

WYROK

Warszawa, dnia 23 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Poprawa

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 lutego 2026 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 22 grudnia 2025 roku przez odwołującego

MS-EKO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego **Gminę Zabrodzie**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego:

wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia RDF Spółka

z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ostrołęce oraz RDF PSZOK WYSZKÓW Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

orzeka:

- 1.odrzuca odwołanie w zakresie zarzutu podniesionego w pkt 1 *petitum* odwołania,
- 2.uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienia czynności wezwania wykonawców do wyjaśnień i uzupełnienia wykazu instalacji,
- 3.kosztami postępowania obciąża zamawiającego Gminę Zabrodzie i:
 - 3.1zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego MS-EKO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika,
 - 3.2zasądza od zamawiającego Gminy Zabrodzie na rzecz odwołującego MS-EKO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty poniesione przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika.

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.

Przewodniczący:

Uzasadnienie

Zamawiający - Gmina Zabrodzie prowadzi postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługi pn.: „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Zabrodzie”; nr referencyjny RG.271.11.2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych (t.j. Dz. U. 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej „Ustawą” lub „Pzp”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej OJ S 170/2025 pod nr 580566-2025 opublikowanym w dniu 5 września 2025 r.

W dniu 22 grudnia 2025 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez wykonawcę MS-EKO Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej „Odwołującym”) wobec:

- 1)zaniechania unieważnienia Postępowania, które obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego polegającą na braku żądania przez Zamawiającego,
 - a w konsekwencji także braku podania przez wykonawców, w ofertach wykonawców wykazów instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem, pomimo że taki obowiązek wynika z bezwzględnie obowiązującego przepisu art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r.
 - o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwanej dalej „ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach” i

stanowi konstytutywny element oferty

w postępowaniach na odbiór i zagospodarowanie odpadów, którego to obowiązku Zamawiający nie dopełnił, co nie podlega uzupełnieniu w trybie art. 223 ani innych przepisów Pzp, ponieważ stanowiłoby niedozwolone negocjacje z wykonawcą oraz niedopuszczalną zmianę treści oferty po terminie składania ofert; tym samym czynność Zamawiającego w zakresie wezwania wykonawców do wyjaśnień treści oferty polegających na uzupełnieniu oferty o wykaz instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia (skierowane do Odwołującego

w dniu 11 grudnia 2025 roku) narusza przepisy Pzp i nie może odnieść skutku w postaci uzupełnienia oferty o wykaz instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem;

2) wezwania wykonawców do wyjaśnień treści oferty polegających na uzupełnieniu oferty

o wykaz instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia, pomimo że w dokumentach zamówienia w sposób sprzeczny

z art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku

w gminach Zamawiający nie zawarł obowiązku przedłożenia przez wykonawców wraz

z ofertą wykazu instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia i nie jest możliwe uzupełnienie dokumentacji zamówienia ani z treści oferty w tym zakresie po terminie składania ofert, ponieważ stanowiłoby to niedozwolone negocjacje z wykonawcą oraz niedopuszczalną zmianę treści oferty po terminie składania ofert; tym samym czynność Zamawiającego w zakresie wezwania wykonawców do wyjaśnień treści oferty polegających na uzupełnieniu oferty o wykaz instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia (skierowane do Odwołującego w dniu 11 grudnia 2025 roku) narusza przepisy Pzp i nie może odnieść skutku w postaci uzupełnienia oferty o wykaz instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 255 pkt 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 i art. 223 Pzp oraz w zw. z art. 6d ust. 4 pkt 5

i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez zaniechanie unieważnienia Postępowania, które obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego polegającą na braku żądania przez Zamawiającego,

a w konsekwencji także podania przez wykonawców w ofertach wykazów instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem, pomimo że taki obowiązek wynika z bezwzględnie obowiązującego przepisu art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i stanowi konstytutywny element oferty w postępowaniach na odbiór i zagospodarowanie odpadów, którego

to obowiązku Zamawiający nie dopełnił, co nie podlega uzupełnieniu w trybie art. 223 ani innych przepisów Pzp, ponieważ stanowiłoby niedozwolone negocjacje z wykonawcą oraz niedopuszczalną zmianę treści oferty po terminie składania ofert; tym samym czynność Zamawiającego w zakresie wezwania wykonawców do wyjaśnień treści oferty polegających na uzupełnieniu oferty o wykaz instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia (skierowane do Odwołującego

w dniu 11 grudnia 2025 roku) narusza przepisy Pzp i nie może odnieść skutku w postaci uzupełnienia oferty o wykaz instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem;

2) art. 223 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 Pzp oraz w zw. z art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez wezwanie wykonawców do wyjaśnień treści oferty polegających na uzupełnieniu oferty o wykaz instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia, pomimo że w dokumentach zamówienia w sposób sprzeczny z art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Zamawiający nie zawarł obowiązku przedłożenia przez wykonawców wraz z ofertą wykazu instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia i nie jest możliwe uzupełnienie dokumentacji zamówienia ani treści oferty w tym zakresie po terminie składania ofert, ponieważ stanowiłoby to niedozwolone negocjacje z wykonawcą oraz niedopuszczalną zmianę treści oferty po terminie składania ofert; tym samym czynność Zamawiającego w zakresie wezwania wykonawców do wyjaśnień treści oferty polegających na uzupełnieniu oferty o wykaz instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia (skierowane do Odwołującego w dniu 11 grudnia 2025 roku) narusza przepisy Pzp i nie może odnieść skutku w postaci uzupełnienia oferty o wykaz instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy

są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem.

Wobec powyższych zarzutów Odwołujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania,
2. nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wezwania wykonawców do wyjaśnień i uzupełnienia wykazu instalacji (które w przypadku Odwołującego datowane było na 2 grudnia 2025 roku, przekazane Odwołującemu w dniu 11 grudnia 2025 roku),
3. nakazanie Zamawiającemu unieważnienia Postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 Pzp.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania polegający na tym, że jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie objętym przedmiotem zamówienia, złożył w Postępowaniu ofertę sklasyfikowaną na drugim miejscu, zgodnie

z kryteriami oceny ofert i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia po przeprowadzeniu

w prawidłowy sposób postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i na podstawie umowy niepodlegającej unieważnieniu. Tymczasem Zamawiający zaniechał unieważnienia Postępowania, pomimo że jest ono obarczone nieusuwalną wadą, ponieważ Zamawiający nie wymagał w dokumentacji zamówienia podania wszystkich instalacji, do których wykonawca zamierza skierować odebrane odpady, jak tego wymagają ww. przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Taka wada nie może zostać naprawiona po upływie terminu składania ofert, ponieważ po tym terminie nie jest już możliwa zmiana dokumentacji zamówienia.

Nie jest też możliwe uzupełnienie treści oferty w tym zakresie po terminie składania ofert

w drodze wyjaśnień, ponieważ stanowi to naruszenie art. 223 Pzp. Przepis art. 223 ust. 1 Pzp zakazuje negocjacji treści oferty po terminie składania ofert oraz jej uzupełnienia i zmiany

po tym terminie. Z uwagi na powyższe wezwanie do wyjaśnień treści oferty w zakresie uzupełnienia treści oferty po terminie składania ofert w zakresie wykazu instalacji, którego dokonał Zamawiający (wobec Odwołującego w dniu 11 grudnia 2025 roku), stanowi naruszenie przepisu art. 223 ust. 1 Pzp oraz art. 255 pkt 6 Pzp. Takie uzupełnienie nie może zatem odnieść skutku. Brak jest też podstaw dla zastosowania art. 223 ust. 2 Pzp. Dokonane wezwanie do uzupełnienia treści oferty oraz zaniechanie unieważnienia Postępowania pozbawia Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia, przy czym zamówienie należy rozumieć szeroko jako usługi będące przedmiotem tego Postępowania. Z uwagi na ich charakter Zamawiający jest zobowiązany udzielić zamówienia objętego przedmiotem Postępowania.

Odwołujący utracił zatem możliwość uzyskania zamówienia na warunkach zgodnych z Pzp

i ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i uzyskania zysku z jego wykonania.

Odwołujący wskazuje także, że, zgodnie z kryteriami oceny ofert, jego oferta zajmuje drugie miejsce w rankingu ofert. Tym samym dążenie do unieważnienia Postępowania poza obiektywnymi uwarunkowaniami opisanymi powyżej jest w interesie Odwołującego, ponieważ w aktualnym Postępowaniu uzyskanie przez niego zamówienia warunkowane jest odrzuceniem oferty wykonawcy zajmującego pierwszą pozycję. W przypadku unieważnienia Postępowania Zamawiający zobowiązany będzie do jego powtórzenia, co otwiera przed Odwołującym możliwość uzyskania zamówienia oraz osiągnięcia zysku z jego wykonania.

Zarzut 1

Odwołujący przedstawił następującą argumentację.

Zamawiający naruszył art. 255 pkt 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp oraz art. 6d ust. 4 pkt 5

i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez zaniechanie unieważnienia Postępowania, pomimo że obarczone jest ono niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Wada ta polega na braku żądania przez Zamawiającego, a w konsekwencji także braku podania przez wykonawców, w ofertach wykonawców wykazów instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem, pomimo że taki obowiązek wynika

z bezwzględnie obowiązującego przepisu art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i stanowi konstytutywny element oferty

w postępowaniach na odbiór i zagospodarowanie odpadów, którego to obowiązku Zamawiający nie dopełnił. Nie podlega to uzupełnieniu w trybie art. 223 Pzp ani innych przepisów Pzp, ponieważ stanowiłoby niedozwolone negocjacje z wykonawcą oraz niedopuszczalną zmianę treści oferty po terminie składania ofert. Tym samym czynność Zamawiającego w zakresie wezwania wykonawców do wyjaśnień treści oferty polegających na uzupełnieniu oferty o wykaz instalacji w zakresie obejmującym wszystkie kody odpadów, których dotyczy przedmiot zamówienia (skierowane do Odwołującego w dniu 11 grudnia 2025 roku) narusza przepisy Pzp i nie może odnieść skutku w postaci uzupełnienia oferty o wykaz instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem.

Zgodnie z art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wójt, burmistrz lub prezydent miasta w przypadku sporządzania dokumentów zamówienia określa w nich 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 wykonawców 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.

Z treści tego przepisu jednoznacznie wynika, że w przypadku zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów (takich jak przedmiotowe zamówienie) zamawiający jest zobowiązany, w dokumentach zamówienia, zobowiązać wykonawców do wskazania w ofercie instalacji, w szczególności instalacji komunalnych, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady, przy czym w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zbieranych możliwe jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady.

Przepis ten powiązany jest z art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym umowa w sprawie zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w części dotyczącej odbierania odpadów określa instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady komunalne; w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zbieranych możliwe jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady.

Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zawierają zatem szczególne obowiązki nałożone na każdego zamawiającego prowadzącego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w zakresie treści dokumentów zamówienia oraz obligatoryjnej treści oferty. W treści oferty wykonawcy - na podstawie zobowiązania zawartego w dokumentach zamówienia - zobowiązani są do podania wykazu instalacji, w tym instalacji komunalnych, a dla niewielkich ilości odpadów segregowanych także podmioty zbierające odpady, do których będą przekazywane odpady objęte przedmiotem zamówienia.

Zamawiający miał świadomość obowiązku wynikającego z art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie treści wymagań dokumentów zamówienia i treści oferty, ponieważ częściowo zastosował się do obowiązku wskazanego w art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości w gminach dotyczącego wymaganej treści oferty: we wzorze formularza ofertowego w pkt 2 wymagał od wykonawców złożenia oświadczenia o instalacjach (podmiotach), do których przekazywane będą odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości zamieszkałych w Gminie Zabrodzie, przy czym, wbrew wymaganiu wynikającemu z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wymagał jedynie podania instalacji, do których będą przekazywane odpady zmieszane oraz ulegające biodegradacji.

Obaj wykonawcy, którzy złożyli oferty, podali w ofercie wyłącznie informacje wymagane w formularzu oferty, tj. dotyczące instalacji dla odpadów zmieszanych oraz ulegających biodegradacji.

Odwołujący twierdzi, że brak nałożenia na wykonawców w dokumentach zamówienia obowiązku, aby w ofercie podali instalacje (lub w zakresie dopuszczonym w art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach także podmioty zbierające) nie może być sanowany poprzez późniejsze uzupełnienie oferty o informacje, które, wbrew wymaganiu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie były w niej zawarte.

Działania Zamawiającego, polegające na wezwaniu do wyjaśnień polegających *de facto* na uzupełnieniu treści oferty o dane dotyczące instalacji, do których wykonawcy przekazywać będą odpady objęte przedmiotem zamówienia (skierowane do Odwołującego oraz zapewne także do drugiego wykonawcy), są sprzeczne z art. 223 ust. 1 Pzp i jako takie nie mogą odnieść skutku. Po terminie składania ofert niedopuszczalne jest uzupełnienie treści oferty poprzez wykorzystywanie instytucji wyjaśnienia treści oferty, tak samo jak nie jest możliwe sanowanie nieprawidłowości w treści dokumentów zamówienia poprzez wykorzystywanie instytucji wyjaśnień treści oferty.

Zamawiający pismem datowanym na 2 grudnia 2025 roku (doręczonym Odwołującemu w dniu 11 grudnia 2025 roku wyłącznie za pośrednictwem poczty elektronicznej) i oznaczonym w tytule jako „wniosek o uzupełnienie” wezwał Odwołującego do wyjaśnień polegających na uzupełnieniu wykazu instalacji komunalnych, do których Odwołujący będzie przekazywał odpady komunalne.

Zgodnie z treścią tego wezwania Zamawiającego:

„W związku z ponownym badaniem ofert w postępowaniu przetargowym pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Zabrodzie”.

Zamawiający wzywa do złożenia wyjaśnień na poniższe pytanie:

1. Proszę o złożenie zgodnie z zapisami SWZ w rozdziale 3.4 wykazu instalacji komunalnych do których Wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady komunalne. (podania nazwy i adresu instytucji lub podmiotu, do których będą przekazywane odpady).

Ww. dokumenty należy złożyć w terminie do dnia 15.12.2025r. do godziny 14:00."

Zamawiający oczekiwał zatem uzupełnienia treści oferty po terminie składania ofert o informacje, które nie były ani wymagane, ani podane w jej treści, pomimo że przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zobowiązywały Zamawiającego do nałożenia na wykonawców obowiązku podania w ofercie wykazu instalacji (lub w zakresie dopuszczonym przepisami podmiotów zbierających), do których wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady komunalne.

Zgodnie z art. 255 pkt 6 Pzp postępowanie podlega unieważnieniu, gdy postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Nie budzi zatem wątpliwości, że to obowiązkiem zamawiającego, który uruchamia postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowywanie odpadów, jest zobowiązanie wykonawców w dokumentacji zamówienia do wskazania w ofercie instalacji, w tym instalacji komunalnych, do których przekazywać będą odebrane odpady komunalne.

Ustawodawca przesądził w sposób jednoznaczny, że każdy wykonawca, składając ofertę w postępowaniu na odbiór i zagospodarowanie odpadów, jest zobowiązany do wskazania instalacji, do których będą trafiać poszczególne frakcje odpadów komunalnych określone w przedmiocie zamówienia odbierane z terenu gminy objętego zamówieniem. Taki ustawowy obowiązek oznacza, że jest bardzo ważne z punktu widzenia sposobu gospodarowania odpadami, by zamawiający już przy ofercie miał wskazane, gdzie dany wykonawca zamierza przekazać odpady do zagospodarowania – co daje zamawiającemu (gminie, która w tym zakresie ma nałożone obowiązki ustawowe dotyczące gospodarowania odpadami) kontrolę i możliwość oceny, czy oferta jest prawidłowo złożona, tj. zgodnie z oczekiwaniami zamawiającego wynikającymi w tym zakresie z opisu przedmiotu zamówienia.

Brak pełnej informacji w tym zakresie nie wypełnia dyspozycji ww. przepisów oraz nie pozwala Zamawiającemu na prawidłową ocenę złożonych ofert, gdzie obecnie oferty zawierają istotne braki wymagane ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i Pzp.

Po pierwsze, Zamawiający, dokonując oceny oferty, nie jest w stanie ocenić, czy odpady trafią do uprawnionych do tego instalacji. Po drugie, nie jest w stanie ocenić prawidłowości oszacowania kosztów oferty, gdzie istotnym elementem jest transport odpadów. Zamawiający nie ma możliwości oceny odległości, jaką pokonuje dana śmieciarka od miejsca odbioru odpadów do miejsca przyjęcia przez daną instalację. Podobnie sytuacja wygląda z kosztami zagospodarowania odpadu na instalacji, gdzie koszty w każdej instalacji są różne.

Brak jednoznacznego wskazania w ofercie informacji o instalacjach, do których będą przekazywane wszystkie odpady, uniemożliwia Zamawiającemu zbadanie ofert wykonawców pod kątem zakresu i sposobu, w jaki będzie wykonywane świadczenie obejmujące przedmiot zamówienia.

Brak takich danych w ofercie uniemożliwia także zgodnie z przepisami sformułowanie postanowień umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów, która obligatoryjnie musi zawierać wynikające z oferty informacje dotyczące miejsc zagospodarowania odpadów (lub podmiotów zbierających w zakresie dopuszczonym przepisami). Zamawiający jest zatem pozbawiony informacji o sposobie wykonania zamówienia oraz weryfikacji, czy sposób ten jest zgodny z wymaganiami przepisów prawa oraz warunkami zamówienia.

Równocześnie brak jest podstawy prawnej do uzupełnienia wykazu instalacji po terminie składania ofert, co stanowi o tym, że mamy do czynienia z wadą nieusuwalną.

Nie może budzić wątpliwości, że możliwość wyjaśnienia/uzupełnienia informacji o instalacjach może być rozpatrywana wyłącznie na gruncie oferty wykonawcy. Nie jest możliwe rozpatrywanie tej kwestii w kontekście: oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1 Pzp, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu przewidzianych zgodnie z art. 128 Pzp. Przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach referuje do oświadczenia zawartego w ofercie. Tym samym to w złożonej przez wykonawcę ofercie powinien znaleźć się wykaz instalacji, do których odbierający odpady będzie przekazywał odebrane odpady, a Zamawiający winien zobowiązać wykonawcę do jego przedłożenia w ofercie.

Przez ofertę w tym rozumieniu należy uznać oczywiście ofertę opisaną w art. 218 - 220 Pzp, czyli dokument, który można złożyć jedynie raz i tylko w terminie składania ofert określonym przez Zamawiającego. Uzupełnienie dokumentacji postępowania po terminie składania ofert nie jest już możliwe. Nie jest też możliwe uzupełnienie treści oferty w oparciu

o procedurę wyjaśnienia treści oferty na podstawie art. 223 ust. 1 Pzp ani jej poprawienie na podstawie art. 223 ust. 2 Pzp.

W realiach niniejszej sprawy oferty wykonawców uczestniczących w Postępowaniu nie zawierają informacji wymaganych ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie można zatem stwierdzić, aby treść oferty mogła podlegać wyjaśnieniu, ponieważ taka treść w ofercie się nie znajduje.

Tym samym nie budzi wątpliwości, że doszło do wady Postępowania obligującej do jego unieważnienia na podstawie art. 255 pkt 6 Pzp.

Zarzut 2

Zamawiający pismem datowanym na 2 grudnia 2025 roku (doręczonym Odwołującemu w dniu 11 grudnia 2025 roku wyłącznie za pośrednictwem poczty elektronicznej) i oznaczonym w tytule jako „wniosek o uzupełnienie” wezwał Odwołującego (oraz z pewnością także drugiego z wykonawców) do wyjaśnień polegających na uzupełnieniu wykazu instalacji komunalnych, do których Odwołujący (drugi wykonawca) będzie przekazywał odpady komunalne.

Pomimo że Zamawiający wskazał, że jest to wezwanie do wyjaśnień, to w istocie oczekiwał uzupełnienia treści oferty w zakresie wykazu instalacji, do których przekazywane będą odpady komunalne.

Jak zostało to wskazane w uzasadnieniu zarzutu nr 1, Zamawiający wymagał w pkt 2 formularza oferty podania wykazu instalacji komunalnych, do których przekazywane będą odebrane odpady komunalne, jednak ograniczył się – w sposób sprzeczny z ustawą

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – jedynie do odpadów zmieszanych oraz odpadów ulegających biodegradacji, pomijając całkowicie odpady segregowane (inne niż odpady ulegające biodegradacji).

Obaj wykonawcy takie wykazy złożyli w ofercie (pkt 2 formularza oferty), a Zamawiający nie odwołuje się w treści wezwania do złożonych przez nich wykazów ani nie kwestionuje ich prawidłowości. Oczywistym jest zatem, że intencją Zamawiającego jest co najmniej uzupełnienie wykazów instalacji w zakresie odpadów segregowanych, czego nie wymagał

w treści oferty, a do czego zobowiązywały go przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, którego to wymagania Zamawiający nie wypełnił.

W treści tego wezwania Zamawiający odwołał się do rozdziału 3.4. SWZ

W pkt 3.4 SWZ Zamawiający zawarł szczegółowy opis przedmiotu zamówienia. Uregulowanie dotyczące instalacji, w których ma następować zagospodarowanie odpadów, zawarte jest w pkt 2:

„2) Wykonawca zobowiązany jest do przekazania odebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów do instalacji komunalnych zgodnie

z obowiązującymi przepisami prawa.

Selektywnie zebrane odpady komunalne Wykonawca zobowiązany jest przekazać zgodnie

z obowiązującym prawem, bezpośrednio lub za pośrednictwem innego zbierającego odpady, do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów, zgodnie z hierarchią postępowania

z odpadami, o której mowa w art. 17 i 20 Ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach.

W ofercie należy wskazać instalacje komunalne, do których wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady komunalne.”

Powyższe postanowienie jest powiązane z opracowanym przez Zamawiającego wzorem formularza oferty, który wprost wymagał od wykonawców wskazania instalacji wyłącznie dla odpadów zmieszanych oraz odpadów ulegających biodegradacji. Potwierdza

to także przywoływana już treść zbieżnych z formularzem pkt 2 oferty § 3 projektowanych postanowień umowy, w którym przewidziano wyłącznie wskazanie instalacji do odpadów zmieszanych i odpadów ulegających biodegradacji.

Nie sposób wyklądać pkt 3.4. SWZ w odmienny sposób, jak czyni to teraz Zamawiający, skoro Zamawiający nałożył na wykonawców zobowiązanie do podania wykazu instalacji

w ofercie i obowiązek ten dotyczył wyłącznie odpadów zmieszanych i odpadów ulegających biodegradacji.

Obaj wykonawcy zrozumieli to wymaganie tak samo, ponieważ żaden z nich nie przedstawił w ofercie instalacji dla innych odpadów poza tymi, które były wprost wymagane

w pkt 2 formularza oferty i w § 3 projektowanych postanowień umowy (czyli tylko dla odpadów zmieszanych i odpadów ulegających biodegradacji).

Jeśli natomiast obecnie Zamawiający stoi na stanowisku, że zgodnie z pkt 3.4. SWZ taki wykaz instalacji w ofercie miał wykraczać poza dane wprost wymagane w pkt 2 formularza oferty i w § 3 projektowanych postanowień umowy (co pozostaje w oczywistej sprzeczności

z treścią formularza oferty opracowanym przez Zamawiającego i § 3 projektowanych postanowień umowy), a żaden z wykonawców takiego wykazu instalacji w ofercie nie podał, to obie oferty powinny zostać odrzucone na podstawie art.

226 ust. 1 pkt 5 Pzp, ponieważ nie są one zgodne z warunkami zamówienia, a nie dokonywać uzupełnienia ofert z naruszeniem art. 223 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp w zw. z art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6 ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Z pewnością brak taki nie podlega uzupełnieniu.

Ponadto z postanowienia pkt 3.4. SWZ wynika, że wykaz instalacji miał być wskazany w ofercie, czyli jest elementem merytorycznego oświadczenia woli wykonawcy zawartego w ofercie, co sam Zamawiający przyznaje i potwierdza.

Zamawiający przewidział zatem podanie w ofercie wyłącznie oświadczenia w zakresie miejsc zagospodarowania dla odpadów zmieszanych i odpadów ulegających biodegradacji, co teraz próbuje uzupełnić z naruszeniem art. 223 Pzp.

Podanie tych informacji w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego przez wykonawców nie sanuje wady, jaką obarczone jest Postępowanie, ponieważ wezwanie w sposób oczywisty narusza art. 223 ust. 1 Pzp.

Art. 223 ust. 1 Pzp nie może zatem stać się podstawą uzupełnienia treści oferty po terminie składania ofert, ponieważ wyjaśnienia nie mogą prowadzić do uzupełnienia oferty oraz zakazane jest negocjowanie treści złożonych ofert oraz dokonywanie zmian ich treści,

za wyjątkiem przypadków dopuszczonych w Pzp, co nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie.

W związku z powyższym także zarzut nr 2 Odwołującego należy uznać za uzasadniony i zasługujący na uwzględnienie.

W dniu 29 grudnia 2025 roku do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił przystąpienie wykonawca – wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia RDF Sp. z o.o. z siedzibą w Ostrołęce – lider konsorcjum oraz RDF PSZOK WYSZKÓW Sp. o.o. z siedzibą w Warszawie partner – konsorcjum (zwany dalej „Uczestnikiem postępowania” lub „Przystępującym”), wnosząc o oddalenie odwołania.

Zamawiający pismem z dnia 6 lutego 2026 roku złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o:

- 1) odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp jako wniesionego po upływie terminu na jego wniesienie;
- 2) w przypadku uznania, że nie zachodzą podstawy do odrzucenia odwołania, wniósł o oddalenie odwołania w całości.

W zakresie wniosku o odrzucenie odwołania Zamawiający wskazał, że Odwołujący zarzuca zaniechanie unieważnienia postępowania, które obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą tj. brakiem żądania przez Zamawiającego wskazania w ofercie wykazów instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia. W świetle orzecznictwa braki w dokumentacji zamówienia są podstawą do wniesienia odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej na treść postanowień Specyfikacji Warunków Zamówienia. (Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 marca 2025 r., sygn. XXIII Zs 5/25).

Jak wskazał Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 27 czerwca 2022 r. na wypadek naruszeń dotyczących opisu SWZ ustawodawca przewidział dla uczestników postępowania inne środki ochrony. „Nieskorzystanie z nich w terminie sprawia, że późniejsze kwestionowanie SWZ nie jest już dopuszczalne”. (wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 27 czerwca 2025 r., XXIII Zs 39/22)

Stosownie do art. 515 ust. 2 pkt 1 Pzp odwołanie wobec treści ogłoszenia wszczynającego postępowanie o udzielenie zamówienia lub konkursu lub wobec treści dokumentów zamówienia wnosi się w terminie 10 dni od dnia publikacji ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub zamieszczenia dokumentów zamówienia na stronie internetowej,

w przypadku zamówień, których wartość jest równa albo przekracza progi unijne. Termin na zaskarżenie dokumentów zamówienia wynosił 10 dni od ich publikacji, tj. od 5 września 2025 r. Kwestionowanie zapisów SWZ dopiero na etapie wyboru oferty najkorzystniejszej w oparciu o zarzut dotyczący zaniechania unieważniania postępowania jest zdaniem Zamawiającego niedopuszczalne i stanowi nieuprawnioną próbę przywrócenia terminu na podnoszenie takich zarzutów, które winny być zgłoszone i ocenione jeszcze przed wyznaczonym terminem składania ofert. Zarzut dotyczący niezgodności SWZ ze wskazanymi przepisami mógł i powinien być sformułowany odpowiednio wcześniej.

Zaznaczyć należy, że Odwołujący nie wystąpił do Zamawiającego z wnioskiem o wyjaśnienie lub zmianę Specyfikacji Warunków Zamówienia. Złożył swoją ofertę w dniu 12 października 2025 r. akceptując wszystkie warunki w specyfikacji.

W przypadku uznania, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołania, Zamawiający przedstawił argumentację wskazującą, że zarzuty MS – EKO Sp. z o.o. nie zasługują na uwzględnienie.

Przystępujący pismem z dnia 5 lutego 2026 roku oraz 12 lutego 2026 roku przedstawił stanowisko w sprawie, a także uzupełnił argumentację Zamawiającego co do podstaw odrzucenia odwołania, jako złożonego z uchybieniem terminu określonego w art. 528 pkt 3 Pzp. Jednocześnie Przystępujący złożył wniosek o zniesienie terminu posiedzenia i

rozprawy oraz o odrzucenie odwołania na posiedzeniu niejawnym.

Przystępujący wskazał, że Odwołujący w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego do złożenia wyjaśnień, udzielił ich po upływie terminu wyznaczonego przez Zamawiającego.

Nie dochował więc wyznaczonego mu terminu na udzielenie odpowiedzi, co oznacza, że oferta Odwołującego podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp.

Tym samym odwołanie, wniesione w dniu 22 grudnia 2025 r. ma stanowić próbę uniknięcia sankcji w postaci odrzucenia oferty Odwołującego z uwagi na niedochowanie terminu na złożenie wyjaśnień, których zasadność i dopuszczalność nie budziła wątpliwości Odwołującego. Tym samym za w pełni zasadny należy uznać wniosek Uczestnika Postępowania i Zamawiającego o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp w zw. z art. 529 ust. 1 Pzp.

Pismem z dnia 17 lutego 2026 roku Odwołujący przedstawił stanowisko procesowe

w sprawie wniosków o odrzucenie odwołania, będące repliką wobec argumentacji Zamawiającego i Przystępującego.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron oraz Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń i stanowisk złożonych pisemnie oraz ustnie do protokołu, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła co następuje:

Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.) skutkujących odrzuceniem odwołania. Odwołanie zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej

w dniu 22 grudnia 2025 roku wobec czynności Zamawiającego z dnia 11 grudnia 2025 roku.

Izba ustaliła, że Odwołujący przekazał w ustawowym terminie kopię odwołania Zamawiającemu.

Jednocześnie, uwzględniając argumentację Zamawiającego i Przystępującego Izba uznała, że zarzut podniesiony w pkt 1 *petitum* odwołania dotyczący naruszenia art. 255 pkt 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 i art. 223 Pzp oraz w zw. z art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez zaniechanie unieważnienia postępowania, które obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego polegającą na braku żądania przez Zamawiającego, a w konsekwencji także podania przez wykonawców

w ofertach wykazów instalacji dla wszystkich kodów odpadów komunalnych objętych przedmiotem zamówienia, do których wykonawcy są obowiązani przekazywać odpady objęte zamówieniem, pomimo że taki obowiązek wynika z bezwzględnie obowiązującego przepisu art. 6d ust. 4 pkt 5 i art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

i stanowi konstytutywny element oferty w postępowaniach na odbiór i zagospodarowanie odpadów którego to obowiązku Zamawiający nie dopełnił, co nie podlega uzupełnieniu w trybie art. 223 ani innych przepisów Pzp - został podniesiony z uchybieniem terminu określonego

w art. 515 ust. 2 pkt 1 Pzp oraz w art. 515 ust. 3 ust. 1 Pzp, a zatem należy go uznać za spóźniony.

Podstawą zarzutu zaniechania unieważnienia postępowania są postanowienia SWZ, które były dostępne dla wykonawców od dnia zamieszczenia dokumentacji postępowania na stronie internetowej prowadzonego postępowania, tj. od dnia 5 września 2025 roku.

Izba zauważa jednak, że do terminu składania ofert Zamawiający mógł dokonać modyfikacji postanowień SWZ, usuwając wadę w jej treści, której istnienie podnosi Odwołujący.

Nie zmienia to jednak faktu, że Odwołujący mając świadomość błędnych postanowień SWZ, winien skorzystać ze środków ochrony prawnej w zakresie treści SWZ w terminie określonym w art. 515 ust. 2 pkt 1 Pzp, lub skorzystać z uprawnienia do zwrócenia się do Zamawiającego z wnioskiem o wyjaśnienie treści SWZ.

Jednakże, okoliczność obarczenia postępowania nieusuwalną wadą w postaci braku treści SWZ zarzucanej przez Odwołującego, ostatecznie zmaterializowała się wraz z upływem terminu składania ofert, który miał miejsce 13 października 2025 roku. Dlatego, w ocenie Izby zarzut podniesiony w dacie 22 grudnia 2025 roku należy uznać za spóźniony.

Wobec powyższego, Izba odrzuciła zarzut podniesiony w pkt 1 *petitum* odwołania.

Izba zaznacza jednak, że odrzucenie powyższego zarzutu z uwagi na podniesienie

go z uchybieniem właściwego terminu, nie oznacza, iż Izba dokonała jego rozpoznania, uznając go za niezasadny. Izba dokonała jego oceny wyłącznie pod kątem spełnienia przesłanki formalno-prawnej, odnoszącej się do spełnienia wymogu wniesienia zarzutu

w terminie określonym w ustawie, do czego zobowiązana jest z urzędu, badając skuteczność podniesionych zarzutów.

Izba podkreśla, że powyższy zarzut wniesiony w uchybieniem terminu na jego wniesienie, pozostawiony został przez Izbę bez rozpoznania. Izba skierowała do rozpoznania na rozprawie wyłącznie zarzut podniesiony w pkt 2 *petitum*

odwołania.

Izba ustaliła również, że zostały wypełnione łącznie przesłanki z art. 505 ust 1 ustawy – środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów niniejszej ustawy - to jest posiadania interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody.

Przywołując regulacje prawne stanowiące podstawę zarzutów wniesionego odwołania należy wskazać, iż zgodnie z:

- art. 255 pkt 6 ustawy Pzp Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli:

- 6) postępowanie obciążone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego;

- art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

- 2) przejrzysty;

- 3) proporcjonalny.

- art. 223 ustawy Pzp

- 1. W toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz,

- z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.

- 2. Zamawiający poprawia w ofercie:

- 1) oczywiste omyłki pisarskie,

- 2) oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek,

- 3) inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty

- niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona.

- 3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 3, zamawiający wyznacza wykonawcy odpowiedni termin na wyrażenie zgody na poprawienie w ofercie omyłki lub zakwestionowanie jej poprawienia. Brak odpowiedzi w wyznaczonym terminie uznaje się za wyrażenie zgody na poprawienie omyłki.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła,

że odwołanie w zakresie zarzutu podniesionego w pkt 2 *petitum* odwołania zasługuje na uwzględnienie.

Izba wskazuje, że rozpoznając zarzuty podniesione w odwołaniu ocenia czynności podjęte przez Zamawiającego w okolicznościach danej sprawy, odpowiadając na pytanie,

czy Zamawiający poprzez ich wykonanie lub zaniechanie czynności do których wykonania

był zobowiązany na podstawie ustawy Pzp, naruszył przepisy prawa zamówień publicznych mające lub mogące mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W analizowanym stanie faktycznym w ocenie Izby, Zamawiający naruszył przepisy prawa zamówień publicznych mające lub mogące mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w zakresie podnoszonym w odwołaniu – zarzut 2.

W pierwszej kolejności Izba podkreśla, że argumentacja podniesiona w treści odwołania oraz podczas rozprawy – również przez Zamawiającego, dała podstawę Izbie do uznania,

że Zamawiający dokonał wezwania obu wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniu

do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia oferty o wykaz brakujących instalacji, z naruszeniem przepisów ustawy Pzp.

Podkreślenia wymaga, że powyższe wezwanie skierowane do Odwołującego datowane na dzień 2 grudnia 2025 roku (choć przesłane 11 grudnia 2025 roku) nie zawierało wskazania podstawy prawnej, na podstawie której Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie.

Wezwanie zawierało następującą treść:

Zamawiający wzywa do złożenia wyjaśnień na poniższe pytanie:

1. Proszę o złożenie zgodnie z zapisami SWZ w rozdziale 3.4 wykazu instalacji komunalnych do których Wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady komunalne.

(podania nazwy i adresu instalacji lub podmiotu, do których będą przekazywane odpady).

Ww. dokumenty należy złożyć w terminie do 15.12.2025 r. do godziny 14:00.

Izba podzieliła argumentację Odwołującego, zgodnie z którą *Pomimo że Zamawiający wskazał, że jest to wezwanie do wyjaśnień, to wistocie oczekiwał uzupełnienia treści oferty w zakresie wykazu instalacji, do których przekazywane będą odpady komunalne.*

Intencją Zamawiającego było uzupełnienie treści oferty o wykaz instalacji do przetwarzania odpadów, których wykonawcy nie ujęli w treści oferty, a które zgodnie z wymogiem zawartym w pkt 3.4 SWZ winni w ofercie wskazać (...) *W ofercie należy wskazać instalacje komunalne, do których wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady komunalne.*”

Powyższe, w ocenie Izby oznacza, że wykonawcy zobowiązani byli do wskazania w ofercie instalacji komunalnych, do których będą przekazywali odpady komunalne.

Obaj wykonawcy, w tym Odwołujący wskazali w ofercie - zgodnie z wzorem formularza ofertowego opracowanym przez Zamawiającego - jedynie instalacje komunalne do przetwarzania odpadów komunalnych niesegregowanych (zmieszanych) oraz odpadów ulegających biodegradacji. Nie wskazali natomiast instalacji do przetwarzania pozostałych frakcji odpadów, zgodnie z wymogiem zawartym w pkt 3.4 SWZ.

Zamawiający chciał uzyskać brakujące informacje dotyczące instalacji, wzywając wykonawców do złożenia wykazu instalacji, mimo że w tytule wezwania wskazał, że chodzi o *złożenia wyjaśnień na poniższe pytanie.*

Rację ma Odwołujący twierdząc, że Zamawiający próbuje uzupełnić treść oferty o instalacje niewskazane w ofercie, z naruszeniem art. 223 Pzp.

Izba podkreśla, że uprawnienie wynikające z treści art. 223 ust. 1 Pzp daje Zamawiającemu możliwość dokonania wyjaśnienia wątpliwych elementów oferty, które pojawiły się w jej treści. Niezasadne jest jednak utożsamianie wyjaśnienia zaistniałych wątpliwości z prawem do ich zmiany lub uzupełnieniem braków o informacje niezawarte w ofercie. W takim przypadku nie mamy do czynienia z wyjaśnieniem lecz uzupełnieniem treści oferty, co z kolei stanowi naruszenie art. 223 ust. 1 zd. drugie Pzp, zgodnie z którym *niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany treści oferty.*

Analizowany stan faktyczny nie spełnia przesłanek o których mowa w art. 223 ust. 2 ani w art. 187 Pzp, dlatego wprowadzenie do treści oferty nowych informacji, niezawartych wcześniej

w jej treści, a wymaganych w treści SWZ, stanowi niedopuszczalna zmianę treści oferty.

Uzupełnienie treści oferty o wykaz instalacji nieobjętych ofertą, nie jest również możliwy na podstawie art. 128 ust. 1 ani 128 ust. 4 Pzp.

Jak słusznie podniósł Odwołujący, uzupełnieniu w trybie art. 128 ust. 1 ustawy mogą podlegać jedynie dokumenty podmiotowe (np. wykazujące doświadczenie wykonawcy czy brak zaległości podatkowych), ale nie treść oferty.

Niezasadne jest również stanowisko Zamawiającego przedstawione w odpowiedzi na odwołanie oraz podczas rozprawy, że wezwane do wyjaśnienia – uzupełnienia wykazu instalacji, mogło być skierowane do wykonawców na podstawie art. 128 ust. 4 Pzp.

Przede wszystkim, z treści wezwania kierowanego do wykonawców poprzez platformę e-Zamówienia wynika, że Zamawiający jako podstawę prawną wskazał art. 128 ust. 1 Pzp.

Ponadto, nawet gdyby popełnił tam błąd literowy wskazując błędnie art. 128 ust. 1 Pzp, zamiast art. 128 ust. 4 Pzp, to zauważyć należy, że zgodnie z art. 128 ust. 4 Pzp, *Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów*

lub oświadczeń składanych w postępowaniu.

Wezwanie zatem do złożenia zgodnie z zapisami SWZ w rozdziale 3.4 wykazu instalacji komunalnych do których Wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady komunalne, nie stanowi wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu. Stanowi jednak wezwanie do uzupełnienia treści oferty,

o informacje w niej niezawarte, co nie jest uprawnione na podstawie art. 128 ust. 4 Pzp.

Wobec powyższego, czynność Zamawiającego w postaci wezwania do uzupełnienia treści oferty, jest niezgodna z ustawą Prawo zamówień publicznych, w szczególności stanowi naruszenie art. 223 ust. 1 Pzp, a także art. 128 ust. 1 oraz 4 Pzp - na które powołuje się Zamawiający.

W tych okolicznościach zarzut podlegał uwzględnieniu.

Izba nie uwzględniła żądania Odwołującego zmienionego podczas rozprawy z żądania unieważnienia postępowania na podstawie art. 225 ust. 6 Pzp, na żądanie odrzucenia ofert złożonych w postępowaniu, na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp.

Izba wskazuje, że okoliczność naruszenia art. 226 ust. 1 Pkt 3 Pzp nie była przedmiotem zarzutu, a zatem nie mogła stanowić przedmiotu rozpoznania Izby.

Zgodnie z art. 555 ustawy Pzp Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Odwołujący nie postawił zarzutu w tym zakresie, a zatem Izba nie miała możliwości rozpoznania okoliczności uzasadniającej uznanie złożonych ofert za niezgodnych z ustawą.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp w zw. z § 5 pkt 1) i pkt 2) lit. b) oraz § 7 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca: