

POSTANOWIENIE
z dnia 22 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Agata Mikołajczyk

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 22 grudnia 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 16 grudnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze zgłoszonego przez Zamawiającego: Gmina Bodzechów (ul. M. Reja 10, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych z zamieszkałych nieruchomości z terenu Gminy Bodzechów”, nr reg.: ZP.271.10.2025, ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w dniu 8 września 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod nr 2025/S 171-582797,

postanawia:

**uchylić zakaz zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub
postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.**

Uzasadnienie

Zamawiający - Gmina Bodzechów we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze podał: (...) Na wstępie Zamawiający wskazuje, że w przedmiotowej sprawie toczą się w sumie 3 postępowania z odwołania konsorcjum Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych FART-BIS Sp. z o.o. i EKO-SAM BIS Sp. z o.o. Jedno odwołanie wniesione w dniu 6 listopada 2025 r., drugie odwołanie wniesione w dniu 10 listopada 2025 r. i trzecie odwołanie wniesione w dniu 15 grudnia 2025 r. Wnioski tożsame zostały złożone w trzech ww. sprawach. Co do odwołań z 6 listopada i 10 listopada, w ocenie Zamawiającego w tych sprawach powinny zostać wydane postanowienia o umorzeniu postępowań z uwagi na stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne, a to z uwagi na fakt, iż Zamawiający dokonał unieważnienia czynności wyboru, która była zaskarżona w odwołaniach z 6 i 10 listopada. Zatem z uwagi na brak substratu zaskarżenia, nie jest celowe dalsze prowadzenie postępowania zainicjowanego ww. odwołaniami. Niniejszym, Zamawiający, na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11

września 2019 r. prawo zamówień publicznych, zwane dalej także „p.z.p.”, składa wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych z zamieszkałych nieruchomości z terenu Gminy Bodzechów”, nr reg.: ZP.271.10.2025, ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w dniu 8 września 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod nr 2025/S 171-582797, o którym mowa w art. 577 p.z.p. Zamawiający wskazuje, że niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, co wypełnia przesłankę zawartą w art. 578 ust. 2 pkt 1 p.z.p. uchylenia zakazu zawarcia umowy przez Krajową Izbę Odwoławczą. Zamawiający 8 września 2025 r. wszczął postępowanie o przedmiotowe zamówienie. Stało się to niezwłocznie po zapewnieniu środków na sfinansowanie zamówienia i powzięciu informacji o zaistnieniu interesu publicznego oraz z założeniem odpowiedniego czasu na zakończenie postępowania o przedmiotowe zamówienie. Interesem publicznym, który powinien podlegać ochronie jest: oczekiwanie mieszkańców gminy na zapewnienie usługi odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych w Gminie Bodzechów. Ochrona lokalnej społeczności — mieszkańców Gminy Bodzechów przed ryzykiem gromadzenia się odpadów do czasu rozstrzygnięcia przedmiotowego postępowania, co może prowadzić do ryzyka biologicznego, czy też ryzyka nadmiernego rozwoju populacji gryzoni. Korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów to: Potencjalny zysk odwołującego się z tytułu wykonywania umowy o zamówienie publiczne. W związku z faktem, iż ustawa pzp nie zawiera definicji interesu publicznego, należy odwołać się do doktryny, jak również orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, które przywołują art. 31 ust. 3 Konstytucji RP podkreślając, że pojęcie interesu publicznego obejmuje przede wszystkim wartości wynikające z dyspozycji powyższego przepisu tj.: bezpieczeństwo, porządek publiczny, ochronę środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt: K 8/98 wskazał: "Cel (interes) publiczny należy rozumieć wyłącznie jako dobro ogółu, tzn. całego społeczeństwa lub społeczności regionalnej (por. K. 18/95, op. cit., s. 20; T Dybowski, Własność..., op. cit., s. 326). Wzbogacenie tylko niektórych członków społeczności lokalnej kosztem wspólnoty stanowi raczej przykład naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, aniżeli realizacji dobra ogółu. " Obecna umowa na odbieranie i zagospodarowanie odpadów z terenu Gminy Bodzechów ulegnie zakończeniu w dniu 31 grudnia 2025 r. Dowód: kopia umowy nr 141/2022 z dnia 3 listopada 2022 r. Odbiór odpadów to usługa, która powinna być świadczona w sposób ciągły i niezakłócony. Mieszkańcy nie

powinni czekać z odbiorem odpadów do czasu rozstrzygnięcia postępowania w KIO. Odpady powinny być odbierane na bieżąco, aby nie stwarzać zagrożeń epidemiologicznych, czy zagrożeń związanych z rozwojem populacji gryzoni. Przerwa w świadczeniu tej usługi może spowodować wystąpienie zagrożenia epidemiologicznego, którą odczułyby nie tyle sam Zamawiający, ale w szczególności mieszkańcy gminy, za których bezpieczeństwo jest odpowiedzialny. Bez wątpienia bezzwłoczne wykonanie zamówienia leży w interesie publicznym, gdyż wystąpienie zagrożenia epidemiologicznego może się wiązać z wystąpieniem zagrożenia życia i zdrowia mieszkańców. Art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym nakłada na gminę obowiązek unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Art. 3 ust. 2 pkt 6b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, że: gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają zagospodarowanie odpadów zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami. Art. 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stanowi, że: gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Niezawarcie przez Gminę umowy w sytuacji wygaśnięcia poprzedniej umowy, prowadzić będzie do niewykonywania przez Gminę ustawowych obowiązków w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. W ocenie Zamawiającego skutki niezawarcia umowy przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez Gminę w Postępowaniu. Zamawiający podkreśla, że interes odwołującego, który może doznać uszczerbku w wyniku uchylecia przez Izbę zakazu zawarcia umowy, polega na nieosiągnięciu przez niego zysku wynikającego z realizacji zamówienia. Szkoda odwołującego polegałaby więc tylko na tym, że nie zostałoby mu udzielone przedmiotowe zamówienie. Natomiast specyfika przedmiotu zamówienia jaką jest odbiór odpadów oraz duże ryzyko wystąpienia negatywnych skutków zaprzestania wykonywania tej usługi przez dłuższy czas przemawia za koniecznością zapewnienia ciągłego świadczenia tej usługi. W ocenie zamawiającego skutkiem niezawarcia umowy może być uszczerbek dla interesu publicznego, na tyle duży, że uzasadnione jest odstąpienie od ochrony wszystkich interesów w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zamawiający rozpoczął procedurę już 8 września 2025 r., jednak z uwagi na niedające się przewidzieć okoliczności, postępowanie do dnia dzisiejszego nie zostało doprowadzone do etapu, w którym można podpisać umowę. Zamawiający wskazuje, że powodem tego stanu rzeczy jest również fakt, iż postępowania przed Krajową Izbą Odwoławczą nie są rozstrzygane w terminie wskazanym w

przepisie art. 544 ust. 1 ustawy p.z.p W tym kontekście Zamawiający zwraca uwagę, że wiedza o terminach rozpoznania spraw przez KIO nie jest wiedzą powszechnie dostępną, w szczególności KIO, czy też Prezes KIO nie publikuje na bieżąco danych o średnim czasie rozpoznania spraw. Nie ma też żadnych oficjalnych informacji o niedotrzymywaniu terminu wskazanego w art. 544 ust. 1 p.z.p. Zatem nie może być mowy o winie Zamawiającego w tym zakresie, bowiem działał on w zaufaniu do powszechnie obowiązujących przepisów prawa ustalających maksymalny czas na rozpoznanie odwołania przed KIO.

Reasumując wnoszę jak na wstępie. Ponadto, w przypadku odmowy uchylecia zakazu zawarcia umowy, uprzejmie wnoszę o przyspieszenie rozpoznania odwołania z uwagi na wyżej podniesione ważkie dla interesu publicznego mieszkańców Gminy Bodzechów okoliczności. Zamawiający wnioskuję o niezwłoczne powiadomienie pocztą e-mail o treści postanowienia Izby z uwagi na pilność udzielenia zamówienia. (...)

Krajowa Izba Odwoławcza (KIO lub Izba) zważyła, co następuje:

Izba - zgodnie z art. 578 ust. 2 ustawy Pzp - może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli:

- 1) nie zawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia;
- 2) zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Przesłanki odpowiednio wskazane w punkcie 1 i punkcie 2 cytowanego artykułu mają charakter samodzielny, nie muszą być spełnione łącznie, są od siebie niezależne.

