaniającego zapachy i specyficznych materiałów
("re-coffee" lub tworzywa z recyklingu), wykracza poza standardowe wymagania rynkowe dla tego typu produktów. Materiały takie jak "re-coffee" są innowacyjne, ale jednocześnie rzadko spotykane w masowej produkcji pojemników na odpady. Zdaniem Odwołującego ALBA, taka szczegółowość opisu przedmiotu zamówienia, bez wskazania możliwości zaoferowania rozwiązań równoważnych (co jest dopuszczalne zgodnie z art. 99 ust. 5 i 6 ustawy Pzp, ale nie zostało tutaj zastosowane w kontekście tych konkretnych wymiarów i materiału), prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji (art. 99 ust. 4 ustawy Pzp).

Odwołujący ALBA podkreślił, że wskazanie przez Zamawiającego tak dokładnych wymiarów i specyficznych materiałów dla pojemnika na bioodpady, przeznaczonego do dystrybucji wśród mieszkańców w ramach akcji edukacyjnych (SZOP/SZOT), jest nieproporcjonalne do rzeczywistych potrzeb Zamawiającego i celów zamówienia (art. 16 pkt 3 ustawy Pzp). Cel akcji (edukacja ekologiczna, zachęcanie do segregacji) nie wymaga pojemników o tak rygorystycznie określonych parametrach, które mogą być trudne do pozyskania na rynku w konkurencyjnych cenach. Odwołujący ALBA zauważył, że brak jest uzasadnienia, dlaczego pojemnik na bioodpady musi mieć dokładnie 20x15 cm, lub być wykonany z tak wyspecjalizowanych materiałów, co nie wpływa na jego podstawową funkcjonalność. W ocenie Odwołującego ALBA, naruszenie tych zasad może skutkować ograniczeniem liczby wykonawców zdolnych do złożenia oferty, co jest sprzeczne
z podstawowymi celami ustawy Pzp.

Ad 9b.

Odwołujący ALBA podał, że Zamawiający wprowadził jednocześnie obowiązek dokumentowania faktu wydawania pojemników uczestnikom akcji, jednak nie wyjaśnił, w jaki sposób należy zrealizować ten obowiązek. Odwołujący ALBA wskazał, że obowiązek dokumentowania może zostać spełniony poprzez pokwitowanie odbioru podpisem lub dokumentację fotograficzną. Jednak, zdaniem Odwołującego ALBA, brak określenia szczegółowej procedury tego dokumentowania stwarza ryzyko, że wykonawca, w celu rzetelnego wypełnienia obowiązku, będzie zbierał dane osobowe w sposób nadmiarowy,
w tym pełne imię i nazwisko mieszkańców, co jest powszechną praktyką przy potwierdzaniu odbioru.

Odwołujący ALBA zwrócił uwagę, że zgodnie z zasadą minimalizacji danych, przetwarzane dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (art. 5 ust. 1 lit. c RODO). Zdaniem Odwołującego ALBA, w przypadku dokumentowania przekazania pojemnika na odpady, o ile Zamawiający nie wykaże konkretnego i uzasadnionego celu, który wymaga identyfikacji konkretnej osoby fizycznej (np. weryfikacja uprawnień do odbioru, odpowiedzialność za pojemnik), zbieranie pełnego imienia i nazwiska jest daną nadmiarową. Nadto wymóg podawania danych osobowych, zwłaszcza imienia i nazwiska, w celu odebrania darmowego pojemnika na odpady może zniechęcać mieszkańców do udziału w akcjach edukacyjnych
i proekologicznych. W ocenie Odwołującego ALBA, jest to sprzeczne z deklarowanym celem Zamawiającego, jakim jest zachęcanie do segregacji i korzystania z pojemników na bioodpady, działanie to podważa efektywność akcji i stanowi barierę dla pełnego uczestnictwa społeczności. Odwołujący ALBA stwierdził, że Zamawiający, jako administrator danych (lub podmiot, który określa cel i sposób przetwarzania danych), ma obowiązek zapewnić, aby wszystkie wymogi dotyczące zbierania danych były zgodne z RODO. Brak sprecyzowania
w SWZ procedury postępowania w tym zakresie przenosi ryzyko naruszenia RODO na wykonawcę i jednocześnie tworzy nieuzasadnioną barierę dla mieszkańców.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu usunięcia wprowadzonych w odpowiedzi na pytanie nr 98 zmian w SWZ.

Ad 10.

Odwołujący ALBA podniósł, że w pierwotnej wersji Projektu Umowy, § 11 ust. 3 określał wynagrodzenie Wykonawcy za dzierżawę pojemników w następujący sposób: „Wynagrodzenie Wykonawcy za pozostawienie do dyspozycji Zamawiającego w ramach dzierżawy, na zasadach określonych w SWU, pojemników do gromadzenia odpadów komunalnych (przez okres maks. 2 miesięcy od dnia zakończenia realizacji usługi) stanowi iloczyn ilości tygodni, dzierżawy przez Zamawiającego pojemników oraz stawki za każdy tydzień". To sformułowanie, choć określało podstawę rozliczenia jako „stawkę za każdy tydzień", pozostawiało pole do interpretacji w kwestii rozliczania niepełnych okresów tygodniowych. W celu usunięcia wątpliwości interpretacyjnych Wykonawca złożył pytanie nr 112.

Odwołujący ALBA zauważył, że w odpowiedzi na pytanie nr 112, Zamawiający wprowadził zmianę do treści § 11 ust. 3 Projektu Umowy, który otrzymał brzmienie: „Wynagrodzenie Wykonawcy za pozostawienie do dyspozycji Zamawiającego w ramach dzierżawy, na zasadach określonych w SWU, pojemników do gromadzenia odpadów komunalnych (przez okres maks. 2 miesięcy od dnia zakończenia realizacji usługi) stanowi iloczyn ilości tygodni, dzierżawy przez Zamawiającego pojemników oraz stawki za każdy zakończony tydzień".

Odwołujący ALBA podniósł, że ta modyfikacja w istocie wprowadza nowy, niekorzystny dla Wykonawcy warunek umowy. Zamiast potwierdzić rozliczanie za „rozpoczęty tydzień",
o co wyraźnie pytał Wykonawca, Zamawiający jednostronnie narzucił rozliczanie wyłącznie za "zakończony tydzień". To oznacza, że w przypadku, gdy okres dzierżawy nie obejmuje pełnych tygodni, Wykonawca nie otrzyma wynagrodzenia za dni w niepełnym tygodniu, pomimo tego, że pojemniki były w tym czasie w dyspozycji i użytkowaniu Zamawiającego. Zdaniem Odwołującego ALBA, taka zmiana, dokonana w ramach odpowiedzi na pytanie, a nie jako odrębna modyfikacja SWZ, budzi wątpliwości co do jej zgodności z zasadami równego traktowania i proporcjonalności w zamówieniach publicznych.

Odwołujący ALBA wskazał, że zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 2) Projektu Umowy, Zamawiający przewiduje możliwość skorzystania z prawa opcji, polegającego na wydzierżawieniu pojemników na okres maksymalnie 2 miesięcy od dnia zakończenia realizacji usług odbioru. Odwołujący ALBA stwierdził, że krótki, dwumiesięczny okres dzierżawy
w ramach opcji znacząco zwiększa ryzyko finansowe Wykonawcy wynikające z wprowadzonej zmiany. W sytuacji, gdy dzierżawa zostanie uruchomiona na przykład na okres 1 tygodnia i 6 dni, Wykonawca otrzyma wynagrodzenie jedynie za 1 zakończony tydzień. Oznacza to, że niemal cały drugi tydzień użytkowania pojemników przez Zamawiającego pozostanie nieopłacony. Odwołujący podniósł, że jest to nieproporcjonalne obciążenie, biorąc pod uwagę, że Wykonawca ponosi koszty związane z udostępnieniem, utrzymaniem i ewentualnym serwisowaniem pojemników przez cały okres ich faktycznego użytkowania przez Zamawiającego. Taka dysproporcja w rozliczeniu jest szczególnie dotkliwa w przypadku krótkich okresów dzierżawy, gdzie prawdopodobieństwo wystąpienia niepełnych tygodni jest bardzo wysokie.

Odwołujący ALBA stwierdził, że zmienione postanowienie § 11 ust. 3 Projektu Umowy prowadzi zatem do nieekwiwalentności świadczeń i generuje potencjalne straty finansowe dla Wykonawcy. W przypadku, gdy Zamawiający skorzysta z opcji dzierżawy pojemników na okres krótszy niż pełne tygodnie (np. 1 tydzień i 6 dni), Wykonawca otrzyma wynagrodzenie jedynie za zakończone tygodnie, czyli w tym przykładzie za 1 tydzień. Pozostałe 6 dni, mimo faktycznego udostępnienia i użytkowania pojemników przez Zamawiającego, pozostaną nieopłacone.

Odwołujący ALBA zwrócił uwagę, że brak wynagrodzenia za niepełne tygodnie oznacza, że Wykonawca finansuje Zamawiającego, co jest sprzeczne z zasadą sprawiedliwego podziału ryzyka w umowach cywilnoprawnych. Nadto, zdaniem Odwołującego ALBA, rozwiązanie takie narusza zasada proporcjonalności i równowagi kontraktowej, zgodnie z która prawa i obowiązki stron powinny być rozłożone w sposób sprawiedliwy i adekwatny do celu umowy. Wprowadzona zmiana narusza tę zasadę, przenosząc nieuzasadnione
i nieprzewidywalne ryzyko finansowe na Wykonawcę. Zamawiający, korzystając z pojemników przez niepełny tydzień, otrzymuje pełną wartość użytkową usługi, natomiast Wykonawca nie otrzymuje za to adekwatnego wynagrodzenia.

Nadto, jak wskazał Odwołujący ALBA, taka klauzula umowna może prowadzić do sytuacji, w której Wykonawca, aby zminimalizować ryzyko strat, będzie zmuszony do zawyżenia jednostkowej stawki tygodniowej w swojej ofercie. W efekcie, Zamawiający,
a w konsekwencji środki publiczne, mogą ponieść nieuzasadnione koszty, gdyby okres dzierżawy faktycznie obejmował pełne tygodnie. Jest to zatem rozwiązanie niekorzystne dla obu stron w perspektywie długoterminowej, a przede wszystkim niezgodne z zasadą efektywnego wydatkowania środków publicznych.

Odwołujący ALBA zaznaczył, że wprowadzenie warunku rozliczania wyłącznie za „zakończony tydzień" może

negatywnie wpłynąć na konkurencyjność postępowania. Wykonawcy, kalkulując swoje oferty, muszą uwzględniać wszelkie ryzyka finansowe. Jeśli ryzyko braku wynagrodzenia za niepełne tygodnie dzierżawy jest wysokie, a jednocześnie nieprzewidywalne (gdyż zależy od decyzji Zamawiającego o uruchomieniu i czasie trwania opcji), Wykonawcy będą zmuszeni do wliczenia tego ryzyka w cenę jednostkową dzierżawy.

Odwołujący ALBA wniósł o nakazanie Zamawiającemu usunięcia z § 11 ust. 3 Projektu Umowy sformułowania „zakończony" i zastąpienie go sformułowaniem „rozpoczęty" lub wprowadzenie rozliczenia za każdy dzień dzierżawy.

Przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego ALBA zgłosili wykonawcy FB Serwis Zielony Wrocław Sp. z o.o. z siedzibą w Bielanach Wrocławskich oraz Chemeko – System Sp. z o.o. Zakład Zagospodarowania Odpadów z siedzibą we Wrocławiu, zaś po stronie Zamawiającego, wykonawca ENERIS Ekologiczne Centrum Utylizacji Sp. z o.o. z siedzibą w Jaroszowie.

W dniu 10 września 2025 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego wskazanego w treści uzasadnienia, jak też po zapoznaniu się z oświadczeniami i stanowiskami stron
i uczestników postępowania złożonymi pisemnie oraz ustnie do protokołu w toku rozprawy zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że Odwołujący legitymują się interesem we wniesieniu środka ochrony prawnej, o którym mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp. Zakres zarzutów, w sytuacji ich potwierdzenia się, wskazuje na pozbawienie Odwołujących możliwości uzyskania zamówienia i jego realizacji, narażając tym samym Odwołujących na poniesienie w tym zakresie wymiernej szkody.

Za zasadny Izba uznała zarzut naruszenia art. 99 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 i art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 135 ust. 2 ustawy Pzp przez modyfikację opisu przedmiotu zamówienia w toku procedury wyjaśnień treści SWZ, tj. niejednoznaczne wskazanie, że przedmiotem zamówienia są objęte odpady inne niż komunalne, ale bez wskazania kodów tych odpadów, a więc w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący
i nieprecyzyjny, który narusza zasady przejrzystości, efektywności, zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców, a co uniemożliwia wykonawcom prawidłowe skalkulowanie ryzyk kontraktowych i ustalenie, jakie uprawnienia wykonawca powinien posiadać w celu realizacji zamówienia oraz poprzez tylko formalne udzielenie wyjaśnień treści SWZ w odpowiedzi na wnioski wykonawców, a w rzeczywistości brak udzielenia jasnych i jednoznacznych wyjaśnień odpowiadających wątpliwościom zgłoszonym przez wykonawców.

Izba ustaliła, że zgodnie z pkt III ppkt 1 SWZ, przedmiotem zamówienia jest odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie określonych sektorów. Kody odpadów objętych przedmiotem zamówienia zostały wskazane w Rozdziale I pkt 1 ppkt 1-4 SWU. W toku postępowania
o udzielenie zamówienia publicznego, w związku z tym, że przedmiot zamówienia obejmuje m.in. usuwanie odpadów zgromadzonych w miejscach do tego celu nieprzeznaczonych oraz wykonywanie prac interwencyjnych (Rozdział I pkt 6 ppkt 8 i 9 SWU), gdzie mogą być zgromadzone odpady inne niż komunalne, wykonawcy zwrócili się do Zamawiającego z wnioskami o wyjaśnienie treści SWZ.

Udzielając odpowiedzi na pytania wykonawców (w tym odpowiedzi na pytanie nr 54, 69, 78 z dnia 22 lipca 2025 r.) Zamawiający *de facto* rozszerzył przedmiot zamówienia wskazując m.in., że nie może wykluczyć (w szczególności w przypadku dzikich wysypisk i prac interwencyjnych), że wykonywanie zamówienia może objąć incydentalnie również postępowanie z innymi rodzajami odpadów. Jednocześnie, Zamawiający nie określił rodzajów odpadów, które, poza odpadami komunalnymi, mogą zostać objęte przedmiotem zamówienia, nie określił również sposobu postępowania z odpadami innymi niż komunalne. Na skutek powyższego, przedmiot zamówienia stał się niedookreślonych i niejednoznaczny.

Izba miała na uwadze, że to na wykonawcy realizującym usługę spoczywa obowiązek określenia kodów odbieranych odpadów. To wykonawca jest zobowiązany na podstawie przepisów prawa do dokonywania ewidencji i sprawozdawczości, zaś w przypadku usuwania dzikiego wysypiska to wykonawca jest wytwórcą odpadów w rozumieniu przepisów ustawy
o odpadach i określa kody odpadów, przy czym zobowiązany jest to czynić zgodnie
z przepisami ustawy o odpadach oraz rozporządzenia w sprawie katalogu odpadów.
W związku z powyższym, wykonawca podejmując się realizacji zadania zobowiązany jest do zabezpieczenia

możliwości odbioru odpadów i przekazania odpadów uprawnionemu odbiorcy. Brak określenia na etapie postępowania o udzielenie zamówienia kodów odpadów podlegających odbiorowi przez wykonawcę, czy brak określenia sposobu postępowania
z odpadami innymi niż komunalne, prowadzi do przeniesienia nadmiernego ryzyka na wykonawcę. Izba zważyła, iż działalność objęta przedmiotem zamówienia wymaga posiadania stosownych zezwoleń. Wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia powinien mieć wiedzę czy jest zdolny do wykonania zamówienia samodzielnie czy też powinien uwzględnić udział innego wykonawcy lub podmiotu trzeciego.

Izba stwierdziła, że powstała na skutek udzielonych przez Zamawiającego wyjaśnień treść SWU nie daje wykonawcom wiedzy, jak mają postępować w celu zagospodarowania odpadów innych niż komunalne. Przedmiotowa niejednoznaczność opisu przedmiotu zamówienia stanowi naruszenie art. 99 ustawy Pzp. Brak udzielenia jasnych odpowiedzi na pytania wykonawców, udzielenie wyjaśnień niepełnych, wewnętrznie sprzecznych, stanowi
z kolei naruszenie art. 135 ustawy Pzp. Potwierdzeniem zasadności przedmiotowego zarzutu jest złożony przez Odwołującego Chemeko wniosek o zmianę wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy Wrocław z dnia 13 kwietnia 2022 r. wraz z odmową Prezydenta Wrocławia dokonania zmiany wpisu z dnia 20 kwietnia 2022 r.

Mając na uwadze, że Izba jest związana postawionymi w odwołaniu zarzutami, nie zaś zgłoszonymi żądaniami (art. 555 ustawy Pzp), Izba, mając na względzie okoliczność, że charakter zamówienia nie pozwala Zamawiającemu przewidzieć pełnej listy odpadów,
z którymi może zetknąć się wykonawca realizując zamówienie, nakazała Zamawiającemu dokonanie zmiany dokumentów zamówienia przez wprowadzenie procedury postępowania
z odpadami innymi niż komunalne i sposobu rozliczania ich odbioru, o co wnioskował Odwołujący Chemeko w piśmie z dnia 11 września 2025 r. (dot. Sektora 1, 2, 3, 4, 5 i 6).

