

POSTANOWIENIE
z dnia 12 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 12 grudnia 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 9 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:
odmówić uchylenia zakazu 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.

9 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 8 grudnia 2025 r. odwołania przez wykonawcę Voessing Polska sp. z o.o. w Bydgoszczy.

We wniosku zamawiający podniósł, że odwołanie jest niezasadne, a jedynym jego celem - konsekwentnie realizowanym przez odwołującego - 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 wskazywał, 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.

Zamawiający wskazywał, że niestety z przyczyn obiektywnych, niezależnych od niego, 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 poprzestano 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. Zamawiający wskazał, że po rozstrzygnięciu odwołań 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. Zamawiający wskazał, że analizując uzasadnienie przytoczonego orzeczenia KIO, w tym poglądy, doktryny oraz zalecenia pokontrolne UZP, kierując się celem postępowania i jego ekonomią, 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 argumentował, 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 uporczywą czynnością, jaką dokonuje odwołujący po zapadłym już wyroku KIO celem przedłużenia

postępowania. W ocenie zamawiającego odwołujący konsekwentnie 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 – co tylko potwierdza, że odwołujący działa 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;
- 4) 27 listopada 2025 r. wniósł odwołanie na sprostowanie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty.

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. Zamawiający argumentował, że 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. Zdaniem 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 tutaj również na obszerność pisma, jakie otrzymał odwołujący od UZP z uzasadnieniem odmowy wszczęcia kontroli, opisując dokładnie prawidłowe działania zamawiającego.

Zamawiający argumentował także, że wykonawca w odwołaniu mija się z prawdą:

- 1) odpowiedź na wniosek z 29 października br. o udostępnienie protokołu Voessing otrzymał 4 listopada br.;
- 2) wskazując, że odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia, ponieważ (...) złożył niepodlegającą odrzuceniu ofertę, która mieści się w budżecie Zamawiającego – zamawiający wskazał, że Voessing zaoferował realizację zamówienia za cenę 88.520.594,65 złotych brutto, podczas gdy Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia kwotę 26.755.595,89 złotych brutto ogółem.

Zamawiający akcentował, że wątpliwy jest 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 wskazywał, że już dokonując wyboru oferty Multiconsult zmuszony był zwiększyć ponad dwukrotnie kwotę, jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia wobec czego kolejne zwiększenie (praktycznie do ponad trzykrotności pierwotnej wartości) jest wręcz niemożliwym i skutkowałoby działaniami mającymi na celu unieważnienie postępowania. Zdaniem zamawiającego taka sytuacja jest niezwykle trudna do zaakceptowania biorąc pod uwagę zakładany harmonogram oraz efektywność pracy całego zespołu zajmującego się przeprowadzeniem postępowania.

Dodatkowo zamawiający podnosił, że odwołujący nie może mieć pewności, że jego oferta byłaby ofertą najkorzystniejszą – podkreślał, że przewidział w postępowaniu procedurę opisaną w art. 139 ust. 1 ustawy Pzp tzw. „procedurę odwróconą” 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. przez podanie informacji niezgodnych z rzeczywistością dotyczących długości szyn dla maszyny TBM lub zakwalifikowania przystanku osobowego jako stacja.

Zamawiający wskazał, 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 zaznaczał, że przedmiotowym interesem publicznym jest realizacja celu, dla którego został on powołany zgodnie z ustawą z 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 rozbiórki 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 drażenia. Zamawiający wskazał, 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 podnosił, 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.

Zamawiający argumentował, że negatywne skutki dla interesu publicznego (dla społeczeństwa), które powstaną ze względu na niezawarcie 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.

Zdaniem zamawiającego 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. Zamawiający wskazał 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 jego formalne wymagania. Według zamawiającego działania odwołującego Voessing są skierowane wyłącznie na uniemożliwienie 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 także 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.

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 nie 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 uchylenia 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 uchylenia 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 w pierwszej kolejności zamawiający odniósł się do przesłanki z art. 578 ust. 2 pkt 1 Pzp. Izba stwierdziła, że zamawiający nie zdołał uprawdopodobnić, 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.

Izba uznała, że zamawiający uprawdopodobnił, iż zwłoka w zawarciu umowy z wybranym wykonawcą mogłaby wywołać pewne negatywne skutki dla interesu publicznego. Zamawiający wskazał, że skutkami dalszej zwłoki mogą być:

- 1) niezrealizowanie przedsięwzięcia 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 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 odstąpił od tego rozwiązania.

Zamawiający nie uprawdopodobnił jednak, że akcentowane 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. Podkreślenia wymagało bowiem, że samo istnienie interesu publicznego nie jest wystarczające dla uchylenia zakazu zawarcia umowy. Gdyby tak było, nieracjonalne byłoby wprowadzenie zakazu zawarcia umowy przez ustawodawcę, bo taki zakaz podlegałby każdorazowo uchyleniu w sytuacji powołania się na interes publiczny. 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. Izba oceniając pozostałe interesy, w tym przede wszystkim prawo odwołującego do ochrony jego interesu prywatnego, przeanalizowała treść odwołania wniesionego przez tego wykonawcę 8 grudnia 2025 r. Jak wynikało z treści odwołania odwołujący wniósł je wobec:

- 1) czynności „wezwanie do wyjaśnienia dokumentów” z 19 listopada 2025 r., stanowiącej wezwanie Multiconsult do potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu przez wyjaśnienie treści wykazu osób skierowanych przez Multiconsult do realizacji zamówienia,
- 2) czynności „sprostowanie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty” z 26 listopada 2025 r., stanowiącej ponowną ocenę ofert, pomimo iż nie została unieważniona czynność wyboru oferty z 2 września 2025 r.,
- 3) ponownej oceny ofert, w tym ponownego wyboru najkorzystniejszej oferty i ponownego wyboru oferty złożonej przez Multiconsult Polska sp. z o.o., pomimo iż nie została unieważniona czynność wyboru oferty z 2 września 2025 r.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom zamawiającego odwołujący zarzucił naruszenie:

- 1) art. 239 ust. 1 w zw. z art. 253 ust. 1 w zw. z art. 128 ust. 4 Pzp oraz w związku z art. 16 Pzp – przez prowadzenie czynności badania i oceny ofert po wyborze najkorzystniejszej oferty dokonany 2 września 2025 r., w tym wezwanie Multiconsult 19 listopada 2025 r. do:
 - a) potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu poprzez wyjaśnienie treści „wykazu osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia”,
 - b) złożenia ujednoliconego brzmienia w/w wykazu,co prowadziło do nieuprawnionego uzupełnienia przez Multiconsult „wykazu osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia”, podczas gdy zamawiający może kierować do wykonawców wezwania dotyczące treści złożonych dokumentów wyłącznie w toku badania i oceny ofert, a nie po zakończeniu tej czynności, tj. po wyborze oferty najkorzystniejszej,
- 2) art. 128 ust. 4 Pzp w związku z art. 16 Pzp – przez dokonanie bez podstawy prawnej wezwania Multiconsult do potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu poprzez wyjaśnienie treści „wykazu osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia”, podczas gdy w istocie zamawiający nie wezwał wykonawcy do złożenia wyjaśnień (art. 128 ust. 4 Pzp), ale do przedstawienia nowego wykazu osób (art. 128 ust.

1 Pzp), gdyż zamawiający wezwał o złożenie ujednoliconego brzmienia ww. wykazu, z wyraźnym wskazaniem zamawiającego, że wykaz ten ma zawierać zaktualizowane dane, obejmujące kompleksowo informacje wynikające z dokumentów złożonych przez Multiconsult w postępowaniu odwoławczym KIO 3876/25, a zatem informacje złożone przez Multiconsult po dniu oceny ofert w dniu 2 września 2025 r.,

- 3) zarzut ewentualny na wypadek nieuwzględnienia zarzutu 1 i/lub 2 - zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp w związku z art. 226 pkt 1 lit. b) Pzp w związku z art. 16 Pzp, przez zaniechanie odrzucenia oferty Multiconsult i ponowny wybór oferty Multiconsult jako oferty najkorzystniejszej, podczas gdy Multiconsult wezwany do złożenia ujednoliconego brzmienia „wykazu osób skierowanych do realizacji zamówienia” nie wykazał w zakresie stanowiska Projektanta branży mostowej pana V.A. oraz Koordynatora Projektu – pana R.L. spełniania warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej,
- 4) zarzut ewentualny na wypadek nieuwzględnienia zarzutu 1 i/lub 2 i/lub 3 - zarzut naruszenia art. 128 ust. 1 Pzp przez zaniechanie prawidłowego wezwania Multiconsult do przedłożenia „wykazu osób skierowanych do realizacji zamówienia”, wykazującego spełnianie warunków udziału w zakresie Koordynatora Projektu – pana R.L. oraz Projektanta branży mostowej, tj. pana V.A..

Odwołujący wniósł o nakazanie zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności „wezwanie do wyjaśnienia dokumentów” z 19 listopada 2025 r.;
- 2) unieważnienia czynności „sprostowanie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty” z 26 listopada 2025 r.;

ewentualnie:

- 3) odrzucenia oferty Multiconsult;

ewentualnie:

- 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.

Jak wynikało z treści odwołania, w analizowanej sprawie zamawiający zbadał spełnianie przez Multiconsult 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. Powyższe zostało trafnie wytknięte przez odwołującego w uzasadnieniu zarzutów odwołania. Dostrzeżenia wymagało ponadto, że odwołujący w obecnym odwołaniu z 8 grudnia 2025 r., (w przeciwieństwie do odwołania z 27 listopada 2025 r.) nie ograniczył się jedynie do formalnego kwestionowania, że zamawiający zamiast sprostowania czynności wyboru oferty najkorzystniejszej powinien unieważnić wybór, ponowić badanie ofert i dokonać kolejnego wyboru. W szczególności w zarzucie nr 3 odwołania odwołujący zakwestionował doświadczenie koordynatora projektu – pana R.L. oraz doświadczenie projektanta branży mostowej – pana V.A. opisane przez wykonawcę Multiconsult w wykazie osób uzupełnionym 20 listopada 2025 r. Treścią zarzutu nr 3 obecnego odwołania było zatem to, że omawiane doświadczenie nie wpisuje się w warunki udziału w postępowaniu. W tej sytuacji nie można wykluczyć, że naruszenia opisane w uzasadnieniu odwołania mogą doprowadzić do odrzucenia oferty Multiconsult, a tym samym wywrzeć wpływ na wynik postępowania, który może ulec zmianie. Wobec powyższego Izba stwierdziła, że odwołujący w wyniku rozpatrzenia odwołania z 8 grudnia 2025 r. będzie miał możliwość uzyskania zamówienia.

Nieprzekonująca okazała się także argumentacja zamawiającego, że skutkiem uwzględnienia odwołania będzie konieczność unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 Pzp. Zamawiający we wniosku podniósł, że prawdopodobnie nie będzie możliwości zwiększenia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia do ceny oferty odwołującego. Izba wzięła pod uwagę, że zamawiający już raz - dokonując wyboru oferty Multiconsult - zwiększył kwotę, jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Powyższe świadczyło o determinacji zamawiającego w rozstrzygnięciu postępowania. Ponadto zdaniem Izby kolejne zwiększenie kwoty należało uznać za prawdopodobne, biorąc pod uwagę potrzebę wykonania zamówienia czy napięty harmonogram, szeroko akcentowane we wniosku.

Kierując się ww. rozważaniami Izba uznała, że zamawiający we wniosku zdołał uprawdopodobnić jedynie negatywne dla interesu publicznego skutki zawarcia umowy po wydaniu orzeczenia w sprawie odwołania. Zamawiający nie uprawdopodobnił jednak, iż przewyższają one znacząco 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, który wniósł odwołanie.

W konsekwencji powyższy stan faktyczny nie wyczerpywał także przesłanek z art. 578 ust. 2 pkt 2 Pzp. Zamawiający nie uprawdopodobnił bowiem, że odwołujący zmierza wyłącznie do uniemożliwienia zawarcia umowy, nadużywając prawa do wniesienia odwołania. Przeciwnie, w wyniku ewentualnego, pozytywnego dla odwołującego

rozstrzygnięcia odwołania z 8 grudnia 2025 r., wykonawca ten będzie miał możliwość uzyskania zamówienia.

Zdaniem zamawiającego o tym, że odwołujący działa wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy o zamówienie publiczne miało świadczyć to, 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;
- 4) 27 listopada 2025 r. wniósł odwołanie na sprostowanie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Zdaniem Izby ww. argumentacja zamawiającego okazała się nietrafna. Przeciwnie, według Izby wszystkie wymienione wyżej działania odwołującego świadczyły o tym, że wykonawca aktywnie podejmuje dopuszczalne prawnie starania celem uzyskania zamówienia, a nie skupia się jedynie na uniemożliwieniu zawarcia umowy.

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 nie zostały spełnione, a to skutkowało odmową uchylenia zakazu zawarcia umowy.

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

Przewodniczący:

.....

.....