Mając na uwadze okoliczności wskazane przez Zamawiającego w treści wniosku, Izba uznała, że w niniejszej sprawie została spełniona przesłanka wskazana w przepisie w jego pkt 1 uzasadniająca uchylenie zakazu zawarcia umowy w przedmiotowej sprawie. Zamawiający we wniosku wykazał bowiem, że nie zawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

We wniosku Zamawiający wskazał na odwołania wniesione: (1) w dniu 6 listopada 2025 r., (2) w dniu 10 listopada 2025 r. i (3) w dniu 15 grudnia 2025 r. podając, że z uwagi na trzy wniesione odwołania w tym samym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego złożył trzy tożsame wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy o udzielenie zamówienia publicznego.

Wnoszący odwołanie wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego: Konsorcjum, Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych FART-BIS sp. z o.o. (lider) (ul. Ściegiennego 268A, 25-116 Kielce) i „EKO-SAM BIS” Sp. z o.o. (partner) (ul. Dobra 12, 05-306 Jakubów) podnieśli zarzut naruszenia:

a) w odwołaniu z 6 listopada 2025 r.: (1) art. 139 ust. 1 Pzp w zw. z art. 126 ust. 1 Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 2 Pzp i 16 pkt 1 i 2 Pzp z uwagi na zaniechanie badania ofert pod kątem przesłanek odrzucenia z postępowania oraz w dalszej kolejności, zaniechanie weryfikacji podmiotowej wykonawcy, którego oferta została uznana jako najkorzystniejsza w rankingu ofert oraz z uwagi na nieprawidłową wykładnię i w konsekwencji przyjęcie, że oferta oceniona przez Zamawiającego jako najkorzystniejsza w rankingu ofert jest w rzeczywistości ofertą najkorzystniejszą i niepodlegającą odrzuceniu, bez poddania jej wcześniejszemu badaniu pod kątem przesłanek wykluczenia i spełniania warunków udziału w postępowaniu, a więc z pominięciem kwalifikacji podmiotowej wykonawcy Remondis, co skutkowało wyborem oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej; (2) art. 18 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 20 ust. 1 Pzp i art. 16 pkt 1 i 2 Pzp z uwagi na prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz zasadę przejrzystości postępowania, co przejawia się w nieudostępnieniu Odwołującemu protokołu postępowania odnoszących się do oferty Remondisu lub pisemnej informacji o braku ich przekazania przez Remondis, tym samym Zamawiający uniemożliwił Odwołującemu dokonanie weryfikacji i oceny czynności podjętych przez Zamawiającego w związku z wyborem oferty najkorzystniejszej; (3) § 5 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w zw. z art. 74 ust. 1 i 2 Pzp i art. 20 ust. 1 Pzp oraz art. 16 pkt 1 Pzp z uwagi na brak udostępnienia Odwołującemu załączników do protokołu postępowania odnoszących się do wykonawcy Remondis, w szczególności podmiotowych środków dowodowych złożonych przez Remondis lub pisemnej informacji o braku ich wniesienia. W tym odwołaniu Konsorcjum wniosło o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na wyborze oferty Remondis, jako najkorzystniejszej oraz nakazanie Zamawiającemu udostępnienia Odwołującemu protokołu

postępowania i załączników do niego. Konsorcjum wskazało na wybór oferty z 29.10.2025 r.;

- b) w odwołaniu z 10 listopada 2025 r.: (1) art. 18 ust. 1 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: u.z.n.k.) i art. 16 pkt 1-3 Pzp z uwagi na nieodtajnienie wykazu instalacji wykonawcy Remondis, który nie zastrzegł, a ewentualnie nie wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa tego wykonawcy. W tym odwołaniu Konsorcjum wniosło o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na wyborze oferty Remondis oraz nakazanie Z odtajnienia informacji o wykazie instalacji złożonych wraz z ofertą Remondis. Konsorcjum wskazało, że Zamawiający przekazał Odwołującemu informację o braku odtajnienia informacji objętych odwołaniem 28 października 2025 r.
- c) w odwołaniu z 15 grudnia 2025 r.: (1) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp z uwagi na zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Remondis i w rezultacie wybranie jej jako najkorzystniejszej, która to oferta jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz przepisami odrębnymi, ponieważ Remondis nie załączył do swojej oferty wykazu instalacji, w których będą zagospodarowywane odpady pochodzące z realizacji zamówienia, pomimo że był do tego zobowiązany zarówno ze względu na zobowiązanie do złożenia tego wykazu wynikające z art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak i obowiązek wynikający z warunków zamówienia na podstawie postanowień SWZ. Konsorcjum wniosło o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na wyborze oferty Remondis oraz nakazanie odrzucenia oferty Remondis i dokonanie ponownej oceny oraz badania ofert. Konsorcjum wskazało, że Zamawiający przekazał wykonawcom informację o wyborze najkorzystniejszej oferty w formie elektronicznej 3 grudnia 2025 r.

Brak dokumentacji tego postępowania nie pozwalał Izbie odnieść się do kwestii braku substratu zaskarżenia w odwołaniach z 6 i 10 listopada 2025 r. z uwagi na nie przekazanie do Krajowej Izby Odwoławczej dokumentacji tego postępowania obrazującej jakie czynności w kontekście zarzutów podniesionych w odwołaniu zostały przez Zamawiającego dokonane. Brak mianowicie dowodów na okoliczność przekazania dokumentów żądanych w ramach odwołania z 6 i 10 listopada 2025 r. Także brak dokumentacji tego postępowania prowadził do wniosku, że zamawiający nie wykazał ewentualnie przesłanki z punktu 2 cytowanego powyżej art. 578 ust. 2 ustawy Pzp.

Jednocześnie Izba uznała, że wskazane przez wnioskodawcę okoliczności uzasadniają w sposób dostateczny, że nie zawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w tym postępowaniu o udzielenie zamówienia. Przedmiotem zamówienia jest bowiem odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z zamieszkałych nieruchomości z terenu Gminy. Zamawiający jak wskazał we wniosku wszczął postępowanie w przedmiocie tego zamówienia niezwłocznie po zapewnieniu środków na sfinansowanie zamówienia z założeniem odpowiedniego czasu na przeprowadzenie tego przetargu. Interesem publicznym, jest ochrona lokalnej społeczności - mieszkańców Gminy Bodzechów przed ryzykiem gromadzenia się odpadów do czasu rozstrzygnięcia przedmiotowego postępowania, co może prowadzić do ryzyka biologicznego, czy też ryzyka nadmiernego rozwoju populacji gryzoni. Korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów to potencjalny zysk wnoszącego odwołanie wykonawcy z tytułu wykonywania umowy o zamówienie publiczne. Izba miała na uwadze powoływany przez wnioskodawcę w szczególności wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt: K 8/98. W tym wyroku Trybunał powołując się na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wskazał, że: "Cel (interes) publiczny należy rozumieć wyłącznie jako dobro ogółu, tzn. całego społeczeństwa lub społeczności regionalnej". W tym wyroku Trybunał Konstytucyjny również podkreślił, że pojęcie interesu publicznego obejmuje przede wszystkim wartości wynikające z dyspozycji powyższego przepisu, a mianowicie: bezpieczeństwo, porządek publiczny, ochronę środowiska, zdrowia (...). Aktualnie obowiązująca umowa na odbieranie i zagospodarowanie odpadów z terenu Gminy Bodzechów ulegnie zakończeniu w dniu 31 grudnia 2025 r. a przedłużająca się procedura odwoławcza mogła nie pozwolić na terminowe przeprowadzenie przetargu. Odbiór odpadów to niewątpliwie usługa, która powinna być świadczona w sposób ciągły i niezakłócony. Odpady powinny być odbierane na bieżąco, aby nie stwarzać zagrożeń epidemiologicznych, czy zagrożeń związanych z rozwojem populacji gryzoni. Przerwa w świadczeniu tej usługi może spowodować wystąpienie zagrożenia epidemiologicznego, którą odczułyby nie tyle Zamawiający, ale w szczególności mieszkańcy gminy, za których bezpieczeństwo jest odpowiedzialny. Bez wątpienia bezzwłoczne wykonanie zamówienia leży w interesie publicznym, gdyż wystąpienie zagrożenia epidemiologicznego może się wiązać z wystąpieniem zagrożenia życia i zdrowia mieszkańców. Izba jednocześnie uznała, że skutki niezawarcia umowy przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez Gminę w postępowaniu. Specyfika przedmiotu zamówienia jaką jest odbiór odpadów oraz duże ryzyko wystąpienia negatywnych skutków zaprzestania

wykonywania tej usługi przez dłuższy czas przemawia za koniecznością zapewnienia ciągłego świadczenia tej usługi. Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego, że skutkiem niezawarcia umowy może być uszczerbek dla interesu publicznego, na tyle duży, że uzasadnione jest odstąpienie od ochrony wszystkich interesów w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Mając powyższe na uwadze, KIO postanowiła jak w sentencji, na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp w związku z jej art. 578 ust. 4 zdanie pierwsze.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zdanie drugie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

.....