Potwierdził się również zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 99 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 101a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm., dalej jako: „u.o.") w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 387 § 1 k.c. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 106 j.t. ze zm., dalej jako „k.c.") i w zw. z art. 387 § 1 k.c. w zw. z art. 135 ust. 2 ustawy Pzp przez modyfikację opisu przedmiotu zamówienia w toku procedury wyjaśnień treści SWZ, tj. niejednoznaczne wskazanie, że przedmiotem zamówienia jest wykonanie obowiązków określonych w art. 101a u.o., w tym segregacja zmieszanych odpadów budowlanych,
a jednocześnie niezapewnienie odbieraia tych zmieszanych odpadów budowlanych (i innych frakcji odpadów wskazanych w dalszej części odwołania) z punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej jako: „PSZOK"), a więc w konsekwencji niezapewnienie strumienia odpadów, który ma podlegać m.in. segregacji, czyli nałożenie na wykonawców obowiązku niemożliwego do zrealizowania, w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący
i nieprecyzyjny, który narusza zasady przejrzystości, efektywności, zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców, a co uniemożliwia wykonawcom prawidłowe skalkulowanie ryzyk kontraktowych i prawidłową wycenę, a także tylko formalne udzielenie wyjaśnień treści SWZ w odpowiedzi na wnioski wykonawców,
a w rzeczywistości brak udzielenia jasnych i jednoznacznych wyjaśnień odpowiadających wątpliwościom zgłoszonym przez wykonawców (w zakresie Sektorów 5 i 6).

Izba ustaliła, że do obowiązków wykonawcy należy m.in. odbieranie, transport
i zagospodarowanie odpadów wskazanych przez Zamawiającego, zebranych w PSZOK (Rozdział I pkt 6 ppkt 10 SWU dla Sektorów 5 i 6). Katalog odpadów objętych przedmiotem zamówienia został określony w Rozdziale I pkt 2 ppkt 1-4 SWU. W Rozdziale I pkt 2 ppkt 4 SWU Zamawiający uregulował odbiór z PSZOK odpadów budowlanych o kodach 17 0 02, 17 01 07, 17 01 80, 17 02 02, 17 02 03, 17 03 80, 17 05 04 i 17 06 04.

W toku postępowania wykonawcy, mając na względzie doświadczenie branżowe wykonawców na terenie Gminy Wrocław, zgodnie z którym na terenie ww. Gminy powstają, oprócz odpadów budowlanych zebranych selektywnie, również zmieszane odpady budowlane o kodzie 17 09 04, skierowali do Zamawiającego wnioski o wyjaśnienie treści SWZ. Dla wykonawców oczywiste było, że Zamawiający powinien objąć przedmiotem zamówienia również zmieszane odpady budowlane. Wykonawcy zwrócili się do Zamawiającego m.in.
z pytaniami dotyczącymi procedury przyjęcia takich odpadów przez PSZOK, uregulowania procedury reklamacyjnej w przypadku odebrania przez wykonawcę z PSZOK odpadów niezgodnych z deklarowanymi, wyjaśnienia sposobu

postępowania w sytuacji, w której PSZOK nie będzie posiadał decyzji na zbieranie zareklamowanej frakcji odpadów. W odpowiedzi Zamawiający podał, że nie przewiduje procedury reklamacyjnej odpadów zgłoszonych do odbioru pochodzących z PSZOK, a także wskazał, że wykonawca zobowiązany jest do postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi zgodnie z art. 101a ustawy
o odpadach (odpowiedzi na pytania nr 146 i 147).

Zgodnie z art. 101a ustawy o odpadach:

„1. Wytwórca odpadów budowlanych i rozbiórkowych jest obowiązany do zapewnienia wysegregowania z wytworzonych przez siebie odpadów budowlanych i rozbiórkowych, których powstaniu nie mógł zapobiec zgodnie z art. 18 odzysk odpadów ust. 1, co najmniej: drewna, metali, szkła, tworzyw sztucznych, gipsu i odpadów mineralnych, w tym betonu, cegły, płytek
i materiałów ceramicznych oraz kamieni w celu zapewnienia przydatności do przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub innego odzysku, chyba że wysegregowanie nie jest technologicznie możliwe lub brak wysegregowania pozwala na przygotowanie do ponownego użycia, recykling lub inny odzysk.

2. W przypadku gdy wytwórcą odpadów budowlanych i rozbiórkowych jest osoba fizyczna niebędąca przedsiębiorcą, obowiązek określony w ust. 1 wykonuje następny posiadacz odpadów, któremu ten wytwórca przekazał te odpady budowlane i rozbiórkowe.

3. Wytwórca odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz następny posiadacz odpadów,
o którym mowa w ust. 2, mogą zlecić wykonanie obowiązku określonego w ust. 1 podmiotowi, o którym mowa w art. 27 gospodarowanie wytworzonymi odpadami ust. 2, w drodze umowy określającej dalsze zagospodarowanie wysegregowanych odpadów, zawartej w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

4. Odpowiedzialność za wykonanie obowiązku, o którym mowa w ust. 1, ponoszą solidarnie wytwórca odpadów budowlanych i rozbiórkowych, następny posiadacz odpadów, o którym mowa w ust. 2, oraz podmiot, o którym mowa w art. 27 gospodarowanie wytworzonymi odpadami ust. 2.

5. Posiadacz odpadów wysegregowanych zgodnie z ust. 1 jest obowiązany do zapewnienia dalszego zagospodarowania tych odpadów zgodnie z art. 18 odzysk odpadów ust. 2–7.”.

Ustawodawca zobowiązał podmiot prowadzący PSZOK m.in. do posegregowania zmieszanych odpadów budowlanych lub przekazania ich do dalszego uprawnionego odbiorcy. Tę ostatnią opcję wybrał Zamawiający. Pomimo nałożenia ww. obowiązku na wykonawcę, Zamawiający nie objął przedmiotem zamówienia odpadów o kodzie 17 09 04, ani poszczególnych frakcji, których wysegregowania wymaga art. 101a ustawy o odpadach, nie zapewnił odbierania w PSZOK ani przekazywania wykonawcom tych odpadów. Na skutek powyższego, obowiązki nałożone na wykonawcę są ze sobą sprzeczne i niemożliwe do wykonania. Co więcej, Zamawiający nie zgodził się na wprowadzenie procedury reklamacyjnej na wypadek, gdyby jednak okazało się, że w PSZOK przyjęto zmieszane odpady budowlane, a wykonawcy zostaną one przekazane jako frakcja selektywna wskazana w SWU.

Izba stwierdziła, że przekazanie wykonawcy obowiązków określonych w art. 101a ustawy o odpadach, w tym segregacji zmieszanych odpadów budowlanych, wobec braku uregulowania odbierania tych odpadów z PSZOK, przy zaniechaniu wprowadzenia procedury reklamacyjnej, o której mowa powyżej, stanowi o sporządzeniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, z naruszeniem podstawowych zasad zamówień publicznych. Uniemożliwia on wykonawcom prawidłowe skalkulowanie ryzyk i prawidłową wycenę zamówienia. Powyższe stanowi o naruszeniu przez Zamawiającego art. 99 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp. Obciążenie wykonawcy obowiązkiem niemożliwym do wykonania stanowi o naruszeniu przez Zamawiającego art. 387§1 k.c. Zamawiający zaniechał ponadto wyjaśnienia wątpliwości, z jakimi zwrócili się do niego wykonawcy, czym naruszył art. 135 ustawy Pzp. Potwierdzenie zasadności przedmiotowego zarzutu stanowią złożone przez Odwołującego Chemeko dowody w postaci Zarządzenia Prezydenta Wrocławia z dnia 7 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia regulaminu Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych wraz z załącznikiem, przedłożona korespondencja i zdjęcia.

Izba za zasadne uznała nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentów zamówienia w postępowaniach obejmujących Sektor 5 i 6 przez wykreślenie obowiązku, zgodnie z którym „wykonawca zobowiązany jest do postępowania z odpadami budowlanymi
i rozbiórkowymi zgodnie z art. 101a ustawy z dnia 21 listopada 2024 r. o zmianie ustawy
o odpadach oraz ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw” lub uregulowanie przedmiotowego obowiązku w sposób, który będzie możliwy do realizacji przez wykonawcę.

Na uwzględnienie zasługiwał podniesiony przez Odwołującego ALBA zarzut naruszenia przez Zamawiającego art.

135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 8) oraz art. 6 ka ust. 1 u.c.p.g. przez brak udzielenia wyjaśnień do treści SWZ polegający na zaniechaniu udzielenia odpowiedzi na pytanie wykonawcy oznaczone numerem 108, albowiem Zamawiający sformułował odpowiedź na to pytanie w sposób nie referujący do jego treści, odsyłając do Rozdziału III pkt 4 4) c) SWU (dotyczącego schematu postępowania wynikającego z art. 6ka u.c.p.g.). Odwołujący ALBA stwierdził, że Zamawiający nie odniósł się do wniosku o wprowadzenie zmiany w SWZ
#x200ew zakresie wprowadzenia procedury postępowania z odpadami, znajdującymi się
#x200ew pojemnikach na odpady zmieszane lub zbierane selektywnie, jeżeli odpady te nie stanowią odpadów komunalnych, a są to odpady niebezpieczne lub budowlane czy pochodzące
#x200ez demontażu pojazdów z grupy „16".

W przedmiotowym zakresie Izba podtrzymuje argumentację przedstawioną przy rozpoznaniu zarzutu 1 podniesionego przez Odwołującego Chemeko. Odpowiedź na pytanie nr 108, podobnie jak odpowiedzi na pytania nr 54 oraz 69, wskazuje na niejednoznaczność opisu przedmiotu zamówienia, a co za tym idzie, stanowi o naruszeniu przez Zamawiającego art. 99 ustawy Pzp. Nie udzielając jednoznacznej odpowiedzi na pytanie wykonawcy Zamawiający naruszył obowiązek wskazany w art. 135 ustawy Pzp. Odwołujący ALBA złożył dowody w postaci wiadomości z dnia 27 lipca 2024 r. pochodzącej od jednego z mieszkańców, stanowiącej zgłoszenie umieszczenia przez osoby nie będące mieszkańcami danej nieruchomości odpadów nie będących odpadami komunalnymi. Odwołujący ALBA złożył również zdjęcia na poparcie argumentacji, iż w pojemnikach na odpady komunalne umieszczane są odpady nie będące takowymi. Dowodu przeczącego słuszności przedmiotowego zarzutu nie mogą stanowić złożone przez Zamawiającego przykładowe zlecenia prac interwencyjnych, jako że nie zostało jednoznacznie określone przez Zamawiającego, że odpady inne niż komunalne będą odbierane w tym trybie.

Izba za zasadne uznała nakazanie Zamawiającemu wprowadzenia procedury postępowania z odpadami innymi niż komunalne i sposobu rozliczania ich odbioru.

Potwierdził się także zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp przez udzielenie sprzecznych wyjaśnień do treści SWZ polegających na udzieleniu wzajemnie wykluczających się odpowiedzi na pytania nr 28 i 76, przy czym odpowiedź na pytanie nr 76 pozostaje również w sprzeczności z przepisem art. 52 ust. 2 ustawy
o rachunkowości.

Izba ustaliła, że sformułowany przez Zamawiającego w Rozdziale IV pkt 1.2.4 SWZ warunek udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej został sprecyzowany w pkt 1.2.4.2. i 1.2.4.3. Odpowiadając na pytanie nr 28 Zamawiający w sposób jednoznaczny stwierdził, że sprawozdanie finansowe musi być sporządzone zgodnie
z obowiązującymi przepisami prawa. Przepisy prawa, tj. ustawa o rachunkowości regulują m.in. postać, w jakiej powinno zostać sporządzone sprawozdanie finansowe, a także osoby, które powinny podpisać sprawozdanie. Statuują również wymóg zatwierdzenia sprawozdania. Tymczasem odpowiedź Zamawiającego na pytanie nr 76 wskazuje, że Zamawiający wymaga jedynie złożenia podpisu przez kierownika jednostki, co w jednoznaczny sposób jest niezgodne z obowiązującymi przepisami, do których Zamawiający odsyła w odpowiedzi na pytanie nr 28.

W odpowiedzi na odwołanie Zamawiający wyjaśnił, że jego intencją było umożliwienie weryfikacji faktycznej sytuacji wykonawców na moment składania ofert.

Udzielenie sprzecznych informacji na temat sposobu wykazania spełniania warunku udziału w postępowaniu stanowi naruszenie art. 135 ust. 2 ustawy Pzp, art. 134 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, a także podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych.

W ocenie Izby, z uwagi na wagę warunków udziału w postępowaniu i dokumentów wymaganych na potwierdzenie ich spełniania, treść dokumentów zamówienia nie może pozostawiać wątpliwości co do sposobu potwierdzania spełniania warunku. Izba stwierdziła zatem, że niezbędne jest jednoznaczne określenie przez Zamawiającego, jakiego dokumentu wymaga na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy. Przy określeniu wymagań dotyczących potwierdzenia spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczących sytuacji ekonomicznej i finansowej zamawiający powinien mieć również na uwadze dyspozycję § 8 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. 2020 poz. 2415 ze zm.).

Izba uwzględniła odwołanie również w zakresie zarzutu naruszenia art. 135 ust. 2 ustawy Pzp, art. 134 ust. 1 pkt 20

ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 i ust. 4 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, art. 431 ustawy Pzp, 433 pkt 2 i pkt 3 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw. z art. 353¹ k.c. przez odmowę udostępnienia wykonawcom danych kontaktowych właścicieli i zarządców nieruchomości, niezbędnych dla prawidłowego wykonywania przez wykonawcę umowy, a w szczególności obowiązków wskazanych w SWU (odpowiedzi na pytania nr 79, 80, 81 oraz 120).

Izba zważyła, że obowiązki nałożone na wykonawcę w ramach przedmiotu umowy, a także obowiązki wynikające z przepisów prawa, jak np. z art. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zobowiązują wykonawcę do bezpośrednich kontaktów z właścicielami nieruchomości (dot. m.in. konsultacji z właścicielami nieruchomości w celu ustalenia miejsc ustawienia pojemników, ich liczby, pojemności, częstotliwości odbioru, ustalenia dostępu do pojemników, przekazania protokołu w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości).

Izba stwierdziła, że przepisy prawa nie stoją na przeszkodzie, aby zamawiający, jako administrator danych osobowych przekazał wykonawcy – podmiotowi przetwarzającemu, realizującemu usługę w imieniu gminy, dane niezbędne do wykonania zamówienia. Nie ulega wątpliwości, że gospodarowanie odpadami stanowi zadanie publiczne. Przekazanie danych- niezbędnych do realizacji zamówienia powinno odbyć się zgodnie z RODO. Przekazanie danych wykonawcy, z którym Zamawiający zawrze umowę, umożliwi wykonawcom prawidłową realizację przedmiotu zamówienia, wpłynie bezpośrednio na czas jego wykonania, koszty, a także możliwość egzekwowania prawidłowej realizacji zamówienia przez Zamawiającego. Potwierdzeniem powyższego jest złożony przez Odwołującego ALBA opis przedmiotu zamówienia opracowany w postępowaniu na „Odbieranie odpadów komunalnych od wskazanych właścicieli nieruchomości z terenu gminy – miasto Grudziądz", w którym zamawiający określił, że po podpisaniu umowy, a przed realizacją, przekaże wykonawcy wykaz osób zamieszkujących w poszczególnych nieruchomościach zamieszkałych, wykaz nieruchomości niezamieszkałych wraz z danymi o właścicielach nieruchomości (Rozdział I pkt 11 ppkt 6). Podobne postanowienia zawiera także złożony przez Odwołującego ALBA opis przedmiotu zamówienia opracowany w postępowaniu na „Odbiór i transport niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych zbieranych w sposób selektywny (bioodpady, papier, metale i tworzywa sztuczne, szkło, odpady wystawkowe, przeterminowane leki)
z nieruchomości położonych na terenie Miasta i Gminy Swarzędz".

Wobec powyższego, Izba zobowiązała Zamawiającego do uregulowania udostępnienia wykonawcy danych kontaktowych właścicieli i zarządców nieruchomości.

Za zasadny Izba uznała zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp, art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw. z art. 353¹ k.c. w zw. z art. 387 § 1 k.c. przez wprowadzenie świadczenia niemożliwego do spełnienia polegającego na:

a) obowiązku prowadzenia kontroli zawartości pojemników, których konstrukcja uniemożliwia oględziny odpadów przed ich wyładunkiem na pojazd (pytanie nr 109).

b) obowiązku zamykania klap w pojemnikach na odpady zlokalizowanych w nieruchomościach wielolokalowych wyposażonych w zsypy do odpadów oraz w MGO, które ze względu na swoją konstrukcję uniemożliwiają zamykanie klap w pojemnikach na odpady (pytanie nr 103).

Izba miała na uwadze wymóg realizacji obowiązków wynikających z przepisów prawa. Z tego punktu widzenia, nałożony na wykonawcę obowiązek kontroli zawartości pojemników jest uzasadniony. Izba dostrzega jednak zasadność argumentacji powołanej przez Odwołującego ALBA, który wskazał na brak możliwości zrealizowania przedmiotowego obowiązku wobec konstrukcji określonego rodzaju pojemników. Podobnie rzecz się ma odnośnie obowiązku zamykania klap w miejscach gromadzenia odpadów, w których obowiązek ten, z uwagi na ich konstrukcję lub funkcjonalność, nie jest możliwy do zrealizowania.

Izba stwierdziła, że nałożenie na wykonawcę obowiązków niemożliwych do wykonania oraz obciążenie wykonawcy karami za niezrealizowanie takiego obowiązku jest nieuprawnione i stanowi naruszenie wskazanych przez Odwołującego ALBA przepisów. Z tego względu, Izba nakazała Zamawiającemu dokonanie zmiany dokumentów zamówienia w taki sposób, aby ich treść była dostosowana do realiów przedmiotowego postępowania.

Izba uwzględniła zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp, art. 16 ustawy Pzp, art. 431 ustawy Pzp, 433 pkt 2 i pkt 3 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., w zw. z art. 353¹ k.c. przez udzielenie odpowiedzi na pytania nr 58 oraz 198, w których Zamawiający nie sprecyzował, pomimo wniosków wykonawców we wskazanych pytaniach, w jakiej sytuacji Zamawiający będzie odmawiał przyjęcia oświadczenia wystawionego przez instalację zamiast Dokumentów Potwierdzających Recykling

(DPR) lub Dokumentów Potwierdzających Eksport Odpadów Opakowaniowych (EDPR), oraz w jakim okresie będzie powiadamiał wykonawcę o tym, czy przyjmie bądź odrzuci to oświadczenie.

W Rozdziale XVIII pkt 4 SWU Zamawiający określił wymóg dołączania do sprawozdań kopii Dokumentów Potwierdzających Recykling lub Dokumentów Potwierdzających Eksport Odpadów Opakowaniowych. W Rozdziale XVII pkt 5 SWU Zamawiający wskazał, że
w przypadku braku możliwości uzyskania ww. dokumentów lub gdy nie są one wystawiane dla danej frakcji, wykonawca może przedłożyć oświadczenie wystawione przez instalację za zgodą Zamawiającego, potwierdzające zagospodarowanie odpadów.

Udzielając odpowiedzi na pytanie nr 58 Zamawiający wyjaśnił, że dla bioodpadów
i odpadów spoza grupy opakowaniowej DPR/EDPR nie są wystawiane, dlatego wyjaśnienia nie będą wymagane. Dla pozostałych przypadków „obowiązek ten pozostaje bez zmian".
W odpowiedzi na pytanie nr 198 Zamawiający stwierdził, że „w każdym przypadku indywidualnie podejmie decyzję o przyjęciu oświadczenia zamiast DPR".

W ocenie Izby, brak określenia obiektywnych kryteriów, na podstawie których Zamawiający będzie podejmował decyzję o przyjęciu lub odmowie przyjęcia oświadczenia instalacji w zamian za DPR stanowi o niejednoznaczności opisu przedmiotu zamówienia
i obciąża wykonawców nieuzasadnionym, trudnym do skalkulowania ryzykiem. Stanowi również o naruszeniu zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a także stanowi nadużycie pozycji dominującej przez Zamawiającego oraz narusza zasady współżycia społecznego.

W odpowiedzi na odwołanie Zamawiający udzielił informacji co do wymaganych dokumentów i procedury. Odpowiedź na odwołanie udzielona w toku postępowania odwoławczego nie stanowi jednak modyfikacji dokumentów zamówienia. Niezbędne jest zatem uregulowanie przez Zamawiającego kwestii możliwości przyjęcia oświadczenia wystawionego przez instalację zamiast DPR.

Wskazane powyżej przepisy zostały naruszone przez Zamawiającego w wyniku zaniechania udzielenia precyzyjnej odpowiedzi na pytanie nr 210 w zakresie określenia maksymalnej ilości działań, w jakiej wykonawca ma zorganizować swoje stanowisko wspólnie ze spółką Ekosystem oraz na pytanie nr 211 w zakresie wskazania typu materiałów niezbędnych do przeprowadzenia warsztatów edukacyjnych. Brak podania informacji w tym przedmiocie w sposób oczywisty uniemożliwia prawidłową identyfikację obowiązków wykonawcy oraz kalkulację kosztów.

W odpowiedzi na odwołanie Zamawiający udzielił wyjaśnień w przedmiotowym zakresie, jednak dokument ten zawiera oświadczenie strony postępowania odwoławczego
i pozostaje bez wpływu na treść dokumentów zamówienia. Izba stwierdziła, że niezbędne jest uregulowanie przedmiotowych kwestii w dokumentach zamówienia.

Analogiczne okoliczności zaistniały odnośnie braku precyzyjnej odpowiedzi Zamawiającego na pytanie nr 100 dotyczące określenia wielkości/wymiarów materiałów informacyjnych, które będą umieszczane na bocznych ścianach zabudowy pojazdów bezpylnych służących do odbierania odpadów komunalnych. Brak informacji na temat wymiarów materiałów informacyjnych tego rodzaju czy procedury ustalania tej wielkości przekłada się wprost na niejednoznaczność przedmiotu zamówienia i brak możliwości rzetelnej kalkulacji kosztów. Wobec powyższego, Izba za zasadne uznała zobowiązanie Zamawiającego do sprecyzowania przedmiotowego obowiązku w dokumentach zamówienia.

Na uwzględnienie zasługiwał także zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp przez sformułowanie odpowiedzi na pytania wykonawców w sposób nie referujący do treści pytania lub też przez udzielenie odpowiedzi wymijającej bądź jej brak, w tym przez nieudzielenie merytorycznej odpowiedzi na pytania nr 85 oraz nr 106, przez zaniechanie wyjaśnienia w jaki sposób ma postąpić wykonawca, jeżeli z przyczyn od niego niezależnych – brak dojazdu do MGO, zakłócenia w działaniu systemu GPS, nie ma możliwości, aby sporządzić w systemie notatkę zachowując odległość mniejsza niż 100 m od MGO, którego notatka dotyczy.

Obowiązek wykonawcy polegający na wyposażeniu pojazdu w system monitoringu satelitarno-wizyjnego pojazdów i identyfikacji pojemników, który musi umożliwiać rejestrację notatek w terminalu/komputerze pokładowym w odległości większej niż 100m od MGO uregulowany został w Rozdziale XIV SWU dla Sektora 5 i Rozdziale XIII SWU dla Sektora
W toku postępowania wykonawcy skierowali do Zamawiającego pytania dotyczące sposobu postępowania w przypadku, gdy ze względu na brak dojazdu do MGO, sytuację drogową np. brak możliwości postoju, czy rodzaj zabudowy, który powoduje zakłócenia w działaniu systemu GPS, nie można zachować odległości 100m od MGO, którego dana notatka

ma dotyczyć (pytania nr 86 i 106). Zamawiający nie udzielił jednoznacznych odpowiedzi.

Izba stwierdziła, że w celu jednoznacznego, pełnego opisu przedmiotu zamówienia, niezbędne jest uzupełnienie przez Zamawiającego dokumentów zamówienia o regulacje dotyczące sposobu raportowania w przypadku, gdy ze względu na brak dojazdu do MGO lub sytuację drogową nie można zachować odległości 100m od MGO, jak również sposobu postępowania w przypadku zakłóceń w funkcjonowaniu systemu GPS niezależnych od wykonawcy.

Naruszenie przez Zamawiającego art. 135 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp miało miejsce również w wyniku zaniechania udzielenia rzeczowej odpowiedzi na pytanie nr 147 w zakresie, w jakim Zamawiający nie wyjaśnił czy wymaga, aby każdy z warunków udziału w postępowaniu wskazanych w pkt 1.2.1.3 i 1.2.3.1 SWZ, a wymienionych w pkt 3 Załącznika nr IX do SWZ, był spełniony przez każdego
z wykonawców, czy też warunki powinny być spełnione łącznie przez wykonawców ubiegających się wspólnie o udzielenie zamówienia.

Izba stwierdziła, że sformułowanie, jakiego użył Zamawiający odpowiadając na pytanie nr 144 „warunki, o których mowa w pkt 1.2.1.3 i pkt 1.2.3.1 rozdz. IV musi spełniać łącznie każdy Wykonawca składający ofertę wspólną" jest niejednoznaczne. Okoliczność, czy warunki musi spełniać każdy z wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia wspólnie
z innymi wykonawcami, czy też warunki mają spełniać tacy wykonawcy łącznie, ma istotne znaczenie dla określenia kręgu wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia.

Wobec powyższego, za niezbędne Izba uznała jasne określenie przez Zamawiającego sposobu spełniania warunków.

Potwierdził się zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 135 ust. 2 ustawy Pzp
w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ustawy Pzp przez nieudzielenie odpowiedzi na pytanie nr 153.

W pytaniu nr 153 wykonawca wskazał, że „zgodnie z art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy
w przypadku niewielkich ilości odbieranych odpadów, wykonawca może wskazać zamiast instalacji podmiot zbierający odpady". Wykonawca wniósł o wskazanie, jakie ilości w skali zamówienia Zamawiający uważa za niewielkie i czy w takich przypadkach na wykazie instalacji należy wskazać podmiot zbierający odpady. Zamawiający zaniechał odpowiedzi na ww. pytanie stwierdzając, że „Treść pytania nie jest wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ".

Izba stwierdziła, że treść art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie stoi na przeszkodzie doprecyzowaniu przez zamawiającego, jako gospodarza postępowania, przedmiotu zamówienia w kwestionowanym zakresie. Izba miała przy tym na uwadze powołaną przez Odwołującego ALBA opinię Ministerstwa Środowiska z dnia 6 maja 2015 r. wydaną w odpowiedzi na interpelację nr 32130, zgodnie z którą „sformułowanie „niewielkie ilości" powinno zostać określone indywidualnie przez gminę, biorąc pod uwagę m.in. całkowita masę wytwarzanych w danej gminie odpadów, koszty transportu, organizację systemu odbierania odpadów komunalnych".

Za zasadny Izba uznała wniosek Odwołującego ALBA o doprecyzowanie przez Zamawiającego określenia „niewielkiej ilości odbieranych odpadów".

Izba umorzyła postępowanie odwoławcze wywołane odwołaniami wniesionymi przez wykonawcę Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu w zakresie zarzutów oznaczonych w odwołaniach nr 4, 6, 7 lit. b, 8 lit. b i d, 9 i 10. Zgodnie
z oświadczeniem złożonym przez Zamawiającego w piśmie z dnia 17 września 2025 r., treść wyjaśnień objętych zarzutami nr 4, 6, 8 lit. d, 9 i 10 uległa zmianie, a tym samym rozpoznanie przedmiotowych zarzutów stało się zbędne w rozumieniu art. 568 pkt 2 ustawy Pzp. Postępowanie w zakresie zarzutu oznaczonego nr 7 lit. b zostało umorzone na podstawie art. 522 ust. 1 ustawy Pzp z uwagi na jego uwzględnienie przez Zamawiającego. Odwołujący ALBA wycofał zarzut nr 8 lit. b, na skutek czego postępowanie w tym zakresie zostało umorzone na podstawie art. 568 pkt 1 ustawy Pzp.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania
(Dz. U. z 2020 r. poz. 2437, dalej jako „rozporządzenie").

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzpw wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego, z kolei w myśl art. 575 ustawy Pzp strony oraz uczestnik

postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Zgodnie
z § 5 rozporządzenia, do kosztów postępowania odwoławczego zalicza się m.in. wpis (pkt 1), oraz wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3 600 złotych (pkt 2 lit. b).

Jak stanowi § 7 ust. 5 rozporządzenia, Izba może w uzasadnionych przypadkach odstąpić od rozdzielenia kosztów w sposób określony w rozporządzeniu, w szczególności jeżeli przemawia za tym rodzaj zarzutów uwzględnionych przez Izbę lub ich waga dla rozstrzygnięcia odwołania.

Izba stwierdziła, że zakres uwzględnionych zarzutów ma znaczący wpływ na wynik postępowania, skutkuje koniecznością modyfikacji czynności Zamawiającego. Z tego względu, Izba obciążyła Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego.

Przewodnicząca:……..

……..

……..