

Sygn. akt: KIO/W 33/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 16 lutego 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Beata Pakulska-Banach

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 16 lutego 2026 roku w Warszawie wniosku z dnia 11 lutego 2026 roku o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze złożonego przez zamawiającego Ministerstwo Cyfryzacji w Warszawie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *„Kompleksowa usługa przygotowania stoiska wystawienniczego Ministerstwa Cyfryzacji podczas targów Mobile World Congress (MWC) 2026 w Barcelonie”*, numer postępowania: PN-44/2025

postanawia:

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

Uzasadnienie

W dniu 11 lutego 2026 roku zamawiający – Ministerstwo Cyfryzacji – 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 do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *„Kompleksowa usługa przygotowania stoiska wystawienniczego Ministerstwa Cyfryzacji podczas targów Mobile World Congress (MWC) 2026 w Barcelonie”*, numer postępowania: PN-44/2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 24 grudnia 2025 roku w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 861572-2025, numer wydania: Dz.U. S: 248/2-2025.

Wniosek został złożony w związku z wniesieniem do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 lutego 2026 roku odwołania przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: LDS Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Zabierzowie (Lider Konsorcjum) i GMSYNERGY Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Rzgowie (Partner Konsorcjum).

Uzasadniając złożony wniosek zamawiający wskazywał, że zgodnie z Opisem Przedmiotu Zamówienia rozpoczęcie montażu stanowiska będącego przedmiotem zamówienia powinno nastąpić od dnia 17.02.2026 roku, która to data wynika z regulaminu organizatora targów. Natomiast targi Mobile World Congress (MWC) odbywają się w dniach 2-5 marca 2026 roku. W ocenie zamawiającego w związku z tym, że do rozpoczęcia montażu stanowiska przez wykonawcę pozostało zaledwie kilka dni niezawarcie umowy spowodowałoby negatywne skutki dla interesu publicznego, przeważające nad korzyściami związanymi z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zamawiający przy tym podkreślał, że uiszczył już opłatę organizatorowi MWC 2026 za dzierżawę placu pod montaż stoiska w wysokości 224.490,00 funtów brytyjskich, czyli kwotę 1.109.452,03 złotych, zaś w przypadku braku zawarcia umowy z wyłonionym wykonawcą Polska pozostanie bez swojego stoiska na MWC 2026, a Skarb Państwa utraci uiszczoną opłatę, ponieważ zgodnie z Umową na dzierżawę stoiska MWC 2026, organizator nie przewiduje zwrotów, szczególnie na tym etapie, tj. tuż przed rozpoczęciem targów. Dalej zamawiający podkreślał, że targi MWC są wydarzeniem o charakterze ogólnoświatowym, podczas którego odbywają się prezentacje nowych technologii w dziedzinie telekomunikacji przez największych światowych gigantów technologicznych, a udział bierze ponad 100 tysięcy osób z całego świata. Zdaniem zamawiającego - w interesie publicznym jest, aby Polska również mogła czynnie uczestniczyć i reprezentować państwo Polskie. Zamawiający zwrócił również uwagę na główny cel uczestnictwa w tym wydarzeniu, jakim jest: organizacja stoiska narodowego i promocja polskich przedsiębiorców oraz polskich rozwiązań poprzez szereg zaplanowanych działań, w tym udział w wydarzeniach targowych czy spotkania networkingowe dla biznesu organizowane przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu S.A. Planowany jest także udział Ministra Cyfryzacji w panelu dyskusyjnym, zaplanowane są również spotkania wysokiej rangi z przedstawicielami regionów Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej czy Ameryki Południowej oraz udział przedstawicieli polskiego Konsulatu w Barcelonie. Ministerstwo Cyfryzacji w trakcie targów zamierza zaprezentować pionierską aplikację mObywatel, która budzi ogromne zainteresowanie na arenie międzynarodowej.

Zamawiający podnosił, że brak zawarcia umowy w sprawie w/w zamówienia publicznego tuż przed wydarzeniem targowym spowoduje negatywne konsekwencje dla polskich przedsiębiorców z sektora ICT, którzy utracą możliwość zaprezentowania się na największych targach telekomunikacyjnych na świecie, tracąc tym samym szanse na nawiązanie współpracy i zawarcie zagranicznych kontraktów. Dodał, że sam zamawiający poniesie znaczne szkody wizerunkowe, szczególnie że brak realizacji zamówienia publicznego, a tym samym możliwość uczestnictwa w targach MWC 2026, nastąpiłaby na niespełna trzy tygodnie przed wydarzeniem. Raz jeszcze podkreślił, że w przypadku niezawarcia umowy istnieje realne ryzyko utraty środków finansowych przez zamawiającego, ponieważ aby wziąć udział w targach MWC 2026, należy z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem dokonać rezerwacji powierzchni i z góry tę rezerwację opłacić. Natomiast warunki najmu powierzchni nie przewidują możliwości rezygnacji z jej najmu, szczególnie w tak krótkim czasie przed wydarzeniem. Tym samym środki publiczne, które zostały poniesione już na opłatę najmu powierzchni zostaną utracone, a państwo Polskie pozostanie bez reprezentacji na tegorocznych targach.

Następnie zamawiający wskazywał, że jeden z konsorcjantów, tj. LDS Sp. z o.o., dwukrotnie w postępowaniach prowadzonych przez Polską Agencję Handlu i Inwestycji S.A. z siedzibą w Warszawie, w których przedmiotem zamówienia były podobne usługi, co objęte przedmiotowym postępowaniem, stosował podobne praktyki, tj. składał odwołanie na kilka dni przed terminem rozpoczęcia realizacji zamówienia. W tychże sprawach Krajowa Izba Odwoławcza postanowieniem z dnia 23 września 2024 r., sygn. akt: KIO/W 30/24 oraz postanowieniem z dnia 18 listopada 2024 r., sygn. akt: KIO/W 34/24 uchyliła zakaz zawarcia umowy wynikający z art. 577 ustawy Pzp. W ocenie zamawiającego - w niniejszej sprawie – występują analogiczne okoliczności, a działania Konsorcjum LDS Sp. z o.o. oraz GMSYNERGY Sp. z o.o. należy ocenić jako zamierzone i przemyślane, mające na celu utrudnić lub wręcz uniemożliwić realizację zamówienia. Zdaniem zamawiającego, odwołujący mają pełną świadomość, że zgodnie z zapisami OPZ wykonawca powinien rozpocząć montaż stoiska w dniu 17.02.2026 r. Tymczasem Konsorcjum złożyło odwołanie w dniu 6.02.2026 r., czyli przy zachowaniu terminów ustawowych nie ma możliwości rozpatrzenia przez Izbę odwołań przed upływem tego terminu. W konsekwencji żaden z wykonawców nie byłby w stanie wykonać usługi będącej przedmiotem postępowania.

Dalej zamawiający zauważył, że Konsorcjum zajęło 4-te miejsce uzyskując najmniejszą liczbę punktów. Zamawiający podkreślił, że dokonał dokładnej analizy ofert i ich oceny, dokonał również powtórnego przeliczenia punktacji, które dało taki sam wynik jak pierwotny. Zdaniem zamawiającego, wątpliwym jest, aby oferta Konsorcjum przy ponownej ocenie uzyskała miejsce pierwsze i tym samym została wybrana jako najkorzystniejsza.

Zamawiający zwrócił uwagę przy tym na korespondencję mailową z odwołującym, w której odwołujący domagał się odtajnienia koncepcji i wskazywał na zamiar złożenia odwołania w przypadku negatywnej odpowiedzi oraz wskazywał na wydłużony termin oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy. Zdaniem zamawiającego świadczy to, że intencją Konsorcjum jest uniemożliwienie zawarcia umowy.

Reasumując zamawiający wskazywał, że w niniejszej sprawie zaszły obie przesłanki warunkujące możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy, o których mowa w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp. Podkreślił, że brak zawarcia umowy spowoduje negatywne skutki dla interesu publicznego, w szczególności poprzez utratę opłaty uiszczonej ze środków publicznych w wysokości 1.109.452,03 zł, co spowoduje uszczerbek w majątku Skarbu Państwa. Dodatkowo, działania odwołującego mają na celu uniemożliwienie zawarcia umowy. Według zamawiającego, Konsorcjum wydaje się oczekiwać, że postępowanie odwoławcze będzie toczyło w momencie gdy organizacja polskiego stoiska powinna zostać ukończona. Ponadto, polemiczny charakter odwołania z działaniami i wyborem dokonany przez zamawiającego, bez wskazania merytorycznych dowodów jakoby zamawiający nieprawidłowo ocenił aż trzy oferty, które zdobyły mniej punktów niż oferta wybrana jako najkorzystniejsza oraz moment wniesienia odwołania, poprzedzony dodatkowo niejako „groźbą” wobec zamawiającego – zdaniem zamawiającego - wskazują, że środek ochrony prawnej został wykorzystany przede wszystkim w celu zablokowania zawarcia umowy, a nie w celu realnej ochrony interesu odwołującego w uzyskaniu zamówienia.

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 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.

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 umowy w sprawie zamówienia publicznego, której przedmiotem jest kompleksowa usługa przygotowania stoiska wystawienniczego Ministerstwa Cyfryzacji podczas targów Mobile World Congress (MWC) 2026 w Barcelonie, 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.

Po pierwsze, 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 *„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. Jako przykład można wskazać tu na okoliczność, że wybór oferty dokonany 15 lipca 2025 r. był ponownym wyborem oferty najkorzystniejszej w postępowaniu - Zamawiający, w efekcie wniesionego odwołania, unieważnił poprzednią czynność wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia oferty Odwołującego, powracając do etapu badania i oceny ofert i decydując się wezwać Odwołującego do złożenia przedmiotowych środków*

dowodowych. Skoro czynności podjęte przez pierwotnie przez Zamawiającego wymagały skorygowania, to powyższe niewątpliwie również przełożyło się na długość trwania postępowania.”.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy zauważyć, że wszczęcie postępowania nastąpiło dopiero w dniu 24 grudnia 2025 roku (publikacja ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 861572-2025, numer wydania: Dz.U. S: 248/2-2025). Termin otwarcia ofert został wyznaczony na dzień 23 stycznia 2026 roku. W dniu 3 lutego 2026 roku zamawiający poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty. A już w dniu 6 lutego 2026 roku odwołujący złożył odwołanie, w związku z którym zamawiający złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

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, 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 24 grudnia 2025 roku wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia. Nie przedstawił jakiegokolwiek argumentacji wskazującej na to, że wszczęcie postępowania z odpowiednim wyprzedzeniem nie było możliwe. Co więcej, argumentacja przedstawiona przez samego zamawiającego we wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy, jak i załączone dowody – *Umowa na dzierżawę stanowiska MWC 2026 roku*, świadczą o tym, że zarówno sam udział Polski w targach MWC w 2026 roku był planowany z odpowiednim, a nadto sama umowa dotycząca dzierżawy stanowiska na targach została zawarta na kilka miesięcy przed wszczęciem postępowania przez samego zamawiającego. Przy braku jakiegokolwiek wyjaśnienia tej kwestii przez zamawiającego we wniosku nie sposób nie uznać, że tylko i wyłącznie to sam zamawiający własnymi działaniami, a raczej ich brakiem, przyczynił się do tego, że może nie być w stanie w odpowiednim terminie zawrzeć umowy z wyłonionym wykonawcą, czego skutkiem może być brak stoiska Polski na MWC 2026 r. oraz utrata opłaty uiszczonej organizatorowi MWC 2026 r. za dzierżawę placu pod montaż stoiska.

Po drugie, należy zauważyć, że we wniosku zamawiający nie uzasadnił w sposób wystarczający, na czym polega przewaga negatywnego skutku dla interesu publicznego nad innymi korzyściami, które mogą doznać uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego. 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. Powyższe dodatkowo czyni argumentację zawartą we wniosku niewystarczającą do uchylenia zakazu zawarcia umowy.

Odnosząc się z kolei do powołanych we wniosku przez zamawiającego postanowień Izby uchylających zakaz zawarcia umowy o sygn. akt: KIO/W 30/24 oraz KIO/W 34/24, zauważyć należy, każdy wniosek dotyczący uchylenia zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze rozpoznawany jest indywidualnie, w oparciu o wskazane w nim przesłanki, konkretne okoliczności i dowody, które uzasadniają dany wniosek. Izba rozpatrując niniejszy wniosek uznała, że nie zachodzą podstawy do orzeczenia uchylenia zakazu zawarcia umowy.

W ocenie Izby, w niniejszej sprawie, nie ziszcila się również przesłanka warunkująca możliwość uchylenia zakazu zawarcia umowy w oparciu o przepis art. 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp. Do ziszczenia się tej przesłanki niezbędne jest uprawdopodobnienie przez zamawiającego, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

W ocenie Izby przedstawione przez zamawiającego okoliczności w żaden sposób nie potwierdzają tej tezy. Nie przesądza o tym okoliczność, że odwołanie zostało wniesione zaledwie na kilka dni przed terminem rozpoczęcia realizacji umowy. Okoliczność ta wynika wprost z działań zamawiającego, który wszczął postępowanie dopiero w dniu 24 grudnia 2025 roku, a w dniu 3 lutego 2026 roku poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty. Tym samym, należy uznać, że odwołujący wnosząc odwołanie w dniu 6 lutego 2026 roku uczynił to niezwłocznie. W żaden sposób nie świadczy to, że jego wyłącznym celem jest uniemożliwienie zawarcia umowy z wybranym wykonawcą. To, z kolei, że znalazł się na 4 miejscu nie świadczy jeszcze o tym, że nie jest możliwe uzyskanie pierwszego miejsca przez odwołującego i wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej, tym bardziej, że odwołujący kwestionuje m.in. ocenę własnej oferty w kryteriach jakościowych, w których zgodnie z opisem kryteriów oceny – jego zdaniem – oferta ta winna otrzymać maksymalną ilość punktów, a ponadto żąda odtajnienia i udostępnienia mu dokumentów: *„Koncepcja i wizualizacja zagospodarowania przestrzeni wystawienniczej”* złożonych przez konkurencyjnych wykonawców, na podstawie których to dokumentów dokonywana była ocena ofert w ramach kryterium jakościowego: *Koncepcja i wizualizacja zagospodarowania przestrzeni wystawiennicze* o wadze 60 %.

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 i 2 ustawy Pzp, które uzasadniałyby uchylenie zakazu zawarcia umowy w przedmiotowej sprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza wydając niniejsze postanowienie nie badała zasadności podniesionych przez odwołującego zarzutów. Izba brała jedynie pod uwagę stanowisko zamawiającego z uwzględnieniem przesłanek, określonych w art. 578 ust. 2 ustawy Pzp.

Izba uznała, że nie zostały wypełnione przesłanki określone w art. 578 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy Pzp.

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: