

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Jolanta Markowska

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 kwietnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie – **Konsorcjum w składzie: EMKA S.A., PROMAROL PLUS Sp. z o.o., ul. Jaktorowska 15a, 96-300 Żyrardów** w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. J.M. we Wrocławiu, ul. Borowska 213, 50-556 Wrocław**, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - **Konsorcjum w składzie: ECO-ABC Sp. z o.o., ECO CLEAN ENERGY S.A., ul. Przemysłowa 7 97-400 Bełchatów** zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego,

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - **Konsorcjum w składzie: ECO-ABC Sp. z o.o., ECO CLEAN ENERGY S.A.** oraz powtórzenie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
2. kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego: **Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. J.M. we Wrocławiu**, i:
 - 2.1. 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 zamówienie - **Konsorcjum: EMKA S.A., PROMAROL PLUS Sp. z o.o., ul. Jaktorowska 15a, 96-300 Żyrardów** tytułem wpisu od odwołania;
 - 2.2. zasądza kwotę: **18 600 zł 00 gr** (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) od zamawiającego: **Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. J.M. we Wrocławiu** na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - **Konsorcjum: EMKA S.A., PROMAROL PLUS Sp. z o.o.** stanowiącą koszty poniesione z tytułu wpisu od odwołania i 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:

Sygn. akt: KIO 1886/26

Uzasadnienie

Zamawiający, Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. J.M. we Wrocławiu prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) w przedmiocie: „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”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 18 września 2025 r. nr wydania Dz.U. S: 180/2025 nr publikacji ogłoszenia 613418-2025.

W dniu 13 kwietnia 2026 r. Zamawiający przekazał wykonawcom informację o wyborze oferty najkorzystniejszej.

Wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie - Konsorcjum: EMKA S.A., PROMAROL PLUS Sp. z o.o. siedzibą w Żyrardowie wnieśli odwołanie wobec czynności wyboru oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. ECO – ABC Sp. z o.o. oraz ECO CLEAN ENERGY S.A. z siedzibą Bełchatowie, dalej „Konsorcjum ECO-ABC”, jako najkorzystniejszej w postępowaniu, pomimo ziszczenia się przesłanki do odrzucenia ww. oferty.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów Pzp, tj. art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC i wybór tej

oferty jako najkorzystniejszej, podczas gdy podlega ona odrzuceniu ze względu na brak złożenia, w odpowiedzi na wezwanie z art. 107 ust. 2 Pzp, właściwego przedmiotowego środka dowodowego, o którym mowa w Rozdziale V ust. 1 lit. b) punktor drugi Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej,
- 2) dokonania ponownej oceny ofert,
- 3) odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum ECO-ABC,
- 4) obciążenia Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego.

Odwołujący wyjaśnił, że złożył w przedmiotowym postępowaniu ofertę, która jest ważna, została złożona w sposób zgodny z wymaganiami ustawy Pzp oraz Zamawiającego opisanymi w treści SWZ. Tymczasem Zamawiający wybrał jako najkorzystniejszą ofertę złożoną przez Konsorcjum ECO-ABC, która podlega odrzuceniu. Na skutek niniejszego Odwołujący poniósł szkodę, ponieważ Zamawiający nie wybrał złożonej przez niego oferty, a tym samym Odwołujący utracił spodziewane korzyści, jakie osiągnie z realizacji przedmiotowego zamówienia. Gdyby Zamawiający postąpił zgodnie z przepisami ustawy Pzp, oferta złożona przez Konsorcjum ECO-ABC zostałaby odrzucona, co doprowadziłoby do sytuacji, w której za najkorzystniejszą mogłaby być uznana oferta złożona przez Odwołującego.

Odwołujący podniósł, że oferta złożona przez Konsorcjum ECO-ABC powinna zostać odrzucona ze względu na złożenie – w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego skierowane na podstawie z art. 107 ust. 2 Pzp – nieprawidłowego przedmiotowego środka dowodowego, o którym mowa w Rozdziale V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ.

Akceptacja przez Zamawiającego złożonego przez Konsorcjum ECO-ABC przedmiotowego środka dowodowego pozostaje w rażącej sprzeczności z wydanym w toku postępowania wyrokiem KIO z dnia 2 marca 2026 r. (sygn. akt KIO 97/26), który nakazywał Zamawiającemu skierowanie wezwania z art. 107 ust. 2 Pzp do Konsorcjum ECO-ABC z powodów zawartych w uzasadnieniu ww. wyroku.

Zgodnie z Rozdziałem V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ (w brzmieniu nadanym w dniu 29 października 2025 r.), Zamawiający na potwierdzenie, że oferowane usługi spełniają określone przez zamawiającego wymagania żądał przedmiotowych środków dowodowych podlegających uzupełnieniu, tj. skanu 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.

Termin składania ofert w Postępowaniu upłynął w dniu 10 grudnia 2025 r.

Konsorcjum ECO-ABC, jako ww. przedmiotowy środek dowodowy, złożyło wraz z ofertą dokument pn. „Informacja o stanie przestrzegania wymagań ochrony środowiska” z dnia 31 marca 2023 r. wystawiony przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie.

Ww. dokument został wystawiony ponad 32 miesiące przed upływem terminu składania ofert.

W związku z bardzo odległą od terminu składania ofert datą wystawienia ww. dokumentu, Zamawiający w toku postępowania powziął wątpliwość co do aktualności tego dokumentu i w dniu 12 grudnia 2025 r. skierował do Konsorcjum ECO-ABC wezwanie z art. 223 ust. 1 Pzp, z prośbą o potwierdzenie aktualności dokumentu.

W odpowiedzi na ww. wezwanie, Konsorcjum ECO-ABC w dniu 16 grudnia 2025 r. potwierdziło aktualność ww. zaświadczenia z WIOŚ.

Zamawiający w dniu 29 grudnia 2025 r. dokonał pierwszego wyboru oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

Z czynnością wyboru oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej nie zgodził się Odwołujący i w dniu 8 stycznia 2026 r. wniósł odwołanie do Prezesa KIO (sprawa została zarejestrowana pod sygnaturą KIO 97/26). Zarzuty ww. odwołania dotyczyły m.in. złożonego przez Konsorcjum ECO-ABC ww. przedmiotowego środka dowodowego. W uproszczeniu, Odwołujący wykazywał, że złożony przez Konsorcjum ECO-ABC wraz z ofertą ww. przedmiotowy środek dowodowy jest nieaktualny, w konsekwencji czego oferta Konsorcjum ECO-ABC powinna zostać odrzucona (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp), a Konsorcjum ECO-ABC wykluczone na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 10 Pzp za wprowadzenie w błąd Zamawiającego. Jednocześnie, jako zarzut ewentualny, Odwołujący wskazał: „*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 unieszkodliwiała 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).*”.

Wraz z odwołaniem oraz na posiedzeniu przed KIO Odwołujący przekazał Izbie dowody podważające aktualność ww.

przedmiotowego środka dowodowego złożonego wraz z ofertą.

Jednym z dowodów złożonych na posiedzeniu przed KIO przez Odwołującego był Protokół Kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r., potwierdzający, że instalacja wskazana przez Konsorcjum ECO-ABC w ofercie (instalacja w Krakowie przy ul. Dymarek 6) nie jest eksploatowana i nie działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska. Wyrokiem KIO 97/26 z dnia 2 marca 2026 r. Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniła odwołanie w zakresie zarzutu ewentualnego. W uzasadnieniu wyroku Izba potwierdziła zasadność argumentacji Odwołującego o nieaktualności przedmiotowego środka dowodowego złożonego przez Konsorcjum ECO-ABC wraz z ofertą. Konsorcjum ECO-ABC nie działało zgodnie z przepisami ochrony środowiska – jednocześnie do konkluzji takiej KIO doszła m.in. na podstawie złożonego przez Odwołującego jako dowód Protokołu Kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. (na co jednoznacznie wskazuje uzasadnienie KIO – strona 13 wyroku KIO 97/26). KIO nie zgodziła się z argumentacją prezentowaną przez Zamawiającego i Konsorcjum ECO-ABC (jako przystępującego) mającą na celu zdeprecjonowanie znaczenia żadanego przedmiotowego środka dowodowego (ograniczającą jego zastosowanie *de facto* tylko do potwierdzenia, że nie została wstrzymana działalność spalarni – strona 13 wyroku KIO 97/26).

Izba uznała, że Zamawiający zaniechał wezwania Konsorcjum ECO-ABC na podstawie art. 107 ust. 2 Pzp do uzupełnienia ww. przedmiotowego środka dowodowego (jak podkreśliła to Izba w uzasadnieniu, nowy przedmiotowy środek dowodowy wystawiony przez właściwy WIOŚ miał potwierdzać, że na dzień upływu terminu składania ofert spalarnia w Krakowie jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska – strona 15 wyroku KIO 97/26). KIO wskazała, że Konsorcjum ECO-ABC nie jest uprawnione do tego, aby potwierdzać aktualność wystawionego w przeszłości przez WIOŚ przedmiotowego środka dowodowego – oświadczenie własne Konsorcjum ECO-ABC to za mało aby potwierdzić, że spalarnia jest nadal eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska – strona 16 wyroku KIO 97/26.

Zamawiający w oparciu o wyrok KIO 97/26 w dniu 17 marca 2026 r. unieważnił pierwszą czynność wyboru oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej i w tym samym dniu skierował do Konsorcjum ECO-ABC wezwanie na podstawie art. 107 ust. 2 Pzp do uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego.

W odpowiedzi na ww. wezwanie Zamawiającego, Konsorcjum ECO-ABC w dniu 27 marca 2026 r. złożyło jako przedmiotowy środek dowodowy z Rozdziału V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ dokument równoważny, tj. protokół kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r., który jest dokładnie tym samym dokumentem, który został złożony przez Odwołującego w toku postępowania odwoławczego KIO 97/26, jako dowód przemawiający przeciwko Konsorcjum ECO-ABC, i ostatecznie był jednym z kluczowych dowodów (wprost wymienionym z nazwy w uzasadnieniu prawomocnego już wyroku KIO 97/26 na stronie 13) przesądzających o funkcjonowaniu spalarni niezgodnie z przepisami ochrony środowiska. Jednocześnie Konsorcjum ECO-ABC, wbrew stanowisku KIO zawartemu w wyroku KIO 97/26, po raz kolejny samodzielnie potwierdziło aktualność złożonego przedmiotowego środka dowodowego na dzień upływu terminu składania ofert.

Zamawiający w dniu 13 kwietnia 2026 r. dokonał ponownego wyboru oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej, uznając protokół kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. za prawidłowy przedmiotowy środek dowodowy, o którym mowa w Rozdziale V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ.

Mając na uwadze przebieg postępowania oraz treść wyroku KIO 97/26, Odwołujący nie zgodził się z czynnością Zamawiającego, polegającą na ponownym wyborze oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszej. Ogół faktów przemawia jednoznacznie na niekorzyść Konsorcjum ECO-ABC, potwierdzając, że spalarnia w Krakowie nie funkcjonowała w dniu upływu terminu składania ofert (jak również nie funkcjonuje nadal) zgodnie z przepisami ochrony środowiska.

Za powyższym poglądem przemawia szereg okoliczności, w tym:

Konsorcjum ECO-ABC po dniu 31 marca 2023 r. (data wystawienia dokumentu pn „Informacja o stanie przestrzegania wymagań ochrony środowiska” złożonego pierwotnie wraz z ofertą, zanegowanego przez KIO w wyroku KIO 97/26) – a zatem przez blisko 3 lata – nie było w stanie uzyskać jakiegokolwiek dokumentu z właściwego (małopolskiego) WIOŚ, który potwierdzałby w sposób niebudzący żadnych wątpliwości, że spalarnia Konsorcjum ECO-ABC jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska.

Jednocześnie szereg dokumentów, zwłaszcza tych przedkładanych przez Odwołującego w postępowaniu odwoławczym KIO 97/26, przemawia na niekorzyść Konsorcjum ECO-ABC, potwierdzając, że spalarnia w Krakowie jest eksploatowana i działa niezgodnie z przepisami ochrony środowiska – takim dokumentem jest m.in. właśnie Protokół kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. złożony – w sposób absurdalny – przez Konsorcjum ECO-ABC jako przedmiotowy środek dowodowy potwierdzający rzekomą zgodność z przepisami ochrony środowiska.

Odwołujący otrzymał z WIOŚ w Krakowie odpowiedź, trzy dni po ogłoszeniu wyroku KIO 97/26, tj. w dniu 5 marca 2026 r., że Konsorcjum ECO-ABC dopiero w dniu 9 lutego 2026 r. (a zatem ponad miesiąc (!!!) po wniesieniu odwołania przez Odwołującego w sprawie KIO 97/26) zwróciło się do WIOŚ z wnioskiem o wydanie zaświadczenia. Z otrzymanej

odpowiedzi WIOŚ wynika, że Konsorcjum ECO-ABC w dalszym ciągu nie uzyskało właściwego zaświadczenia z WIOŚ

Protokół kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. nie może stanowić w postępowaniu prawidłowego przedmiotowego środka dowodowego w postaci dokumentu równoważnego potwierdzającego, że spalarnia w Krakowie jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska, ponieważ: dokument ten nie zawiera w swojej treści informacji, że spalarnia jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska – wręcz przeciwnie, dokument ten zawiera szereg informacji potwierdzających naruszenie przepisów prawa ochrony środowiska w toku eksploatacji spalarni w Krakowie (naruszenia zostały wymienione w pkt 2, a nałożone sankcje w pkt 3 – strony 36-38) – co znamienne, jedno z naruszeń wprost dotyczy odpadów takich, jak będące przedmiotem niniejszego zamówienia (odpady z grupy 18),

W piśmie przewodnim z dnia 27 marca 2026 r. Konsorcjum ECO-ABC wprost przyznało się do popełnienia naruszeń przepisów prawa w toku eksploatacji spalarni (jak wskazało Konsorcjum ECO-ABC: *Co istotne, Małopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska nie stwierdził naruszeń o charakterze ciągłym, a te które zostały opisane w protokole zostały usunięte i tym samym na dzień upływu terminu składania ofert nie istniały żadne przesłanki faktyczne ani prawne podważające działanie instalacji zgodnie z wymogami ochrony środowiska.*) – naruszenie przepisów jest naruszeniem przepisów i nie ma gradacji w tym zakresie na te „ważniejsze” (ciągle) i „mniej ważne” (mniej ciągle czy nieciągle),

Konsorcjum ECO-ABC nie przedłożyło Zamawiającemu w odpowiedzi na wezwanie z art. 107 ust. 2 Pzp żadnego dowodu z Małopolskiego WIOŚ, że naruszenia stwierdzone w Protokole kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. zostały usunięte – Konsorcjum ECO-ABC ograniczyło się do zapewnień w rodzaju „teraz już wszystko jest dobrze”, a nie jest ku temu uprawnione (przedmiotowy środek dowodu miał bowiem pochodzić z WIOŚ, a nie od Konsorcjum ECO-ABC, które w tym przypadku zostało „sędzią we własnej sprawie”),

Konsorcjum ECO-ABC potwierdziło aktualność złożonego przedmiotowego środka dowodowego, a nie jest do tego uprawnione, co potwierdziło już KIO w wyroku KIO 97/26.

30. W tym miejscu Odwołujący wskazuje, że żądanie przedmiotowego środka dowodowego w postaci zaświadczenia lub dokumentów równoważnych z WIOŚ dla spalarni, w której mają być unieszkodliwiane odpady, nie jest niczym niespotykanym w postępowaniach na unieszkodliwianie odpadów medycznych i weterynaryjnych.

Tym bardziej zatem Odwołujący jest zaskoczony postawą Zamawiającego, który akceptuje sytuację, w której ogół okoliczności zaistniałych w postępowaniu jednoznacznie przemawia za konkluzją, że Konsorcjum ECO-ABC planuje unieszkodliwiać odpady w spalarni eksploatowanej i działającej niezgodnie z przepisami ochrony środowiska. Zamawiający jest związany treścią SWZ, którą sam stworzył, a w niej został zawarty wymóg złożenia prawidłowego przedmiotowego środka dowodowego.

Odwołujący zastosował się do żądania Zamawiającego zawartego w Rozdziale V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ i złożył właściwy przedmiotowy środek dowodowy, pozyskany specjalnie na potrzeby złożenia go Zamawiającemu w postępowaniu (dla przypomnienia, Odwołujący złożył zaświadczenie z WIOŚ w Zielonej Górze z dnia 3 października 2025 r., a pierwotny termin składania ofert upływał w dniu 21 października 2025 r. – a zatem zaświadczenie miałoby mniej niż 3 tygodnie w momencie upływu pierwotnego terminu składania ofert). Powyższe stanowi najlepszy dowód na to, że jeśli spalarnia funkcjonuje zgodnie z przepisami, nie ma żadnego problemu, aby uzyskać właściwe zaświadczenie z WIOŚ w bardzo krótkim terminie. Natomiast sytuacja Konsorcjum ECO-ABC, które najpierw składa Zamawiającemu zaświadczenie z WIOŚ wystawione blisko 3 lata przed upływem terminu składania ofert, a następnie po przegranym postępowaniu odwoławczym w KIO, w odpowiedzi na wezwanie z art. 107 ust. 2 Pzp - dokument, którego treść przemawia przeciwko Konsorcjum ECO-ABC, jednoznacznie wskazuje na brak przypadku w tym, że Konsorcjum ECO-ABC nie dysponuje właściwym przedmiotowym środkiem dowodowym w postępowaniu.

Konsorcjum ECO-ABC przekazało Zamawiającemu Protokół kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. który dokładnie potwierdza odwrotność żądania Zamawiającego, tj. że SPALARNIA NIE JEST EKSPLOATOWANA I NIE DZIAŁA zgodnie z przepisami ochrony środowiska (co wprost potwierdził WIOŚ w Krakowie oraz KIO w wyroku KIO 97/26). Innego dokumentu z WIOŚ Konsorcjum ECO-ABC nie złożyło w odpowiedzi na wezwanie z art. 107 ust. 2 Pzp natomiast oświadczenie własne Konsorcjum ECO-ABC zawarte w piśmie przewodnim z dnia 27 marca 2026 r. o rzekomym usunięciu naruszeń nie ma żadnego znaczenia w sprawie (nie jest to bowiem informacja pochodząca od WIOŚ, a tylko dokumenty pochodzące od tej instytucji były akceptowane przez Zamawiającego w świetle wymagania z Rozdziału V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ). Mając na uwadze powyższe, Konsorcjum ECO-ABC nie złożyło prawidłowego przedmiotowego środka dowodowego w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z art. 107 ust. 2 ustawy Pzp. Tym samym jedyną prawidłową decyzją Zamawiającego powinno być odrzucenie oferty Konsorcjum ECO-ABC na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) 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.

Jak wskazano w Komentarzu do ustawy Pzp wydanym pod redakcją H. Nowaka i M. Winiarza (wydanie II, str. 345): „Jeżeli braki w obrębie dokumentów przedmiotowych nie zostały usunięte (pomimo skorzystania z normy art. 107 ust. 2 Pzp) lub dokumenty przedmiotowe zawierają błędy, w tym nie potwierdzają okoliczności, jakich zamawiający wymagał od dokumentu, oferta, do której załączone zostały takie dokumenty, podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp.”.

Mając na uwadze powyższe, oferta Konsorcjum ECO-ABC powinna zostać przez Zamawiającego odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 Pzp, zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia. Zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

W związku z faktem, że oferta Konsorcjum ECO-ABC powinna zostać odrzucona, Zamawiający w sposób nieuprawniony przyznał ofercie tej punkty w ramach oceny ofert i wybrał jako najkorzystniejszą w postępowaniu. W związku z faktem, że oferta Konsorcjum ECO-ABC powinna zostać odrzucona, Zamawiający w sposób nieuprawniony przyznał ofercie tej punkty w ramach oceny ofert i wybrał jako najkorzystniejszą w postępowaniu. Powyższe działanie Zamawiającego w sposób rażący pokrzywdziło Odwołującego, który jako jedyny złożył prawidłową ofertę w Postępowaniu. Tym samym Zamawiający uchybił podstawowym zasadom udzielania zamówień, tj. uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie: Konsorcjum ECO-ABC Sp. z o.o., ECO CLEAN ENERGA S.A., z siedzibą w Belchatowie zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego. Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania.

W dniu 04 maja 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie. Wniósł o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego. Zamawiający wyjaśnił, że w wyniku ponownego przeprowadzenia czynności badania i oceny ofert oferta Odwołującego otrzymała w sumie 87,77, a oferta Przystępującego otrzymała w sumie 94,52 punktów.

Zarzut odwołania de facto sprowadza się do uznania, że przedłożony przez Przystępującego dokument w postaci Protokołu kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. nie może stanowić dokumentu potwierdzającego, że proponowana instalacja do unieszkodliwiania odpadów medycznych jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska. Zdaniem Zamawiającego, przedmiotowy zarzut nie jest zasadny.

Zgodnie z Rozdziałem V [Informacja o przedmiotowych środkach dowodowych] ust. 1 lit. b punkt drugi SWZ, nie tylko zaświadczenie Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, ale każdy inny dokument równoważny pochodzący od tego organu mógł stanowić o powyższym, w tym również przedstawiony przez Przystępującego Protokół kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r.

Zamawiający wskazał, że rzeczony dokument miał stanowić po pierwsze o tym, że instalacja jest eksploatowana, a po drugie, że działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska.

Odnosząc się do przesłanki pierwszej, że wskazana instalacja jest eksploatowana miała ona na celu wykazać, że oferowana instalacja do unieszkodliwiania odpadów medycznych faktycznie funkcjonuje i podejmuje codzienne aktywność, co wynika z treści przywołanego Protokołu kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. [str. 14]. Ponadto, na stronach od 13 do 18 ww. Protokołu kontroli zawarty jest opis przeprowadzonych przez organ oględzin zakładu Przystępującego, który potwierdza faktyczne funkcjonowanie instalacji unieszkodliwiania odpadów medycznych.

Przechodząc do przesłanki drugiej związanej z wykazaniem, że proponowana instalacja działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska, Zamawiający wskazał na treść Protokołu kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. na stronie 31, w której organ stwierdza jednoznacznie, że w 2025 roku Przystępujący „(...) prowadzi instalację zgodnie z aktualnymi przepisami. (...)”. Trudno zgodzić się z argumentacją Odwołującego, że każde naruszenia przepisów prawa oraz regulacji związanych z funkcjonowaniem instalacji do unieszkodliwiania odpadów medycznych wiąże się, z działaniem tejże instalacji niezgodnie z przepisami prawa o ochronie środowiska. Przedmiotowe protokoły oraz stwierdzane w nich naruszenia nie powodują automatycznie eliminowania danej instalacji z funkcjonowania. W przeciwnym razie należałoby dojść do wniosku, że wydanie zaświadczenia WIOŚ będzie możliwe tylko w sytuacji, gdy rzeczony protokół kontroli nie będą wykazywać jakichkolwiek naruszeń lub uchybień.

Zamawiający przytoczył rozstrzygnięcie KIO 295/20, które dotyczyło Zamawiającego i tożsamej usługi wywozu i utylizacji odpadów medycznych, a także celu żądania przedmiotowych dokumentów: „(...) Zamawiający oczekuje od wykonawców, aby spalarnia dedykowana do utylizacji odpadów była eksploatowana w momencie składania ofert i co najważniejsze, na etapie realizacji zamówienia. Zamawiający jest zatem uprawniony do weryfikacji w toku postępowania o udzielenie zamówienia czy instalacja wskazana przez wykonawcę w ofercie funkcjonuje. Izba przyznała rację

Zamawiającemu, iż wymóg żądania przedstawienia takiego dokumentu jest uzasadniony zasadami doświadczenia życiowego, jako że zjawiskiem spotykanym w praktyce był fakt posługiwania się przez wykonawców na potrzeby postępowań o udzielenie zamówienia decyzjami zezwalającymi na prowadzenie określonego rodzaju działalności pomimo zaprzestania czy też wstrzymania eksploatacji instalacji. Na taką praktykę zwróciła uwagę Izba m.in. w przywoływanym przez Zamawiającego wyroku z dnia 14 sierpnia 2015 r., sygn. akt KIO 1666/15. Żądanie złożenia przez wykonawców zaświadczeń potwierdzających eksploatację instalacji pozwala przeciwdziałać takim zjawiskom. (...) Okoliczność, że Zamawiający żądał złożenia decyzji zezwalającej na świadczenie usług m.in. w zakresie unieszkodliwiania odpadów medycznych, nie powoduje, że zbędne staje się żądanie złożenia przez wykonawców zaświadczenia z WIOŚ. Przedmiotowe zaświadczenie potwierdzać ma fakt eksploatacji spalarni, a nie posiadania zezwolenia na prowadzenie określonej działalności. Kwestia ta niewątpliwie może mieć znaczenie dla prawidłowej realizacji zamówienia, zwłaszcza mając na względzie fakt, że zezwolenia wydawane są co do zasady na stosunkowo długi okres lub czas nieoznaczony, zaś eksploatacja wiąże się z koniecznością bieżącego spełniania wymagań ochrony środowiska, w tym w zakresie określonych standardów emisyjnych. (...) Bezsporne jest, że WIOŚ posiada stosowne uprawnienia kontrolne w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i może podejmować decyzje w zakresie wstrzymania działalności prowadzonej z naruszeniem wymagań związanych z ochroną lub naruszeniem warunków korzystania ze środowiska (...).

Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniając dokumentację postępowania, dokumenty zgromadzone w aktach sprawy i wyjaśnienia złożone przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego, ustaliła i zważyła, co następuje:
Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał posiadanie legitymacji uprawniającej do wniesienia odwołania, stosownie do dyspozycji art. 505 ust. 1 Pzp.

Wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie – Konsorcjum ECO-ABC Sp. z o.o., ECO CLEAN ENERGO S.A. skutecznie przystąpili do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, stosownie do przepisów art. 525 ust. 1 - 3 Pzp.

Izba ustaliła, jak poniżej:

Zgodnie z Rozdziałem V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ (w brzmieniu nadanym w dniu 29 października 2025 r.), Zamawiający na potwierdzenie, że oferowane usługi spełniają określone przez Zamawiającego wymagania żądał złożenia wraz z ofertą przedmiotowych środków dowodowych podlegających uzupełnieniu, tj. m.in. *skanu 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.*

Wyrokiem KIO 97/26 z dnia 2 marca 2026 r. Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła nieaktualność przedmiotowego środka dowodowego złożonego przez Konsorcjum ECO-ABC wraz z ofertą i nakazała Zamawiającemu wezwanie Konsorcjum ECO-ABC na podstawie art. 107 ust. 2 Pzp do uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego. Zamawiający wezwał ww. wykonawcę w dniu 17 marca 2026 r. do uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego, 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.

Konsorcjum ECO-ABC w dniu 27 marca 2026 r. w odpowiedzi na ww. wezwanie Zamawiającego złożyło, jako przedmiotowy środek dowodowy z Rozdziału V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ - dokument równoważny zaświadczeniu WIOŚ - Protokół kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. Protokół kontroli nr WIOŚ-KRK 297/2025 dnia 30 czerwca 2025 r., który w treści swojej stwierdza naruszenia w zakresie zezwolenia na przetwarzanie odpadów, ustawy o odpadach, pozwolenia zintegrowanego, jak również wskazuje popełnione wykroczenia i zastosowane sankcje w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami na podstawie przepisów ustawy o odpadach oraz ustawy – Prawo Ochrony Środowiska.

Zamawiający uwzględnił powyższy dokument, jako potwierdzający spełnienie wymogu określonego w Rozdziale V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ i w dniu 13 kwietnia 2026 r. ponownie wybrał oferty Konsorcjum ECO-ABC jako najkorzystniejszą w postępowaniu.

W danym stanie faktycznym Izba zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła naruszenie przepisów Pzp, tj. art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) 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 brak złożenia, w odpowiedzi na wezwanie w trybie art. 107 ust. 2 Pzp, właściwego przedmiotowego środka dowodowego, o którym mowa w Rozdziale V ust. 1 lit. b) punktor drugi SWZ.

W pierwszej kolejności Izba wskazuje, że Zamawiający jest związany treścią postanowień SWZ ustalonych w prowadzonym postępowaniu. W SWZ został zawarty jednoznaczny wymóg złożenia przez wykonawców

przedmiotowego środka dowodowego w postaci skanu 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 podzieliła pogląd Zamawiającego, że z treści przywołanego wyżej postanowienia SWZ jednoznacznie wynika, że nie tylko zaświadczenie Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, ale każdy inny dokument równoważny pochodzący od tego organu mógł stanowić o powyższym. Musiał być to jednak dokument, z treści którego wynika, że spalarnia, w której wykonawca będzie unieszkodliwiał wytwarzane przez Zamawiającego odpady medyczne objęte przedmiotem zamówienia, jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska. Tym nie mniej, w ocenie Izby, nie można przyjąć za słuszną i uzasadnioną interpretację ww. postanowienia SWZ przedstawioną przez Zamawiającego, który wskazywał, że wymagane zaświadczenie WIOŚ / dokument równoważny miał potwierdzać jedynie sam tylko fakt, że instalacja jest eksploatowana oraz że działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska, tj. na podstawie tych przepisów. W ocenie Izby, treść ww. postanowienia jest jednoznaczna – wskazuje, że wymagany dokument – przedmiotowy środek dowodowy – był wymagany na potwierdzenie zgodności eksploatacji i działania spalarni z wymogami przepisów ochrony środowiska i standardami określonymi w tych przepisach. Zamawiający w ramach powyższego wymogu nie określił kategorii lub wagi naruszenia przepisów ochrony środowiska, które nie będą miały znaczenia przy ocenie, czy spalarnia działa zgodnie z tymi przepisami.

Przywołane przez Zamawiającego rozstrzygnięcie w sprawie o sygn. akt KIO 295/20 dotyczyło innej kwestii, niż rozstrzygana w niniejszym postępowaniu, a mianowicie wymagania złożenia przez wykonawców zaświadczenia z WIOŚ o eksploatacji spalarni odpadów, co wiąże się z koniecznością bieżącego spełniania wymagań ochrony środowiska, w tym, w zakresie określonych standardów emisyjnych dodatkowo, tj. oprócz decyzji zezwalającej na prowadzenie określonego rodzaju działalności m.in. w zakresie unieszkodliwiania odpadów medycznych.

Przedstawiony przez Przystępującego Zamawiającemu na wezwanie Protokół kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. nie potwierdza spełnienia powyższych wymogów, gdyż stwierdza naruszenia w zakresie zezwolenia na przetwarzanie odpadów, ustawy o odpadach, pozwolenia zintegrowanego, jak również wskazuje popełnione wykroczenia i zastosowane sankcje w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami na podstawie przepisów ustawy o odpadach oraz ustawy – Prawo Ochrony Środowiska. Protokół kontroli nr WIOS-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. uzupełniony przez Przystępującego w dniu 27 marca 2026 r. nie potwierdza zatem zgodności eksploatacji i działania spalarni wskazanej w ofercie Przystępującego z przepisami ochrony środowiska. Protokół kontroli zawiera bowiem szereg informacji potwierdzających naruszenie przepisów prawa ochrony środowiska w toku eksploatacji ww. spalarni, w tym w zakresie odpadów z grupy 18, tj. odpadów objętych przedmiotem niniejszego zamówienia. Przytoczona przez Zamawiającego treść Protokołu kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. zawarta na stronie 31, w której organ stwierdza, że w 2025 roku Przystępujący „(...) prowadzi instalację zgodnie z aktualnymi przepisami. (...)” dotyczy jedynie fragmentu przeprowadzonej kontroli, co nie zmienia faktu, że ostateczny wynik przeprowadzonej kontroli nie potwierdza zgodności działania spalarni z przepisami ochrony środowiska.

Izba zważyła także, że Konsorcjum ECO-ABC wraz ze złożeniem uzupełnionego dokumentu w piśmie z dnia 27 marca 2026 r. wyjaśniło co prawda, że naruszenia wskazane w ww. protokole zostały usunięte, jednak oświadczenie wykonawcy nie może zastąpić wymaganego dokumentu wydanego przez WIOŚ. Konsorcjum ECO-ABC nie przedłożyło Zamawiającemu w odpowiedzi na wezwanie z art. 107 ust. 2 Pzp żadnej dodatkowej informacji pochodzącej od Małopolskiego WIOŚ, że naruszenia stwierdzone w Protokole kontroli nr WIOS-KRK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. zostały usunięte. Dowód na powyższe okoliczności nie został złożony również na rozprawie w niniejszym postępowaniu odwoławczym. Nie można zatem uznać, że Protokół kontroli nr WIOS-KRAK 297/2025 z dnia 30 czerwca 2025 r. potwierdza, że instalacja wskazana przez Konsorcjum ECO-ABC w ofercie (instalacja w Krakowie przy ul. Dymarek 6) jest eksploatowana i działa zgodnie z przepisami ochrony środowiska. Tym bardziej, że jak wynika z informacji uzyskanej przez Odwołującego od Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 30 kwietnia 2026 r. zaświadczenie WIOŚ lub inny dokument potwierdzający zgodność z przepisami prawa jest wydawany po przeprowadzeniu kontroli. Od dnia 30 kwietnia 2025 r. Przystępujący takiego dokumentu nie uzyskał i nie złożył w przedmiotowym postępowaniu.

Mając na uwadze powyższe, Izba stwierdziła, że Konsorcjum ECO-ABC nie złożyło prawidłowego przedmiotowego środka dowodowego w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego w trybie art. 107 ust. 2 Pzp do uzupełnienia wymaganego dokumentu. Tym samym, oferta Konsorcjum ECO-ABC podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp, który stanowi, że 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. Izba stwierdziła w konsekwencji

naruszenie przez Zamawiającego przepisów art. 239 ust. 1 i 16 pkt 1 Pzp w związku z faktem, że oferta Konsorcjum ECO-ABC powinna zostać odrzucona, a Zamawiający w sposób nieuprawniony dokonał wyboru tej oferty jako najkorzystniejszej w prowadzonym postępowaniu, którym to działaniem naruszył podstawowe zasady udzielania zamówień, tj. uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Uwzględniając powyższy stan rzeczy, ustalony w toku postępowania, Izba orzekła, jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) oraz § 5 pkt 1 i 2 oraz § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz.U. z 2020 r. 2437).

Przewodniczący: