

Sygn. akt KIO 167/26
KIO 180/26
KIO 185/26

POSTANOWENIE

Warszawa, 18 lutego 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Agnieszka Trojanowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu bez udziału stron i uczestników, odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 12 stycznia 2026 r. przez:

- a. wykonawcę INEA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wysogotowie, ul. Wierzbowa 84
- b. wykonawcę Orange Polska spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie, Al. Jerozolimskie 160
- c. wykonawcę Netia spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie, ul. Poleczki 13

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa - Komenda Główna Policji Wydział Zamówień Publicznych i Funduszy Pomocowych Biuro Finansów KGP z siedzibą w Warszawie, ul. Domaniewska 36/38

Uczestnicy po stronie odwołujących:

wykonawca INEA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wysogotowie, ul. Wierzbowa 84 zgłaszający przystąpienie w sprawach sygn. akt KIO 180/26 i KIO 185/26

wykonawcę Netia spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie, ul. Poleczki 13 zgłaszający przystąpienie w sprawie sygn. akt KIO 180/26

wykonawca Axians IT Solutions Poland Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, ul. Postępu 21D zgłaszający przystąpienie w sprawie sygn. akt KIO 185/26

postanawia:

sygn. akt KIO 167/26

1. umorzyć postępowanie
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych kwoty 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem uiszczonego przez odwołującego wpisu.

sygn. akt KIO 180/26

1. umorzyć postępowanie
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych kwoty 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem uiszczonego przez odwołującego wpisu.

sygn. akt KIO 185/26

1. umorzyć postępowanie
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych kwoty 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem uiszczonego przez odwołującego wpisu.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od jego doręczenia przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie- Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt KIO 167/26

KIO 180/26

KIO 185/26

Uzasadnienie

Postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na centralizację zakupu usługi dzierżawy łączy teletransmisyjnych od operatora telekomunikacyjnego eksploatowanych przez Policję na terenie kraju numer postępowania 190/BŁil/25/TP/KU ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z 2 stycznia 2026 r. za numerem 1185-2026.

Sygn. akt KIO 167/26

12 stycznia 2026 r. wykonawca INEA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wysogotowie, ul. Wierzbowa 84 wniósł odwołanie przez prawidłowo umocowanego pełnomocnika. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz dowód przekazania zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

- art. 91 ust. 2 oraz 99 ust. 1 ustawy przez zaniechanie wskazania w dokumentach zamówienia powodów niedokonania podziału zamówienia na części oraz uniemożliwienia składania ofert częściowych co prowadzi do nieuwzględnienia istotnych okoliczności mających wpływ na sporządzenie oferty (brak możliwości składania

oferty na odrębne zadania),

- art. 91 ust. 2 oraz 99 ust. 1 ustawy przez zaniechanie wskazania w dokumentach zamówienia powodów niedokonania podziału zamówienia na części oraz uniemożliwienia składania ofert częściowych co prowadzi do nieuwzględnienia istotnych okoliczności mających wpływ na sporządzenie oferty (połączenie w jednym postępowaniu usług telekomunikacyjnych i dostaw urządzeń),

- art. 99 ust. 1 i 4 ustawy w zw. z art. 436 pkt 1 przez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób nieuwzględniający wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz w sposób utrudniający uczciwą konkurencję w zakresie dotyczącym sposobu wyznaczenia terminu na rozpoczęcie wykonywania świadczeń,

i tym samym naruszenie zasad zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców wyrażonych w art. 16 ustawy.

Wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu dokonania zmian specyfikacji warunków zamówienia opisanych w dalszej części pisma.

Nadto o przeprowadzenie w toku postępowania odwoławczego dowodów z dokumentów wskazanych w treści niniejszego odwołania i zasądzenie od zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego, zgodnie z treścią art. 575 ustawy.

Odwołujący wskazał, że przysługuje mu legitymacja do wniesienia odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej (KIO), gdyż zgodnie z przepisem art. 505 ust. 1 ustawy ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Odwołujący jest przedsiębiorcą, który jest zainteresowany udziałem w postępowaniu. Wadliwie sporządzona dokumentacja przetargowa godzi w jego uzasadnione interesy oraz skutkuje powstaniem szkody w postaci braku możliwości złożenia oferty.

W postępowaniu doszło do rażącego i oczywistego naruszenia zasady konkurencji. Zamawiający w miejsce istnienia konkurencyjnego, otwartego rynku próbuje kreować monopol jednego wykonawcy.

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie przez operatora telekomunikacyjnego usługi dzierżawy telekomunikacyjnych łączy cyfrowych. Dotąd, przez ostatnie dwie dekady, postępowania na dzierżawy łączy cyfrowych prowadzone były przez Komendy Wojewódzkie Policji. Możliwy był zatem udział w postępowaniach przedsiębiorstw telekomunikacyjnych regionalnych. Obecnie zamawiający scalał w jedno postępowanie wszystkie zamówienia, uniemożliwiając składanie ofert częściowych. Takie działanie – niegodne z wprost wyrażonymi celami unijnego oraz polskiego systemu zamówień publicznych – stanowi rażące naruszenie zasady uczciwej konkurencji.

Zamawiający dodatkowo połączył w przedmiotowym postępowaniu usługi i dostawy wykonywane na dwóch różnych rynkach. Świadczenia wykonywane przez przedsiębiorstwa telekomunikacyjne oraz dostawy producentów i dystrybutorów urządzeń. Takie działanie dodatkowo godzi w konkurencyjność przetargu.

Ponadto zamawiający nie przewidział gwarantowanego terminu na uruchomienie łączy. Mamy do czynienia ze wskazaniem dat kalendarzowych, bez zapewnienia wykonawcy czasu na wybudowanie infrastruktury.

Powyższe wady istotnie ograniczają konkurencyjność postępowania.

Do postępowania odwoławczego nikt nie przystąpił.

Sygn. akt KIO 180/26

12 stycznia 2025 r. wykonawca Orange Polska spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie, Al. Jerozolimskie 160 wniósł odwołanie przez należycie umocowanego pełnomocnika. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz dowód przekazania zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

2(ZARZUT I) naruszenie art. 134 ust. 1 pkt 6) ustawy, art. 436 pkt 1, art. 433 pkt 3) ustawy w zw. z art. 16, art. 353(1) KC, art. 387 § 1 KC, art. 5 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy, oraz w zw. z art. 99 ust. 1 ustawy, przez wskazanie w dokumentach zamówienia terminów wykonania części zakresu zamówienia (tj. prac niezbędnych do uruchomienia usługi dzierżawy telekomunikacyjnych łączy cyfrowych) wyznaczonych dla zadań nr 1, 3, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 14, 15 - na 11 maja 2026 roku oraz dla zadania nr 7 - na 12.08.2026 roku, które są nierealne i niemożliwe do dochowania z punktu widzenia należytego wykonania wszystkich prac oraz zasad doświadczenia życiowego, oraz przez określenie terminów realizacji tych części zamówienia w dacie sztywnej, a także określenie ich w sposób, który nie pozwala na ustalenie okresu jaki przysługuje wykonawcy na realizację oznaczonego zakresu prac, przy jednoczesnym obciążeniu wykonawcy sankcją odstąpienia od umowy i naliczenia kar umownych,

(ZARZUT II) naruszenie art. 134 ust. 1 pkt 6) ustawy, art. 433 pkt 4) ustawy, art. 353(1) KC, art. 5 KC w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy, art. 16 ustawy oraz w zw. z art. 99 ust. 1 ustawy, przez przewidzenie w dokumentach zamówienia możliwości wypowiedzenia umowy z zachowaniem 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia (§ 11 ust. 7), co godzi w trwałość stosunku prawnego jakim jest zamówienie publiczne, uniemożliwia skalkulowanie ceny oferty, a także stanowi o

niewskazaniu przez zamawiającego minimalnego zakresu świadczenia, do czego jest zobowiązany na mocy art. 433 pkt 4 ustawy,

(ZARZUT III) naruszenie art. 99 ust. 1 i art. 16 pkt 1 i 3 ustawy, art. 353 (1) KC, art. 5 KC w zw. z art. 58 KC przez sformułowanie wymagań dokumentów zamówienia w sposób niezgodny z przepisami ustawy i Kodeksu cywilnego, zasadami współzycia społecznego i społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa do jednostronnego ustalenia postanowień umowy o realizację zamówienia publicznego, co ponadto uniemożliwia rzetelne skalkulowanie ceny oferty, w zakresie w jakim:

1. zgodnie z załącznikiem nr 17 Usługa modernizacji – zamawiający zastrzega sobie prawo do zmiany lokalizacji łączy (ust. 1-9) i zestawienia łączy do nowych lokalizacji (ust. 18-20) oraz wymaga skalkulowania w cenie oferty kosztów z tym związanych,
2. zgodnie z załącznikiem nr 17 Usługa modernizacji – ust. 8 – zamawiający wymaga aby maksymalny czas realizacji łączy radiowego nie przekroczył 3 miesięcy od chwili zgłoszenia zlecenia,
3. zgodnie z załącznikiem nr 17 Usługa modernizacji – ust. 5 - zamawiający wymaga aby maksymalny czas realizacji łączy kablowego do nowej lokalizacji nie przekroczył 6 miesięcy od chwili zgłoszenia zlecenia,
4. zgodnie z § 12 ust. 1 w zw. z § 5 ust. 1 wzoru umowy zamawiający nie przewidział wynagrodzenia dla wykonawcy w postaci opłaty jednorazowej za dostarczony sprzęt, co oznacza, że wykonawca będzie musiał amortyzować koszt urządzeń w trakcie umowy w cenach za miesiąc świadczenia usług (opłatach abonamentowych), i w konsekwencji w przypadku wcześniejszego rozwiązania umowy lub odstąpienia od umowy poniesie koszty zakupu, które nie zdążą się zamortyzować.

Wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu zmiany postanowień dokumentów zamówienia przez:
w zakresie ZARZUTU I:

1. dopuszczenie tymczasowej technologii radiowej - dla nie więcej niż 5% lokalizacji - w okresie minimum 6 miesięcy od daty podpisania umowy
2. wprowadzenie - dla nie więcej niż 3 % lokalizacji - możliwości świadczenia przez wykonawcę usług z wykorzystaniem radiolinii (przez całą umowę),

w zakresie ZARZUTU II:

1. wykreślenie z § 11 ustępu 7 wzoru umowy,
ewentualnie – wprowadzenie opłaty jednorazowej (gwarantowanej) w wysokości minimum 10-cio krotności wynagrodzenia za miesiąc świadczenia usług (opłaty abonamentowej) za oferowane łącznie,
3. w zakresie ZARZUTU III:

