

**POSTANOWIENIE**

Warszawa, dnia 24 marca 2026 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 marca 2026 r. w Warszawie wniosku z dnia 20 marca 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wniesionego przez zamawiającego Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Świadczenie usługi kompleksowego utrzymania czystości w budynkach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie”, wewnętrzny identyfikator BOU-V.272.42.2025, w zakresie części 1 obejmującej następujące lokalizacje: Warszawa, pl. Bankowy 1A (Dyspozytornia Medyczna), Warszawa, Pl. Bankowy 3/5 oraz Warszawa, Al. Solidarności 81

**postanawia:**

**odmówić uchylenia zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.**

Przewodnicząca: .....

## Uzasadnienie

Zamawiający, Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie prowadzi, w trybie przetargu nieograniczonego, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Świadczenie usługi kompleksowego utrzymania czystości w budynkach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie”, wewnętrzny identyfikator BOU-V.272.42.2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w dniu 7 listopada 2025 r., pod nr: 2025/S 215-740844. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

Zamawiający, dnia 20 marca 2026 r. złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w ww. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w związku z wniesieniem dnia 16 marca odwołania przez wykonawcę INTERLUX Ł.K. sp.k. Na uzasadnienie wniosku wskazał, iż obecnie obowiązująca umowa na świadczenie usług utrzymania czystości w budynkach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w zakresie części 1, obowiązuje do dnia 31 marca 2026 r., zaś Zamawiający nie ma możliwości jej przedłużenia w oparciu o przepisy PZP. Podkreślił, że usługi objęte zamówieniem mają charakter usług ciągłych i są niezbędne dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania administracji publicznej, gdyż przerwanie tych usług doprowadziłoby do poważnych zakłóceń w funkcjonowaniu instytucji tam zlokalizowanych oraz braku możliwości zapewnienia odpowiednich warunków sanitarnych i higienicznych dla pracowników oraz obywateli korzystających z usług urzędu. Dodał, że budynek objęty zamówieniem pełni niezwykle istotną funkcję, gdyż umiejscowiony jest tam m.in. Mazowiecki Urząd Wojewódzki, Dyspozytornia Państwowego Ratownictwa Medycznego, Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego, Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Sejmik Województwa Mazowieckiego oraz Państwowa Komisja Wyborcza. Opisał na czym polega usługa utrzymania czystości. W ocenie Zamawiającego, brak świadczenia usługi wiązałby się z zaleganiem odpadów, pogorszeniem stanu higienicznego toalet, ograniczeniem możliwości korzystania z pomieszczeń wspólnych i sanitarnych, a w konsekwencji powstaniem warunków nieodpowiednich dla niezakłóconego wykonywania pracy i obsługi klientów. Doprowadziłoby to w ocenie Zamawiającego, do zakłócenia funkcjonowania instytucji publicznych i jednostek odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne. W efekcie, zdaniem Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie zaistniałyby negatywne skutki dla interesu publicznego w rozumieniu art. 578 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”). Jednocześnie, według Zamawiającego, uchylenie zakazu zawarcia umowy nie pozbawia wykonawcy wnoszącego odwołanie prawa do korzystania ze środków ochrony prawnej, lecz Zamawiającemu umożliwia zapewnienie ciągłości świadczenia usług.

Zamawiający wskazał dalej na powody uznania, że odwołanie jest bezzasadne. Dodał, że z korespondencji elektronicznej Odwołującego do Zamawiającego wynika, że w istocie Odwołujący dąży do zawarcia z Zamawiającym umowy na część 1 „co do której może nie zostać zawarta umowa w terminie zapewniającym ciągłość świadczenia usługi, w związku ze złożeniem odwołania.”, co zdaniem Zamawiającego odpowiada przesłance określonej w art. 578 ust. 2 pkt 2 PZP. Zamawiający wskazał również, że w przypadku utrzymania zakazu zawarcia umowy, byłby zmuszony zapewnić ciągłość realizacji usług w trybie zamówienia z wolnej ręki, o którym mowa w art. 214 ust. 1 pkt 5 PZP.

### **Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje.**

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie usługi kompleksowego utrzymania czystości w budynkach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie z podziałem na dwanaście części, w tym część 1: Warszawa, pl. Bankowy 1A (Dyspozytornia Medyczna), Warszawa, pl. Bankowy 3/5 oraz Warszawa, Al. Solidarności 81. OPZ zawarty jest w załączniku nr 1 do SWZ oraz w PPU stanowiący załącznik nr 2 do SWZ. Okres realizacji przedmiotu umowy wynosi 24 miesiące, zaś rozpoczęcie nastąpi dnia następującego po dniu zawarcia umowy, nie wcześniej jednak niż dnia 1 lutego 2026 r.

Dnia 6 marca 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty dla części 1, tj. oferty wykonawcy Clar System S.A. w Poznaniu (100 pkt). Wykonawcy INTERLUX Ł.K. sp.k. Zamawiający przyznał 76,84 pkt i jest to druga w rankingu oferta pod względem kryteriów oceny ofert.

Na czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz zaniechania wezwania wykonawcy Clar System S.A. do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, wykonawca INTERLUX Ł.K. sp.k. wniósł odwołanie, zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1) PZP przez zaniechanie wezwania wykonawcy Clar System S.A. do wyjaśnień, pomimo, że cena zaoferowana przez tego wykonawcę w części 1 budzi poważne wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia oraz wynikającymi z odrębnych przepisów, a także pomimo, że jest niższa o 30% od szacunkowej wartości zamówienia,
- 2) art. 16 pkt 1–3 PZP poprzez prowadzenia postępowania w sposób naruszający zasady równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji.

**Krajowa Izba Odwoławcza, mając na uwadze argumentację podniesioną we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy oraz przesłanki wskazane w art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 PZP uznała, iż wniosek Zamawiającego nie zasługuje na uwzględnienie, z poniższych**

## względów.

Stosownie do art. 577 PZP, w przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze. Na wstępie, podkreślenia wymaga zatem, że jest to zasada obowiązująca w postępowaniu o udzielenie zamówienia, w każdym przypadku wniesienia odwołania, zaś dopuszczalność uchylenia zakazu zawarcia umowy przed wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest wyjątkiem od tej zasady. Oznacza to, że przesłanki określające ten wyjątek powinny być analizowane skrupulatnie i wnikliwie, tak by możliwie najpełniej zapewnić poszanowanie wartości, których ochronę zasada ta ma na celu. Wartościami tymi są m.in. pewność obrotu prawnego oraz praworządność. Zasada ta ma urzeczywistnić cel postępowania, jakim jest udzielenie zamówienia wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy (art. 17 ust. 2 PZP).

Zamawiający, Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, we wniosku powołał się na obie przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy, o których mowa w art. 578 ust. 2 PZP. Odnosząc się do pierwszej z nich, należy wskazać, że zgodnie z art. 578 ust. 2 pkt 1 PZP, Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli 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. Mając na względzie argumentację przedstawioną we wniosku Zamawiającego, Izba uznała, że w niniejszej sprawie brak jest podstaw do uchylenia zakazu zawarcia umowy w oparciu o art. 578 ust. 2 pkt 1 PZP. Zamawiający nie udowodnił bowiem przede wszystkim, że niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego. Izba nie kwestionuje zasadności argumentów zawartych we wniosku, a związanych z konsekwencjami braku zapewnienia ciągłości usług sprzątanania, niemniej Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, że budynki, w których ma być świadczona usługa są użytkowane, w jaki sposób, w tym z jakim natężeniem, a tym samym, że rzeczywiście brak zapewnienia ciągłości usługi może zaszkodzić interesowi publicznemu i w jaki sposób. Nie wykazał również, że uchylenie zakazu jest jedynym rozwiązaniem zaistniałej sytuacji. Wprost przeciwnie, podał, że rozważa zawarcie umowy w trybie z wolnej ręki. Nie wykazał także, że podjął wszystkie możliwe działania, z należytą starannością, celem zapewnienia ciągłości świadczenia przedmiotowych usług, w tym że wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z odpowiednim wyprzedzeniem. Innymi słowy, Zamawiający nie przedstawił żadnych dowodów na fakt wszczęcia postępowania z odpowiednim wyprzedzeniem, przewlekanie się postępowania o udzielenie zamówienia, czy też na próby zabezpieczenia ciągłości usługi, ani na sposób i intensywność

wykorzystania budynków, mające wpływ na skutki przerwania ciągłości usługi. Kwestie te nie wynikają również z SWZ, wskazano tam jedynie, na wymaganą częstotliwość sprzątan. Innymi słowy, zaistnienie opisanych przez Zamawiającego skutków w postaci zalegania odpadów, pogorszenia warunków sanitarnych itd. mogłoby doprowadzić do zakłóceń w funkcjonowaniu instytucji, lecz Zamawiający nie wykazał, że ich wystąpienie w budynkach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie jest możliwe. Podsumowując, na gruncie niniejszej sprawy możliwe byłoby uznanie, że opisane przez Zamawiającego negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższają korzyści związane z ochroną interesów Odwołującego i Zamawiającego, są one bowiem poważniejsze i obejmują większą skalę. Niemniej, w ocenie Izby, w okolicznościach przedstawionych we wniosku, nie ma zagrożenia wystąpienia tych negatywnych skutków dla interesu publicznego, a bynajmniej przedstawione przez Zamawiającego okoliczności i dokumenty na to nie wskazują.

Z kolei, w kontekście, wynikającej z art. 578 ust. 2 pkt 2 PZP, przesłanki konieczności ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, Izba pragnie podkreślić, że zakaz zawarcia umowy chroni nie tylko interes odwołującego, ale równie interes zamawiającego, przejawiający się w konieczności zapewnienia, by zamówienie zostało udzielone wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami PZP, a zatem takiemu, którego oferta nie podlega odrzuceniu i jest najkorzystniejsza. W wypadku uchylecia zakazu zawarcia umowy, korzyści związane z ochroną tych interesów powinny być mniejszej wagi, niż negatywne skutki dla interesu publicznego, spowodowane niezawarciem umowy. Izba przeanalizowała wskazane przez Zamawiającego argumenty oraz dołączone do wniosku dowody w postaci korespondencji mailowej z Odwołującym i uznała, że Zamawiający nie uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. W ocenie Izby, sam fakt złożenia odwołania, jako środka ochrony prawnej – nie może świadczyć o tym, że wykonawca dąży do uniemożliwienia zawarcia umowy. Wykonawca korzysta w ten sposób z ustawowych uprawnień. Ponadto, skoro wykonawca ten ma doświadczenie w świadczeniu tożsamyh usług na rzecz Mazowieckiego Urzędu to niewątpliwie zależy mu na kontynuowaniu współpracy z Zamawiającym. Natomiast, fakt, że Odwołujący świadczył dotychczas usługi na rzecz Zamawiającego albo, że zgłasza gotowość przedłużenia świadczenia usług na rzecz Zamawiającego – nie dowodzi, że wyłącznym celem Odwołującego jest udaremnienie zawarcia przez Zamawiającego umowy na świadczenie usług sprzątan. Przeciwnie, z treści korespondencji wynika, że Odwołujący pragnie przygotować się do zakończenia świadczenia usług, o czym świadczy fragment jego maila: „Są to dla nas istotne informacje, bo powoli musimy zaplanować zadania związane z końcem realizacji usługi – zbiórka sprzętów, maszyn czy też resztek chemii i higieny. Dobrze by było współpracować w tym zakresie z nową firmą,

aby udostępnić magazyny itp.” Złożenie zaś odwołania od czynności wyboru oferty innego wykonawcy, co doprowadzi do zaprzestania świadczenia usług przez Odwołującego, jest naturalną konsekwencją konkurowania wykonawców na rynku i nie dowodzi, że Odwołujący działa w ten sposób jedynie po to, by wprowadzić obstrukcję działalności Zamawiającego. Poza tym, sam fakt złożenia odwołania – nie jest skutecznym środkiem do uniemożliwienia zawarcia umowy w tym wypadku, może jedynie opóźnić jej zawarcie, a bynajmniej Zamawiający tego nie wykazał. W istocie, Zamawiający skoncentrował się na wskazaniu powodów uznania, że argumenty odwołania są „oczywiście pozorne”. Niemniej, należy podkreślić, że sam fakt bezzasadności odwołania nie jest podstawą uchylecia zakazu zawarcia umowy. Kwestia zasadności odwołania zostanie dopiero oceniona przez Izbę. W efekcie, Izba uznała, że nie są spełnione przesłanki do uchylecia zakazu zawarcia umowy w niniejszej sprawie. Biorąc pod uwagę powyższe, Izba postanowiła jak w sentencji na podstawie art. 578 ust. 2, ust. 3 i ust. 4 PZP, co skutkowało odmową uchylecia zakazu zawarcia umowy.

Przewodnicząca: .....