

Sygn. akt: KIO 2194/26

POSTANOWENIE

Warszawa dnia 18 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Luiza Łamejko

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron i uczestników postępowania odwoławczego w dniu 18 czerwca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 7 maja 2026 r. przez wykonawcę FOLIA WEM Sp. z o.o. z siedzibą w Wierchowisku

w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Wierchlas

przy udziale uczestnika po stronie odwołującego – wykonawcy Strach i Synowie Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,

2. nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz

wykonawcy FOLIA WEM Sp. z o.o. z siedzibą w Wierchowisku kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) stanowiącej uiszczony wpis od odwołania.

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

Przewodnicząca:

Sygn. akt: KIO 2194/26

Uzasadnienie

Gmina Wierchlas (dalej: „Zamawiający”) prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Wierchlas”. Postępowanie to prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „ustawa Pzp”. Ogłoszenie zamówienia zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu kwietnia 2026 r. pod numerem 251755-2026.

W dniu 7 maja 2026 r. wykonawca FOLIA WEM Sp. z o.o. z siedzibą w Wierchowisku (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec czynności Zamawiającego, a konkretnie:

1. zapisu §4 ust. 1 pkt 10) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek przekazywania selektywnie zebranych odpadów komunalnych bezpośrednio lub za pośrednictwem innego podmiotu zbierającego odpady do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, o której mowa w art. 17 Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych. Zamawiający przez pojęcie „niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych” rozumie odpady do 500 kg;
2. zapisu §4 ust. 1 pkt 11) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek uzyskania poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji z dnia 15 grudnia 2017 r. (Dz. U. 2017 r., poz. 2412);
3. zapisu §4 ust. 1 pkt 12) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek uzyskania poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1530);

4. zapisu §9 ust. 3 pkt 1) i 2) załącznika nr 9 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) przewidującego możliwość nałożenia na wykonawcę kary umownej:

1) w przypadku nieosiągnięcia przez wykonawcę 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wymienionych w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania –

w wysokości 100 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar,

2) w przypadku osiągnięcia wyższego niż 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wymienionych w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania - 50 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar,

w sytuacji nałożenia na Zamawiającego kar, o których mowa w art. 9z ust. 2 ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminie;

5. zapisu §9 ust. 2 lit. d) załącznika nr 9 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) przewidującego możliwość nałożenia na wykonawcę kary umownej w kwocie 500,00 zł za każdy inny, niż określony w ust. 2, przypadek naruszenia obowiązków wykonawcy określonych w umowie z przyczyn leżących po stronie wykonawcy;

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 16 pkt 1)-3) ustawy Pzp i art. 433 pkt 3 ustawy Pzp, a także art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2025 poz. 1071 dalej także „KC”), art. 387 § 1 KC, art. 483 § 1 KC oraz art. 353¹ KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2025 poz. 733 dalej także „u.c.p.g.”) poprzez wprowadzenie w dokumentacji zamówienia, w treści zapisu:

1) §4 ust. 1 pkt 11) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) zobowiązania wykonawcy do uzyskania poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji z dnia 15 grudnia 2017 r. (Dz. U. 2017 r., poz. 2412);

2) §4 ust. 1 pkt 12) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) zobowiązania wykonawcy do uzyskania poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1530);

3) §9 ust. 3 pkt 1) i 2) załącznika nr 9 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) możliwości nałożenia na wykonawcę kary umownej:

a) w przypadku nieosiągnięcia przez wykonawcę 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wymienionych w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania –

w wysokości 100 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar,

b) w przypadku osiągnięcia wyższego niż 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wymienionych w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania - 50 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar,

w sytuacji nałożenia na Zamawiającego kar, o których mowa w art. 9z ust. 2 ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminie;

bez uwzględnienia okoliczności, iż wykonawca nie posiada jakiegokolwiek wpływu na sposób gromadzenia odpadów przez mieszkańców Gminy na terenie ich posesji oraz sposobu zagospodarowania tych odpadów, a także z pominięciem normatywnego faktu, iż za osiągnięcie w/w poziomów mocą przepisów ustawy odpowiedzialna jest dana gmina (Zamawiający), a nie podmiot odbierający odpady od mieszkańców, co w konsekwencji narusza przepisy ustawy, zasady współżycia społecznego, równowagę stron umowy oraz zasady uczciwej konkurencji, jako że zakłada nadmierne obciążenie wykonawcy ryzykiem kontraktowym (oderwanym od zasady winy) w zakresie obowiązku osiągnięcia rzeczonych poziomów, a tym samym winno być uznane za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, gdyż faktycznie przewiduje odpowiedzialność wykonawcy za nieobjęte przedmiotem umowy działania innych podmiotów (Gminy i/lub jej mieszkańców), odrywając się całkowicie od obowiązującej wykonawcę powinności zachowania

staranności podmiotu profesjonalnego, naruszając w konsekwencji również zasadę proporcjonalności postępowania;

2. art. 16 pkt 1)-3) ustawy Pzp w zw. z art. 6d ust. 4 pkt 5) ustawy z dnia 13 września 1996 r.

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2025 poz. 733 dalej także „u.c.p.g.”) poprzez wprowadzenie w dokumentacji zamówienia, w treści zapisu §4 ust. 1 pkt 10) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek przekazywania selektywnie zebranych odpadów komunalnych bezpośrednio lub za pośrednictwem innego podmiotu zbierającego odpady do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów zgodnie

z hierarchią postępowania z odpadami, o której mowa w art. 17 Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych. Zamawiający przez pojęcie „niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych” rozumie odpady do 500 kg, w sposób całkowicie niezrozumiały naruszając tym samym zasadę przejrzystości postępowania, a nadto faworyzujący wykonawców posiadających własną instalację przetwarzania odpadów komunalnych co z kolei godzi w zasadę równego traktowania wykonawców, jak również naruszając zapisy ustawy o utrzymaniu czystości

i porządku w gminach poprzez niewłaściwe zdefiniowanie na potrzeby prowadzenia Postępowania terminu „niewielkich ilości odpadów”, występując tym samym przeciwko zasadzie proporcjonalności;

3. art. 16 pkt 2) i 3) ustawy Pzp i art. 433 pkt 3 ustawy Pzp, a także art. 483 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2025 poz. 1071 dalej także „KC”) i art. 3531 KC i art. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp poprzez wprowadzenie w dokumentacji zamówienia,

w treści zapisu §9 ust. 2 lit. d) załącznika nr 9 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) możliwości nałożenia na wykonawcę kary umownej w kwocie 500,00 zł za każdy inny, niż określony w ust. 2, przypadek naruszenia obowiązków wykonawcy określonych w umowie

z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, co narusza zasadę przejrzystości postępowania

z uwagi na faktyczny brak określenia sankcjonowanego obowiązku wykonawcy, a także zasadę proporcjonalności z uwagi na próbę objęcia zakresem penalizowania karą umowną każdego obowiązku wykonawcy określonego umową, ustawą bądź jakimkolwiek przepisem wykonawczym do ustawy, niezależnie od jego rangi i istotności dla przedmiotu zamówienia,

a nadto jest sprzeczne z powszechnie obowiązującymi regulacjami Kodeksu cywilnego.

Odwolujący wniósł o:

1. merytoryczne rozpatrzenie przez Krajową Izbę Odwoławczą (dalej również „KIO”) odwołania i jego uwzględnienie;

2. nakazanie Zamawiającemu modyfikację zapisów:

1) §4 ust. 1 pkt 10) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek przekazywania selektywnie zebranych odpadów komunalnych bezpośrednio lub za pośrednictwem innego podmiotu zbierającego odpady do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, o której mowa w art. 17 Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych. Zamawiający przez pojęcie „niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych” rozumie odpady do 500 kg poprzez jego wykreślenie,

2) §4 ust. 1 pkt 11) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek uzyskania poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji z dnia 15 grudnia 2017 r. (Dz. U. 2017 r., poz. 2412) poprzez jego wykreślenie;

3) §4 ust. 1 pkt 12) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek uzyskania poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1530) poprzez jego wykreślenie;

4) §9 ust. 3 pkt 1) i 2) załącznika nr 9 do SWZ (projektowane postanowienia umowy przewidującego możliwość nałożenia na wykonawcę kary umownej:

a) w przypadku nieosiągnięcia przez wykonawcę 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wymienionych

w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania –

w wysokości 100 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar,

b) w przypadku osiągnięcia wyższego niż 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wymienionych w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania - 50 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar,

w sytuacji nałożenia na Zamawiającego kar, o których mowa w art. 9z ust. 2 ustawy

o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, poprzez ich wykreślenie;

5) §9 ust. 2 lit. d) załącznika nr 9 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) przewidującego możliwość nałożenia na wykonawcę kary umownej w kwocie 500,00 zł za każdy inny, niż określony w ust. 2, przypadek naruszenia obowiązków wykonawcy określonych w umowie z przyczyn leżących po stronie wykonawcy poprzez jego wykreślenie;

3. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego wedle norm prawem przewidzianych.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego zgłosił wykonawca Strach i Synowie Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie.

Pismem z dnia 18 maja 2026 r. Zamawiający złożył oświadczenie:

„1. Zamawiający nie uwzględnił zarzutu zawartego w pkt. 2 zarzutów odwołania to jest naruszenia art. 16 pkt 1)-3) PZP w zw. z art. 6d ust. 4 pkt 5) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. 2025 poz. 733 dalej także „u.c.p.g.”) poprzez wprowadzenie w dokumentacji zamówienia, w treści zapisu §4 ust. 1 pkt 10) załącznika nr 10 do SWZ (projektowane postanowienia umowy) nakładającego na wykonawcę, w ramach odpadów zebranych na podstawie umowy, obowiązek przekazywania selektywnie zebranych odpadów komunalnych bezpośrednio lub za pośrednictwem innego 3 podmiotu zbierającego odpady do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, o której mowa w art. 17 Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, w przypadku niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych. Zamawiający przez pojęcie „niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych” rozumie odpady do 500 kg.

I wnosi o oddalenie odwołania co tego zarzutu,

2. Zamawiający uwzględnił zarzuty zawarte w pkt. 1 i 3 odwołania poprzez planowaną zmianę zapisów projektu umowy to jest:

Ad. 1.

- § 4 ust. 1 pkt 11) i 12) projektu umowy zmiana brzmienia zapisu na:

„Wykonawca zobowiązuje się do:

11) Dążenia do uzyskania poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji z dnia 15 grudnia 2017 r. (Dz. U. 2017 r., poz. 2412).

12) Dążenia do uzyskania poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1530)”

- § 9 ust. 3 pkt 1) i 2) projektu umowy zmiana brzmienia zapisu na:

„Zamawiający zastrzega, że w przypadku nałożenia na niego kar, o których mowa w art. 9z ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie do ich zapłaty zobowiązany będzie Wykonawca w następujący sposób:

1) w przypadku nieosiągnięcia 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia 3 wymienionych w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania – w wysokości 50 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar,

2) w przypadku osiągnięcia wyższego niż 80% wymaganego w art. 3b i 3c ustawy poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wymienionych w artykule 3b frakcji odpadów, bądź poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania – w wysokości 25 % nałożonych ostatecznie na Zamawiającego kar.

Ad. 3. Poprzez wykreślenie zapisu § 9 ust. 2 pkt d).”.

W piśmie z dnia 15 czerwca 2026 r. Odwołujący złożył oświadczenie, że cofa odwołanie w części nieuwzględnionej przez Zamawiającego.

Wobec powyższych ustaleń, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że zachodzą przesłanki do wydania postanowienia o umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 522 ust. 3 ustawy Pzp z uwagi na uwzględnienie odwołania w części przez Zamawiającego oraz wycofanie pozostałych zarzutów przez Odwołującego i brak wykonawcy przystępującego do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp w zw. z § 9 ust. 1 pkt 2 lit. b) 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), nakazując dokonanie na rzecz Odwołującego zwrotu z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

Przewodnicząca:.....