1. ograniczenie uprawnienia zamawiającego w zakresie zmiany lokalizacji łączy i zestawienia łączy do nowych lokalizacji wyłącznie do takich lokalizacji, gdzie Wykonawca posiadać będzie możliwości techniczne i formalne dostarczenia usługi,
2. wydłużenie czasu na dostarczenie usługi (łączy radiowego) do min 6 m-cy,
3. dopuszczenie świadczenia usług z wykorzystaniem radiolinii przez cały okres obowiązywania umowy w przypadkach gdy z przyczyn technicznych lub formalnych nie jest możliwe zestawienie łączy kablowego,
4. wprowadzenia mechanizmu odrębnej wyceny (na podstawie odrębnej oferty wykonawcy) dla usług zestawienia nowych łączy, o których mowa w ust. 18 załącznika nr 17 do umowy,
5. w przypadku odstąpienia od umowy lub rozwiązania umowy zgodnie z § 11 wzoru umowy - wprowadzenie opłaty z tytułu przeniesienia własności urządzeń na zamawiającego w wysokości minimum 20-to krotności ceny za miesiąc świadczenia usług (opłaty abonamentowej) za oferowane łącznie
6. wprowadzenie opłaty (w wysokości 1 zł od każdego urządzenia) z tytułu przeniesienia własności urządzeń na zamawiającego dla sytuacji opisanej w załączniku nr 16 do umowy (OPZ) ust. 9 pkt 5.

Ponadto o zasądzenie od zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez odwołującego.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy, ponieważ jest wykonawcą prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie objętym przedmiotem zamówienia, który jest zainteresowany złożeniem oferty w postępowaniu. Jednak uniemożliwiają mu to, a co najmniej znacznie utrudniają, ukształtowane przez zamawiającego, niezgodnie z przepisami prawa oraz zasadami współzycia społecznego, postanowienia dokumentów zamówienia.

Odwołujący podkreślił, że w doktrynie i orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, że na etapie przed otwarciem ofert każdy wykonawca deklarujący zainteresowanie uzyskaniem danego zamówienia posiada jednocześnie interes w jego uzyskaniu. W kontekście interesu w uzyskaniu zamówienia odwołujący wskazał, za stanowiskiem KIO, że:

„Odwołujący wykonawca wykazał także interes we wniesieniu odwołania, o którym mowa w art. 179 ust. 1 ustawy. Odwołujący jest podmiotem mogącym ubiegać się o udzielenie rozpoznawanego zamówienia publicznego. Sposób ustalenia opisu przedmiotu zamówienia przekłada się wprost na możliwość udziału wykonawcy w postępowaniu oraz na możliwość złożenia konkurencyjnej oferty. Na tym etapie postępowania - odwołania od treści postanowień SIWZ ofert,

krąg podmiotów mogących skutecznie bronić swoich interesów w uzyskaniu zamówienia obejmuje każdego potencjalnego wykonawcę mogącego samodzielnie zrealizować zamówienie lub wykonawcy mogącego wspólnie w ramach konsorcjum ubiegać się o udzielenie zamówienia" (tak: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18.09.2017 r., KIO 1776/17).

- „Na etapie SIWZ krąg podmiotów, mogących skorzystać ze środka ochrony prawnej, jakim jest odwołanie, jest szeroki. Na tym etapie postępowania wystarczające jest wykazanie jedynie hipotetycznej szkody, polegającej na sformułowaniu postanowień SIWZ i ogłoszenia o zamówieniu w sposób, który może utrudniać dostęp do zamówienia lub może spowodować zawarcie umowy z naruszeniem przepisów prawa" (tak: wyrok KIO z 8.06.2013 r., KIO 906/13, wyrok KIO z 12.07.2017 r., KIO 1331/17);

- „Na etapie specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie ma możliwości określenia i udowodnienia konkretnej szkody, którą wykonawca w trakcie dalszego biegu postępowania o udzielenie zamówienia może ponieść. Wystarczające jest tu wskazanie na naruszenie obowiązujących przepisów prowadzące do powstania hipotetycznej szkody w postaci utrudniania dostępu do zamówienia lub spowodowania konieczności ubiegania się o udzielenie zamówienia niezgodnie z prawem (np. przez perspektywę zawarcia niezgodnej z przepisami prawa umowy w sprawie zamówienia). Przyjęcie założeń przeciwnych prowadzić by mogło do nadmiernego ograniczenia w korzystaniu ze środków ochrony prawnej dotyczących treści ogłoszenia i siwz (tak: wyrok KIO z 28.02.2012 r., KIO 247/12);

Czynności zamawiającego objęte odwołaniem nie tylko naruszają powołane na wstępie przepisy ustawy, ale także ograniczają konkurencyjność i szeroko rozumiany dostęp do zamówienia.

13 stycznia 2026 r. zamawiający poinformował o wniesieniu odwołania.

16 stycznia 2026 r. wykonawca INEA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wysogotowie, ul. Wierzbowa 84 zgłosił swój udział w postępowaniu po stronie odwołującego działając przez należycie umocowanego pełnomocnika. Do zgłoszenia dołączono dowody jego przekazania stronom.

Przystępujący oświadczył, że ma interes prawny w przystąpieniu do toczącego się postępowania odwoławczego i rozstrzygnięcia odwołania na korzyść odwołującego tj. strony, do której przystępuje. Interes ten ma charakter bezpośredni, realny i konkretny, a jego realizacja jest wprost uzależniona od uwzględnienia odwołania przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Przystępujący oświadczył, że po zapoznaniu się z treścią odwołania w pełni podziela zawarte w niej zarzuty odnoszące się do niezgodności postanowień dokumentów zamówienia z wymienionymi przepisami ustawy, jak i przytoczoną w nim argumentacją.

Uwzględnienie wniesionego odwołania oraz wprowadzenie zgłoszonych w jego treści żądań w zakresie zmian zapisów dokumentacji przetargowej pozwoli na przeprowadzenie postępowania w sposób zgodny z zasadami wyrażonymi w ustawie.

Rozstrzygnięcie odwołania na korzyść odwołującego stanowi tym samym realizację interesu przystępującego, w szczególności w następujących aspektach:

3.1. Umożliwienie złożenia konkurencyjnej i prawidłowej oferty przystępujący, jako przedsiębiorca komunikacji elektronicznej był i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia, jednakże postanowienia dokumentów postępowania, kwestionowane w odwołaniu, w swoim obecnym kształcie uniemożliwiają lub w znacznym stopniu utrudniają przystępującemu złożenie oferty, która byłaby w pełni konkurencyjna oraz odpowiadałaby jego potencjałowi technicznemu i ekonomicznemu.

Uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu modyfikacji OPZ zgodnie z żądaniem odwołującego usunie bariery, które ograniczają uczciwą konkurencję w postępowaniu.

3.2. Stworzenie realnej szansy na uzyskanie zamówienia W wyniku uwzględnienia odwołania i zmiany kwestionowanych postanowień OPZ, przystępujący uzyska realną i faktyczną możliwość przygotowania i złożenia oferty niepodlegającej odrzuceniu, która będzie mogła zostać oceniona jako najkorzystniejsza. Obecne zapisy zniekształcają obraz rynku i uniemożliwiają przystępującemu zaoferowanie świadczeń w sposób optymalny. Korekta tych zapisów przywróci warunki uczciwej rywalizacji, co jest bezpośrednim i najważniejszym interesem przystępującego.

3.3. Zapewnienie zgodności postępowania z fundamentalnymi zasadami ustawy przystępujący ma również interes w tym, aby postępowanie było przygotowane i przeprowadzone zgodnie z kluczową zasadą, wskazaną w art. 16 ustawy, czyli zasadą uczciwej konkurencji, sposobem realizacji której są również zasada równego traktowania wykonawców, zasada przejrzystości czy proporcjonalności. Utrzymanie w mocy kwestionowanych przez odwołującego postanowień dokumentacji postępowania narusza nie tylko jego interes, ale również interes przystępującego oraz innych potencjalnych wykonawców, godząc w podstawowe zasady systemu zamówień publicznych. Zamawiający nie może bowiem tworzyć i wprowadzać nieuzasadnionych barier ograniczających prawo oferentów do wzięcia udziału w przetargu czy działać w sposób, który będzie eliminować z udziału w postępowaniu określoną grupę wykonawców.

Mając na uwadze powyższe nie może ulegać wątpliwości, że przystępujący posiada interes prawny polegający na

stworzeniu warunków prawnych i faktycznych, które umożliwią mu skuteczne ubieganie się o udzielenie zamówienia. Sukces odwołania jest zatem bezpośrednim warunkiem realizacji tak rozumianego i fundamentalnego dla przystępującego celu gospodarczego.

Przystępujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości, tj. w zakresie wszystkich podniesionych zarzutów oraz wynikających z nich żądań.

16 stycznia 2026 r. wykonawca Netia SA z siedzibą w Warszawie, ul. Poleczki 13 zgłosił zwój udział w postępowaniu po stronie odwołującego działając przez należycie umocowanego pełnomocnika. Do zgłoszenia dołączono dowód jego przekazania stronom.

Przystępujący wskazał, że posiada interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść odwołującego. Przystępujący zamierza złożyć ofertę w postępowaniu. W interesie wszystkich uczestników postępowania leży zapewnienie, aby postępowanie było prowadzone zgodnie z przepisami ustawy. Tymczasem,

zamawiający przygotował postępowanie w sposób naruszający obowiązujące przepisy prawa.

Uwzględnienie odwołania umożliwi przystępującemu złożenie oferty w postępowaniu.

Sygn. akt KIO 185/26

12 stycznia 2026 r. wykonawca Netia spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie, ul. Poleczki 38 wniósł odwołanie przez należycie umocowanego pełnomocnika. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz dowód przekazania zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił naruszenie przez zamawiającego:

1.art. 487 § 2 w zw. z art. 3531 i art. 5 oraz Kodeksu cywilnego oraz art. 16 ustawy przez sporządzenie wzoru umowy w sposób naruszający zasady współzycia społecznego i równowagę stron umowy oraz nadmiernie obciążający wykonawcę, naruszenie art. 99 ust. 1 i 4 w zw. z art. 16 i 17 ustawy przez opisanie przedmiotu zamówienia sposób nieproporcjonalny i nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty i oszacowanie jej kosztów, utrudniający uczciwą konkurencję, a także naruszenie art. 433 pkt 4) ustawy, przez zaniechania wskazania określenia minimalnej wartości lub wielkości świadczenia stron w przypadku ograniczenia zakresu zamówienia, w zakresie w jakim zamawiający:

a)przewidział w § 11 ust. 7 wzoru umowy, możliwość wypowiedzenia umowy bez podania przyczyny, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia;

b)przewidział w § 5 ust. 1 wzoru umowy, że wynagrodzenie obejmuje koszty dzierżawy łączy oraz koszty zakupu sprzętu, bez jednoczesnego wyodrębnienia opłat za urządzenia, co powoduje, że w przypadku rezygnacji z łączy (Załącznik nr 17 pkt 12 i 17,) wykonawca traci prawo do wynagrodzenia za urządzenia pomimo poniesienia kosztu ich zakupu, przerzucając tym samym ryzyko finansowe na wykonawcę;

c)przewidział w § 12 ust. 1 wzoru umowy, że po zakończeniu umowy sprzęt przechodzi na własność zamawiającego w ramach wynagrodzenia, co powoduje, że wykonawca finansuje zakup urządzeń, które stają się własnością zamawiającego, bez gwarancji zwrotu kosztów ich zakupu w przypadku wcześniejszego rozwiązania umowy lub rezygnacji z łączy;

d)przewidział w Załączniku nr 17 pkt 12 i 17 możliwość likwidacji łączy w dowolnym momencie, przy jednoczesnym proporcjonalnym obniżeniu opłat, co powoduje, że wykonawca nie mając pewności co do minimalnego okresu świadczenia usług, nie ma możliwości oszacowania kosztów rezygnacji, ponosząc ryzyko finansowe z tym związane;

2.art. 436 pkt 1 ustawy w zw. z art. 16 ustawy przez określenie w Załączniku 16 OPZ ust. 1 oraz w § 3 ust. 1- 3 wzoru umowy terminów realizacji usług/uruchomienia usługi datą sztywną (kalendarzową), podczas, gdy brak jest obiektywnych przyczyn uzasadniających zaniechanie określenia terminu uruchomienia usługi jako liczonego w dniach lub miesiącach od daty zawarcia umowy;

3.art. 99 ust. 1, 2 i 4 w zw. z art. 16 i 17 ustawy przez opisanie przedmiotu zamówienia sposób nieprecyzyjny, nieproporcjonalny, niejednoznaczny i nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty i oszacowanie jej kosztów, opisanie cech usług w sposób nieproporcjonalny do wartości i celów przedmiotu zamówienia, w sposób, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, a także przez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób naruszający zasadę efektywności postępowania i uczciwą konkurencję w zakresie w jakim:

a)W Załączniku nr 3 do SWZ „zestawienie_łączy_kwp_ksp.xlsx” w zakładce „KSP Warszawa” w kolumnie F oraz w Załączniku nr 7 KSP. xlsx” w zakładce „sheet1” w kolumnie F, Zamawiający zawarł wymóg, aby dostarczone routery wspierały szyfrowanie Cisco Get VPN, podczas, gdy rozwiązanie Cisco Get VPN jest rozwiązaniem firmy Cisco i nie jest dostępne na urządzeniach innych dostawców;

b)W Załączniku nr 22 „Szczegółowe warunki serwisu gwarancyjnego.docx” w punkcie 1 Zamawiający zawarł postanowienie dotyczące sposobu zgłaszania problemów jednoznacznie wskazujące na firmę Cisco: „zamawiającego kontaktuje się z TAC CISCO i zgłasza awarię”, co jest możliwe wyłącznie w odniesieniu do urządzeń firmy Cisco które

posiadają wykupione odpowiednie wsparcie;

c)W Załączniku nr 16 OPZ w punkcie 6.2 zostało zawarte sformułowanie: „konto Smart Account: policja.gov.pl”, co oznacza sposób przypisywania sprzętu w odniesieniu wyłącznie do urządzeń Cisco;

d)W Załączniku nr 16 OPZ w punktach: II.1 „Router – typ A” oraz II.2 „Router – typ B” w ppkt 42 zawarte jest postanowienie "W pamięci nieulotnej musi być możliwość przechowywania dowolnej ilości plików konfiguracyjnych", co sugeruje możliwość przechowywania dowolnej liczby plików, czego efektem jest nieograniczona ilość przestrzeni na pliki, podczas gdy wszystkie urządzenia, w tym urządzenia Cisco, mają skończoną ilość przestrzeni dyskowej;

e)W Załączniku nr 16 OPZ w punkcie 6 ppkt 7 został zawarty wymóg, aby okres licencji na oprogramowanie używane w routerach wynosił 4 lata, licząc od daty uruchomienia usługi dla konkretnego Zadania, co pozostaje w sprzeczności z pkt II.1 „Router – typ A” oraz pkt II.2 „Router – typ B” Załącznika nr 16 OPZ, gdzie w specyfikacji konfiguracji urządzeń sieciowych Cisco został wskazany 3 letni okres obowiązywania licencji:

(DNA-P-T1-A-3Y Cisco DNA Advantage On-Prem Lic 3Y - upto 250M (Aggr, 500M)

SVS-PSTL1-T1-A3Y Success Track L1 - DNA Advantage OnPrem Lic, T1, 3Y);

f)Dla zadań 2 i 4, zamawiający przewidział bardzo odległe terminy uruchomienia łącz (dla Zadania 2 - 1 maja 2028r, dla Zadania 4 - 1 luty 2028r), co w połączeniu z wymaganiem dotyczącym daty początkowej, od której liczony jest okres licencji, tj. od daty uruchomienia usługi, oznacza, że w dacie składania ofert wykonawca musi zagwarantować znacznie dłuższy okres licencji aniżeli wymagany w pkt 6 ppkt 7 OPZ, co prowadzi do rozbieżności w tym zakresie;

g)W Załączniku nr 16 OPZ w punkcie 6.6 zostało wskazane, że zamawiane łącza są wykorzystywane przez jednostki Policji na potrzeby między innymi telefonii IP, której, zgodnie z zawartą informacją, zasadnicze elementy są zaimplementowane w technologii opartej na produktach i rozwiązaniach firmy Cisco zaś zamawiający nie specyfikuje wymagań dla routerów związanych z telefonią IP, co uniemożliwia wykonawcom dokonanie wyboru odpowiedniego sprzętu;

h)W Załączniku nr 17 do umowy (Usługa Modernizacji) ust. 4-8, zamawiający wskazuje, że termin realizacji łącza drogą kablową w nowej lokalizacji wynosi 6 miesięcy od daty zgłoszenia zlecenia, dopuszczając jednocześnie możliwość wykorzystania łącza radiowego w okresie 3 miesięcy od daty zgłoszenia zlecenia, co czyni postanowienie niespójnym i wewnętrznie sprzecznym;

co uniemożliwia oszacowanie oferty i ryzyk związanych.

Wniósł o uwzględnienie odwołania i zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wg norm przypisanych oraz nakazanie zamawiającemu dokonania modyfikacji SWZ i pozostałej dokumentacji postępowania przez nakazanie zamawiającemu:

1)w zakresie zarzutu 1a - wykreślenie § 11 ust. 7 umowy;

2)w zakresie zarzutu 1b - wyodrębnienia opłaty za urządzenia w formie jednorazowej płatności lub odrębnego abonamentu, który będzie należny niezależnie od rezygnacji z usługi dzierżawy łącz;

3)w zakresie zarzutu 1c - dodanie postanowień gwarantujących pełne rozliczenie kosztów urządzeń w przypadku wcześniejszego rozwiązania umowy lub rezygnacji z części usług;

4)w zakresie zarzutu 1d - wprowadzenie minimalnego okresu świadczenia usług lub mechanizmu rekompensaty za urządzenia w przypadku likwidacji łącz;

5)w zakresie zarzutu 2 - zapewnienia co najmniej 6 miesięcy na realizację usług (spójne z Zał. nr 17 do umowy, ust. 5);

6)w zakresie zarzutów 3a – 3c- usunięcie kwestionowanych postanowień lub zastąpienie ich wymogami opisującymi oczekiwane funkcjonalności i wymagania Załączniku nr 1 do OPZ opisującym wymagania dla dostarczonych urządzeń.

7)w zakresie zarzutu 3d - określenie w załączniku nr 16 OPZ w punktach: II.1 „Router – typ A” oraz II.2 „Router – typ B” w ppkt 42 maksymalnej liczby plików;

8)w zakresie zarzutu 3e - 3f, ujednolicenie kwestionowanych postanowień i ograniczenie wsparcia i okresu obowiązywania dostarczonych licencji nie dłużej niż do końca trwania umowy;

9)w zakresie zarzutu 3g - usunięcie postanowień odnoszących się do telefonii IP lub rozdzielenie postępowania na dwa całkowicie oddzielne zadania (1. dostawa łącz i 2. dostawa routerów wraz z uzupełnieniem wymogów odnośnie telefonii IP);

10)w zakresie zarzutu 3h - zapewnienie możliwości wykorzystania łącza radiowego przez co najmniej 3 miesiące w okresie przejściowym od momentu zakończenia pierwotnego terminu realizacji łącza kablowego (6 miesięcy).

Odwolujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania. Wskazane w odwołaniu okoliczności uniemożliwiają odwołującemu złożenie ważnej konkurencyjnej oferty w postępowaniu. W konsekwencji, odwołujący może ponieść szkodę polegającą na utracie korzyści związanych z uzyskaniem zamówienia.

Stwierdził, że jest podmiotem uprawnionym do skorzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy.

13 stycznia 2026 r. zamawiający poinformował o wniesieniu odwołania.

16 stycznia 2026 r. wykonawca Axians IT Solutions Poland spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, ul. Postępu 21D działając przez członka zarządu i prokurenta zgłosił swój udział w postępowaniu odwoławczym po stronie odwołującego wnosząc o uwzględnienie odwołania. Do zgłoszenia dołączono dowody jego przekazania stronom.

Przystępujący wskazał, że posiada interes w przystąpieniu do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego, ponieważ zarzucane w odwołaniu naruszenia przepisów PZP wpływają na wynik postępowania. Przystępujący jest podmiotem aktywnie działającym na rynku usług IT, posiadającym doświadczenie w realizacji usług dla podmiotów publicznych, w szczególności o rozproszonej strukturze organizacyjnej na terenie kraju. Przystępujący dysponuje zasobami i kompetencjami pozwalającymi na należyte wykonanie zamówienia oraz jest realnie zainteresowany ubieganiem się o jego udzielenie. W przypadku nieuwzględnienia odwołania przystępujący może zostać pozbawiony realnej możliwości złożenia ważnej i konkurencyjnej oferty, co może skutkować szkodą w postaci utraty korzyści związanych z uzyskaniem zamówienia. W konsekwencji przystępujący wykazuje interes w rozstrzygnięciu odwołania na korzyść odwołującego oraz w usunięciu wskazanych naruszeń, które rzutują na wynik postępowania.

Przystępujący podziela stanowisko odwołującego, w szczególności, że wskazane w odwołaniu postanowienia naruszają zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz proporcjonalności. Ukształtowanie wzoru umowy i zasad rozliczeń w sposób przerzucający na wykonawcę nieprzewidywalne ryzyka gospodarcze ogranicza realną możliwość rzetelnej kalkulacji ceny i złożenia porównywalnej oferty. Szczególnie dotyczy to mechanizmów umożliwiających ograniczanie zakresu zamówienia bez wskazania minimalnej wartości lub wielkości świadczenia oraz rozwiązań, które mogą prowadzić do poniesienia kosztów przez wykonawcę bez gwarancji ekwiwalentnego wynagrodzenia.

Dodatkowo, określenie terminów realizacji w formie sztywnych dat kalendarzowych, bez obiektywnego uzasadnienia, generuje niepewność co do realnego czasu na wykonanie zamówienia i zwiększa ryzyko kontraktowe po stronie wykonawców. W dokumentacji dostrzegalne są również niejednoznaczności i niespójności, które utrudniają przygotowanie oferty i mogą skutkować sporami na etapie realizacji.

Niektóre wymagania techniczne sformułowano w sposób mogący wskazywać na preferencję rozwiązań konkretnego producenta, zamiast opisu funkcjonalnego dopuszczającego rzeczywistą równowagę. W konsekwencji utrzymanie obecnych zapisów może ograniczać konkurencję i prowadzić do nieefektywnego wydatkowania środków publicznych. Przystępujący zastrzegł sobie możliwość uzupełnienia argumentacji w toku rozprawy.

16 stycznia 2026 r. wykonawca INEA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wysogotowie, ul. Wierzbowa 84 zgłosił swój udział w postępowaniu odwoławczym po stronie odwołującego działając przez należycie umocowanego pełnomocnika. Wniósł o uwzględnienie odwołania. Do zgłoszenia dołączono dowody jego przekazania stronom.

Przystępujący oświadczył, że ma interes prawny w przystąpieniu do toczącego się postępowania odwoławczego i rozstrzygnięcia odwołania na korzyść odwołującego tj. strony, do której przystępuje. Interes ten ma charakter bezpośredni, realny i konkretny, a jego realizacja jest wprost uzależniona od uwzględnienia odwołania przez Krajową Izbę Odwoławczą. Przystępujący oświadczył, że po zapoznaniu się z treścią odwołania w pełni podziela zawarte w niej zarzuty odnoszące się do niezgodności postanowień dokumentów zamówienia z wymienionymi przepisami ustawy, jak i przytoczoną w nim argumentacją. Uwzględnienie wniesionego odwołania oraz wprowadzenie zgłoszonych w jego treści żądań w zakresie zmian zapisów dokumentacji przetargowej pozwoli na przeprowadzenie postępowania w sposób zgodny z zasadami wyrażonymi w ustawie. Rozstrzygnięcie odwołania na korzyść odwołującego stanowi tym samym realizację interesu przystępującego, w szczególności w następujących aspektach:

Umożliwienie złożenia konkurencyjnej i prawidłowej oferty

Przystępujący, jako przedsiębiorca komunikacji elektronicznej był i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia, jednakże postanowienia dokumentów postępowania, kwestionowane w odwołaniu, w swoim obecnym kształcie uniemożliwiają lub w znacznym stopniu utrudniają przystępującemu złożenie oferty, która byłaby w pełni konkurencyjna oraz odpowiadałaby jego potencjałowi technicznemu i ekonomicznemu. Uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu modyfikacji OPZ zgodnie z żądaniem odwołującego usunie bariery, które ograniczają uczciwą konkurencję w postępowaniu.

Stworzenie realnej szansy na uzyskanie zamówienia

W wyniku uwzględnienia odwołania i zmiany kwestionowanych postanowień OPZ, przystępujący uzyska realną i faktyczną możliwość przygotowania i złożenia oferty niepodlegającej odrzuceniu, która będzie mogła zostać oceniona jako najkorzystniejsza. Obecne zapisy zniekształcają obraz rynku i uniemożliwiają przystępującemu zaoferowanie świadczeń w sposób optymalny. Korekta tych zapisów przywróci warunki uczciwej rywalizacji, co jest bezpośrednim i najważniejszym interesem przystępującego.

Zapewnienie zgodności postępowania z fundamentalnymi zasadami ustawy

Przystępujący ma również interes w tym, aby postępowanie było przygotowane i przeprowadzone zgodnie z kluczową zasadą, wskazaną w art. 16 ustawy, czyli zasadą uczciwej konkurencji, sposobem realizacji której są również zasada równego traktowania wykonawców, zasada przejrzystości czy proporcjonalności. Utrzymanie w mocy kwestionowanych przez odwołującego postanowień dokumentacji postępowania narusza nie tylko jego interes, ale również interes przystępującego oraz innych potencjalnych wykonawców, godząc w podstawowe zasady systemu zamówień publicznych. Zamawiający nie może bowiem tworzyć i wprowadzać nieuzasadnionych barier ograniczających prawo oferentów do wzięcia udziału w przetargu czy działać w sposób, który będzie eliminować z udziału w postępowaniu określoną grupę wykonawców.

Mając na uwadze powyższe nie może ulegać wątpliwości, że przystępujący posiada interes prawny polegający na stworzeniu warunków prawnych i faktycznych, które umożliwią mu skuteczne ubieganie się o udzielenie zamówienia. Sukces odwołania jest zatem bezpośrednim warunkiem realizacji tak rozumianego i fundamentalnego dla przystępującego celu gospodarczego.

12 lutego 2026 r. zamawiający poinformował o unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia i przekazał treść tej czynności

Podstawa prawna: art. 256 oraz w związku z art. 137 ust. 7 ustawy

Uzasadnienie:

Zamawiający unieważnił postępowanie w związku z koniecznością wprowadzenia znaczących zmian do dokumentacji. Dodatkowo proces wprowadzania zmian wpłynie na dalsze przedłużenie postępowania a tym samym na terminy realizacji zamówienia które obecnie już są za krótkie. Zawarcie i realizacja umowy w terminach zakładanych przez zamawiającego stają się nierealne. Zakres przewidywanych zmian wypełnia przesłanki opisane w art. 137 ust. 7 ustawy. W celu zachowania zasad uczciwej konkurencji niezbędne jest poprawienie dokumentacji postępowania oraz ponowna publikacja postępowania w zmienionym kształcie.

Rozważania Krajowej Izby Odwoławczej (KIO):

KIO dopuściła wykonawców INEA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wysogotowie, Axians IT Solutions Poland spółka z ograniczoną odpowiedzialnością i Netia spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie w charakterze uczestników postępowania po stronie odwołujących.

KIO nie dopatrzyła się okoliczności mogących skutkować odrzuceniem któregośkolwiek z odwołań na podstawie art. 528 ustawy.

KIO oceniła, że odwołujący wykazali przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 ustawy.

Postępowanie należy umorzyć.

KIO uznała, że zamawiający nie ma generalnego zakazu dokonywania czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia po wniesieniu odwołania. Jedynym ustawowym zakazem w tym zakresie jest zakaz zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez KIO orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze (art. 577 ustawy). Zamawiający z tej możliwości skorzystał dokonując unieważnienia postępowania. Wniesione odwołania wskazywały, że odwołujący kwestionują prawidłowość prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w zakresie braku podziału na części, przewidzianych terminów, opisu przedmiotu zamówienia i innych warunków zamówienia. Odwołujący domagali się zmiany postanowień SWZ.

Zamawiający 12 lutego 2026 r. poinformował o unieważnieniu postępowania.

W ocenie Izby nie budzi wątpliwości, że w przedmiotowej sprawie, w związku z dokonanymi czynnościami zamawiającego może znaleźć zastosowanie art. 568 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym KIO umarza postępowanie odwoławcze w przypadku stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny podstawą do umorzenia postępowania jest również stwierdzenie przez KIO, że postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne. Ustawodawca nie doprecyzował, o jakie sytuacje chodzi. Z pewnością dyspozycją przepisu objęte będą sytuacje utraty bytu prawnego przez stronę odwołania, na skutek likwidacji lub śmierci odwołującego. Podstawa umorzenia zaistnieje, jeśli zamawiający przed zakończeniem rozprawy unieważni postępowanie, wówczas spór stanie się bezprzedmiotowy, a ewentualnemu zaskarżeniu w drodze odwołania będzie podlegała nowa czynność zamawiającego." (Komentarz Prawo Zamówień Publicznych, pod red. Marzeny Jaworskiej, Wydawnictwo C. H. Beck, W-wa 2021, str. 1236).

W ocenie KIO do takich sytuacji zalicza się właśnie ta ostatnia sytuacja, która zaistniała w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz postępowaniu odwoławczym.

Zamawiający po wniesieniu odwołania dokonał czynności korzystnej dla odwołujących, czyli unieważnił postępowanie wskazując na potrzebę zmiany postanowień SWZ, w tym także w zakresie wyznaczonych terminów, których już obecnie dochowanie byłoby utrudnione.

Tym samym przed rozpoczęciem posiedzenia przed KIO nie istniały już czynności, do których odnosiły się zarzuty

odwołania i których prawidłowość kwestionowali odwołujący.

Powyższe oznacza, że w momencie orzekania przez KIO nie istniał substrat odwołania, będący podstawą korzystania ze środków ochrony prawnej przez odwołującego.

Aby KIO mogła rozpoznać wniesione odwołanie – musi ono dotyczyć czynności zamawiającego (art. 513 pkt 1 ustawy). Zatem na moment wniesienia odwołania musi istnieć substrat zaskarżenia, będący podstawą dla wykonawcy do wniesienia środka ochrony prawnej. W tej sprawie niewątpliwie substratem zaskarżenia było prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia. Te wszystkie czynności i zaniechania odpadły z chwilą unieważnienia postępowania.

Następnie dostrzeżenia wymaga, że zgodnie z treścią art. 552 ust. 1 ustawy Izba wydając orzeczenie bierze pod uwagę stan rzeczy ustalony na moment zamknięcia postępowania odwoławczego. Ustawodawca przewidział zatem sytuację, w której może dojść do zmian w toku postępowania o udzielenie zamówienia – co KIO zobowiązana jest uwzględnić wydając orzeczenie w sprawie w toku postępowania przed KIO.

Izba wskazuje, że treść art. 552 ust. 1 ustawy, podobnie jak w przypadku art. 316 § 1 kpc, w myśl którego podstawą wydania przez sąd wyroku jest stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy – nakazuje uwzględnienie aktualnego stanu faktycznego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Ponadto stan rzeczy - o którym mowa jest w przepisie art. 552 ust. 1 ustawy - należy analogicznie - jak w art. 316 § 1 kpc - interpretować jako okoliczności faktyczne ustalone przed zamknięciem rozprawy oraz stan prawny, tj. obowiązujące przepisy, które mogą stanowić podstawę rozstrzygnięcia (wyrok SN z 25.06.2015 r., sygn. akt: V CSK 535/14, wyrok Sądu Apelacyjnego ze Szczecina z 13.09.2018 r., sygn. akt: I Aga 159/18).

Rolą ustalenia stanu rzeczy na moment zamknięcia postępowania odwoławczego jest uwzględnienie aktualnego stanu faktycznego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. KIO jest więc w takim przypadku zobowiązana uwzględnić czynności zamawiającego, które miały miejsce po wniesieniu odwołania, do czasu wydania orzeczenia w sprawie.

Skoro zamawiający unieważnił postępowanie, tym samym spór przestał istnieć. Uznać w takiej sytuacji w ocenie KIO należy, że prowadzenie dalszego postępowania odwoławczego jest bezcelowe, czyli jak stanowi przepisu ustawy – zbędne. Jest to przesłanka umożliwiająca umorzenie postępowania odwoławczego i zdaniem Izby może być ona wykorzystywana właśnie w podobnych sytuacjach. W innym wypadku bowiem odwołania podtrzymywane przez odwołujących podlegałyby oddaleniu jako bezzasadne wobec nieistniejącej czynności zamawiającego.

W konsekwencji mając na względzie okoliczności tej sprawy, orzeczono jak w sentencji, na podstawie przepisu art. 568 pkt 2 ustawy, umarzając postępowania odwoławcze.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 Pzp w zw. z § 9 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 2437) z którego wynika, że w przypadku umorzenia postępowania odwoławczego przez Izbę w całości na skutek stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne, koszty o których mowa w § 5 pkt 2, znosi się wzajemnie.

Na podstawie art. 574 ustawy Izba orzekała o dokonaniu zwrotu odwołującym uiszczonych przez niech wpisów, o czym orzeczono w pkt 2 sentencji orzeczenia.

Przewodnicząca: