

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 16 czerwca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Beata Pakulska-Banach

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 16 czerwca 2026 roku w Warszawie wniosku z dnia 12 czerwca 2026 roku o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze złożonego przez Zamawiającego – Centrum Usług Wspólnych „Społeczna Warszawa” w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *„Świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych na terenie m.st. Warszawy w okresie od 01.07.2026 r. do 30.06.2027 r.”* - zamówienie w 8 częściach, numer referencyjny: CUS/ZP/1/2026

postanawia:

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

Uzasadnienie

W dniu 12 czerwca 2026 roku Zamawiający – Centrum Usług Wspólnych „Społeczna Warszawa” – działając na podstawie art. 578 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), dalej zwanej jako „ustawa Pzp”, złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy z Wykonawcą wybranym dla części 2 do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *„Świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych na terenie m.st. Warszawy w okresie od 01.07.2026 r. do 30.06.2027 r.”* - zamówienie w 8 częściach, numer referencyjny: CUS/ZP/1/2026.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 30 marca 2026 roku w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, numer publikacji ogłoszenia: 217523-2026, numer wydania: Dz.U. S: 62/2026.

Wniosek został złożony w związku z wniesieniem do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 czerwca 2026 roku odwołania przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: MG Partner M.G. (Lider Konsorcjum) i KG Partner K.G. (Partner Konsorcjum).

Uzasadniając złożony wniosek Zamawiający podnosił, że: *„W zakresie części 2 zamówienia, ważny interes publiczny przemawiający za uchYLENIEM zakazu zawarcia umowy wyraża się w konieczności zapewnienia od 1 lipca 2026 r. realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych, o których mowa w ustawie z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2025 poz. 1214, ze zm.) wobec podopiecznych Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn ze względu na szczególny stan zdrowia, wymagają pomocy i pielęgnacji innych osób. Specjalistyczne usługi opiekuńcze są dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności. Świadczone są przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym. Część 2 zamówienia obejmuje Dzielnicę Pragę-Południe w wymiarze 68 329 godzin w pełnym okresie realizacji zamówienia. Szacunkowa średnia miesięczna liczba godzin usług wyniesie 5 694 godzin, a przewidywana średnia miesięczna liczba odbiorców Usług wyniesie 140 osób. (...) Usługi stanowią zatem niezbędną pomoc dla ludzi schorowanych i z niepełnosprawnościami, często zabezpieczając ich byt, zdrowie i życie. Ośrodek Pomocy Społecznej w przedmiotowych decyzjach musi określić podmiot, który będzie realizował specjalistyczne usługi opiekuńcze na rzecz konkretnej osoby. Brak możliwości zawarcia umowy na 2 część postępowania, uniemożliwia wydanie decyzji administracyjnych, będących podstawą świadczenia usług, a tym samym pozbawia pomocy osoby potrzebujące, którym przysługują specjalistyczne usługi opiekuńcze na podstawie ustawy o pomocy społecznej.”.*

Następnie, Zamawiający przedstawiając negatywny skutek dla interesu publicznego wynikający z niezawarcia umowy w części 2 wskazywał na brak możliwości zapewnienia pomocy grupie ok. 140 osób wymagających wsparcia drugiego człowieka, co będzie powodować znaczące obniżenie jakości życia oraz może mieć wpływ na pogorszenie stanu zdrowia tych osób. Zamawiający zwrócił też uwagę, że przerwa w świadczeniu usług w tak szerokim wymiarze godzin, nawet na bardzo krótki okres, jest nie do pogodzenia z rzeczywistymi potrzebami odbiorców usług i stoi w sprzeczności z interesem społecznym.

W ocenie Zamawiającego, ww. negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez niego w postępowaniu. Zamawiający podkreślił, że ochrona interesu publicznego w ramach tego zamówienia wyraża się w konieczności zapewnienia bezpośredniego wsparcia i pomocy osobom potrzebującym, którymi w głównej mierze są osoby leżące, wymagające pielęgnacji. Zauważył też, że zdrowie i życie są dobrami szczególnymi, wręcz niewymiernymi i podlegającymi ochronie w pierwszej kolejności przed dobrami majątkowymi, materialnymi i gospodarczymi.

Zamawiający zwrócił również uwagę na fakt, że utrzymywanie zakazu zawarcia umowy może doprowadzić nie tylko do opóźnienia w zawarciu umowy z wykonawcą, ale również do niemożności terminowego przeprowadzenia przez właściwy Ośrodek Pomocy Społecznej postępowań administracyjnych, wydania decyzji przyznających usługi oraz faktycznego zorganizowania ich świadczenia od dnia 1 lipca 2026 roku. Dodał też, że nawet rozpoznanie odwołania przed 1 lipca 2026 roku nie oznacza automatycznie, że Zamawiający oraz właściwy Ośrodek Pomocy Społecznej będą mieli realną możliwość zapewnienia ciągłości usług od tej daty, ponieważ po zakończeniu postępowania odwoławczego konieczne będzie wykonanie czynności administracyjnych, organizacyjnych i koordynacyjnych warunkujących faktyczne rozpoczęcie świadczenia usług.

Reasumując, Zamawiający wywodził, że uszczerbek po stronie Odwołującego ma przede wszystkim charakter majątkowy i procesowy, podczas gdy negatywne skutki dla interesu publicznego mogą dotyczyć dóbr o zasadniczym znaczeniu, w szczególności zdrowia i bezpieczeństwa osób wymagających stałej pomocy.

Krajowa Izba Odwoławcza, mając na uwadze argumentację podniesioną we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy oraz przepisy art. 578 ust. 2 - 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, uznała, że wniosek ten nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 577 ustawy Pzp w przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Stosownie do przepisu art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy 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.

Instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy przed wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest wyjątkiem od zasady wynikającej z art. 577 ustawy Pzp, wobec czego przesłanki wskazane w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp nie mogą być interpretowane rozszerzająco.

Dla zaistnienia przesłanki wynikającej z art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, konieczne jest stwierdzenie, że brak uchylenia zakazu zawarcia umowy mógłby spowodować negatywne konsekwencje dla interesu publicznego w stopniu przewyższającym korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku, w tym prawo wykonawcy do ochrony jego interesu własnego w uzyskaniu zamówienia.

W ocenie Izby Zamawiający nie wykazał, że niezawarcie w chwili obecnej z wybranym wykonawcą w części 2 umowy w sprawie zamówienia publicznego, której przedmiotem jest świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych na terenie m.st. Warszawy w okresie od 01.07.2026 r. do 30.06.2027 r. – Dzielnica Praga-Południe mogłoby spowodować takie negatywne skutki dla interesu publicznego, które przewyższałyby 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.

Odnosząc się do okoliczności zawartych we wniosku Zamawiającego o uchylenie zakazu zawarcia umowy wskazać należy, iż skład orzekający Izby, miał na względzie znaczenie przedmiotu umowy, obejmującego obowiązki wynikające z przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2026 r., poz. 639) w zakresie świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania oraz ewentualnych skutków jej niezawarcia. Izba dostrzega również, że realizacja przedmiotowego zamówienia leży w interesie publicznym, jednak sama ta okoliczność nie może przesądzać o uchyleniu zakazu zawarcia umowy. Natomiast sam fakt, że mamy w tej sprawie do czynienia z interesem publicznym (jak zresztą w niemal wszystkich zamówieniach publicznych) nie jest automatycznie uzasadnieniem dla stwierdzenia takiej przewagi negatywnego skutku dla interesu publicznego nad innymi korzyściami, które mogą doznać uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez Zamawiającego.

Izba w składzie orzekającym, podziela pogląd wyrażony w postanowieniu Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 sierpnia 2025 roku, sygn. akt.: KIO/W 27/25, że: „*Należy podkreślić, że powody dla których Zamawiający sięga po wyjątkową instytucję jaką jest możliwość uchylecia zakazu zawarcia umowy, nie mogą być wywołane działaniem Zamawiającego, lecz powinny wynikać z okoliczności od niego niezależnych, a Zamawiający powinien wyczerpać wszelkie inne dostępne mu środki, aby osiągnąć cel w postaci udzielenia zamówienia w pożądanym terminie. Izba wskazuje, że powodzenie danego przedsięwzięcia inwestycyjnego realizowanego ze środków publicznych zależy w znacznej mierze od prawidłowego zaplanowania niezbędnych postępowań o udzielenie zamówienia i właściwej korelacji działań. Powyższe obowiązki leżą po stronie Zamawiającego. We wniosku nie wyjaśniono dlaczego Zamawiający – chcąc, aby rozpoczęcie realizacji zamówienia nastąpiło już od 1 lipca 2025 r. - wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia dopiero 28 marca 2025 r., w sytuacji gdy wartość zamówienia przekraczała progi unijne, a zatem implikowała konieczność zapewnienia dłuższego terminu składania ofert, jak i wiązała się z dłuższymi terminami na korzystanie ze środków ochrony prawnej. Przebieg i sprawność prowadzenia postępowania w znacznej mierze zależy od samego Zamawiającego.*”.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy zauważyć, że wszczęcie postępowania nastąpiło dopiero w dniu 30 marca 2026 roku (publikacja ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 217523-2026, numer wydania: Dz.U. S: 62/2026). Termin otwarcia ofert został wyznaczony na dzień 14 kwietnia 2026 roku. Jak wynika z informacji przedstawionych w odwołaniu informacja o pierwszym wyborze oferty najkorzystniejszej w zakresie części 2 została przekazana Wykonawcom w dniu 13 maja 2026 roku, następnie ten wybór został unieważniony w dniu 21 maja 2026 roku. W dniu 29 maja 2026 roku Zamawiający dokonał ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej, od którego zostało wniesione odwołanie.

Wskazane powyżej terminy związane z wszczęciem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia świadczą o tym, że to Zamawiający własnym działaniem przyczynił się do tego, że zagrożona jest realizacja przedmiotowego zamówienia od dnia 1 lipca 2026 roku, przede wszystkim przez zbyt późne wszczęcie postępowania, nie uwzględniające konieczności uwzględnienia terminów związanych choćby z możliwością skorzystania przez wykonawców ze środków ochrony prawnej.

Podkreślić przy tym należy, że we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy Zamawiający w żaden sposób nie odniósł się do tego, dlaczego dopiero w dniu 30 marca 2026 roku wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia. Nie przedstawił jakiegokolwiek argumentacji wskazującej na to, że wszczęcie postępowania z odpowiednim wyprzedzeniem nie było możliwe.

Ponadto, Zamawiający nawet nie próbował wykazać, że uchylene zakazu jest jedynym rozwiązaniem zaistniałej sytuacji oraz, że nie jest możliwe zabezpieczenie ciągłości realizacji świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych z uwzględnieniem innych dostępnych instrumentów prawnych.

Reasumując, mając na uwadze okoliczności wskazane przez Zamawiającego w treści wniosku, Izba uznała, że w niniejszej sprawie nie zostały spełnione przesłanki wskazane w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, które uzasadniałyby uchylene zakazu zawarcia umowy w przedmiotowej sprawie.

Mając na uwadze powyższe, Izba w oparciu o art. 578 ust. 4 zdanie pierwsze ustawy Pzp postanowiła jak w sentencji.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zdanie drugie ustawy Pzp na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: