

## POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 18 maja 2026 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

Przewodnicząca: Maria Kacprzyk

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 maja 2026 r. w Warszawie wniosku z dnia 12 maja 2026 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego Operę Bałtycką w Gdańsku, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na: usługę pośrednictwa w zakupie kampanii reklamowych,

### **postanawia:**

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

### **Uzasadnienie**

Zamawiający – Opera Bałtycka w Gdańsku – pismem wniesionym do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dnia 12 maja 2026 roku, 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.), zwanej dalej „Pzp”, złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „*Usługa pośrednictwa w zakupie kampanii reklamowych*” (2/ZP/2026).

W uzasadnieniu Zamawiający wniósł o przeprowadzenie dowodów z następujących dokumentów:

- 1) wyciągu z umowy sponsorskiej nr MS/MSE/1/2025 zawartej w dniu 24 marca 2025 r. pomiędzy Zamawiającym a Orlen S.A. w celu wykazania zobowiązania

Zamawiającego do przeprowadzenia kampanii reklamowej 4. Edycji Bałtyckiego Festiwalu Operowego – Baltic Opera Festival (dalej: Festiwal), terminów przeprowadzenia tej kampanii, skutków nieprzeprowadzenia kampanii w postaci konieczności zapłaty kar umownych, możliwości utraty sponsorowania przyszłych edycji Festiwalu;

- 2) wyciągu z umowy nr 35/DF-VII/2026 zawartej w dniu 19 lutego 2026 r. pomiędzy Zamawiającym a Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w celu wykazania udzielenia Zamawiającemu dotacji celowej na rzecz organizacji Festiwalu, braku możliwości należytego spożytkowania środków publicznych na zaspokojenie potrzeb kulturalnych społeczeństwa wobec braku możliwości zawarcia umowy i przeprowadzenia kampanii promocyjnej Festiwalu;
- 3) odwołania wykonawcy Euvic Media sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2025 r. wraz z pismem cofającym odwołanie z dnia 6 maja 2025 r. na potrzeby wykazania wniesienia odwołania wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy, co potwierdza fakt, że odwołujący w tożsamym postępowaniu prowadzonym w 2025 roku również wniósł odwołanie, analogicznie kwestionując rażąco niską cenę tego samego wykonawcy (Audience Network sp. z o.o.) i cofnął je w dniu poprzedzającym termin rozprawy przed KIO, co jednocześnie dowodzi stosowanej przez Odwołującego taktyce, polegającej na obstrukcji postępowań, celem wywarcia nacisku na Zamawiającego i wycofania odwołania w ostatnim momencie przed merytorycznym rozpatrzeniem odwołania przez KIO;
- 4) opublikowanego programu Festiwalu celem wykazania realizacji Festiwalu w terminie 1-7 lipca 2026 r. oraz konieczności przeprowadzenia do tego czasu kampanii promocyjnej tego wydarzenia.

Zamawiający podał, że ok. 70% zakresu zamówienia przeznaczone miało zostać na zapewnienie niezbędnej promocji i reklamy 4. Edycji Bałtyckiego Festiwalu Operowego – Baltic Opera Festival. Festiwal ma odbyć się w dniach od 1 do 7 lipca 2026 r., co oznacza, że na moment sporządzenia wniosku, do jego rozpoczęcia pozostało - 50 dni.

Podkreślił, że ograniczenie promocji jest równoznaczne z ograniczeniem dostępu obywateli do dobra, które zostało sfinansowane ze środków publicznych. W niniejszej sprawie przedmiotem ochrony nie jest jedynie interes majątkowy Zamawiającego, lecz interes publiczny, wyrażający się w konieczności zapewnienia dostępu do oferty kulturalnej finansowanej ze środków publicznych, który nie zostanie urzeczywistniony w przypadku, gdy Zamawiający nie będzie miał dostatecznych narzędzi, aby przekazać publicznie informację o organizowanym Festiwalu.

Dalej wskazał, że Bałtycki Festiwal Operowy jest dużym i bezprecedensowym przedsięwzięciem. Łączny budżet 4. edycji Festiwalu szacowany jest na około 9,2 milionów złotych — kwotę, która odzwierciedla nie tylko rozmach artystyczny imprezy, lecz przede wszystkim skalę zaangażowania środków publicznych, jakie zostały już uruchomione na rzecz jego realizacji.

Dla właściwego zrozumienia wagi interesu publicznego kluczowe jest wskazanie, że zdecydowana większość tego budżetu została już wydatkowana lub nieodwołalnie zaangażowana. Honoraria artystów — śpiewaków, dyrygentów, reżyserów, muzyków — zostały wynegocjowane i zakontraktowane na wiele miesięcy przed festiwalem. Koszty produkcji scenicznej, wynajem obiektów (w tym Opery Leśnej w Sopocie), koszty techniczne i logistyczne — wszystkie te wydatki zostały poniesione lub są pewne. Na moment złożenia niniejszego wniosku Zamawiający nie stoi przed wyborem, czy zorganizować Festiwal, czy nie — Festiwal jest już w toku realizacji, a zatem jego promocja jest konieczna.

Ponadto Zamawiający wskazał, że jest stroną umowy sponsorskiej nr MS/MSE/1/2025 z dnia 24 marca 2025 r. zawartej z Orlen S.A. W ramach wskazanej umowy Zamawiający zobowiązany jest do przeprowadzenia ściśle określonej kampanii reklamowo-promocyjnej Festiwalu, z uwzględnieniem ekspozycji informacji/logotypów sponsora. Umowa sponsorska przewiduje, że kampanie zostaną przeprowadzone min. 1 miesiąc przed rozpoczęciem Festiwalu. Oznacza to, że kampanie te powinny zostać przeprowadzone do końca maja 2026 r. Zamawiający nie jest tymczasem w stanie uruchomić żadnej z tych kampanii bez podpisanej umowy z wybranym wykonawcą zamówienia, którego przedmiotem jest właśnie pośrednictwo w ich zakupie.

Festiwal jest finansowany również z dotacji celowej MKiDN w kwocie 2 000 000 zł (umowa Nr 35/DF-VII/2026). Umowa dotacyjna zobowiązuje Zamawiającego do umieszczania logotypu MKiDN i zapisu o dofinansowaniu na wszelkich materiałach reklamowych (§ 5 ust. 1–2) oraz do przesyłania projektów graficznych do akceptacji Ministerstwa z minimum 5-dniowym wyprzedzeniem (§ 5 ust. 6). Oznacza to, że nawet po zawarciu umowy z wykonawcą zamówienia, Zamawiający będzie musiał uzyskać akceptację Ministerstwa dla wszystkich materiałów promocyjnych, co wymaga dodatkowego czasu.

Końcowo Zamawiający wskazał, że odwołanie jest wnoszone jedynie w celu opóźnienia zawarcia umowy z wybranym wykonawcą. Wskazał, że W przeprowadzonym w 2025 r. postępowaniu 1/ZP/2025 – tożsamym przedmiotowo (usługa pośrednictwa w zakupie kampanii reklamowych) – ten sam Odwołujący (Euvic Media sp. z o.o.), reprezentowany przez tę samą kancelarię (Krynicki, Dajczer, Kamiński, Heromiński Sp. Partnerska Radców Prawnych), wniósł w dniu 17 kwietnia 2025 r. odwołanie kwestionujące rażąco niską cenę tego

samemu wykonawcy – AUDIENCE NETWORK sp. z o.o. Odwołanie zarejestrowano pod sygn. KIO 1494/25. Rozprawa wyznaczona została na 7 maja 2025 r. , jednak dzień wcześniej, w dniu 6 maja 2025 r. o godz. 17:23 Odwołujący cofnął odwołanie, opatrując pismo adnotacją pełnomocnika: „UWAGA – TERMIN POSIEDZENIA KIO 7 maja 2025 r., godz. 10:00”. Odwołanie zostało zatem cofnięte niemal w ostatniej możliwej chwili – gdy merytoryczne rozstrzygnięcie przez Izbę było nieuchronne. W obecnie prowadzonym postępowaniu Wykonawca stosuje tę samą strategię. Co znamienne: zarzut główny (odtajnienie wyjaśnień ceny) nie zmierza do odrzucenia oferty wybranej, lecz wyłącznie do uzyskania dostępu do dokumentów konkurenta, a zatem nawet jego uwzględnienie przez Izbę nie przesądziłoby o odrzuceniu tej oferty. Zarzut ewentualny jest zaś wprost subsydiarny i zupełnie gołosłowny – jak przyznaje sam Odwołujący – niepoparty żadnymi konkretnymi dowodami (analogicznie jak w ubiegłorocznym postępowaniu).

W dniu 13 maja 2026 r. Odwołujący napisał pismo, w którym zaprzeczył tezm wyrażonym we wniosku, że działania i intencje Euvic służą uniemożliwieniu realizacji zamówienia. Zauważył także, że Zamawiający przewidział krótki termin realizacji zamówienia, jednocześnie sam prowadził postępowanie bez pośpiechu – np. wezwanie do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zostało skierowane do Audience Network dopiero w dniu 16 kwietnia 2026 r., wezwanie do przedstawienia podmiotowych środków dowodowych w dniu 26 kwietnia 2026 r.

Końcowo wskazał, że Zamawiający nie wykazał przeważenia negatywnych skutków dla interesu publicznego ponad korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich pozostałych interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności i zaniechań podjętych przez Zamawiającego.

**Biorąc pod uwagę powyższe, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:**

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *„Usługa pośrednictwa w zakupie kampanii reklamowych” (2/ZP/2026)*. w trybie przetargu nieograniczonego. Postępowanie zostało wszczęte ogłoszeniem opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 27 lutego 2026 r. W dniu 8 maja 2026 r. wykonawca Euvic Media sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wniósł odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej, którego dotyczy przedmiotowy wniosek.

Zgodnie z art. 577 Pzp, w przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze. Z kolei przepis art. 578 ust. 1 Pzp stanowi, że: Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa powyżej. W myśl ust. 2 Izba 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.

Wskazane wyżej przesłanki mają charakter samodzielny, co oznacza, że nie muszą być spełnione łącznie. Wynikający z art. Pzp zakaz zawarcia umowy nie ma zatem charakteru kategoriowego.

Odnosząc się do przesłanki, o której mowa w art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp, wskazać należy, powołany przepis wymaga ustalenia w pierwszej kolejności, czy brak udzielenia zamówienia, czyli niezawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego, spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego. W razie pozytywnej odpowiedzi na to pytanie, należy zbadać, czy negatywne skutki przewyższają korzyści związane z ochroną wszystkich interesów zagrożonych uszczerbkiem skutkiem czynności podjętych przez zamawiającego.

Pojęcie „interesu publicznego” nie ma charakteru jednolitego i stałego. Jego treść powinna być ustalana i konkretyzowana w każdym przypadku na nowo, w zależności od potrzeb, wymagań i charakteru sprawy. Niemniej jednak interes publiczny zawsze dotyczy pewnego ogółu, nieokreślonej liczby osób, nie odnosi się natomiast do interesu jednostkowego czy też określonej grupy. Z jego naruszeniem mamy zatem do czynienia w przypadku, gdy skutki określonych działań będą miały powszechny charakter. Wobec braku definicji legalnej pojęcia interesu publicznego, w orzecznictwie przyjmuje się rozumienie tego pojęcia wynikające z uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 1997 r. (W 8/96), w której uznano, że za interes publiczny należy uznać korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciążących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że Zamawiający nie wykazał skutecznie, że wystąpiły okoliczności przesądzające o zaistnieniu przesłanki wskazanej w przepisie. Izba uznała, że Zamawiający niesłusznie utożsamia interes społeczny z własną sytuacją ekonomiczną, zagrożoną ryzykami w postaci odpowiedzialności odszkodowawczej czy utraty finansowania i sponsorów. Tymczasem pojęcie „interesu publicznego” jest znacznie szersze, aniżeli pojęcie interesu Zamawiającego. Pozostała argumentacja Zamawiającego także nie zasługuje na uwzględnienie. Wszczynając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, zamawiający powinien liczyć się z wydłużonym czasem jego rozstrzygnięcia związanym z rozpoznaniem środków ochrony prawnej, w szczególności jeśli jest związany konkretnymi datami związanymi z promocją wydarzeń kulturalnych.

W ocenie Izby, w rozpoznawanej sprawie nie zachodzi również możliwość uchylecia zakazu zawarcia umowy z powołaniem na art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp. Dyspozycja art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp nakłada na zamawiającego obowiązek uprawdopodobnienia, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy. Art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp dotyczy sytuacji oczywistych, które nie wymagają szczegółowej analizy odwołania, w szczególności merytorycznej oceny podniesionych w nim zarzutów. Sytuacja taka nie zachodzi w okolicznościach niniejszej sprawy. Szczegółowa analiza podniesionych zarzutów może nastąpić dopiero w ramach postępowania odwoławczego, które zostało wszczęte poprzez wniesienie odwołania, nie zaś na etapie rozstrzygnięcia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy, jak się tego domagał Zamawiający, zaś sam fakt, że odwołujący w postępowaniu prowadzonym rok temu cofnął odwołanie tuż przed terminem posiedzenia z udziałem stron nie świadczy, że wnosząc odwołanie ma na celu uniemożliwienie zawarcia umowy.

W konkluzji przypomnieć bowiem trzeba, że uchylenie zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem od ogólnej reguły, zgodnie z którą umowę w sprawie zamówienia publicznego zawiera się dopiero po ogłoszeniu orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze. Możliwość uchylecia zakazu zawarcia umowy stanowi instytucję wyjątkową, która nie może być nadużywana, gdyż jej stosowanie poza szczególnie uzasadnionymi sytuacjami, uniemożliwiłoby korzystanie ze środków ochrony prawnej i ochronę słuszných interesów wykonawcy mającego szansę na uzyskanie zamówienia w tym postępowaniu.

Z uwagi na powyższe Izba na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 Pzp postanowiła jak w sentencji, orzekając w formie postanowienia na podstawie art. 578 ust. 4 Pzp.

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

Przewodnicząca: .....