

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 2 marca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Katarzyna Prowadzisz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 2 marca 2026 roku wniosku z dnia 23 lutego 2026 roku o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego **Ostrzeszowskie Centrum Zdrowia spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ostrzeszowie**

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego pod nazwą *Świadczenie usługi utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych i komunalnych*

postanowiła:

uchyla zakaz zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Świadczenie usługi utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych i komunalnych”

Uzasadnienie

Zamawiający – *Ostrzeszowskie Centrum Zdrowia spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ostrzeszowie* prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą **„Świadczenie usługi utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych i komunalnych”**.

W dniu 23 lutego 2026 roku (prezentata na piśmie) pismem z dnia 23 lutego 2026 roku skierowanym do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zamawiający złożył na podstawie art. 578 ust. 1 w zw. z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: „PZP”) wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu pod nazwą *„Świadczenie usługi utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych i komunalnych”*.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 28 listopada 2025 roku pod numerem S 230/2025 nr 789773-2025.

Zamawiający podał, że niezawarcie umowy na *świadczenie usługi utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych i komunalnych* przed rozstrzygnięciem postępowań odwoławczych doprowadzi do powstania w Ostrzeszowskim Centrum Zdrowia sp. z o.o. realnych, poważnych i bezpośrednich negatywnych skutków dla interesu publicznego, których ciężar niewątpliwie przewyższa interes wykonawców w utrzymaniu czasowej blokady zawarcia umowy.

Ostrzeszowskie Centrum Zdrowia Sp. z o.o. jest jedynym szpitalem funkcjonującym na terenie Powiatu Ostrzeszowskiego, realizującym świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych w ramach kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia. Zapewnienie ciągłości usług utrzymania czystości i reżimu sanitarno-epidemiologicznego stanowi warunek *sine qua non* dalszego funkcjonowania podmiotu leczniczego. Usługa objęta postępowaniem nie ma charakteru pomocniczego ani ubocznego. Jej realizacja warunkuje możliwość prowadzenia działalności medycznej zgodnie z przepisami prawa, w szczególności przepisami sanitarnymi, epidemiologicznymi oraz regulującymi funkcjonowanie podmiotów leczniczych. Brak ciągłości w zakresie utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych skutkowałby:

zagrożeniem bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów,

ryzykiem wystąpienia ognisk zakażeń szpitalnych,

możliwością wstrzymania przyjęć planowych oraz ograniczenia działalności oddziałów,

ryzykiem interwencji organów nadzoru sanitarnego,
poważnymi konsekwencjami finansowymi związanymi z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem kontraktu z NFZ,
destabilizacją funkcjonowania jedynego szpitala powiatowego.

Zamawiający podał, że nie dysponuje własnym personelem zdolnym do przejęcia realizacji usług sprzątnia w wymaganym zakresie. Obowiązująca umowa wygasa z dniem 28 lutego 2026 r. i nie przewiduje możliwości jej przedłużenia. Równolegle przeprowadzone w grudniu 2025 r. postępowanie w trybie podstawowym na podstawie art. 30 ust. 4 PZP zabezpieczyło funkcjonowanie jednostki wyłącznie na okres przejściowy dwóch miesięcy. Zamawiający działał z należytą starannością i odpowiednim wyprzedzeniem organizacyjnym. Aktualna sytuacja nie jest wynikiem zaniechania, lecz konsekwencją ustawowego mechanizmu wstrzymania zawarcia umowy w związku z wniesieniem odwołań.

W realiach niniejszej sprawy utrzymywanie zakazu zawarcia umowy prowadziłoby do sytuacji, w której mechanizm ochrony interesu wykonawców – przewidziany w ustawie – skutkowałby bezpośrednim zagrożeniem dla realizacji zadań publicznych z zakresu ochrony zdrowia.

Interes publiczny w rozumieniu art. 578 ust. 2 pkt 1 PZP obejmuje korzyści wynikające z zapewnienia ciągłości świadczeń zdrowotnych oraz bezpieczeństwa epidemiologicznego społeczności lokalnej. W niniejszej sprawie zagrożenie to ma charakter realny, aktualny i bezpośredni, a jego skutki wykraczają poza sferę interesu majątkowego Zamawiającego.

W konsekwencji spełniona została przesłanka określona w art. 578 ust. 2 pkt 1 PZP – niezawarcie umowy może spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, których waga przewyższa korzyści związane z utrzymaniem zakazu zawarcia umowy do czasu rozstrzygnięcia odwołań.

Zamawiający w uzasadnieniu wniosku podał między innymi

1. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, w którym wniesiono odwołania, zostało wszczęte poprzez wysłanie ogłoszenia o zamówieniu do publikacji w dniu **26 listopada 2025 r.** (data wysłania ogłoszenia).
2. Zamawiający, działając z wyprzedzeniem i w sposób planowy, a jednocześnie przewidując możliwość skorzystania przez wykonawców ze środków ochrony prawnej, przeprowadził w grudniu 2025 r. odrębne postępowanie w trybie podstawowym – w celu zapewnienia ciągłości świadczenia usług w okresie przejściowym – w oparciu o art. 30 ust. 4 PZP.
3. Postępowanie zabezpieczające zapewniło Zamawiającemu dodatkowy okres dwóch miesięcy (styczeń – luty 2026 r.) na rozstrzygnięcie postępowania głównego i zawarcie

umowy w przetargu nieograniczonym, tak aby świadczenie usługi mogło rozpocząć się od dnia 1 marca 2026 r.

4. Aktualnie obowiązująca umowa na świadczenie usług objętych zamówieniem wygasa z dniem 28 lutego 2026 r. i – co istotne – nie zawiera postanowień umożliwiających jej przedłużenie.
5. Zamawiający nie dysponuje zasobami własnymi umożliwiającymi samodzielne wykonywanie usług sprzątnia i utrzymania reżimu sanitarnego, ani nie ma prawnej możliwości udzielenia zamówienia w trybie nadzwyczajnym (w szczególności – w trybie z wolnej ręki). W konsekwencji jedynym realnym instrumentem zapewnienia ciągłości jest zawarcie umowy w postępowaniu głównym.
6. W postępowaniu głównym wniesiono dwa odwołania, co spowodowało skutek ustawowy w postaci zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w art. 577 PZP.

Odwołania obejmują w szczególności zarzut zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy Pakar Service Sp. z o.o. Ul. Postępu 21 A, 02-676 Warszawa jako rzekomo niezgodnej z warunkami zamówienia, zarzut zaniechania wezwania do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny oraz zarzut nieudostępnienia przez zamawiającego dokumentów, które – jak wynika z akt postępowania – nie zostały w ogóle wytworzone. Zamawiający w ramach wniosku przedstawił odniesienie do zasadności podnoszonych zarzutów odwołania

Zamawiający podał, że w kontekście niniejszego wniosku z art. 578 ust. 2 pkt 1 PZP podkreślić należy, że utrzymywanie zakazu zawarcia umowy z powodu zarzutu opartego na błędnym utożsamieniu warunku udziału z treścią oferty prowadzi do skutków dalece nieproporcjonalnych. Z jednej strony mamy bowiem zarzut oparty na rozszerzającej interpretacji dokumentu, który nie stanowił elementu oceny ofert. Z drugiej strony – realne ryzyko przerwania ciągłości świadczenia usług utrzymania czystości w jedynym szpitalu powiatowym, co bezpośrednio przekłada się na bezpieczeństwo pacjentów, funkcjonowanie oddziałów oraz realizację świadczeń finansowanych ze środków publicznych.

W tych okolicznościach interes publiczny, polegający na zapewnieniu nieprzerwanego funkcjonowania podmiotu leczniczego, niewątpliwie przeważa nad interesem wykonawców w utrzymaniu „blokady” zawarcia umowy opartej na zarzucie, który nie dotyczy istoty przedmiotu zamówienia ani nie wskazuje na oczywiste naruszenie przepisów ustawy PZP. W tych okolicznościach stan zagrożenia nie wynika z opieszałości czy braku należytej staranności Zamawiającego – przeciwnie, Zamawiający wykazał planowanie i przewidywanie ryzyk proceduralnych poprzez uruchomienie postępowania mającego na celu zabezpieczenie zamawiającego i uzyskanie dłuższego czasu na przeprowadzenie postępowania głównego.

