

POSTANOWIENIE
z dnia 5 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Przemysław Dzierzędzki
Członkowie: Emilia Garbala
Joanna Gawdzik-Zawalska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 5 grudnia 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 1 grudnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez **Centralny Port Komunikacyjny sp. z o.o. w Warszawie** w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na: *Opracowanie dokumentacji projektowej wraz ze wsparciem technicznym dla Projektu pn.: „Budowa tunelu dalekobieżnego w Łodzi, w ciągu linii kolejowej nr 85 wraz z włączeniem w linię kolejową nr 14 – odcinek Posterunek odgałęźny Łódź Retkinia”*

postanawia:

uchylić zakaz zawarcia umowy

**do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia
kończącego postępowanie odwoławcze.**

Uzasadnienie

Centralny Port Komunikacyjny sp. z o.o. w Warszawie, zwany dalej: „zamawiającym” prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 poz. 1320), zwanej dalej: „ustawą Pzp lub Pzp”, na: *Opracowanie dokumentacji projektowej wraz ze wsparciem technicznym dla Projektu pn.: „Budowa tunelu dalekobieżnego w Łodzi, w ciągu linii kolejowej nr 85 wraz z włączeniem w linię kolejową nr 14 – odcinek Posterunek odgałęźny Łódź Retkinia”.*

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 7 maja 2025 r., Dz.U. S: 88/2025, nr 292204-2025.

1 grudnia 2025 r. zamawiający złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ogłoszeniem przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze. Wniosek ten został złożony w związku z wniesieniem 27 listopada 2025 r. odwołania przez wykonawcę Voessing Polska sp. z o.o. w Bydgoszczy.

We wniosku zamawiający podniósł, że przedmiotowe odwołanie jest niezasadne, a jedynym jego celem jest uniemożliwienie zawarcia umowy zamawiającemu. Zamawiający argumentował, że dołożył należytej staranności w przygotowaniu postępowania, zakładając czas potrzebny do jego przeprowadzenia z uwzględnieniem przedmiotu zamówienia oraz prawa wykonawców do skorzystania z przysługujących im środków ochrony prawnej (zarówno na etapie ogłoszenia postępowania, jak i na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej oraz badania i oceny ofert), przyjmując pół roku jako średni czas trwania postępowania od jego wszczęcia do zawarcia umowy (dla porównania – zgodnie z danymi Sprawozdania Prezesa UZP z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2023 r. przeciętny czas trwania postępowania o wartości przekraczającej progi unijne wynosił 90 dni).

Zamawiający wskazał, że na każdym etapie dokładał starań, m.in. przez aktywną bieżącą komunikację z wykonawcami – na etapie wyjaśniania treści SWZ, oceny ofert, udostępniania dokumentacji, a także poprzez prowadzenie postępowania z wykorzystaniem tzw. „procedury odwróconej” celem minimalizowania ryzyka przedłużania się postępowania, tak aby móc zawrzeć umowę na realizację zamówienia w założonym maksymalnym terminie, tj. najpóźniej na początku listopada br.

Niestety z przyczyn obiektywnych, niezależnych od zamawiającego, chociażby z uwagi na liczbę wniosków o wyjaśnienia treści specyfikacji warunków zamówienia (dalej: „SWZ”) – wpłynęło 205 pytań ogółem (z czego na 133 pytania złożone w terminie przewidzianym w ustawie Pzp udzielono odpowiedzi, a w zakresie 72 pytań złożonych po terminie, w dużej mierze powtarzających już omówione kwestie porzeczano na ich analizie i nie udzielono odpowiedzi), czy fakt czterokrotnego wydłużania terminu składania ofert (od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu UPUE do dnia składania ofert minęło 57 dni) umowa nadal nie została zawarta. Istotnym czynnikiem jakie wydłużyło Postępowanie był również czas oczekiwania na termin rozprawy KIO w ww. połączonych sprawach – od wpływu odwołania (12 września br.) do terminu rozprawy (20 października br.) upłynęło 38 dni, czyli znacznie ponad 15 dni wskazanych w ustawie Pzp, które Zamawiający założył. Po rozstrzygnięciu odwołań Zamawiający otrzymał korespondencję z Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: „UZP”) Departament Kontroli Zamówień Publicznych w zakresie konieczności złożenia wyjaśnień – na tę czynność nie przewidziano rezerwy czasowej w

planowanym harmonogramie, bo jest praktyką niezwykle rzadką i nie występującą często na tym etapie postępowania zakupowego. Powyższe okoliczności spowodowały, że postępowanie znacznie się wydłużyło, co w chwili obecnej powoduje dla zamawiającego ogromne opóźnienie.

Zamawiający wskazał, że wszystkie jego działania były poprzedzone gruntowną weryfikacją możliwych do podjęcia działań. Analizując uzasadnienie przytoczonego orzeczenia KIO, w tym poglądy, doktryny oraz zalecenia pokontrolne UZP, kierując się celem postępowania i jego ekonomiką, zamawiający nie dokonał czynności unieważniania wyboru oferty po rozstrzygnięciu KIO, mimo, że wezwał wykonawcę Multiconsult do potwierdzenia spełnienia warunków udziału w Postępowaniu. Zamawiający akcentował przy tym, że wyjaśnienia o które wystąpił dotyczyły faktów, które Zamawiający mógł de facto stwierdzić we własnym zakresie na podstawie wszechstronnej analizy całokształtu treści oświadczenia woli wykonawcy, tj. wynikającego z dokumentów złożonych wraz z ofertą oraz w odpowiedzi na wezwania zamawiającego, a także przedłożonych w postępowaniu odwoławczym w sprawach o sygn. akt KIO 3869/25 oraz KIO 3876/25. Tym samym w ocenie zamawiającego dopuszczalną była sytuacja, w której nie musiał skierować do wykonawcy wezwania o potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu (co jest zgodne z argumentacją KIO podniesioną przykładowo w sprawie o sygn. akt KIO 1772/25). Dodatkowo zamawiający wskazał, że oparł swoje działanie na wynikach kontroli przeprowadzanych przez Prezesa UZP, gdzie m.in.: w wyniku kontroli KU 20/25, wydano zalecenia pokontrolne w postaci wezwania wykonawcy na podstawie art. 107 ust. 4 ustawy Pzp do udzielenia wyjaśnień treści przedmiotowych środków dowodowych, bez konieczności podejmowania czynności w zakresie unieważnienia wyboru oferty najkorzystniejszej, czy podobnie w wyniku kontroli uprzedniej KU 13/25, gdzie sformułowano zalecenie w postaci wezwania wykonawcy (na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp) do uzupełnienia dokumentu z Krajowego rejestru karnego. Zamawiający wskazał zatem, że dokonanie czynności wezwania do wyjaśnień bez unieważniania wyboru ofert było czynnością zgodną z orzecznictwem KIO oraz rekomendacjami UZP, a jednocześnie rozwiązaniem pozwalającym na przyspieszenie zawarcia umowy i pozbawionym nadmiernego formalizmu. Zdaniem zamawiającego rozwiązanie, jakie odwołujący Voessing sugeruje, miałoby na celu dokonanie unieważnienia czynności wyboru oferty, a następnie dokonanie wyboru tej oferty ponownie, co czyni takie podejście niezwykle nieefektywnym.

Zamawiający podkreślał, że złożone obecnie odwołanie jest kolejną czynnością jaką dokonuje odwołujący po zapadłym już wyroku KIO celem przedłużenia postępowania. W ocenie zamawiającego odwołujący powiela swój dotychczasowy sposób postępowania, wnosząc kolejne odwołanie zasadniczo w tym samym zakresie cały czas kwestionując wybór

oferty wykonawcy Multiconsult, wobec niewykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu – wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy o zamówienie publiczne.

Zdaniem zamawiającego powyższą tezę potwierdza m.in. fakt, że odwołujący:

- 1) w przedmiotowym zakresie skierował wnioski do Komisji przetargowej (28 października br.) oraz bezpośrednio do Członków Zarządu Zamawiającego (30 października br.);
- 2) 27 października 2025 r. złożył do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wniosek o wszczęcie kontroli doraźnej;
- 3) 21 listopada 2025 r. w zakresie rozstrzygnięcia sprawy o sygn. akt KIO 3876/25, wniósł Skargę do Sądu Okręgowego, zaskarżając w szczególności oddalenie odwołania oraz zakres w jakim Wykonawca został obciążony kosztami postępowania odwoławczego.

Zamawiający wskazał, że odwołujący Voessing skierował do Prezesa UZP wniosek o wszczęcie kontroli doraźnej. W związku z tym wnioskiem zamawiający otrzymał wezwanie do wyjaśnienia sytuacji, a następnie kolejne prośby o przekazanie dokumentów. UZP po wnikliwej analizie całej dokumentacji postępowania, w tym działań zamawiającego podjętych po ogłoszeniu wyroku KIO oraz po analizie uzasadnienia orzeczenia KIO, jednoznacznie stwierdził, że nie znalazł podstaw do wszczęcia kontroli doraźnej przedmiotowego postępowania w zakresie zarzutów podniesionych we wniosku o kontrolę. Według zamawiającego powyższe podkreśla, że czynności w postępowaniu zostały przeprowadzone prawidłowo, a działania Voessing mają wyłącznie na celu przedłużenie postępowania i uniemożliwienia zawarcia umowy. Zamawiający wskazał również na obszerność pisma, jakie otrzymał odwołujący od UZP z uzasadnieniem odmowy wszczęcia kontroli, opisując dokładnie prawidłowe działania zamawiającego.

Dodatkowo zamawiający podniósł, że odwołujący nie może mieć pewności, że jego oferta byłaby ofertą najkorzystniejszą. Zamawiający podkreślał, że przewidział w postępowaniu procedurę opisaną w art. 139 ust. 1 ustawy Pzp tzw. „procedurę odróconą” i dotychczas nie analizował oferty Voessing i nie sygnalizował odwołującemu wątpliwości co do spełnienia w jego ofercie warunku udziału w postępowaniu, czy usług wykazanych na potrzeby kryteriów jakościowych oceny ofert w zakresie doświadczenia osób skierowanych do pełnienia funkcji Projektanta branży torowej i Projektanta branży mostowej, m.in. poprzez podanie informacji niezgodnych z rzeczywistością dotyczących długości szyn dla maszyny TBM lub zakwalifikowania przystanku osobowego jako stacja.

Zamawiający zauważał przy tym, że wątpliwy jest również interes odwołującego w uzyskaniu zamówienia – z uwagi na wartość jego oferty (droższej o 29 828 927,39 złotych brutto od oferty Multiconsult), ponieważ gdyby okazała się najkorzystniejsza, wysoce prawdopodobnym jest unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp. Zamawiający wskazał, że zamierzał bowiem przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia

kwotę 26 755 595,89 złotych brutto, a dokonując wyboru oferty Multiconsult zmuszony był zwiększyć ją już ponad dwukrotnie, wobec czego kolejne zwiększenie (praktycznie do ponad trzykrotności pierwotnej wartości) jest wręcz niemożliwym i prowadziłoby do działań mających na celu unieważnienie postępowania. Taka sytuacja dla zamawiającego jest niezwykle trudna do zaakceptowania biorąc pod uwagę zakładany harmonogram oraz efektywność pracy całego zespołu zajmującego się przeprowadzeniem postępowania.

Zamawiający wskazał także, że postępowanie zostało wszczęte 5 maja 2025 r., przez przekazanie ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, SWZ została udostępniona na Platformie Zakupowej SmartPZP od 7 maja 2025 r., tj. niezwłocznie po powzięciu informacji o zaistnieniu interesu publicznego i zapewnieniu środków na sfinansowanie zamówienia.

Zamawiający zaznaczył, że przedmiotowym interesem publicznym jest realizacja celu, dla którego Zamawiający został powołany zgodnie z ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (dalej: „CPK”), wskazującą, że:

- 1) w skład CPK wchodzi zawarte w Programie: Inwestycja, Inwestycje Towarzyszące oraz pozostałe zadania, w tym o charakterze nieinwestycyjnym, powiązane z realizacją Inwestycji oraz Inwestycji Towarzyszących, zwane dalej łącznie "Przedsięwzięciami" (art. 1 pkt 1) cyt. ustawy);
- 2) Realizacja Inwestycji i Inwestycji Towarzyszących stanowi cel publiczny w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 i 1222 – art. 3 ust. 1 cyt. ustawy);
- 3) Inwestycja - to budowa lotniska użytku publicznego w rozumieniu art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 2110 oraz z 2024 r. poz. 731 i 1222) wraz z obiektami, urządzeniami, wyposażeniem, sieciami i instalacjami służącymi do jego budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, użytkowania, zmiany sposobu użytkowania, eksploatacji lub rozbioru oraz innymi inwestycjami, w szczególności wraz z:
 - a) drogami publicznymi w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 i 1222),
 - b) sieciami przesyłowymi i sieciami dystrybucyjnymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266, 834 i 859),
 - c) drogami kolejowymi w rozumieniu art. 4 pkt 1a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 697 i 731),
 - d) urządzeniami i obiektami do obsługi ruchu lotniczego w rozumieniu art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1464),

- e) urządzeniami wodnymi w rozumieniu art. 16 pkt 65 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, 1089 i 1473),
 - f) rurociągami ropy naftowej lub produktów naftowych wraz z infrastrukturą niezbędną do obsługi w rozumieniu ustawy z dnia 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 405 i 834)
- jeżeli są one przestrzennie oraz funkcjonalnie powiązane z projektowanym lotniskiem (art. 2 pkt 3 cyt. ustawy);
- 4) Inwestycja Towarzysząca – to inwestycje celu publicznego określone w przepisach wydanych na podstawie art. 118, czyli Inwestycje Towarzyszące mogące obejmować w szczególności zamierzenia inwestycyjne w zakresie:
- 1) linii kolejowych, pozostałej infrastruktury kolejowej oraz obiektów infrastruktury usługowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (art. 2 pkt 4 w zw. z art. 118 ust. 2 cyt. ustawy).

Zamawiający argumentował, że przedmiotowe postępowanie w ramach realizacji ww. Inwestycji Towarzyszącej, strategicznej w skali całego kraju, obejmuje zaprojektowanie i wybudowanie krajowej sieci Kolei Dużych Prędkości, określanej jako igrek (linia KDP „Y”), łączącej Warszawę oraz Łódź z Poznaniem i Wrocławiem, na którym pociągi będą osiągać prędkość 300-320 km/h. Odcinek objęty postępowaniem planowany jest do uruchomienia jako pierwszy wraz z tunelem dalekobieżnym w Łodzi, gdzie obecnie trwają już roboty budowlane. Wybudowana została już konstrukcja komory startowej dla maszyny drążącej tunel, w trakcie realizacji jest również komora odbiorcza, a co najważniejsze, wykonawca zasadniczych prac związanych z wydrążeniem i wykończeniem tunelu jest już w trakcie przygotowań do drążenia. Zamawiający wskazuje, że istnieje zatem potrzeba niezwłocznego zawarcia umowy, bez przewidzianego prawem oczekiwania na orzeczenie Izby w przedmiocie rozstrzygnięcia odwołania, ponieważ odcinek objęty Postępowaniem stanowi m.in. dalszą część tunelu dalekobieżnego w Łodzi prowadzącą do wyjścia na powierzchnię, bez której wybudowany wcześniej łódzki odcinek tunelu Kolei Dużych Prędkości od komory startowej Retkinia do stacji Łódź Fabryczna nie może samodzielnie funkcjonować. Wykonanie prac projektowych będących przedmiotem zamówienia wraz z uzyskaniem odpowiednich decyzji administracyjnych pozwoli dopiero na rozpoczęcie robót budowlanych, po których zrealizowaniu możliwe będzie przekazanie tunelu dalekobieżnego w Łodzi do eksploatacji.

Zamawiający argumentował, że rozpoczęcie prac projektowych objętych postępowaniem jest konieczne również w celu koordynacji opracowania dokumentacji

projektowej dalszego odcinka Kolei Dużych Prędkości Łódź - Sieradz, gdzie trwają już zaawansowane prace projektowe.

Ponadto zamawiający zwracał uwagę, że udzielenie zamówienia umożliwi realizację celu kluczowego projektu „Polska 100 minut”, poprzez uruchomienie nowej infrastruktury kolejowej zapewniając pełniejszą integrację Polski z krajami Europy Środkowej i Zachodniej.

Zamawiający podniósł, że nie może zapobiec wystąpieniu negatywnych skutków dla interesu publicznego w inny sposób aniżeli przez zawarcie umowy, która jest przedmiotem postępowania. Zamawiający wskazywał, że nie ma możliwości udzielenia zamówienia doraźnie, na okres krótszy, czy w ograniczonym zakresie, ani w innych trybach przewidzianych ustawą Pzp. Powyższe stanowiło przedmiot analizy zamawiającego – rozważano m.in. możliwość zlecenia prac projektowych dotychczasowemu wykonawcy projektu Tunelu Kolei Dużych Prędkości w Łodzi (Metroprojekt sp. z o.o.), ale w braku porozumienia z ww. wykonawcą w związku z niekorzystną, wysoce kosztowną wyceną prac odstąpiono od tego rozwiązania.

Natomiast negatywne skutki dla interesu publicznego (dla społeczeństwa), które powstaną ze względu na nie zawarcie umowy, to dotkliwe konsekwencje odczuwalne dla każdego podróżnego:

1) niezrealizowanie największego kolejowego przedsięwzięcia infrastrukturalnego w historii kraju w założonych terminach określonych w dokumentach strategicznych (m.in.: Programie inwestycyjnym Centralny Port Komunikacyjny. Etap II. 2024–2030) ponieważ przedmiotowy odcinek jest krytycznym fragmentem:

a) pozwalającym włączyć realizowany już tunel dalekobieżny w Łodzi, w istniejącą linię kolejową nr 14,

b) łączącym odcinek Warszawa-Łódź z dalszymi odcinkami kolei w kierunku Poznania i Wrocławia;

2) brak możliwości koordynacji oraz brak możliwości oddania do eksploatacji tunelu dalekobieżnego w Łodzi, skutkujący brakiem możliwości korzystania z tego kanału komunikacji;

3) koszty powstałych opóźnień w realizacji projektów:

a) nr P00100188, pn.: Budowa tunelu dalekobieżnego w Łodzi w ciągu linii kolejowej nr 85 wraz z włączeniem w linię kolejową nr 14 – budowa Tunelu KDP w Łodzi (będącego na etapie robót budowlanych)

b) nr P00100012 pn.: Budowa linii kolejowej nr 85 na odc. Łódź – Sieradz Północny (będącego na etapie zaawansowanych prac projektowych)

oraz kaskadowo kolejnych projektów realizowanych w ramach Inwestycji Towarzyszących – ww. koszty w wysokości od kilku do kilkunastu milionów złotych miesięcznie związane z

roszczeniami wykonawców odcinków stycznych inwestycji, realizujących już prace na rzecz Zamawiającego, które obciążą Skarb Państwa w negatywny sposób obarczając całe społeczeństwo i zmniejszając możliwości realizacji innych inwestycji/projektów finansowanych przez Skarb Państwa, zwiększając także wartość długu publicznego.

Zamawiający argumentował, że wyżej wymienione negatywne skutki dla interesu publicznego (społeczeństwa), przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu, co wypełnia przesłankę zawartą w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp uchylenia zakazu zawarcia umowy przez KIO. Zdaniem zamawiającego wskazać należy na powyższe okoliczności, zwłaszcza w kontekście sytuacji, że wszystkie działania podjęte przez niego były prawidłowe, zgodne z ustawą Pzp, a oferta wykonawcy Multiconsult jest ofertą, która spełnia wszystkie formalne wymagania zamawiającego. Według zamawiającego działania odwołującego Voessing są skierowane wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy – vide 578 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp.

Zamawiający wskazał również, że podjął już czynności związane z procesem zawarcia umowy i kontaktował się w tym aspekcie również z wykonawcą Multiconsult. Wszelkie dokumenty niezbędne do zawarcia umowy zostały już przygotowane i zawarcie umowy mogłoby nastąpić nawet w kolejnym dniu roboczym (uwzględniając konieczność przedłożenia uzgodnionego już zabezpieczenia należytego wykonania umowy). Stąd też w przypadku pozytywnego rozpatrzenia tego wniosku, zawarcie umowy będzie zaplanowane niemal natychmiast.

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

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 z dnia 11 września 2019 r. (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320) uznała, iż wniosek ten zasługuje na uwzględnienie.

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.

Możliwość uchylecia zakazu zawarcia umowy przez wydaniem przez Izbę orzeczenia kończącego postępowanie odwoławcze jest wyjątkiem od zasady wynikającej z art. 577 ustawy Pzp. Jako wyjątek od ww. zasady nie może być interpretowany rozszerzająco. Jak wynika z przywoływanego przepisu, dla zaistnienia przesłanki przywołanej wyżej w art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp, konieczne jest stwierdzenie, że brak uchylecia zakazu zawarcia umowy wywoła negatywne konsekwencje dla interesu publicznego, w stopniu przewyższającym inne interesy, w tym prawo wykonawcy do ochrony jego interesu własnego w uzyskaniu zamówienia. Z kolei dla zaistnienia przesłanki przywołanej wyżej w art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp, konieczne jest uprawdopodobnienie, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Izba stwierdziła, że argumentacja zamawiającego przedstawiona we wniosku ogniskowała się w pierwszej kolejności wokół przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp. Odnosząc się do treści wniosku, Izba stwierdziła, że zamawiający uprawdopodobnił, że niezawarcie tej konkretnej umowy z wybranym wykonawcą może wywołać negatywne skutki dla interesu publicznego w stopniu, który przewyższał inne interesy, w tym prawo wykonawcy do ochrony jego interesu prywatnego.

Zamawiający uprawdopodobnił w pierwszej kolejności, że zwłoka w zawarciu umowy z wybranym wykonawcą mogłaby wywołać negatywne skutki dla interesu publicznego. Zamawiający uprawdopodobnił, że skutkami dalszej zwłoki mogą być:

1) niezrealizowanie największego kolejowego przedsięwzięcia infrastrukturalnego w historii kraju w założonych terminach określonych w dokumentach strategicznych (m.in.: Programie inwestycyjnym Centralny Port Komunikacyjny. Etap II. 2024–2030) ponieważ przedmiotowy odcinek jest krytycznym fragmentem:

- a) pozwalającym włączyć realizowany już tunel dalekobieżny w Łodzi, w istniejącą linię kolejową nr 14,
- b) łączącym odcinek Warszawa–Łódź z dalszymi odcinkami kolei w kierunku Poznania i Wrocławia;

2) brak możliwości koordynacji oraz brak możliwości oddania do eksploatacji tunelu dalekobieżnego w Łodzi, skutkujący brakiem możliwości korzystania z tego kanału komunikacji;

3) koszty powstałych opóźnień w realizacji projektów:

- a) nr P00100188, pn.: Budowa tunelu dalekobieżnego w Łodzi w ciągu linii kolejowej nr 85 wraz z włączeniem w linię kolejową nr 14 – budowa Tunelu KDP w Łodzi (będącego na etapie robót budowlanych),
 - b) nr P00100012 pn.: Budowa linii kolejowej nr 85 na odc. Łódź – Sieradz Północny (będącego na etapie zaawansowanych prac projektowych),
- oraz kaskadowo kolejnych projektów realizowanych w ramach Inwestycji Towarzyszących – ww. koszty w wysokości od kilku do kilkunastu milionów złotych miesięcznie związane z roszczeniami wykonawców odcinków stycznych inwestycji, realizujących już prace na rzecz Zamawiającego, które obciążą Skarb Państwa w negatywny sposób obarczając całe społeczeństwo i zmniejszając możliwości realizacji innych inwestycji/projektów finansowanych przez Skarb Państwa, zwiększając także wartość długu publicznego.

Z argumentacji tej wynikało, że realizacja przedmiotowej umowy dotyczy kluczowego fragmentu szerszego przedsięwzięcia infrastrukturalnego, jakim jest linia kolejowa relacji Warszawa-Poznań/Wrocław. Dalsze opóźnienie w realizacji umowy może krytycznie i negatywnie oddziaływać na możliwość realizacji i koordynacji dalszych, pozostających w związku prac projektowych i budowlanych. W konsekwencji powyższe opóźnienie może przełożyć się na rosnące koszty Skarbu Państwa związane z roszczeniami wykonawców inwestycji towarzyszących, które mogą nie zostać odebrane z powodu opóźnień w realizacji przedmiotowej umowy. Negatywnym skutkiem dalszych opóźnień w wykonaniu umowy będzie także brak możliwości korzystania społeczeństwa z owoców realizacji całego, szerszego przedsięwzięcia infrastrukturalnego. Zamawiający uprawdopodobnił zatem, że negatywne konsekwencje dotyczą sfery interesu publicznego, a nie tylko interesu samego zamawiającego.

Zamawiający uprawdopodobnił także, że nie ma możliwości udzielenia zamówienia doraźnie, na okres krótszy, czy w ograniczonym zakresie, ani w innych trybach przewidzianych ustawą Pzp. Zamawiający uprawdopodobnił, że analizował możliwość zlecenia prac projektowych dotychczasowemu wykonawcy projektu Tunelu Kolei Dużych Prędkości w Łodzi (Metroprojekt sp. z o.o.), ale w braku porozumienia z ww. wykonawcą w związku z niekorzystną, wysoce kosztowną wyceną prac odstąpił od tego rozwiązania.

W ocenie Izby istniejące zagrożenia dla interesu publicznego znacząco przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony tych interesów, co do których istnieje możliwość doznania uszczerbku w wyniku czynności i zaniechań zamawiającego. Jako podstawowy

interes, jaki może doznać uszczerbku w wyniku działań i zaniechań zamawiającego, jawi się utrata korzyści, jakie wiążą się z ewentualnym uzyskaniem zamówienia przez odwołującego.

W tym kontekście Izba przeanalizowała treść odwołania wniesionego przez odwołującego Voessing Polska sp. z o.o. w dniu 27 listopada 2025 r. Jak wynikało z treści odwołania odwołujący wniósł je wobec:

- 1) czynności oceny ofert, w tym wyboru najkorzystniejszej oferty i wyboru oferty złożonej przez Multiconsult Polska Sp. z o.o. (dalej: „Multiconsult”);
- 2) zaniechania unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 2 września 2025 r.,
- 3) zaniechania wezwania Multiconsult do złożenia „Wykazu osób skierowanych do realizacji Zamówienia” w zakresie stanowiska Projektanta branży mostowej oraz Koordynatora Projektu wykazującego spełnianie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom zamawiającego odwołujący zarzucił naruszenie:

- 1) art. 239 ust. 1 Pzp w związku z art. 253 ust. 1 Pzp w związku z art. 16 Pzp przez zaniechanie unieważnienia czynności oceny ofert z 2 września 2025 r. oraz dokonanie ponownej oceny ofert w dniu 26 listopada 2025 r. z naruszeniem zasady przejrzystości i równego traktowania wykonawców, która wymaga, aby postępowanie było prowadzone w sposób logiczny i spójny – tj. dokonania nowej czynności bez uchylecia wcześniejszej wadliwej czynności (zarzut 1 odwołania),
- 2) art. 128 ust. 1 Pzp oraz naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp w związku z art. 16 Pzp, przez zaniechanie wezwania Multiconsult do złożenia „Wykazu osób skierowanych do realizacji Zamówienia” w zakresie stanowiska Projektanta branży mostowej oraz Koordynatora Projektu wykazującego spełnianie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej (zarzut 2 odwołania).

Odwołujący wniósł o nakazanie zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności oceny i wyboru ofert z dnia 2 września 2025 roku;
- 2) unieważnienia czynności oceny i wyboru ofert z dnia 26 listopada 2025 roku
- 3) dokonania ponownej czynności oceny i wyboru ofert;
- 4) wezwania Multiconsult do złożenia „Wykazu osób skierowanych do realizacji Zamówienia” w zakresie stanowiska Projektanta branży mostowej oraz Koordynatora Projektu wykazującego spełnianie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej.

W pierwszej kolejności Izba stwierdziła, że zarzut nr 2 odwołania, to jest zarzut naruszenia art. 128 ust. 1 Pzp oraz naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp w związku z art. 16 Pzp, przez zaniechanie wezwania Multiconsult do złożenia „Wykazu osób skierowanych do realizacji Zamówienia” w zakresie stanowiska Projektanta branży mostowej oraz Koordynatora Projektu wykazującego spełnianie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, jest zarzutem spóźnionym.

Zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 1 Pzp Odwołanie wnosi się w przypadku zamówień, których wartość jest równa albo przekracza progi unijne, w terminie 10 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

O tym, że zamawiający wybrał ofertę Multiconsult jako najkorzystniejszą i nie wezwał wykonawcy Multiconsult w trybie art. 128 ust. 1 Pzp do złożenia „Wykazu osób skierowanych do realizacji Zamówienia” w zakresie na stanowiska Projektanta branży mostowej oraz Koordynatora Projektu wykazującego spełnianie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej odwołujący dowiedział się już w dniu 2 września 2025 r., kiedy to zamawiający dokonał czynności wyboru oferty Multiconsult jako najkorzystniejszej.

O tym, że odwołujący miał świadomość, iż zamawiający nie wezwał Multiconsult do w trybie art. 128 ust. 1 Pzp do złożenia „Wykazu osób skierowanych do realizacji Zamówienia” w zakresie stanowiska Projektanta branży mostowej oraz Koordynatora Projektu wykazującego spełnianie warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej świadczyła treść odwołania wniesionego przez odwołującego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 września 2025 r. Już w odwołaniu z 12 września 2025 r. odwołujący argumentował bowiem, że – w jego ocenie - W przedmiotowym stanie faktycznym stwierdzić należy, że złożony wykaz osób nie potwierdza spełnienia przez Multiconsult warunków udziału w postępowaniu. Jednocześnie nie jest niekompletny, ani nie zawiera błędów wobec czego nie spełnia on przesłanek w zakresie wezwania o uzupełnienie wskazane w art. 128 ust. 1 PZP.

Również z treści wyroku Izby z 24 października 2025 r. wydanego w sprawie o sygn. akt KIO 3876/25 wynikało, że odwołujący doskonale wiedział, że wykonawca nie był wzywany do uzupełnienia wykazu osób w ww. zakresie w trybie art. 128 ust. 1 Pzp. Pomimo to odwołujący postawił jedynie zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Multiconsult z powodu niewykazania warunku udziału w postępowaniu, który Izba oddaliła, wskazując w uzasadnieniu, że jakkolwiek faktycznie przystępujący Multiconsult nie wykazał warunku, jednakże odwołujący nie zdecydował się na postawienie zarzutu naruszenia art. 128 ust. 1 Pzp (nawet jako ewentualnego).

Powyższe jednoznacznie świadczyło o tym, że odwołujący miał możliwość sformułowania zarzutu naruszenia art. 128 ust. 1 Pzp przez zaniechanie wezwania Multiconsult do uzupełnienia „Wykazu osób skierowanych do realizacji Zamówienia” w zakresie stanowiska Projektanta branży mostowej oraz Koordynatora Projektu już w odwołaniu z dnia 12 września 2025 r., czego zaniechał. W tej sytuacji nie można obecnie utrzymywać, że zarzut nr 2 odwołania, podniesiony dopiero 27 listopada 2025 r., jest zarzutem wniesionym w terminie.

W dalszej kolejności Izba stwierdziła, że zarzut nr 1 odwołania, jakkolwiek jest zasadny, to jednak jego uwzględnienie – w okolicznościach danej sprawy - nie może wpłynąć na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Izba ustaliła, że w dniu 26 listopada 2025 r. zamawiający zamieścił na platformie pismo zatytułowane „Sprostowanie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty”. Jak wynikało z treści tego pisma, zostało ono wydane w związku z orzeczeniem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 października 2025 w połączonych sprawach o sygn. akt KIO 3869/25 oraz KIO 3876/25.

W uzasadnieniu zamawiający wskazał, że *Krajowa Izba Odwoławcza w zakresie odwołania o sygn. akt KIO 3876/25 wskazała, że:*

I potwierdził się częściowo zarzut dotyczący niezasadnego przyznania 5 punktów w kryterium oceny ofert Multiconsult Polska sp. z o.o. w zakresie doświadczenia Projektanta branży mostowej, który miał się wykazać doświadczeniem w wykonaniu projektu budowlanego dla budowy tunelu liniowego o długości co najmniej 400 m w ciągu linii kolejowej, podczas gdy wykazany przez Wykonawcę projekt GA05 nie spełnia wymagań długości 400 m.

Wobec powyższego ww. Wykonawca otrzymuje w podkryterium doświadczenie Projektanta branży mostowej – 10 punktów z uwagi na wykazanie 2 usług.

II potwierdził się zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez nieprawidłową ocenę oferty BBF sp. z o.o. w ramach kryterium „Kwalifikacje personelu” – doświadczenie Projektanta branży torowej i przyznanie 20 punktów w tym kryterium, z uwagi na zaangażowanie osoby wskazanej na Projektanta branży torowej do pełnienia funkcji Personelu Kluczowego w ramach zamówienia wykonawczego udzielonego na podstawie „Umowy ramowej na opracowanie dokumentacji projektowych dla kolejowych inwestycji towarzyszących związanych z budową Centralnego Portu Komunikacyjnego” (nr postępowania: 33/21/MO/PZP/273).

Wobec powyższego ww. Wykonawca otrzymuje w podkryterium doświadczenie Projektanta branży torowej – 0 punktów.

Ponadto Izba ustaliła, że po wydaniu przez Izbę wyroku z 24 października 2025 r. w sprawie o sygn. akt KIO 3869/25 oraz KIO 3876/25, oddalającego odwołania wykonawców wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z 2 września 2025 r., zamawiający:

1) powołując się na przepis art. 128 ust. 4 Pzp w dniu 19 listopada 2025 r. wezwał wykonawcę Multiconsult do potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu poprzez wyjaśnienie treści wykazu osób – w zakresie doświadczenia osób wskazanych do pełnienia funkcji:

a) koordynatora projektu – p. R.L.,

b) projektanta branży mostowej – p.V.,

Tym samym pismem zamawiający wniósł o złożenie ujednoliconego brzmienia ww. wykazu,

2) otrzymał w dniu 20 listopada 2025 r. wyjaśnienia wykonawcy Multiconsult oraz uzupełniony wykaz osób. W wykazie tym Multiconsult powołał się częściowo na nowe doświadczenie koordynatora projektu – p. R.L. oraz nowe doświadczenie projektanta branży mostowej – p.V..

Jak słusznie wskazał odwołujący w treści odwołania, zamawiający pod pozorem czynności sprostowania informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej, de facto dokonał czynności ponownej oceny ofert. Świadczył o tym fakt, że zamawiający zmienił punktację przyznaną poszczególnym ofertom. Ponadto zamawiający w okresie pomiędzy ogłoszeniem wyroku a „sprostowaniem” czynności wyboru oferty najkorzystniejszej dokonywał ponownej czynności oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu przez Multiconsult. Obydwie czynności należy uznać za najdonioślejsze z punktu widzenia procesu badania i oceny ofert.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego stanowi pewien uporządkowany ciąg czynności, na które składają się etapy: przygotowanie postępowania, wszczęcie postępowania, otwarcie ofert, badanie i ocena ofert, wybór oferty najkorzystniejszej /unieważnienie postępowania. Czynność z zakresu badania i oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu czy czynność przyznawania punktów ofertom należy do etapu badania i oceny ofert. Etap ten rozpoczyna się po otwarciu ofert i kończy z momentem wyboru oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniem postępowania. Zamawiający nie ma prawa dokonywać czynności z zakresu badania i oceny ofert po zakończeniu etapu badania i oceny ofert. Jeśli zamawiający natomiast dostrzeże potrzebę korekty i powtórzenia

czynności z zakresu badania i oceny ofert, to musi powrócić do tego etapu postępowania. W tym celu konieczne jest jednak uprzednie unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, czego wymagają elementarne zasady przejrzystości postępowania.

W analizowanej sprawie zamawiający zbadał spełnianie warunków udziału w postępowaniu i dokonał weryfikacji oceny ofert bez uprzedniego unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, co należało uznać za działanie podjęte poza postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego i nieprzejrzyste, co słusznie zostało wytknięte przez odwołującego w uzasadnieniu zarzutu nr 1 odwołania.

W dalszej kolejności dostrzeżenia wymagało jednak, że jakkolwiek zamawiający istotnie dopuścił się naruszenia ustawy Pzp w sposób wskazany w uzasadnieniu zarzutu nr 1 odwołania, to jednak naruszenie to – w okolicznościach niniejszej sprawy – nie ma i nie może mieć wpływu na wynik postępowania w rozumieniu art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp. Stosownie do tego przepisu, *Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców.*

Dostrzeżenia wymagało, że odwołujący, choć miał do tego prawo, nie podniósł w odwołaniu, iż nowe doświadczenie koordynatora projektu – p. R.L. oraz nowe doświadczenie projektanta branży mostowej – p.V. wskazane przez wykonawcę Multiconsult w uzupełnionym w dniu 20 listopada 2025 r. wykazie osób, nie wpisuje się w warunki udziału w postępowaniu. Analogicznie, odwołujący nie zakwestionował także w odwołaniu, że punktacja ofert skorygowana przez zamawiającego w dniu 26 listopada 2025 r. jest nieprawidłowa. W tej sytuacji naruszenie opisane w uzasadnieniu zarzutu nr 1 odwołania, jakkolwiek wystąpiło, to jednak – w specyficznych okolicznościach tej sprawy - nie może mieć wpływu na wynik postępowania, gdyż wynik ten nie może już ulec zmianie. Wobec powyższego Izba stwierdziła, że odwołujący w wyniku rozpatrzenia odwołania nie ma jakiegokolwiek możliwości uzyskania zamówienia.

Biorąc po uwagę powyższe, Izba uznała, że negatywne dla interesu publicznego skutki zawarcia umowy po wydaniu orzeczenia w sprawie odwołania, zostały uprawdopodobnione przez zamawiającego w sposób uzasadniający wniosek, iż przewyższają one korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w toku postępowania o udzielenie zamówienia, w tym m.in. indywidualnego interesu wykonawcy, którzy wniósł odwołanie.

Zdaniem Izby powyższy stan faktyczny wyczerpuje jednocześnie także przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp. Izba stwierdziła bowiem, że zamawiający ma rację utrzymując, iż odwołanie z takimi zarzutami, jakie w nim postawiono, doprowadzi wyłącznie do

uniemożliwienia zawarcia umowy, a jednocześnie nie może wyrzucić jakiegokolwiek skutku w postaci zmiany wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Z uwagi na powyższe, Izba postanowiła jak w sentencji na podstawie art. 578 ust. 3 i ust. 4 ustawy Pzp, uznając, że przesłanki do uchylenia zakazu zawarcia umowy zostały spełnione, a to skutkowało uchycieniem zakazu zawarcia umowy.

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

Przewodniczący:

.....

.....