Sygn. akt: KIO 97/26

WYROK

Warszawa, dnia 2 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:**Marek Bienias**

Protokolant: **Rafał Komoń**

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 8 stycznia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **EMKA S.A. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Żyrardowie oraz Promarol-Plus Sp. z o.o. z siedzibą w Ciepielówku,**w postępowaniu prowadzonym przez **Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. Jana Mikulicza – Radeckiego we Wrocławiu**,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **ECO - ABC Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Bełchatowie oraz ECO CLEAN ENERGY S. (Konsorcjant) z siedzibą w Bełchatowie**

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie w części w zakresie zarzutu nr 5 (zarzutu ewentualnego) i nakazuje Zamawiającemu:
   a) unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
   b) wezwanie wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **ECO - ABC Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Bełchatowie oraz ECO CLEAN ENERGY S.A. (Konsorcjant) z siedzibą w Bełchatowie,** do uzupełnienia aktualnego na dzień upływu terminu składania ofert przedmiotowego środka dowodowego w postaci zaświadczenia/dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, z treści którego wynikać będzie, że spalarnia, w której wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: **ECO - ABC Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Bełchatowie oraz ECO CLEAN ENERGY S.A. (Konsorcjant) z siedzibą w Bełchatowie** będzie unieszkodliwiało wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia (ul. Dymarek 7, Kraków), jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska,
   c) powtórzenie czynności badania i oceny ofert.
2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.
3. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **EMKA S.A. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Żyrardowie oraz Promarol-Plus Sp. z o.o. z siedzibą w Ciepielówku** w części 4/5 oraz zamawiającego **Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. Jana Mikulicza – Radeckiego we Wrocławiu** w części 1/5 i
   3.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **EMKA S.A. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Żyrardowie oraz Promarol-Plus Sp. z o.o. z siedzibą w Ciepielówku**, tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 684 zł 90 gr (słownie: sześćset osiemdziesiąt cztery złote dziewięćdziesiąt groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu dojazdu na wyznaczone posiedzenie i rozprawę, a także inne uzasadnione wydatki.
   3.2. Zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 3 173 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sto siedemdziesiąt trzy złote 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.

Przewodniczący:……..……..

Sygn. akt: KIO 97/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. Jana Mikulicza – Radeckiego we Wrocławiu– prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Usługa odbioru, transportu i unieszkodliwiania odpadów medycznych z Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego przy ul. Borowskiej i wyb. Pasteura we

Wrocławiu oraz ul. Wrocławskiej w Strzelinie przez okres 24 miesięcy", numer sprawy: DZP.242.314.2025.
Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 19 września 2025 r. pod numerem Dz.U. S: 180/2025 613418-2025.
W dniu 8 stycznia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: EMKA S.A. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Żyrardowie oraz Promarol-Plus Sp. z o.o. z siedzibą w Ciepielówku wnieśli odwołanie od czynności Zamawiającego polegającej na wyborze w Postępowaniu jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. ECO – ABC Sp. z o.o. z siedzibą w Bełchatowie, ul. Przemysłowa 7, 97-400 Bełchatów (Lider Konsorcjum) oraz ECO CLEAN ENERGY S.A. z siedzibą w Bełchatowie, ul. Przemysłowa 97-400 Bełchatów, dalej „**Konsorcjum ECO-ABC**", pomimo ziszczenia się przesłanek do odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC (ewentualnie do uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujący przepisów:
1.**ZARZUT GŁÓWNY NR 1:** naruszenie art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z **art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp** poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC i wybór oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej, podczas gdy podlega ona odrzuceniu jako niezgodna z warunkami zamówienia określonymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej „**SWZ**").
2.**ZARZUT GŁÓWNY NR 2:** naruszenie art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z **art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp** w zw. z art. 58 par. 1 kodeksu cywilnego w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC i wybór oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej, podczas gdy podlega ona odrzuceniu jako nieważna na podstawie odrębnych przepisów.
3.**ZARZUT GŁÓWNY NR 3:** naruszenie art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z **art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy Pzp** poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC i wybór oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej, podczas gdy podlega ona odrzuceniu ze względu na złożenie nieprawidłowego przedmiotowego środka dowodowego w postaci zaświadczenia / dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska (Rozdział V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ).
4.**ZARZUT GŁÓWNY NR 4:** naruszenie art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z **art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp** poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC i wybór oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej, podczas gdy podlega ona odrzuceniu (a Konsorcjum ECO-ABC wykluczeniu z Postępowania) ze względu na przedstawienie przez Konsorcjum ECO-ABC informacji wprowadzających w błąd (nieprawidłowy przedmiotowy środek dowodowy w postaci zaświadczenia / dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska – Rozdział V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ, potwierdzony dodatkowym, przemilczającym wystąpienie szeregu kolejnych okoliczności, oświadczeniem Konsorcjum ECO-ABC z dnia 16 grudnia 2025 r.), co miało istotny wpływ na decyzję Zamawiającego o wyborze tej oferty jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.
5.**ZARZUT EWENTUALNY, na wypadek oddalenia ZARZUTÓW GŁÓWNYCH NR 1-4:** naruszenie art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z **art. 107 ust. 2 ustawy Pzp**, poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum ECO-ABC do uzupełnienia aktualnego na dzień upływu terminu składania ofert przedmiotowego środka dowodowego w postaci zaświadczenia / dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, z treści którego wynikać będzie, że spalarnia, w której Konsorcjum ECO-ABC będzie unieszkodliwiało wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia (ul. Dymarek 7, Kraków), jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska (Rozdział V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ).
Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosił o:
1) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej,
2) nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownej oceny ofert,
3) w zakresie ZARZUTÓW GŁÓWNYCH NR 1-4: nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty złożonej prze Konsorcjum ECO-ABC (i wykluczenia z Postępowania Konsorcjum ECO-ABC na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp),
4) w zakresie ZARZUTU EWENTUALNEGO: nakazanie Zamawiającemu wezwania Konsorcjum ECO-ABC uzupełnienia aktualnego na dzień upływu terminu składania ofert przedmiotowego środka dowodowego w postaci zaświadczenia / dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, z treści którego wynikać będzie, że spalarnia, w której Konsorcjum ECO-ABC będzie unieszkodliwiało wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia (ul. Dymarek 7, Kraków), jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska,
5) obciążenia Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego.
W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: EMKA S.A.

(Lider Konsorcjum) z siedzibą w Żyrardowie oraz Promarol-Plus Sp. z o.o. z siedzibą w Ciepielówku, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 9 lutego 2026 r. (pismo z dnia 9 lutego 2026 r.) wnosił o oddalenie odwołania w całości.
Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego skutecznie przystąpili wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: ECO - ABC Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Bełchatowie oraz ECO CLEAN ENERG S.A. (Konsorcjant) z siedzibą w Bełchatowie.
Izba stwierdziła, że wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: ECO - ABC Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Bełchatowie oraz ECO CLEAN ENERGY S.A. (Konsorcjant) z siedzibą w Bełchatowie zgłosili przystąpienie do postępowania w ustawowym terminie, wykazując interes w rozstrzygnięciu odwołania na korzyść zamawiającego.
Przystępujący - wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: ECO - ABC Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum) z siedzibą w Bełchatowie oraz ECO CLEAN ENERGY S.A. (Konsorcjant) z siedzibą w Bełchatowie, pismem z dnia 10 lutego 2026 r. wnosił o oddalenie odwołania w całości.

Stan prawny ustalony przez Izbę:

Zgodnie z 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.
Zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy PZP, Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania.
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowego środka dowodowego, potwierdzających brak podstaw wykluczenia lub spełnianie warunków udziału w postępowaniu, przedmiotowego środka dowodowego, lub innych dokumentów lub oświadczeń.
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów.
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.
Zgodnie z art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy PZP, Z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający może wykluczyć wykonawcę, który w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawił informacje wprowadzające w błąd, co mogło mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.
Zgodnie z art. 107 ust. 2 ustawy PZP, jeżeli wykonawca nie złożył przedmiotowych środków dowodowych lub złożone przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, zamawiający wzywa do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, o ile przewidział to w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza – po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, stanowiskiem przystępującego, konfrontując je z zebranym w sprawie materiałem procesowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz po wysłuchaniu oświadczeń i stanowisk stron, a także uczestnika postępowania odwoławczego złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy – ustaliła i zważyła, co następuje:

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie dotyczy materii określonej w art. 513 ustawy PZP i podlega rozpoznaniu zgodnie z art. 517 ustawy PZP. Izba stwierdziła również, że nie została wypełniona żadna z przesłanek określonych w art. 528 ustawy PZP, których stwierdzenie skutkowałoby odrzuceniem odwołania i odstąpieniem od badania meritum sprawy. Ponadto w ocenie składu orzekającego Odwołujący wykazał, że posiada legitymację materialną do wniesienia środka zaskarżenia zgodnie z przesłankami art. 505 ust. 1 ustawy PZP, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez zamawiającego przepisów ustawy PZP może spowodować poniesienie przez niego szkody polegającej na nieuzyskaniu zamówienia.
Skład orzekający dokonał oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Izba uwzględnia odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.
Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony i przystępującego, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy zakreślony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowane przez Odwołującego zarzuty nr 1-4 nie znajdują oparcia w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym

samym rozpoznawane odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie w powyższym zakresie. Jednocześnie Izba uznała za zasadny zarzut nr 5 (zarzut ewentualny).
Izba zważa, iż zarzuty nr 1 i nr 2 podnoszone przez Odwołującego są w ocenie Izby niezasadne.
Izba zważa, iż ww. zarzuty koncentrują się wokół rozumienia „zasady bliskości" wynikającej z art. 20 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, zgodnie z którym:
„1. Odpady, z uwzględnieniem hierarchii sposobów postępowania z odpadami, w pierwszej kolejności poddaje się przetwarzaniu w miejscu ich powstania.
2. Odpady, które nie mogą być przetworzone w miejscu ich powstania, przekazuje się, uwzględniając hierarchię sposobów postępowania z odpadami oraz najlepszą dostępną technikę, o której mowa w ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, lub technologię, o której mowa w tej ustawy, do najbliżej położonych miejsc, w których mogą być przetworzone.
3. Zakazuje się:
1) stosowania komunalnych osadów ściekowych,
2) unieszkodliwiania zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych
- poza obszarem województwa, na którym zostały wytworzone.
4. Zakazuje się przywozu na obszar województwa odpadów, o których mowa w ust. 3, wytworzonych poza obszarem tego województwa, do celów, o których mowa w ust. 3.
5. Komunalne osady ściekowe mogą być stosowane na obszarze województwa innego niż to, na którym zostały wytworzone, jeżeli odległość od miejsca wytwarzania odpadów do miejsca stosowania położonego na obszarze innego województwa jest mniejsza niż odległość do miejsca stosowania położonego na obszarze tego samego województwa.
6. W przypadku unieszkodliwiania zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych, przepis ust. 5 stosuje się odpowiednio. Dopuszcza się unieszkodliwienie zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych na obszarze województwa innego niż to, na którym zostały wytworzone, w najbliżej położonej instalacji, w przypadku braku instalacji do unieszkodliwiania tych odpadów na obszarze danego województwa lub gdy istniejące instalacje nie mają wolnych mocy przerobowych".
W pierwszej kolejności, Izba zważa, iż Przystępujący w formularzu ofertowym, stanowiącym załącznik nr 2 do SWZ, wskazał: „**Adres miejsca unieszkodliwiania odpadów: woj. małopolskie, Kraków, ul. Dymarek 7** *(województwo, miasto, ulica i numer)*
Instalacja do unieszkodliwiania odpadów medycznych i medycznych niebezpiecznych, do której Wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady znajduje się w odległości **276** km* od miejsca wytwarzania odpadów i siedziby Zamawiającego tj. od ul. Borowskiej 213, 50 – 556 Wrocław", zaś Odwołujący: „**Adres miejsca unieszkodliwiania odpadów: lubelskie, 67-410 Sława Ciepielówek 2** *(województwo, miasto, ulica i numer)*
Instalacja do unieszkodliwiania odpadów medycznych i medycznych niebezpiecznych, do której Wykonawca będzie przekazywał odebrane odpady znajduje się w odległości 139 km* od miejsca wytwarzania odpadów i siedziby Zamawiającego tj. od ul. Borowskiej 213, 50 – 556 Wrocław".
Izba chciałaby w tym miejscu zaznaczyć, iż Zamawiający, oprócz wskazanych przez Odwołującego zapisów SWZ, które odwołują się do przestrzegania zasad wynikających z ustawy o odpadach, w pkt XXI SWZ (Opis kryteriów oceny ofert, wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert), ustanowił jedno z kryteriów „Odległość do spalarni" z wagą 5%, wskazując: „*odległość wyrażona w kilometrach od głównej siedziby Zamawiającego, tj. od ul. Borowskiej 213 we Wrocławiu do spalarni, w której będą unieszkodliwiane odpady zakaźne. Informację o odległości należy podać według serwisu internetowego GoogleMaps według wyliczenia „najkrótszą drogą publiczną". Zamawiający zastrzega sobie prawo do zweryfikowania podanej odległości".
Mając powyższe pod uwagę, Zamawiający dokonał oceny ofert, przyznając w ramach ww. kryterium ofercie Przystępującego 2,52 pkt, zaś ofercie Odwołującego 5 pkt.
Tym samym, w realiach niniejszej sprawy, Zamawiający określił, w jaki sposób będzie weryfikował „zasadę bliskości". Jednocześnie należy zauważyć, że wymagane w formularzu ofertowym informacje o spalarni, gdzie będzie realizowana usługa utylizacji odpadów medycznych wraz z koniecznością wskazania odległości od siedziby Zamawiającego oraz oświadczeniem, czy spalarnia ta posiada wolne moce przerobowe (Załącznik nr 11 do SWZ) pozostaje w ścisłym związku z kryterium oceny ofert.
W konsekwencji powyższego, wbrew temu, co twierdzi Odwołujący, takie sformułowanie zapisów dokumentacji postępowania nie powoduje obligatoryjnego odrzucenia oferty Przystępującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia, która wskazuje spalarnię w odległości większej niż oferta Odwołującego, w szczególności, patrząc przez pryzmat ustanowionego i obowiązującego wszystkich wykonawców kryterium oceny ofert.
Odnosząc się zaś do samej „zasady bliskości", w ocenie Izby, zasada ta nie ma charakteru bezwzględnego, a w konsekwencji zasada ta w żaden sposób nie wyklucza stosowania ustawy PZP, w tym wynikającej z ustawy PZP zasady

uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.
Nie można bowiem tracić z pola widzenia, że żadne z postanowień SWZ nie zakazywało oferowania instalacji do unieszkodliwiania odpadów, a w konsekwencji w ocenie Izby, ze względu na to, że „zasada bliskości" nie ma charakteru bezwzględnego, to Przystępujący mógł zaoferować unieszkodliwianie odpadów w instalacji położonej poza województwem dolnośląskim.
Powyższe potwierdza między innymi wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 czerwca 2022 r. o sygn. akt KIO 1533/22: „Zasada bliskości wynikająca z ustawy o odpadach nie wyklucza działania zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, które wyrażone zostały w ustawie Pzp. Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym, co implikuje również obowiązek przestrzegania zasad jego prowadzenia określonych w ustawie Pzp. Zamawiający dał w SWZ wyraz honorowaniu zasady bliskości czyniąc ją kryterium oceny ofert, jednocześnie zachowując zasady konkurencji podał także inne kryteria mające wpływ na wybór oferty najkorzystniejszej. Izba nie dopatrzyła się w takim działaniu nieprawidłowości i złamania zasad, czy to ustawy o odpadach, czy ustawy Pzp. Zamawiający prawidłowo również postąpił dokonując wyboru oferty zgodnie z ustalonymi i niekwestionowanymi przez Wykonawców kryteriami oceny ofert, którymi jest związany, podobnie jak wykonawcy. Działania Zamawiającego, w ocenie Izby, nosiłby miano nieuprawnionych, gdyby Zamawiający opisał kryteria oceny, a dokonał wyboru oferty całkowicie poza nimi, czy nie uwzględniając niektórych z nich".
Poza tym, jak wskazała w wyroku Krajowa Izba Odwoławcza z dnia 8 maja 2023 r. o sygn. akt KIO 1112/23: „Stąd też zasadę bliskości należy rozumieć jako konieczność zapewnienia kierowania odpadów do spalarni spełniającej warunki ustawowe bądź warunki danego zamówienia, a nie samego posiadania spalarni w najbliższej odległości od siedziby Zamawiającego."
Warto w tym miejscu również powołać się na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 czerwca 2023 r. o sygn. akt KIO 1712/23, w którym Izba podniosła, że: „(…) odwołujący interpretował te wyjątki w sposób radykalny i bardzo zawężający, który w istocie prowadził do przyjęcia praktyk monopolistycznych. Zdaniem odwołującego, w każdym przypadku, gdy na terenie województwa nie ma instalacji do unieszkodliwiania odpadów, odpady powinny być unieszkodliwiane najbliżej miejsca ich wytworzenia. Taka interpretacja w sposób całkowity eliminuje konkurencję w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, co zdaniem składu orzekającego jest zbyt daleko idące". Analogiczne stanowisko zajęła również Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 17 stycznia 2025 r. o sygn. akt KIO 4819/25.
Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Izby, gdyby „zasada bliskości" stanowiła normę bezwzględnie wiążącą wówczas taki stan prawny doprowadziłby de facto do rażącego naruszenia zasady konkurencyjności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (co potwierdzają powyżej przytoczone przez Izbę wyroki Krajowej Izby Odwoławczej), a w konsekwencji, uniemożliwienia wykonawcom ubiegania się o zamówienie wobec zmonopolizowania rynku przedmiotowych usług. Co więcej, w takiej sytuacji doprowadziłoby to do iluzoryczności samego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ponieważ nie dochodziłoby do oceny konkurencyjności ofert według kryteriów oceny ofert ustalonych przez Zamawiającego, na co słusznie zwrócił również uwagę Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie.
Tym samym, nie sposób zgodzić się także z twierdzeniami Odwołującego, że oferta Przystępującego podlega odrzuceniu w oparciu o art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP jako nieważna na podstawie odrębnych przepisów, w tym przywołany przez Odwołującego art. 58 §1 Kodeksu cywilnego.
W tym miejscu Izba powoła się na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 czerwca 2017 r. o sygn. KIO 1067/17, w którym Izba wskazała, iż: „Ponadto, przyjęcie, że przepis art. 20 ust. 2 ustawy o odpadach ma charakter bezwzględnie obowiązujący, a wobec tego odstępstwo od jego zastosowania skutkuje nieważnością czynności prawnej, jako sprzecznej z ustawą z mocy art. 58 § 1 k.c. nie może dotyczyć oferty, tj. czynności prawnej w postaci złożenia oświadczenia woli. Jak wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 2007 r., sygn. akt II CSK 553/06 "przepis art. 58 k.c. dotyczy sytuacji, gdy czynność prawna już w chwili rodzenia się była sprzeczna z ustawą i zasadami współżycia społecznego lub miała na celu obejście ustawy". Ustawa o odpadach nie zakazuje zaoferowania instalacji w pewnej odległości od miejsca wytworzenia odpadów lub spoza terenu województwa. Trudno także uznać, by złożenie takiej oferty mogło być w tym przypadku sprzeczne z zasadami współżycia społecznego lub nakierowane na obejście ustawy."
W związku z powyższym, nie zmienia optyki Izby dowód złożony przez Odwołującego w postaci Protokołu Kontroli nr WIOS-KRAK 706/2025. Nadto, Izba zważa, iż pozostałe dowody złożone przez Odwołującego, jak i Przystępującego odnoszące się do „zasady bliskości" nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.
Konkludując, zdaniem Izby, zarzuty nr 1 i nr 2 są niezasadne.
Odnosząc się do zarzutu nr 3, jest on w ocenie Izby niezasadny.
Izba zważa, iż Odwołujący podnosi, iż oferta Przystępującego powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy PZP, ze względu na złożenie nieprawidłowego przedmiotowego środka dowodowego w postaci

zaświadczenia /dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska (Rozdział V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ), który został wystawiony w dniu 31 marca 2023 r., a zatem „ponad 32 miesiące (sic!) przed upływem terminu składania ofert".

W pierwszej kolejności Izba zważa, iż Zamawiający w rozdziale V ust. 1 lit. b punktor 2 SWZ (Informacja o przedmiotowych środkach dowodowych) wskazał: „Zamawiający na potwierdzenie, że oferowane usługi spełniają określone przez zamawiającego wymagania **żąda**:

b)przedmiotowych środków dowodowych podlegających uzupełnieniu:

- skan zaświadczenia / dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, z treści którego wynikać będzie, że spalarnia w której Wykonawca będzie unieszkodliwiał wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia, jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska".

Izba zważa, iż Przystępujący wraz z ofertą złożył dokument jako przedmiotowy środek dowodowy, pn. „Informacja o stanie przestrzegania wymagań ochrony środowiska" z dnia 31 marca 2023 r. wystawiony przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie, który to dokument został poświadczony za zgodność z oryginałem przez Przystępującego w dniu 31 maja 2024 r., z którego wynika, iż: „W nawiązaniu do pisma z dnia 13 lutego 2023 r., przesłanego drogą elektroniczną w sprawie wydania informacji o stanie przestrzegania wymagań ochrony środowiska przez ECO CLEAN ENERGY SPÓŁKA AKCYJNA, ul. Przemysłowa 7, 97-400 Bełchatów dla zakładu zlokalizowane przy ul. Dymarek 7, 31-983 Kraków, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie na podstawie kontroli przeprowadzonej w dniach od 13 do 30 marca 2023 r. i udokumentowanej protokołem kontroli nr WIOS -KRAK 139/2023 z dnia 30 marca 2023 r. informuję, że: ww. podmiot spełnia obowiązki w zakresie przepisów ochrony środowiska".

Następnie, Zamawiający w dniu 12 grudnia 2025 r. na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy PZP zwrócił się z prośbą do Przystępującego o udzielenie wyjaśnień treści złożonej oferty między innymi w zakresie: „Czy dokument "INFORMACJA O STANIE PRZESTRZEGANIA WYMAGAŃ OCHRONY ŚRODOWISKA" z dnia 31.03.2023 jest aktualny w zak opisywanym w dokumencie i nie zmienił się na dzień złożenia oferty, tzn. czy zakład zlokalizowany przy ul. Dymarek 7, 31-983 Kraków jest nadal eksploatowany i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska?".

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, Przystępujący w dniu 16 grudnia 2025 r. oświadczył, iż: „dokument „INFORMACJA O STANIE PRZESTRZEGANIA WYMAGAŃ OCHRONY ŚRODOWISKA" z dnia 31.03.2023 jest ak w zakresie opisanym w dokumencie i nie zmienił się na dzień złożenia ofert tzn. instalacja do unieszkodliwiania odpadów medycznych w Krakowie, ul. Dymarek 7 jest nadal eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska".

Biorąc powyższe pod uwagę, konfrontując ww. oświadczenie Przystępującego z dnia 16 grudnia 2025 r. oraz pismo WIOŚ w Krakowie z dnia 22 grudnia 2025 r. (dowód dołączony przez Odwołującego do odwołania), w którym WIOŚ wskazał, iż: „Kontrole WIOŚ przeprowadzone w latach 2023-2024 wykazały, że Spółka narusza warunki pozwolenia zintegrowanego w zakresie:

- rodzaju i ilości wykorzystanej energii, materiałów, surowców i paliw (w 2024 przekroczono ilości sorbentów),
- dopuszczalnych ilości przewidzianych do unieszkodliwiania w ciągu roku odpadów z grupy 18 (rok 2023 i 2024)", jak również dowody przedłożone przez Odwołującego na posiedzeniu w postaci Protokołu Kontroli Nr WIOS-KRAK 597/2024 i Protokołu Kontroli Nr WIOS-KRAK 297/2025 (wskazujące na naruszenia i popełnione wykroczenia i zastosowane sankcje) oraz dowód Przystępującego w postaci Protokołu Przyjęcia Informacji Izba doszła do przekonania, iż co do zasady należałoby stwierdzić, iż Przystępujący nie działał zgodnie z przepisami ochrony środowiska.

Jednocześnie należy w tym miejscu zaznaczyć, iż Zamawiający zawarł informację w rozdziale V ust. 1 lit. b punktor 2 SWZ, iż z zaświadczenia/dokumentu równoważnego wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska wynikać będzie, że spalarnia w której Wykonawca będzie unieszkodliwiał wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia, jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska, a nie tylko, jak to określił Przystępujący, iż „Celem zaświadczeń z WIOŚ jest wyeliminowanie tych wykonawców, którzy nie informują o wstrzymaniu działania instalacji".

W konsekwencji powyższego, Izba nie popiera również argumentacji Zamawiającego, iż: „Celem przedmiotowego środka dowodowego jest stwierdzenie, że instalacja dedykowana do utylizacji odpadów jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ustawy o ochronie środowiska, czyli, że nie doszło do wstrzymania lub zaprzestania działalności takiej spalarni", ponieważ w ocenie Izby powyższe stwierdzenie Zamawiającego (jak również Przystępującego) zrównujące wymóg eksploatowania i działania spalarni zgodnie z przepisami ustawy o ochronie środowiska ze wstrzymaniem lub zaprzestaniem działalności spalarni, jest zbyt daleko idące.

Jednakże należy zauważyć, że Izba oceniając ww. zarzut w kontekście przedmiotowego zaświadczenia WIOŚ z dnia 31 marca 2023 r. złożonego wraz z ofertą przez Przystępującego, wzięła pod uwagę okoliczność, że w przedmiotowym

postępowaniu Zamawiający w rozdziale V ust. 1 lit. b punktor 2 SWZ nie wskazał „daty ważności", ani „terminu ważności" zaświadczenia/dokumentu równoważnego z WIOŚ, a w konsekwencji Przystępujący w ocenie Izby mógł posłużyć się ww. zaświadczeniem WIOŚ, składając go wraz z ofertą.

Nadto, Izba nie popiera argumentacji Odwołującego, że „niedopuszczalne było prowadzenie postępowania wyjaśniającego przez Zamawiającego w tym zakresie" (pismo Zamawiającego z dnia 12 grudnia 2025 r.), ponieważ art. 223 ust. 1 ustawy PZP wprost wskazuje na możliwość składania wyjaśnień dotyczących przedmiotowych środków dowodowych: „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 , dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści".

Poza tym, w ocenie Izby, wbrew twierdzeniom Odwołującego, oświadczenie Przystępującego z dnia 16 grudnia 2025 r. nie doprowadziło do niedopuszczalnych negocjacji, czy też jakichkolwiek zmian w treści oferty Przystępującego, przy czym nie zmienia oceny Izby argumentacja przedstawiona przez Izbę w dalszej części uzasadnienia w ramach podniesionego zarzutu ewentualnego przez Odwołującego.

Dodatkowo Izba zważa, iż pozostałe dowody złożone na posiedzeniu przez Odwołującego i Przystępującego nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem Izby zarzut ten jest niezasadny.

Odnosząc się do zarzutu nr 4, jest on w ocenie Izby niezasadny.

Izba zważa, iż zdaniem Odwołującego, oferta Przystępującego powinna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy PZP.

Izba zważa, iż zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania, zaś w myśl z art. 109 ust. 1 pkt 10 ustawy PZP, z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający może wykluczyć wykonawcę, który w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawił informacje wprowadzające w błąd, co mogło mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

W ocenie Izby, nie powielając argumentacji w ramach zarzutu nr 3 oraz mając na uwadze brak zapisów w postanowieniach SWZ „daty ważności", ani „terminu ważności" zaświadczenia/dokumentu równoważnego z WIOŚ, Izba, wbrew twierdzeniom Odwołującego, nie doszukała się wprowadzenia w błąd Zamawiającego przez Przystępującego, czy to w wyniku lekkomyślności czy niedbalstwa poprzez złożenie zaświadczenia z WIOŚ z dnia 31 marca 2023 r.

Tym samym, zdaniem Izby, zarzut ten jest niezasadny.

Odnosząc się zaś do zarzutu nr 5, tj. zarzutu ewentualnego, w ocenie Izby, zarzut ten jest zasadny.

Izba zważa, iż zgodnie z art. 107 ust. 2 ustawy PZP, jeżeli wykonawca nie złożył przedmiotowych środków dowodowych lub złożone przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, zamawiający wzywa do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, o ile przewidział to w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia, co Zamawiający dał również wyraz w rozdziale V ust. 2 SWZ: „Jeżeli Wykonawca nie złoży przedmiotowych środków dowodowych lub złożone przedmiotowe środki dowodowe będą niekompletne, Zamawiający wezwie do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie".

W ocenie Izby, mając na uwadze całokształt okoliczności sprawy, złożone dowody przez Odwołującego, a także postanowienie rozdziału V ust. 1 lit. b punktor 2 SWZ, wskazujące na obowiązek złożenia przedmiotowego środka dowodowego w postaci zaświadczenia / dokumentu równoważnego „wystawionego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, z treści którego wynikać będzie, że spalarnia w której Wykonawca będzie unieszkodliwiał wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia, jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska", Izba doszła do przekonania, iż Zamawiający zaniechał wezwania Przystępującego w trybie art. 107 ust. 2 ustawy PZP, do uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego wystawionego przez właściwy WIOŚ, z którego będzie wynikać, iż na dzień upływu terminu składania ofert spalarnia, w której Konsorcjum firm będzie unieszkodliwiało wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia (ul. Dymarek 7, Kraków), jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska.

W ocenie Izby, mimo, że ustawodawca nie przewidział „aktualnych" przedmiotowych środków dowodowych składanych wraz z ofertą, to zdaniem Izby o konieczności takiej „aktualności", może świadczyć samo pytanie Zamawiającego skierowane do Przystępującego z dnia 12 grudnia 2025 r. („Czy dokument "INFORMACJA O STANIE PRZESTRZEGAN WYMAGAŃ OCHRONY ŚRODOWISKA" z dnia 31.03.2023 jest aktualny w zakresie opisywanym w dokumencie i nie zmienił się na dzień złożenia oferty, tzn. czy zakład zlokalizowany przy ul. Dymarek 7, 31-983 Kraków jest nadal eksploatowany i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska").

Poza tym, wbrew twierdzeniom Przystępującego, nie był on sam „uprawniony do potwierdzenia aktualności

zaświadczenia", a w konsekwencji zdaniem Izby oświadczenie własne Przystępującego złożone w dniu 16 grudnia 2025 r. jest niewystarczające na potwierdzenie tego, iż spalarnia zlokalizowana przy ul. Dymarek 7 w Krakowie jest nadal eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska.

W ocenie Izby, gdyby uznać argumentację Przystępującego za słuszną, to okazałoby się, że sam Wykonawca mógłby potwierdzać określone informacje ujęte w zaświadczeniu wystawionym przez podmiot uprawniony (w tym przypadku WIOŚ), nawet w sytuacji wydania takiego zaświadczenia kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt lat wcześniej, co byłoby nie tylko absurdalne, ale wręcz mogłoby zagrozić pewności obrotu gospodarczego.

W konsekwencji powyższego, w ocenie Izby zarzut ewentualny jest zasadny.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 5 pkt 2 lit. a, b i d 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. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Odwołującego w części 4/5 oraz Zamawiającego w części 1/5.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący: ……..