Sytuacja wynika z kumulacji ustawowych skutków wniesionych odwołań oraz braku alternatywnych instrumentów prawnych i organizacyjnych.

Interes publiczny w sprawie.

1. Zamawiający jest jedynym szpitalem na terenie Powiatu Ostrzeszowskiego i realizuje świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych. Zapewnienie ciągłości funkcjonowania tej placówki stanowi element realizacji zadania publicznego w zakresie ochrony zdrowia.
2. Pojęcie interesu publicznego na gruncie art. 578 PZP zostało w orzecznictwie Izby wiązane m.in. z realizacją usług powszechnie dostępnych w zakresie ochrony zdrowia. W postanowieniu z dnia 14 stycznia 2022 r., sygn. KIO/W 1/22, Izba przyjęła, że interes publiczny obejmuje korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań realizowanych poprzez świadczenie usług powszechnie dostępnych, w tym usług związanych z ochroną zdrowia.
3. Przedmiot zamówienia (utrzymanie czystości i stanu sanitarno-higienicznego oraz transport odpadów medycznych) ma charakter infrastrukturalny i warunkujący prowadzenie działalności leczniczej. Jest to usługa niezbędna do zachowania reżimu sanitarnego, bezpieczeństwa epidemiologicznego oraz zapewnienia możliwości udzielania świadczeń zdrowotnych w sposób ciągły.
4. Brak zawarcia umowy przed dniem 1 marca 2026 r. spowoduje – w sposób bezpośredni i nieuchronny – sytuację, w której:
 - szpital nie będzie mógł zapewnić bieżącej obsługi sanitarno-higienicznej oddziałów i pomieszczeń,
 - powstanie ryzyko naruszeń wymogów sanitarnych i epidemiologicznych,
 - nie będzie zapewniony transport odpadów medycznych,
 - realne stanie się ograniczenie albo wstrzymanie udzielania świadczeń zdrowotnych,
 - mieszkańcy powiatu zostaną pozbawieni dostępu do jedynej placówki szpitalnej w regionie,
 - szpital narażony będzie na poważne konsekwencje w zakresie realizacji kontraktów z NFZ.

Skutki te nie mają charakteru hipotetycznego ani odległego w czasie – powstaną z dniem 1 marca 2026 r., tj. bezpośrednio po wygaśnięciu aktualnie trwającej umowy. W niniejszej sprawie Zamawiający nie ma realnej możliwości „przeczekania” postępowania odwoławczego bez szkody dla interesu publicznego, gdyż:

- nie ma możliwości prawnego przedłużenia umowy obowiązującej do 28.02.2026 r.,
- nie dysponuje personelem własnym,
- brak jest podstaw do trybów nadzwyczajnych,
- postępowanie „buforowe” (art. 30 ust. 4 PZP) zostało już wykorzystane w maksymalnym racjonalnym zakresie jako działanie prewencyjne.

W konsekwencji utrzymanie zakazu zawarcia umowy oznacza realne ryzyko przerwania ciągłości funkcjonowania szpitala w aspekcie sanitarno-epidemiologicznym.

Ważenie interesów w niniejszej sprawie nie może abstrahować od faktu, że interes publiczny dotyczy bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców powiatu i ciągłości funkcjonowania jedynego powiatowego szpitala. Interesy wykonawców, choć prawnie doniosłe, mają charakter w istocie majątkowy i konkurencyjny.

Co więcej, w zakresie istotnym dla wniosku, podnoszone zarzuty – w szczególności dotyczące rażąco niskiej ceny oraz „nieudostępnienia wyjaśnień” – nie wskazują na oczywiste i kwalifikowane naruszenie prawa, które mogłoby usprawiedliwiać dalsze utrzymywanie zakazu kosztem interesu publicznego. Zamawiający podał uzasadnienie i odniesienie w tym zakresie:

Zarzut rażąco niskiej ceny – brak przesłanek obligujących do badania z art. 224 ust. 2 PZP (i znaczenie tego dla proporcjonalności)

Wartość szacunkowa zamówienia wynosi 2 454 851,03 zł netto, zaś kwota, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia, wynosi 3 019 466,77 zł. Wartość brutto oferty wykonawcy PAKAR SERVICE SP. Z O.O. z Warszawy wynosi 3 332 808,00 zł;

W odwołaniu wniesionym przez konsorcjum Clar System podniesiono zarzut rażąco niskiej ceny, przy czym Odwołujący wskazał na stronie 12 treści odwołania wprost, że:

Cena ofertowa wykonawcy Pakar jest o 28% niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu.

Powyższe twierdzenie ma zasadnicze znaczenie prawne. Zgodnie z art. 224 ust. 2 PZP obowiązek wezwania do złożenia wyjaśnień aktualizuje się wyłącznie wówczas, gdy cena jest niższa o co najmniej 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert lub wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania. Próg 30% ma charakter normatywny, ścisły i nie pozostawia pola dla „uznaniowego” przekształcenia różnicy 28% w przesłankę ustawową. Skoro zatem sam Odwołujący przyznaje, że różnica wynosi **28%**, oznacza to, że przesłanka z art. 224 ust. 2 PZP nie została spełniona, a zarzut naruszenia art. 224 PZP w tej części ma charakter polemiczny i konkurencyjny. W tym miejscu Zamawiający podkreśla rzecz fundamentalną: instytucja rażąco niskiej ceny nie służy eliminowaniu ofert atrakcyjnych ekonomicznie. Ustawodawca ustanowił obiektywny próg 30% po to, aby uruchomienie obowiązkowej procedury wyjaśniającej nie następowało w oparciu o subiektywne kalkulacje konkurentów, lecz na podstawie weryfikowalnego kryterium ustawowego. Powyższe ma bezpośrednie znaczenie dla oceny zarzutu tj. interes wykonawcy składającego odwołanie oparty na zarzucie, który – według jego własnych twierdzeń – nie osiąga ustawowego progu obligującego zamawiającego

do badania, nie może przeważać nad interesem publicznym polegającym na zapewnieniu ciągłości funkcjonowania szpitala.

Zarzut Konsorcjum „Izan” dotyczący „nieudostępnienia wyjaśnień” – brak podstaw faktycznych
W odwołaniu wniesionym przez konsorcjum Izan + Sp. z o.o. oraz Rekeep Service Sp. z o.o. podniesiono zarzut nieudostępnienia wyjaśnień (w domyśle: wyjaśnień rażąco niskiej ceny). Zarzut ten jest oderwany od stanu faktycznego, albowiem Zamawiający nie prowadził procedury wyjaśniającej w trybie art. 224 PZP, nie kierował wezwań do wykonawców: PAKAR i CLAR SYSTEM (czego domagał się odwołujący – Konsorcjum Izan/REEKEP) i nie uzyskał żadnych wyjaśnień, które mogłyby stanowić przedmiot udostępnienia. Okoliczność tę Zamawiający zakomunikował wykonawcy Izan w sposób jednoznaczny w piśmie z dnia 17.02.2026 r., wskazując, że:

- pismo Izan z 14.01.2026 r. miało charakter subiektywnej oceny oferty konkurencyjnej,
- Zamawiający nie stwierdził podstaw faktycznych ani prawnych do podejmowania dodatkowych czynności i nie prowadził żadnej procedury wyjaśniającej, nie kierował wezwań oraz nie została wytworzona żadna dodatkowa dokumentacja w tym zakresie,
- w konsekwencji Zamawiający nie przekaże żadnych wyjaśnień ani korespondencji, ponieważ takich dokumentów nie posiada.

Zdaniem zamawiającego oznacza powyższe, że stawianie zarzutu nieudostępnienia dokumentów, które nie istnieją, nie może być uznane za zarzut o charakterze kwalifikowanym. Zamawiający nie ma prawnej ani faktycznej możliwości udostępnienia „wyjaśnień”, których nie żądał i których nie otrzymał. Prawo zamówień publicznych nie nakłada na zamawiającego obowiązku „wytworzenia” dokumentacji po to, aby następnie mogła ona zostać udostępniona wykonawcy. Zamawiający w piśmie skierowanym do ww. konsorcjum wskazał również, że pełna dokumentacja postępowania obejmująca zgromadzone materiały została wykonawcy przekazana w dniu 13.02.2026 r. Tak ukształtowany zarzut konsorcjum Izan/REEKEP nie może być przeciwstawiany interesowi publicznemu w rozumieniu art. 578 ust. 2 pkt 1 PZP jako argument przemawiający za dalszym utrzymaniem zakazu zawarcia umowy.

W niniejszej sprawie interes publiczny obejmuje ochronę zdrowia i życia mieszkańców Powiatu ostrzeszowskiego oraz zapewnienie ciągłości funkcjonowania jedyne szpitala w regionie. Po stronie wykonawców występuje interes konkurencyjny, wyrażający się m.in. w:

- formułowaniu zarzutu RNC mimo przyznania przez odwołującego, że różnica wynosi 28% (a zatem poniżej ustawowego progu 30%),
- podnoszeniu zarzutu nieudostępnienia wyjaśnień, które – zgodnie z jednoznacznym stanowiskiem Zamawiającego – nie istnieją, ponieważ procedura wyjaśniająca nie była prowadzona.

W takiej konfiguracji wartości utrzymywanie zakazu zawarcia umowy prowadzi do skutku, którego ustawodawca nie może aprobować: paraliżu zapewnienia bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego szpitala i ryzyka przerwania udzielania świadczeń zdrowotnych, mimo że zarzuty odwołań nie prezentują kwalifikowanego charakteru uzasadniającego tak daleko idącą ingerencję w interes publiczny.

Zamawiający – Ostrzeszowskie Centrum Zdrowia sp. z o.o. wykazał, że:

- działał z należytą starannością, podejmując czynności zmierzające do zapewnienia ciągłości realizacji zamówienia z odpowiednim wyprzedzeniem. Postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego zostało wszczęte przez przekazanie ogłoszenia do publikacji w dniu 26 listopada 2025 r. Niezależnie od tego, mając świadomość potencjalnej czasochłonności procedury oraz możliwości wniesienia środków ochrony prawnej, Zamawiający w grudniu 2025 r. uruchomił równoległe odrębne postępowanie na podstawie art. 30 ust. 4 PZP, obejmujące okres dwóch miesięcy, celem zabezpieczenia realizacji usługi w okresie przejściowym. Działanie to zapewniło Zamawiającemu dodatkowy czas na przeprowadzenie pełnej, konkurencyjnej procedury w trybie przetargu nieograniczonego i stanowiło wyraz przeczności organizacyjnej oraz odpowiedzialnego zarządzania ryzykiem przerwania ciągłości świadczeń w podmiocie leczniczym. Brak zawarcia umowy od 1.03.2026 r. grozi przerwaniem ciągłości funkcjonowania jedynego szpitala w powiecie,
- brak jest alternatywnych instrumentów prawnych i organizacyjnych,
- interes publiczny w niniejszej sprawie ma charakter nadrzędny,
- wskazywane przez odwołujących zarzuty (w szczególności wątki RNC oraz „nieudostępnienia wyjaśnień”) nie uzasadniają dalszego „blokowania” zawarcia umowy kosztem bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców Powiatu Ostrzeszowskiego.

Mając na uwadze powyższe okoliczności faktyczne i prawne, Zamawiający wniósł o uchylenie zakazu zawarcia umowy, stosownie do żądania sformułowanego w petitum niniejszego wniosku.

Mając na uwadze powyższe, zamawiający wniósł o skierowanie sprawy na posiedzenie niejawnie Krajowej Izby Odwoławczej celem wydania postanowienia w przedmiocie uchylenia zakazu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego przed rozstrzygnięciem odwołania.

Izba wskazuje, że stosownie do treści art. 578 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. z dnia 19 sierpnia 2024 r. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawy Pzp”), Krajowa Izba Odwoławcza może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli:

1) 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;

2) zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy przed wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest zatem – tak samo jak miało to miejsce, gdy obowiązywała ustawa Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku – wyjątkiem od zasady wynikającej z art. 577 ustawy Pzp, zgodnie z którym *w przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze* – który to wyjątek nie może być wykładany rozszerzająco.

Izba w tym miejscu zaznacza, że zgodnie z art. 578 ust. 2 ustawy Pzp Zamawiający obowiązany jest do wykazania spełnienia co najmniej jednej z przesłanek z ww. artykułu tj. wskazanej w punkcie 1 lub 2.

W rozpoznawanej sprawie wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy zamawiający wnosił o uchylenie zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 1 w zw. z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.

Wynikający z przepisów prawa zakaz zawarcia przez zamawiającego umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wynika z faktu wniesienia odwołania przez:

- wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie Clar System spółka akcyjna z siedzibą w Poznaniu, Clar Serwis spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu, „Solcom – Bayard” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu

oraz

- wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie „IZAN+” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie, Rekeep Service spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi.

Izba stwierdziła, dla wypełnienia przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp konieczne jest wykazanie przez zamawiającego, że nie zawarcie umowy przed ogłoszeniem przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie mogłoby godzić w interes publiczny, w stopniu przewyższającym 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.

Wymaga wskazania, że pojęcie „interesu publicznego” w polskim prawodawstwie nie zostało zdefiniowane (brak definicji legalnej), jednakże jego znaczenia można i należy poszukiwać w orzecznictwie, np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2016 roku, sygn. akt V CSK 588/17, wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 2 lutego 2017 roku sygn. akt II FSK 4126/14, wyrok z dnia 17 lipca 2009 r., II FSK 2137/08 oraz Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 września 2005 r., IV SA/Wa 671/05 i wyrok z dnia 2 czerwca 2008 r., II SA/Wa 2125/07.

Wymaga również podkreślenia, że omawiana przesłanka z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp warunkująca uchylenie zakazu zawarcia umowy pozostała niezmienna w stosunku do obowiązujących, a uchylonych przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku, co oznacza, że w tym zakresie pozostaje aktualne orzecznictwo wydane pod rządami ówczesnie obowiązujących przepisów.

W zakresie „interesu publicznego”, w odniesieniu do jego ujęcia, szeroko uzasadniając, odnosił się również na przestrzeni lat wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, tak np.: Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1998 r., sygn. K 10/97; Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1998 r., sygn. K 10/97; Wyrok TK z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97; Wyrok TK z dnia 12 stycznia 1999 r., sygn. P. 2/98; Wyrok TK z dnia 25 lutego 1999 r., K 23/98; Wyrok TK z dnia 26 kwietnia 1999 r., sygn. K 33/98; Wyrok TK z dnia 11 maja 1999 r., sygn. K 13/98; Wyrok TK z dnia 14 czerwca 1999 r., sygn. K 11/09; Wyrok TK z dnia 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98; Wyrok TK z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00; Wyrok TK z dnia 29 stycznia 2002 r., sygn. K 19/01; Wyrok TK z dnia 22 września 2002, sygn. K 19/01; Wyrok TK z dnia 25 listopada 2003 r., sygn.

K 37/02; Wyrok TK z dnia 17 grudnia 2003 r., sygn. SK 15/02; Wyrok TK z dnia 17 grudnia 2003 r., sygn. SK 15/03; Wyrok TK z dnia 21 kwietnia 2004 r., sygn. K 33/03; Wyrok TK z dnia 22 września 2005 r., sygn. Kp 1/05; Wyrok TK z dnia 11 kwietnia 2006 r., sygn. SK 57/04; Wyrok TK z dnia 25 lipca 2006 r., sygn. P 24/05; Wyrok TK z dnia 6 grudnia 2006 r., sygn. SK 5/05; Wyrok TK z dnia 26 marca 2007 r., sygn. K 29/06; Wyrok TK z dnia 20 lutego 2008 r., sygn. K 39/07; Wyrok TK z dnia 8 lipca 2008 r., sygn. K 45/07.

Klauzula generalna interesu publicznego w kontekście ustawy Prawo zamówień publicznych oraz regulacji odnoszącej się do wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy stanowi możliwość odwołania się przez zamawiającego stosującego prawo do wartości, które są wspólne i istotne dla danej społeczności. Dokonując oceny wykazania spełnienia przesłanki interesu publicznego w złożonym wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy Izba dokonuje oceny argumentacji przedstawionej przez zamawiającego.

Wskazać należy na dwie płaszczyzny, których wartości stanowią kluczowy element oceny – pierwszą płaszczyzną jest zasada jaka obowiązuje w ramach prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, tj. niemożliwość zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze; drugą płaszczyzną stanowi wyjątek od zasady, tj. podniesienie okoliczności, które w wyniku nie zawarcia umowy spowodowałyby 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 publicznego.

W efekcie, klauzula „interesu publicznego” w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w przypadku złożenia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy, stanowi przesłankę umożliwiającą ochronę określonych przepisami wartości. Wymaga również zaznaczenia, że treść pojęcia „interesu publicznego” w każdym przypadku będzie zależna od kontekstu w jakim jest powoływana, okoliczności i sytuacji, w której Zamawiający się na nią powołuje. W orzecznictwie wypełnia się pojęcie „interesu publicznego” przez zdefiniowanie go jako korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciężących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego (uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 1997 r. sygn. akt W 8 /96).

Izba zaznacza, że brak zdefiniowania pojęcia „interesu publicznego” stwarza koniecznym w każdym przypadku, w którym pojęcie to ma znaczenie dla wykładni i oceny spełnienia

przesłanek określonej w przepisie normy prawnej odniesienie do miejsca, czasu jak również okoliczności w jakich należy je stosować, co pozwoli na dokonanie oceny czy wartości odnoszące się do ogółu przewyższają 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.

W ocenie Izby, mając na uwadze powyższe stanowisko, zamawiający wykazał spełnienie przesłanek określonych w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, których to wykazanie jest niezbędne, aby Izba mogła uchylić zakaz zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Zamawiający wykazał w ocenie Izby niezbędną konieczność zawarcia umowy i realizacji zamówienia objętego przedmiotowym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą *świadczenie usługi utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych i komunalnych*. Zgodnie ze stanowiskiem zamawiającego zapewnienie ciągłości usług utrzymania czystości i reżimu sanitarno-epidemiologicznego stanowi warunek sine qua non dalszego funkcjonowania podmiotu leczniczego. Wymaga również podkreślenia i szczególnego wskazania, że zamawiający podnosił, że Ostrzeszowskie Centrum Zdrowia Sp. z o.o. jest jedynym szpitalem funkcjonującym na terenie Powiatu Ostrzeszowskiego, realizującym świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych w ramach kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia. Dla jego działalności niezbędna jest realizacja usługi objętej przedmiotowym postępowaniem o zamówienia, która warunkuje możliwość prowadzenia działalności medycznej zgodnie z przepisami prawa, w szczególności przepisami sanitarnymi, epidemiologicznymi oraz regulującymi funkcjonowanie podmiotów leczniczych. Usługa objęta postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z twierdzeniami zamawiającego nie ma charakteru pomocniczego ani ubocznego.

W ocenie Izby zamawiający słusznie argumentował i uzasadniał, że brak ciągłości w zakresie utrzymania czystości i stanu sanitarno - higienicznego oraz transportu odpadów medycznych będzie skutkował zarówno zagrożeniem bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów, ryzykiem wystąpienia ognisk zakażeń szpitalnych, możliwością wstrzymania przyjęć planowych oraz ograniczenia działalności oddziałów. Dodatkowo brak realizacji tych usług może skutkować po stronie zamawiającego, jedynego szpitala funkcjonującego na terenie Powiatu Ostrzeszowskiego, realizującego świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych w ramach kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia ryzykiem interwencji

organów nadzoru sanitarnego, poważnymi konsekwencjami finansowymi związanymi z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem kontraktu z NFZ, destabilizacją funkcjonowania jedyne go szpitala powiatowego.

Zgodzić należy się z zamawiającym, że utrzymywanie zakazu zawarcia umowy prowadziłoby do sytuacji, w której mechanizm ochrony interesu wykonawców – przewidziany w ustawie – skutkowałby bezpośrednim zagrożeniem dla realizacji zadań publicznych z zakresu ochrony zdrowia, bowiem wartości jakie podlegając ochronie są dobrem właściwym dla interesu publicznego, w ocenie Izby przewyższają 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 publicznego. Interes publiczny w ramach przesłani ustawowej, w tym przypadku, obejmuje korzyści wynikające z zapewnienia ciągłości świadczeń zdrowotnych oraz bezpieczeństwa epidemiologicznego społeczności lokalnej. W niniejszej sprawie zagrożenie to ma charakter realny, aktualny i bezpośredni, a jego skutki wykraczają poza sferę interesu majątkowego zamawiającego.

Zamawiający podnosił w swoim stanowisku, że nie dysponuje własnym personelem zdolnym do przejęcia realizacji usług sprzątnia w wymaganym zakresie – co oznacza, że w przypadku braku zawarcia umowy nie będzie możliwa realizacja tych usług, a w konsekwencji nie będzie możliwe prawidłowe i zgodne z prawem prowadzenie placówki leczniczej – jedyne go szpitala funkcjonującego na terenie Powiatu Ostrzeszowskiego, realizującego świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych w ramach kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia. Zamawiający wyjaśniał, że obowiązująca umowa wygasa z dniem 28 lutego 2026 r. i nie przewiduje możliwości jej przedłużenia. Równolegle przeprowadzone w grudniu 2025 r. postępowanie w trybie podstawowym na podstawie art. 30 ust. 4 PZP zabezpieczyło funkcjonowanie jednostki wyłącznie na okres przejściowy dwóch miesięcy. Zamawiający działał z należytą starannością i odpowiednim wyprzedzeniem organizacyjnym. Aktualna sytuacja nie jest wynikiem zaniechania, lecz konsekwencją ustawowego mechanizmu wstrzymania zawarcia umowy w związku z wniesieniem odwołań.

Słusznie i logicznie, w kontekście powyższego, w odniesieniu do skutków nie zawarcia umowy podnosił zamawiający, że spowoduje to w sposób bezpośredni i nieuchronny sytuację, w której: szpital nie będzie mógł zapewnić bieżącej obsługi sanitarno-higienicznej oddziałów i pomieszczeń, powstanie ryzyko naruszeń wymogów sanitarnych i epidemiologicznych, nie będzie zapewniony transport odpadów medycznych, realnie stanie się ograniczenie albo wstrzymanie udzielania świadczeń zdrowotnych, mieszkańcy powiatu zostaną pozbawieni

dostępu do jedynej placówki szpitalnej w regionie, szpital narażony będzie na poważne konsekwencje w zakresie realizacji kontraktów z NFZ.

Zgodzić należy się z zamawiającym, że skutki te – na ten moment – nie mają charakteru hipotetycznego ani odległego w czasie. Również zasadnie podnosił zamawiający, że nie ma realnej możliwości „przeczekania” postępowania odwoławczego bez szkody dla interesu publicznego, gdyż: nie ma możliwości prawnego przedłużenia umowy obowiązującej do 28.02.2026 r., nie dysponuje personelem własnym, brak jest podstaw do trybów nadzwyczajnych, postępowanie „buforowe” (art. 30 ust. 4 PZP) zostało już wykorzystane w maksymalnym racjonalnym zakresie jako działanie prewencyjne.

W konsekwencji utrzymanie zakazu zawarcia umowy oznacza realne ryzyko przerwania ciągłości funkcjonowania szpitala w aspekcie sanitarno-epidemiologicznym. W tym wypadku interes publiczny należy postrzegać w pryzmacie interesu społeczności z całego powiatu Ostrzeszowskiego w odniesieniu do bezpieczeństwa zdrowotnego jego mieszkańców, oraz zapewnienia ciągłości funkcjonowania jedynego powiatowego szpitala.

Mając wszystko powyższe na uwadze powyższe, Izba uznała, że utrzymanie zakazu zawarcia umowy spowoduje 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 publicznego, jak również zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

W ocenie Izby Zamawiający wykazał spełnienie przesłanek określonych w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, których to wykazanie jest niezbędne, aby Izba mogła uchylić zakaz zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Wobec powyższego, orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zd. 2 ustawy na postanowienie Izby nie przysługuje skarga.

Przewodniczący: