

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 12 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Matecka

na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w sprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 grudnia 2025 r. przez wykonawcę Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: Gminę Dragacz przy udziale wykonawcy Przedsiębiorstwo Usług Miejskich PUM Sp. z o.o. w Grudziądzu z siedzibą w Grudziądzu - uczestnika po stronie odwołującego

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze;
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną tytułem wpisu od odwołania.

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 5519/25

Uzasadnienie

Zamawiający Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu (dalej: „Zamawiający”) prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia pn. „Odbieranie i zagospodarowanie stałych odpadów komunalnych z zamieszkałych nieruchomości, położonych na terenie Gminy Dragacz wraz z dostarczeniem urządzeń i worków do gromadzenia odpadów od marca do grudnia 2026 roku” (znak sprawy: RZP.271.2.11.2025, ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dz. Urz. UE S: 230/2025 w dniu 28 listopada 2025 r. pod numerem 792172-2025).

W dniu 8 grudnia 2025 r. wykonawca Wrocławskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania ALBA S.A. z siedzibą we Wrocławiu (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia, zarzucając Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów, w tym przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: „p.z.p.” lub „ustawa Pzp”):

1) art. 134 ust. 1 pkt 4 i pkt 20 p.z.p., art. 99 ust. 1 p.z.p. w zw. z art. 16 p.z.p., art. 431 p.z.p., 433 pkt 2 i pkt 3 p.z.p., art. 8 ust. 1 p.z.p. w zw. z art. 5 k.c., art. 353¹ k.c., art. 387 § 1 k.c., art. 483 § 1 k.c., art. 473 § 1 k.c. w zw. z art. 58 § 1 – 3 k.c. w zw. z art. 3b u.c.p.g. poprzez wprowadzenie do opisu przedmiotu zamówienia obowiązku osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, sankcjonowanego obowiązkiem zapłaty kar umownych na wypadek ich nieosiągnięcia, bez uwzględnienia wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty (morfologia strumienia odpadów, faktyczna możliwość poddania odpadów recyklingowi wynikająca z ich parametrów fizyko-chemicznych i zanieczyszczeń [jakość odpadów komunalnych], sposób obliczania poziomów recyklingu, uwarunkowania rynkowe w zakresie recyklingu odpadów, rygorystyczne wymagania jakościowe stawiane przez recyklerów, brak wdrożenia ROP, rola Zamawiającego w gminnym systemie gospodarki odpadami), co narusza zasady współzycia społecznego, równowagę stron umowy oraz zasady uczciwej konkurencji, jako że zakłada nadmierne obciążenie wykonawcy ryzykiem kontraktowym w zakresie obowiązku osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w sytuacji, gdy ich osiągnięcie na poziomie 56% jest obiektywnie niemożliwe do spełnienia przez wykonawcę w toku realizacji przedmiotowej usługi, mając na względzie strumień odpadów, co musi być uznane za sprzeczne z zasadami współzycia społecznego, bowiem *a priori* obciąża wykonawcę odpowiedzialnością za nienależyte wykonanie umowy oraz ryzykiem kar umownych, których podstawa nałożenia na wykonawcę może powstać nawet przy dochowaniu przez niego najwyższej staranności, z powodów całkowicie od niego niezależnych, jednocześnie działanie takie narusza art. 16 p.z.p., gdyż obowiązek nałożony na wykonawcę pozostaje nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia i jako taki narusza zasadę uczciwej konkurencji;

2) art. 134 ust. 1 pkt 4 i 20 p.z.p., art. 99 ust. 1 i 4 p.z.p., art. 16 p.z.p., art. 17 ust. 1 p.z.p. oraz art. 353¹ k.c. oraz art. 5 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 p.z.p. poprzez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący, nieprecyzyjny oraz nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz sprzeczny z ww. przepisami, które to naruszenie polega wprowadzeniu obowiązku usunięcia nieokreślonych jednoznacznie przez Zamawiającego co do rodzaju uchybień oraz obowiązku usunięcia przypadków nienależytego wykonywania przedmiotu umowy, dotyczącego obowiązków określonych w § 4 ust. 1 pkt 26) wzoru umowy, które są niejednoznaczne i ogólne, w terminie 12 godzin, co jest nierealnym i zbyt krótkim okresem, nieuzasadnionym realnymi potrzebami Zamawiającego (§ 4 ust. 1 pkt 27) wzoru umowy);

3) art. 353¹ k.c., art. 5 k.c., art. 484 § 1 i 2 k.c. i art. 483 § 1 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 p.z.p. oraz art. 99 ust. 1 p.z.p., art. 16 p.z.p., art. 17 ust. 1 p.z.p., art. 134 ust. 1 pkt 20 p.z.p., 433 pkt 2 p.z.p. poprzez umieszczenie w warunkach zamówienia postanowień wykraczających poza dopuszczoną ustawowo granicę swobody umów, tj.:

a) zastrzeżenie kary umownej za każdy przypadek nienależytego wykonania przedmiotu umowy stwierdzony podczas kontroli realizacji umowy (§ 10 ust. 1 pkt 6) wzoru umowy) oraz ukształtowanie tej kary w wysokości rażąco wygórowanej,

b) zastrzeżenie kary umownej za nieusunięcie w czasie 12 godzin stwierdzonych i zgłoszonych przez Zamawiającego uchybień/nienależytego wykonania usługi, określonych w § 4 ust. 1 pkt 26 za każdy przypadek oraz ukształtowanie tej kary w wysokości rażąco wygórowanej,

co stanowi również naruszenie zasad proporcjonalności oraz ukształtowanie treści stosunku prawnego w sposób sprzeciwiający się jego właściwości a także wbrew zasadom współżycia społecznego, w tym także stanowi nadużycie pozycji Zamawiającego jako silniejszej strony stosunku prawnego.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji dokumentów zamówienia poprzez wykreślenie zapisów zobowiązujących wykonawcę do osiągnięcia poziomów recyklingu, a także kar umownych za nieosiągnięcie tych poziomów i zastąpienie ich obowiązkiem dążenia do uzyskania jak najlepszych efektów zagospodarowania odpadów komunalnych w celu zapewnienia Gminie osiągnięcia jak najwyższych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych określonych w art. 3b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Ponadto, Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji dokumentów zamówienia przez:

- wykreślenie kar umownych określonych w § 10 ust. 1 pkt 6) oraz 16) wzoru umowy, ewentualnie zmniejszenie ich wartości do odpowiednio 200 zł oraz 100 zł oraz dookreślenie, że kara umowna określona w § 10 ust. 1 pkt 16) nie powinna obejmować przypadku nienaprawienia nieokreślonych rodzajowo „uchybień” oraz uchybienia związanego z zapewnieniem należytej jakości wykonywanych usług;

- wydłużenie terminu określonego w § 4 ust. 1 pkt 27) wzoru umowy do trzech dni roboczych oraz określenie jakiego rodzaju uchybień obowiązek ten dotyczy, a także szczegółowe i jednoznaczne określenie obowiązków tylko ogólnie wskazanych w § 4 ust. 1 pkt 26) wzoru umowy.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego zgłosił wykonawca Przedsiębiorstwo Usług Miejskich PUM Sp. z o. o w Grudziądzu z siedzibą w Grudziądzu. Żaden wykonawca nie zgłosił przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

W dniu 23 grudnia 2025 r. do akt sprawy wpłynęło pismo Zamawiającego zawierające oświadczenie o uwzględnieniu w całości zarzutów odwołania. Ponadto, Zamawiający wskazał, że wykona czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniami zawartymi w odwołaniu przez:

- zmianę w pkt 2.3.16 SWZ z

„Wykonawca zobowiązany jest do osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, zgodnie z art. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733) oraz zgodnie z wydanymi przez Ministra Środowiska rozporządzeniami w sprawie poziomów recyklingu, uchwałą Nr XXXII/546/17 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 29 maja 2017 r. w sprawie wykonania „Planu gospodarki odpadami województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2016–2022 z perspektywą na lata 2023–2028” (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom.

poz. 2403)” na

„Wykonawca zobowiązany jest do dążenia do uzyskania jak najlepszych efektów zagospodarowania odpadów

komunalnych w celu zapewnienia Gminie osiągnięcia jak najwyższych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych określonych w art. 3b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”,

-zmianę w pkt 2.5.19 SWZ z

„Wykonawca zapewni należyłą jakość wykonywanych usług, utrzymanie ładu i porządku w miejscu prowadzonych usług, usuwanie wszelkich nieczystości i odpadów oraz innych pozostałości po wykonanej usłudze, utrzymanie odpowiedniego stanu technicznego i sanitarnego pojazdów oraz urządzeń (z wyłączeniem pojemników służących do zbierania odpadów z nieruchomości zamieszkałych), zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. 2013 r. poz. 122). Usuwanie uchybień związanych z powyższym zakresem nastąpi w czasie 12 h od zgłoszenia przez Zamawiającego” na

„Wykonawca zapewni należyłą jakość wykonywanych usług, utrzymanie ładu i porządku w miejscu prowadzonych usług, usuwanie wszelkich nieczystości i odpadów oraz innych pozostałości po wykonanej usłudze, utrzymanie odpowiedniego stanu technicznego i sanitarnego pojazdów oraz urządzeń (z wyłączeniem pojemników służących do zbierania odpadów z nieruchomości zamieszkałych), zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. 2013 r. poz. 122). Usuwanie uchybień związanych z powyższym zakresem nastąpi w czasie 3 dni od zgłoszenia przez Zamawiającego”,

-wykreśla się w pkt 2.13 SWZ,

-zmianę w § 4 ust. 14 projektowanych postanowień umowy z

„Wykonawca zobowiązany jest do osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, zgodnie z art. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 783) oraz zgodnie z wydanymi przez Ministra Środowiska rozporządzeniami w sprawie poziomów recyklingu; uchwałą Nr XXXII/546/17 Sejmiku Województwa Kujawsko–Pomorskiego z 29 maja 2017 r. w sprawie wykonania „Planu gospodarki odpadami województwa kujawsko–pomorskiego na lata 2016–2022 z perspektywą na lata 2023–2028” (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom.

poz. 2403)” na

„Wykonawca zobowiązany jest do dążenia do uzyskania jak najlepszych efektów zagospodarowania odpadów komunalnych w celu zapewnienia Gminie osiągnięcia jak najwyższych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych określonych w art. 3b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”,

-zmianę w § 4 ust. 1 pkt 27 projektowanych postanowień umowy z

„usunięcie uchybień/nienależytego wykonywania przedmiotu umowy dotyczących obowiązków, o których mowa w pkt 26, w czasie 12 godzin od zgłoszenia przez Zamawiającego”, na

„usunięcie uchybień/nienależytego wykonywania przedmiotu umowy dotyczących obowiązków związanych z utrzymaniem ładu i porządku w miejscu prowadzonych usług, usuwaniem wszelkich nieczystości i odpadów oraz innych pozostałości po wykonanej usłudze, utrzymaniem odpowiedniego stanu technicznego i sanitarnego pojazdów oraz urządzeń (z wyłączeniem pojemników służących do zbierania odpadów z nieruchomości zamieszkałych), zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. z 2013 r. poz. 122), w czasie 3 dni od zgłoszenia przez Zamawiającego”,

-zmianę w § 10 ust. 1 pkt 6 projektowanych postanowień umowy z

„za nienależyte wykonanie przedmiotu umowy stwierdzone podczas kontroli realizacji umowy w wysokości 2 000,00 zł (słownie: dwa tysiące złotych) za każdy stwierdzony przypadek” na

„za nienależyte wykonanie przedmiotu umowy stwierdzone podczas kontroli realizacji umowy w wysokości 200,00 zł (słownie: dwieście złotych) za każdy stwierdzony przypadek”,

-zmianę w § 10 ust. 1 pkt 16 projektowanych postanowień umowy z

„za nieusunięcie w czasie 12 godzin stwierdzonych i zgłoszonych przez Zamawiającego uchybień/nienależytego wykonania usługi, określonych w § 4 ust. 1 pkt 26, w wysokości 1 000,00 zł (słownie: jeden tysiąc złotych) za każdy stwierdzony przypadek” na

„za nieusunięcie w czasie 3 dni stwierdzonych i zgłoszonych przez Zamawiającego uchybień/nienależytego wykonania usługi, określonych w § 4 ust. 1 pkt 26, w wysokości 100,00 zł (słownie: sto złotych) za każdy stwierdzony przypadek”, kara z tego tytułu nie obejmuje przypadku nienaprawienia nieokreślonych rodzajowo uchybień oraz uchybienia związanego z zapewnieniem należytej jakości wykonywanych usług,

- skreślenie w § 10 ust. 1 pkt 28 projektowanych postanowień umowy.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba uznała, że zachodzi podstawa do umorzenia postępowania odwoławczego wskazana w art. 522 ust. 1 ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, którzy przystąpili do postępowania po stronie wykonawcy, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca. W takim przypadku zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu. W tej sytuacji Izba nie dokonuje oceny podniesionych w odwołaniu zarzutów.

W tym stanie rzeczy Izba na podstawie art. 522 ust. 1 ustawy Pzp umorzyła postępowanie odwoławcze, orzekając w formie postanowienia zgodnie z art. 568 pkt 3 tejże ustawy.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 ustawy Pzp w zw. z § 9 ust. 1 pkt 2 lit. a) 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), nakazując dokonanie na rzecz Odwołującego zwrotu z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

Przewodnicząca: