Sygn. akt KIO 4431/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, 7 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Agnieszka Trojanowska

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na posiedzeniu z udziałem stron odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 7 września 2026 r. przez wykonawcę FBSerwis Zielona Karpatia spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tarnowie, ul. Odległa 8 w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gmina Radgoszcz z siedzibą w Radgoszczy, Pl. Św. Kazimierza 7-8,

postanawia:

1. Umorzyć postępowanie,
2. Nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych kwoty 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) na rzecz odwołującego tytułem zwrotu uiszczonego wpisu.

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

Przewodnicząca:…….

Sygn. akt KIO 4431/26

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na: „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych z terenu Gminy Radgoszcz w okresie od 1 października 2026 roku do 30 września 2027 roku”, znak: OŚ.271.1.2026, ogłoszono w Biuletynie Zamówień Publicznych z 2 września 2026 r. pod numerem: 2026/BZP 00418727/01

7 września 2026 r. wykonawca FBSerwis Zielona Karpatia spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tarnowie wniósł odwołanie przez należycie umocowanego pełnomocnika. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz dowód przekazania zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1. art. 99 ust. 1 ustawy w zw. art. 16 pkt 1 – 3 w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy oraz w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy w zw. z art. 5 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 106 t.j.), dalej jako: „KC”, a także w zw. z art. 58 § 1 i 2, art. 353^1 KC w zw. z art. 387 § 1 KC, a także art. 483 § 1, 484 § 1 i 2 k.c. przez:

−stwierdzenie w Rozdziale V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 2.1) Specyfikacji Warunków Zamówienia dla postępowania, dalej: „SWZ”, że usługa stanowiąca przedmiot zamówienia polega m. in. na odbiorze, transporcie i zagospodarowaniu (odzysk lub unieszkodliwianie), w częstotliwości i terminach tam wskazanych, realizowany w sposób zapewniający osiągnięcie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania, zgodnie z zapisami ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) zapisami Uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego wraz ze zmianami oraz zapisami Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Radgoszcz,

−stwierdzenie w Rozdziale V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 9 ppkt 1) i 2) zdanie 1 i 2 SWZ, że odpowiednio:

-Wykonawca ma obowiązek zagospodarować odebrane w ramach niniejszego zamówienia odpady komunalne w sposób zapewniający osiąganie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odpadów określonych w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1530). Wykonawca ma obowiązek zagospodarować odebrane odpady komunalne w sposób zapewniający osiągnięcie poziomów określonych w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1530), - osiągane przez wykonawcę poziomy recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku obliczane będą na podstawie wzorów zawartych w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1530),

- stwierdzenie w Rozdziale V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 9 ppkt 3) SWZ, że w przypadku nieosiągnięcia poziomów, o których mowa w Rozdziale V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 9 ppkt 1) i 2) SWZ, wykonawca zwróci zamawiającemu wartość kar nałożonych na niego za nieosiągnięcie tych

poziomów,

− stwierdzenie w § 4 ust. 5 Projektu umowy, że do obowiązków wykonawcy podczas realizacji zamówienia należy zapewnienie w stosunku do faktycznie odebranej ilości odpadów osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami, w sytuacji, gdy wykonanie takich obowiązków (dotyczących osiągnięcia przez wykonawcę ustawowych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów lub świadczenia usług w sposób zapewniający osiągnięcie tych poziomów) nie uwzględnia istotnych okoliczności i wymagań mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, takich jak w szczególności:

−fakt, że to na zamawiającym ciąży obowiązek osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, a także że to zamawiający ma przeważający wpływ na osiągnięcie tych poziomów, co zależy w znacznej mierze od jakości przekazywanego strumienia odpadów, podczas gdy w Gminie Radgoszcz istnieje dominujący wpływ frakcji odpadów zmieszanych w strumieniu odpadów, co ma związek z niską jakością selekcji odpadów u źródła (przez mieszkańców) i na co wykonawcy nie mają jakiegokolwiek wpływu,

−od 1 października 2025 r. weszły w życie przepisy wprowadzający system kaucyjny, który przyczynił się do zmniejszenia możliwości osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w związku z odpływem ze strumienia tych odpadów, które najbardziej nadają się do ponownego użycia i recyklingu,

−rola zamawiającego w systemie gospodarki odpadami,

−uwarunkowania rynkowe w zakresie recyklingu odpadów,

−różny sposób obliczania poziomów recyklingu dla zamawiającego oraz wykonawców, co wynika m. in. z braku odbioru części odpadów przez wykonawcę, które zamawiający może zaliczać do osiąganych poziomów recyklingu,

−braku odpowiedzialności za osiągane poziomy recyklingu w okresach, w których usługi nie będą świadczone przez wykonawcę,

co prowadzi do wniosku, że ustanowione obowiązki w zakresie osiągnięcia w Gminie Radgoszcz poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, są obiektywnie niemożliwe do wykonania lub co najmniej nieadekwatne, a także są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i naruszają zasadę swobody umów, w związku z czym obowiązki te są nieważne na podstawie art. 58 § 1 i 2 KC oraz art. 353(1) KC, a także art. 387 § 1 KC, a dodatkowo sankcje związane z nieosiągnięciem tego obowiązku są co najmniej rażąco wygórowane, przez co naruszają zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności oraz uniemożliwiają prawidłową kalkulację ryzyk i wycenę przedmiotu zamówienia,

2. art. 99 ust. 1 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 w zw. z art. 17 ust. 1 oraz w zw. z art. 91 ust. 1 ustawy oraz art. 3531 i 387 § 1 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy przez ukształtowanie przedmiotu zamówienia w sposób ograniczający konkurencję i uniemożliwiający dostęp do zamówienia wykonawcom zdolnym do wykonania usługi odbioru i zagospodarowania odpadów, tj. przez połączenie w jednym zamówieniu, bez dopuszczenia możliwości składania ofert częściowych, usługi odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych oraz usługi związane ze zorganizowaniem i obsługą stacjonarnego Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (dalej „PSZOK") na terenie Gminy Radgoszcz, co wynika w szczególności z Rozdziału V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 2 podpunkt 6) oraz punkt 7 SWZ, a także z § 4 ust. 4 Projektu umowy,

przy czym zorganizowanie i wyposażenie PSZOK wymaga znacznych nakładów związanych z nabyciem odpowiedniej nieruchomości oraz jej dostosowaniem i zdobyciem wymaganych zezwoleń, w szczególności zezwolenia na zbieranie odpadów komunalnych, co w istocie oznacza, że o zamówienie obejmujące odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości może się ubiegać i może je należycie zrealizować wyłącznie taki wykonawca, który posiada już i prowadzi stacjonarny PSZOK na terenie Gminy Radgoszcz i który posiada już zezwolenie na zbieranie odpadów na terenie PSZOK tj. w istocie tylko jeden wykonawca,

podczas gdy zamówienie jest podzielne, zaś biorąc pod uwagę konieczność zachowania uczciwej konkurencji i proporcjonalności, zasadne jest dokonanie podziału na części przez wydzielenie usługi prowadzenia PSZOK od usługi odbioru i zagospodarowania odpadów.

Wniósł o:

uwzględnienie odwołania w całości,

przeprowadzenie dowodu z załączonych dokumentów w postaci:

- artykułu prasowego pn. „Milionowe straty na trójmiejskich wysypiskach śmieci przez system kaucyjny" na okoliczność stwierdzenia, że system kaucyjny spowodował odpływ odpadów selektywnie zbieranych objętych tych systemem na rzecz odpadów zmieszanych,

- komunikatu w sprawie zaliczania opakowań kaucyjnych do gminnych poziomów recyklingu odpadów komunalnych opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska na okoliczność możliwości wliczania przez zamawiającego do poziomów recyklingu odpadów objętych systemem kaucyjnym,

- artykułu dostępnego na stronie internetowej: https://aku-tech.pl/ile-trwauzyskanie-zezwolenia-na-zbieranie-lub-przetwarzanie-odpadow/na okoliczność określenia czasu ubiegania się o udzielenie zezwolenia na zbieranie odpadów
- wniosku o udzielenie zezwolenia na zbieranie odpadów, złożonego przez odwołującego dla Gminy Tarnów wraz z potwierdzeniem doręczenia tego wniosku oraz uzyskaną decyzją na okoliczność określenia czasu, który był potrzebny na uzyskanie zezwolenia na zbieranie odpadów odwołującemu w Gminie Tarnów,
- uzyskana przez odwołującego decyzja na zbieranie odpadów w miejscowości Ruszczyn na okoliczność określenia czasu, który był potrzebny na uzyskanie zezwolenia na zbieranie odpadów odwołującemu w Ruszczynie,
- nakazanie zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji postępowania przez:
a. usunięcie z dokumentacji zamówienia wszelkich postanowień nakładających na wykonawców obowiązek osiągnięcia poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych, a także sformułowań o obowiązku świadczenia usług w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu oraz wszelkich postanowień dokumentacji postępowania powiązanych z tymi obowiązkami i sankcjami, tj. w szczególności przez:
usunięcie z Rozdziału V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 2.1) zwrotu „w sposób zapewniający osiągnięcie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami”,
oraz
usunięcie z Rozdziału V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 9 ppkt 1) SWZ zdania 1 i 2, odnoszącego się do obowiązku świadczenia usług w sposób zapewniający osiągnięcie poziomów recyklingu,
oraz
wykreślenie treści Rozdziału V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 9 ppkt 1) SWZ, nakładającej na wykonawcę obowiązek osiągnięcia poziomów recyklingu,
oraz
usunięcie z § 4 ust. 5 Projektu umowy zwrotu „odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz”
a także
- wykreślenie sankcji określonej w Rozdziale V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 9 ppkt 3) SWZ, przewidującej obowiązek zwrotu zamawiającemu wartości kar nałożonych na niego za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu,
względnie
zmianie SWZ przez zastąpienie we wszystkich ww. miejscach dokumentacji postępowania zwrotów odnoszących się do obowiązku osiągnięcia poziomów recyklingu lub świadczenia usług w sposób zapewniający osiągnięcie poziomów recyklingu zwrotem „w sposób dążący (przy uwzględnieniu należytej staranności) do osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami, przez co należy rozumieć przekazanie odpadów do instalacji posiadającej stosowne zezwolenia”,
oraz
wykreślenie sankcji określonej w Rozdziale V (Opis przedmiotu zamówienia) punkt 9 ppkt 3) SWZ, przewidującej obowiązek zwrotu zamawiającemu wartości kar nałożonych na niego za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu
b. dokonaniu podziału zamówienia na dwie części, tj. na 1. część obejmującą odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz 2. część obejmującą zorganizowanie i obsługę stacjonarnego PSZOK oraz dopuszczenie możliwości składania ofert częściowych, względnie
wykreślenie z SWZ i ogłoszenia o zamówieniu wszystkich obowiązków i zapisów dotyczących zorganizowania i obsługi stacjonarnego PSZOK przez wykonawcę, względnie
wykreślenie obowiązku uruchomienia stacjonarnego PSZOK z dopuszczeniem utworzenia wyłącznie Mobilnego Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (MPSZOK).
Ponadto o:
zasądzenie na rzecz odwołującego kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa według spisu (faktury), który przedłożony zostanie na rozprawie.
11 września 2026 r. zamawiający poinformował o wniesieniu odwołania.
W terminie określonym w art. 525 ustawy do postępowania odwoławczego nikt nie przystąpił.
21 września 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie i oświadczył, że:
1.uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu nr 1;
2.nie uwzględnia odwołania w zakresie zarzutu nr 2 i wniósł o jego oddalenie w całości.
Zamawiający wniósł o przeprowadzenie dowodu z dokumentu w postaci: „Informacja z otwarcia ofert” dotycząca postępowania prowadzonego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy, pn. „Odbiór i

zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych z terenu Gminy Radgoszcz w okresie od 1 października 2025 roku do 30 września 2026 roku", znak sprawy: OŚ.271.I.2025 - na okoliczność w szczególności: liczby i rodzaju wykonawców zainteresowanych realizacją zamówienia, liczby złożonych ofert oraz możliwości ubiegania się o udzielenie zamówienia w zakresie obejmującym zarówno odbiór i zagospodarowanie odpadów, jak również organizację i prowadzenie PSZOK.

6 października 2026 r. odwołujący złożył pismo procesowe i oświadczył, że:

1. cofa odwołanie w zakresie zarzutu nr 2;

2. wobec uwzględnienia przez zamawiającego odwołania w zakresie zarzutu nr 1 i wycofania zarzutu nr 2 przed otwarciem rozprawy wniósł o umorzenie postępowania i dokonanie zwrotu 90% kwoty wpisu.

Termin zdalnego posiedzenia został wyznaczony na 7 października 2026 r.

Rozważania Krajowej Izby Odwoławczej (KIO):

Postępowanie należy umorzyć. Zamawiający uwzględnił jeden z dwóch zarzutów odwołania, a odwołujący wycofał pozostały zarzut. Po stronie zamawiającego nie przystąpił żaden wykonawca. Taki stan faktyczny nadaje się do subsumpcji pod normę art. 522 ust. 3 ustawy, który stanowi, że 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.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania na podstawie art. 574 oraz art. 575 i art. 576 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022, poz. 1710 ze zm.) oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 2 i § 9 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania. KIO nie uwzględniła wniosku odwołującego o zwrot pomniejszonego wpisu do kwoty 90%, z uwagi na to, że przepis § 9 ust.

1 pkt 3 lit. a) rozporządzenia ma zastosowanie tylko w przypadku wycofania odwołania w całości przed otwarciem rozprawy.

Przewodnicząca: ……