Sygn. akt: KIO 4975/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 21 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Irmina Pawlik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 21 października 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 5 października 2026 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „EMPOL" sp. z o.o. z siedzibą w Tylmanowej w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto Żywiec

postanawia:

1.umarza postępowanie odwoławcze;

2.nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „EMPOL" sp. z o.o. z siedzibą w Tylmanowej kwoty 13 500 zł (trzynaście tysięcy pięćset złotych) stanowiącej 90% 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.

Przewodnicząca:……..……

Sygn. akt: KIO 4975/26

U z a s a d n i e n i e

Zamawiający Miasto Żywiec (dalej jako „Zamawiający") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na usługi pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz uruchomienie i prowadzenie PSZOK na terenie miasta Żywca" (wewnętrzny identyfikator: IOŚ-OŚ.271.00004.2026). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 24 września 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 185/2026 pod numerem 659051-2026. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm., dalej „ustawa Pzp"). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 5 października 2026 r. wykonawca Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „EMPOL" sp. z o.o. z siedzibą w Tylmanowej (dalej jako „Odwołujący") wniósł odwołanie wobec treści ogłoszenia wszczynającego postępowanie oraz treści dokumentów zamówienia dla postępowania w tym projektu umowy w związku z ich ukształtowaniem przez Zamawiającego w sposób sprzeczny z ustawą Pzp, co uniemożliwia Zamawiającemu wybór oferty optymalnej. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

1.art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 kc w zw. z art. 353^1 kc w zw. z art. 387 § 1 kc przez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w zakresie tzw. „poziomów recyklingu" w sposób nieuwzględniający wymagań i okoliczności mających wpływ na sporządzenie oferty, a niezależnych od wykonawcy to jest:

a)nieosiągania przez Miasto Żywiec ustawowych „poziomów odzysku" w latach 2022 – 2025,

b)problemu słabej jakości selektywnej zbiórki odpadów komunalnych "u źródła",

c)znacznego i utrzymującego się na stałym poziomie (ok. 40%) udziału zmieszanych odpadów w całym strumieniu odpadów, jaki ma odebrać Wykonawca w ramach zamówienia,

d)sposobu obliczania poziomów recyklingu,

e)obowiązującego od października 2025 r. „systemu kaucyjnego", który znacząco wpływa na „jakość" i wielkość strumienia odpadów,

f)roli, jaką Zamawiający odgrywa w systemie gospodarki odpadami gminy,

a w konsekwencji nałożenie na wykonawcę niemożliwego do spełnienia (z przyczyn niezależnych od wykonawcy) obowiązku osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (dalej „poziomy odzysku"), wskazanego w art. 3b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej „ucpg") w wysokości 57% dla roku 2027, sankcjonowanego - w przypadku nie spełnienia tego obowiązku - zapłatą przez Wykonawcę kary „administracyjnej" (§ 2 ust 2 pkt 3 wzoru umowy), przez co obowiązek sformułowany w § 2 ust. 2 pkt 1 wzoru umowy jako obowiązek starannego działania został w istocie przekształcony w gwarancję rezultatu osiąganego przez całą Gminę, co z kolei narusza zasady zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności, a także zasady współżycia społecznego, a w konsekwencji uniemożliwia wykonawcom skalkulowanie ryzyk kontraktowych i prawidłową wycenę oferty;

2.art. 433 pkt 2 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 353¹kc, art. 5kc, art. 471 kc oraz art. 483 § 1 kc i art. 484 § 2 kc w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp przez zawarcie w § 2 ust. 2 pkt 3 wzoru umowy postanowienia, które obciąża Wykonawcę obowiązkiem zwrotu Zamawiającemu „administracyjnych kar pieniężnych" nałożonych na Gminę za nieosiągnięcie przez nią poziomów recyklingu i przekroczenie poziomu składowania. Obowiązek ten powstaje niezależnie od winy Wykonawcy, od jego rzeczywistego wpływu na wynik „poziomów odzysku", od zachowania przez Zamawiającego należytej staranności w obronie przed karą oraz od upływu czasu – a więc także po zakończeniu umowy;

3.art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp przez ukształtowanie § 2 ust. 2 pkt 3 wzoru umowy w sposób niejednoznaczny. Zawarte we wzorze Umowy postanowienia przewidują zwrot kary administracyjnej „w wysokości obliczonej proporcjonalnie do ilości zebranych odpadów przez Wykonawcę", bez wskazania: a) sposobu jej obliczenia, b) podstawy odniesienia, c) górnego limitu odpowiedzialności i granicy czasowej, co uniemożliwia Wykonawcom wycenę ryzyka i należyte skalkulowanie oferty i skutkować będzie składaniem ofert nieporównywalnych, albowiem kalkulowanych przy przyjęciu różnych założeń.

ewentualnie (w przypadku nieuwzględnienia zarzutów głównych I – III)

4.art. 353¹ kc oraz art. 5 kc w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 16 pkt 3 ustawy Pzp przez ukształtowanie § 2 ust. 2 pkt 3 wzoru Umowy w sposób naruszający zasady współżycia społecznego i równowagę stron umowy oraz nadmiernie obciążający Wykonawcę w zakresie, w jakim Zamawiający przenosi na Wykonawcę obowiązek zwrotu „administracyjnej kary pieniężnej" nałożonej na Gminę za nieosiągnięcie poziomów recyklingu i przekroczenie poziomu składowania w pełnej wysokości (proporcjonalnie do ilości zebranych odpadów), nie uwzględniając, że na osiągnięcie tych poziomów mają wpływ nie tylko działania Wykonawcy, ale nade wszystko działania i zaniechania Zamawiającego, jakość zbiórki odpadów przez mieszkańców (tzw. zbiórka „u źródła"), udział zmieszanych odpadów komunalnych w całym strumieniu odpadów, działania innych podmiotów odbierających odpady z terenu Gminy, a także uwarunkowania techniczne i rynkowe (w szczególności popyt na surowce i wymagania recyklerów), i to niezależnie od tego, że sama Gmina ma możliwość uniknięcia zapłaty kary lub ograniczenia jej wysokości (art. 9ze ucpg, art. 189f kpa, środki zaskarżenia decyzji), czego wzór umowy od Zamawiającego nie wymaga.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu usunięcia z wzoru umowy (zał. nr 10 do SWZ): § 2 ust. 2 pkt 3, ostatniego akapitu § 2 ust. 2 (rozpoczynającego się od słów „Ustalenie wymaganych poziomów nastąpi na podstawie sprawozdań…") oraz § 10 ust. 3, a w konsekwencji wszelkich postanowień dokumentacji zamówienia obciążających Wykonawcę obowiązkiem „zwrotu administracyjnych kar" pieniężnych nałożonych na Zamawiającego za nieosiągnięcie poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych lub przekroczenie poziomu składowania, względnie (w przypadku nieuwzględnienia zarzutów głównych 1-3 odwołania): nakazanie Zamawiającemu zmiany § 2 ust. 2 pkt 3 wzoru umowy poprzez dostosowanie obowiązku zwrotu do rzeczywistego wpływu Wykonawcy na osiągane poziomy, w szczególności w taki sposób, że obowiązek zwrotu przez Wykonawcę części administracyjnej kary pieniężnej nałożonej na Zamawiającego za nieosiągnięcie wymaganych poziomów powstanie dopiero po wykorzystaniu przez Zamawiającego pełnej ścieżki odwoławczej w związku z nałożoną na niego karą, przy jednoczesnym określeniu, że Zamawiający będzie uprawniony zwrócić się do Wykonawcy o przedstawienie argumentacji niezbędnej do skorzystania przez Zamawiającego z poszczególnych środków odwoławczych, a Wykonawca przedstawi ją w terminie umożliwiającym ich złożenie; że kwota ta będzie wymagalna w terminie 14 dni od daty prawomocnego zakończenia wszystkich postępowań, tj. przed Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, właściwym Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelnym Sądem Administracyjnym; że wyniesie ona nie więcej niż 20% kary ostatecznie nałożonej na Zamawiającego, a także że będzie ona wliczana do górnego limitu kar umownych określonego w § 10 ust. 10 wzoru Umowy. Ponadto wnoszę o nakazanie takiej zmiany § 2 ust. 2 pkt 3 wzoru Umowy, aby obowiązek zwrotu powstawał wyłącznie wówczas, gdy nieosiągnięcie poziomów jest następstwem niewykonania lub nienależytego wykonania przez Wykonawcę obowiązków określonych w § 2 ust. 2 pkt 1 i 2 wzoru umowy, aby wzór Umowy przewidywał zwrot Wykonawcy zapłaconej kwoty w razie uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji, umorzenia kary albo odstąpienia od jej nałożenia, a także aby jednoznacznie określał podstawę obliczenia proporcji, o której mowa w tym postanowieniu.

Izba ustaliła, że Zamawiający w dniu 6 października 2026 r. przekazał wykonawcom odwołanie wzywając wykonawców do przystąpienia do postępowania odwoławczego. W ustawowym terminie wskazanym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp do postępowania nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca.

Odwołujący 12 października 2026 r. złożył oświadczenie o wycofaniu odwołania w całości i wniósł o umorzenie postępowania odwoławczego oraz o zwrot 90% wpisu od odwołania.

Izba wskazuje, że zgodnie z art. 520 ust. 1 ustawy Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże

z wniesieniem odwołania do Izby.

Mając na uwadze powyższe Izba uznała, że zachodzą podstawy do umorzenia postępowania odwoławczego w oparciu o art. 568 pkt 1 ustawy Pzp, w myśl którego Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp w zw. z § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a) 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 90% kwoty uiszczonej tytułem wpisu, tj. kwoty 13 500 zł.

Przewodnicząca:……..……