Sygn. akt KIO 4327/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 24 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Michał Pawłowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron w dniu 24 września 2026 r.
w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 31 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę ALBA MPGK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą
w Dąbrowie Górniczej w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Łazy

postanawia:

1. Umarza postępowanie odwoławcze.
2. Nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzeczwykonawcy ALBA MPGK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą
   w Dąbrowie Górniczej kwoty 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) stanowiącej równowartość uiszczonego wpisu od odwołania.

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

Przewodniczący:……

Sygn. akt KIO 4327/26

Uzasadnienie

Gmina Łazy, zwana dalej „Zamawiającym", działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r., poz. 793), zwanej dalej „ustawą PZP", prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *„usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych powstających na terenie nieruchomości gminy Łazy, na których zamieszkują mieszkańcy".*

Ogłoszenie o przedmiotowym zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 20 sierpnia 2026 r., pod numerem 2026/S 160-577157.

W dniu 31 sierpnia 2026 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawcaALBA MPGK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą
w Dąbrowie Górniczej, zwany dalej „Odwołującym", wniósł odwołanie wobec treści ogłoszenia o zamówieniu i dokumentów zamówienia.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 99 ust. 1, art. 134 ust. 1 pkt 4 i 20, art. 16 oraz art. 433 pkt 2 ustawy PZP, a także art. 8 ust. 1 ustawy PZP w zw. z art. 353^1, art. 471, art. 473 § 1, art. 483 § 1 i art. 484 § 1 Kodeksu Cywilnego (dalej jako „K.C.") w zw. z art. 3aa oraz art. 3b ust. 1-1b i ust. 2a–2b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez określenie w pkt XI ppkt 1-3 OPZ oraz w § 1 pkt XI ppkt 1-3 projektu umowy obowiązków wykonawcy dotyczących osiągnięcia poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia, odzysku oraz ograniczenia składowania odpadów w sposób niejednoznaczny, wewnętrznie niespójny i nieodpowiadający aktualnemu modelowi prawnemu, w szczególności przez posłużenie się kategoriami poziomów odpowiadającymi historycznemu modelowi obowiązującemu dla roku 2020 przy jednoczesnym odesłaniu do aktualnego brzmienia ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz poprzez odesłanie do rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2017 r. bez wskazania, jak określone w nim poziomy i metoda obliczenia mają być zastosowane do okresu realizacji zamówienia w latach 2026-2027, a także poprzez powiązanie tych niejednoznacznie określonych obowiązków w § 7 ust. 1 pkt 13 projektu umowy z karą umowną ustalaną w oparciu o kary nałożone na Gminę Łazy oraz na inne przedsiębiorstwa, bez określenia obiektywnego i przewidywalnego mechanizmu przypisania wykonawcy konkretnego naruszenia, zakresu jego odpowiedzialności i wysokości należnej kary, co uniemożliwia jednoznaczne ustalenie treści świadczenia, sposobu jego weryfikacji oraz ryzyka kontraktowego na etapie składania oferty (zarzut nr 1),

2) art. 16 pkt 1 i 3, art. 8 ust. 1 oraz art. 433 pkt 2 i 3 ustawy PZP w zw. z art. 5, art. 353^1, art. 387 § 1, art. 471, art. 473 § 1 i art. 483 § 1 K.C. w zw. z art. 3b ust. 1-1a i art. 9z ust. 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i

porządku w gminach poprzez nałożenie na wykonawcę – przy przyjęciu, że obowiązek określony w § 1 pkt XI ppkt 1 projektu umowy odpowiada poziomowi przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wymaganym od Gminy na podstawie art. 3b ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – obowiązku osiągnięcia tego rezultatu na węższej, jakościowo gorszej podstawie obliczeniowej, bez zapewnienia wykonawcy dostępu do wszystkich mas i danych uwzględnianych przy ustalaniu poziomu Gminy oraz mimo że rzeczywista struktura i jakość strumienia pozostającego w jego dyspozycji, potwierdzona danymi z lat 2024-2025, uniemożliwiają osiągnięcie tak określonego rezultatu nawet przy zachowaniu najwyższej staranności, a także poprzez powiązanie tego obowiązku z karą umowną z § 7 ust. 1 pkt 13 projektu umowy, ustalaną w oparciu o kary administracyjne nałożone na Gminę Łazy oraz na inne przedsiębiorstwa, co prowadzi do ustanowienia świadczenia obiektywnie niemożliwego i nieproporcjonalnego oraz do niedopuszczalnego przeniesienia na wykonawcę ekonomicznego ryzyka realizacji publicznoprawnego obowiązku Gminy (zarzut nr 2),

3) art. 16 pkt 1-3 oraz art. 17 ust. 1 ustawy PZP w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 5, 8 i 10 oraz art. 110 ust. 2 ustawy PZP poprzez ukształtowanie katalogu fakultatywnych podstaw wykluczenia w sposób niespójny i nieadekwatny do charakteru przedmiotu zamówienia oraz rozpoznanych przez Zamawiającego ryzyk jego realizacji, polegające na przewidzeniu w SWZ wyłącznie podstaw z art. 109 ust. 1 pkt 4 i 7 ustawy PZP, przy jednoczesnym pominięciu przesłanek z art. 109 ust. 1 pkt 5, 8 i 10 ustawy PZP, mimo że Zamawiający – mając bezpośrednie doświadczenie przedterminowego zakończenia wcześniejszej umowy na analogiczną usługę i konieczności pilnego zapewnienia wykonawcy zastępczego – powinien zapewnić możliwość rzeczywistej weryfikacji rzetelności zawodowej, kontraktowej i informacyjnej wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, co prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia zakresu oceny ich wiarygodności oraz naruszenia zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania, przejrzystości i proporcjonalności (zarzut nr 3),

4) art. 112 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy PZP w zw. z art. 116 ust. 1, art. 16 pkt 1-3 oraz art. 17 ust. 1 ustawy PZP poprzez określenie w rozdziale XXI pkt 2.4 lit. a SWZ warunku udziału w postępowaniu dotyczącego wiedzy i doświadczenia dla Zadania nr 1 na poziomie, który – przy dopuszczeniu wykazania się co najmniej dwiema usługami o wartości każdej jedynie 2 000 000 zł brutto wykonywanymi przez minimum 6 następujących po sobie miesięcy – nie umożliwia rzeczywistej oceny zdolności wykonawcy do należytego wykonania wielomilionowego, całorocznego i kompleksowego zamówienia oraz nie daje Zamawiającemu dostatecznej rękojmi wyboru podmiotu posiadającego doświadczenie odpowiadające skali i złożoności przyszłej umowy, co czyni warunek nieadekwatnym do przedmiotu zamówienia i celu, jakiemu zgodnie z art. 112 ust. 1 ustawy PZP służą warunki udziału w postępowaniu (zarzut nr 4).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu dokonania następujących zmian dokumentów zamówienia:

1) <u>w zakresie zarzutów nr 1 i 2 odwołania:</u>

I) w ramach żądania głównego – usunięcia z OPZ oraz projektu umowy obowiązków rezultatu dotyczących osiągnięcia przez wykonawcę poziomów określonych w pkt XI ppkt 1-3 OPZ oraz § 1 pkt XI ppkt 1-3 projektu umowy, a także usunięcia § 7 ust. 1 pkt 13 projektu umowy przewidującego karę umowną za nieosiągnięcie tych poziomów,

II) ewentualnie – zmiany pkt XI ppkt 1-3 OPZ, § 1 pkt XI ppkt 1-3 oraz § 7 ust. 1 pkt 13 projektu umowy przez jednoznaczne określenie każdego z obowiązków oraz związanego z nim mechanizmu kary, w tym:

a) rodzaju i przedmiotu wymaganego poziomu oraz jego podstawy prawnej albo wyłącznie umownego charakteru,

b) wartości docelowej poziomu oraz okresu jego obliczania i rozliczania,

c) metodologii obliczania poziomu, w tym mas, danych i dokumentów stanowiących podstawę jego ustalenia oraz zasad ich przyporządkowania do okresu rozliczeniowego,

d) zasad weryfikacji wykonania obowiązku oraz przesłanek i sposobu naliczania kary umownej,

III) w zakresie zarzutu nr 2 odwołania – jeżeli obowiązek określony w pkt XI ppkt 1 OPZ i § 1 pkt XI ppkt 1 projektu umowy ma odpowiadać poziomowi przygotowania do ponownego użycia i recyklingu określonemu w art. 3b ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – dodatkowo:

a) zapewnienia, że poziom przypisywany wykonawcy będzie obliczany według tej samej metodologii i z uwzględnieniem wszystkich mas oraz danych współtworzących poziom Gminy Łazy, wraz z obowiązkiem ich terminowego przekazywania wykonawcy,

b) ukształtowania obowiązku w sposób odpowiadający rezultatowi obiektywnie osiągalnemu przy zachowaniu należytej staranności; jeżeli osiągnięcie rezultatu nadal nie będzie obiektywnie możliwe – zastąpienia go obowiązkiem należytego, profesjonalnego działania zmierzającego do maksymalizacji poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu,

IV) w zakresie kary umownej związanej z obowiązkiem osiągnięcia poziomu – usunięcia mechanizmu określonego w § 7 ust. 1 pkt 13 projektu umowy, a w przypadku pozostawienia kary – zastąpienia go mechanizmem, w którym:

a) kara może zostać naliczona wyłącznie za niewykonanie lub nienależyte wykonanie jednoznacznie określonego obowiązku wykonawcy,

b) wysokość kary jest ustalana według obiektywnego i przewidywalnego na etapie składania oferty mechanizmu, niezależnego od sankcji administracyjnych nakładanych na inne podmioty,

c) odpowiedzialność wykonawcy nie obejmuje okoliczności pozostających poza jego rzeczywistą kontrolą, w szczególności struktury i jakości odpadów, niewłaściwej segregacji u źródła, odcięć jakościowych, odpływu odpadów do systemu kaucyjnego oraz mas i danych niedostępnych wykonawcy,

2) w zakresie zarzutu nr 3 odwołania – zmiany SWZ, ogłoszenia o zamówieniu i pozostałych dokumentów zamówienia poprzez rozszerzenie katalogu fakultatywnych podstaw wykluczenia o przesłanki z art. 109 ust. 1 pkt 5, 8 i 10 ustawy PZP umożliwiające ocenę poważnych naruszeń obowiązków zawodowych oraz rzetelności informacji przedstawianych przez wykonawców,

3) w zakresie zarzutu nr 4 odwołania – zmiany rozdziału XXI pkt 2.4 lit. a SWZ oraz odpowiadających mu postanowień ogłoszenia o zamówieniu poprzez określenie dla Zadania nr 1 warunku doświadczenia proporcjonalnego do skali i całorocznego charakteru zamówienia, wymagającego wykazania co najmniej dwóch usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, z których każda miała wartość co najmniej 4 000 000 zł brutto i była wykonywana nieprzerwanie przez co najmniej 12 kolejnych miesięcy.

Ponadto Odwołujący wniósł o obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego, w tym o zasądzenie od Zamawiającego kosztów zastępstwa procesowego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Z informacji przekazanej przez Zamawiającego Prezesowi Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 14 września 2026 r. wynika, że odwołanie zostało przekazane wykonawcom biorącym udział w postępowaniu w dniu 31 sierpnia 2026 r. za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Do dnia wydania przez Izbę postanowienia na posiedzeniu niejawnym żaden z wykonawców nie zgłosił przystąpienia do postępowania odwoławczego – po żadnej ze stron.

Jednocześnie Zamawiający w dniu 14 września 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie, w której oświadczył, że uznał za słuszne zarzuty nr 1 i 2 odwołania i w tym zakresie zmienił SWZ, a w szczególności warunki umowy. W odniesieniu do pozostałych zarzutów Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania. Następnie Odwołujący w dniu 22 września 2026 r. wniósł pismo, w którym oświadczył, że cofa odwołanie w zakresie zarzutów nr 3 i 4 odwołania, a w konsekwencji wnosi o umorzenie postępowania odwoławczego w całości na podstawie art. 522 ust. 3 w zw. z art. 568 pkt 3 ustawy PZP, a także o zwrot na jego rzecz kwoty uiszczonej tytułem wpisu od odwołania, na rachunek, z którego wpis został uiszczony, stosownie do § 9 ust. 1 pkt 2 lit. b 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.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 522 ust. 3 ustawy PZP w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu i wycofania pozostałych zarzutów przez odwołującego, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, którzy przystąpili do postępowania po stronie wykonawcy, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia części zarzutów. W takim przypadku zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów.

Wobec ustalenia, że Zamawiający uwzględnił w części zarzuty przedstawione w odwołaniu (tj. zarzuty nr 1 i 2 odwołania), natomiast w zakresie nieuwzględnionych zarzutów Odwołujący cofnął swoje odwołanie (tj. w odniesieniu do zarzutów nr 3 i 4 odwołania), przy jednoczesnym braku zgłoszenia przystąpień do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że zostały spełnione przesłanki do umorzenia postępowania odwoławczego na podstawie regulacji art. 522 ust. 3 w zw. z art. 568 pkt 3 ustawy PZP.

Na podstawie § 9 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r.w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437) Izba orzekła o dokonaniu na rzecz Odwołującego z rachunku bankowego Urzędu zwrotu kwoty uiszczonej tytułem wpisu od odwołania, tj. kwoty 15 000 zł 00 gr.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....