

Sygn. akt: KIO 317/26
Sygn. akt: KIO 318/26

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 24 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irmina Pawlik

B.P.

Katarzyna Paprocka

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu z udziałem stron i uczestników postępowania w dniu 23 lutego 2026 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 9 lutego 2026 r. przez:

A.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Track Tec Construction sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, INTOP Infrastruktura S.A. z siedzibą w Warszawie, INTOP S.A. z siedzibą w Warszawie, UNIBEP S.A. z siedzibą w Bielsku Podlaskim, Pomorskie Przedsiębiorstwo Mechaniczno-Torowe sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku - sygn. akt: KIO 317/26,

B.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu, MIRBUD S.A. z siedzibą w Skierniewicach - sygn. akt: KIO 318/26,

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie przy udziale uczestników po stronie odwołującego:

A.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Intercor sp. z o.o. z siedzibą w Zawierciu, Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie – sygn. akt: KIO 317/26, KIO 318/26,

B.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu, MIRBUD S.A. z siedzibą w Skierniewicach - sygn. akt: KIO 317/26,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie, Budimex Kolejnictwo S.A. z siedzibą w Warszawie, PORR S.A. z siedzibą w Warszawie – sygn. akt: KIO 317/26, KIO 318/26

orzeka:

Sygn. akt: KIO 317/26

1.umarza postępowanie w zakresie zarzutu wskazanego w pkt 5.2) *petitum* odwołania;

2.odrzuca odwołanie w pozostałym zakresie;

3.kosztami postępowania obciąża odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Track Tec Construction sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, INTOP Infrastruktura S.A. z siedzibą w Warszawie, INTOP S.A. z siedzibą w Warszawie, UNIBEP S.A. z siedzibą w Bielsku Podlaskim, Pomorskie Przedsiębiorstwo Mechaniczno-Torowe sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku i:

3.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

3.2.zasądza od odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Track Tec Construction sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, INTOP Infrastruktura S.A. z siedzibą w Warszawie, INTOP S.A. z siedzibą w Warszawie, UNIBEP S.A. z siedzibą w Bielsku Podlaskim, Pomorskie Przedsiębiorstwo Mechaniczno-Torowe sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku na rzecz zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

Sygn. akt: KIO 318/26

1.odrzuca odwołanie;

2.kosztami postępowania obciąża odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu, MIRBUD S.A. z siedzibą w Skierniewicach i:

2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2.zasądza od odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu, MIRBUD S.A. z siedzibą w Skierniewicach na rzecz zamawiającego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia

pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:.....

.....

.....

Sygn. akt: KIO 317/26

Sygn. akt: KIO 318/26

Uzasadnienie

Zamawiający PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie dokumentacji wykonawczej i realizacja robót budowlanych w ramach projektów: „Prace na linii kolejowej E 75 (Rail Baltica) na odcinku Białystok – Knyszyn”, „Prace na linii kolejowej E 75 (Rail Baltica) na odcinku Knyszyn – Osowiec”, „Prace na linii kolejowej E 75 (Rail Baltica) na odcinku Osowiec – Elk” (nr 9090/IRZR1/19815/05680/24/P). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 7 stycznia 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 4/2025 pod numerem 6804-2025. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej „ustawa Pzp”). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Sygn. akt: KIO 317/26

W dniu 9 lutego 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Track Tec Construction sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, INTOP Infrastruktura S.A. z siedzibą w Warszawie, INTOP S.A. z siedzibą w Warszawie UNIBEP S.A. z siedzibą w Bielsku Podlaskim, Pomorskie Przedsiębiorstwo Mechaniczno-Torowe sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku (dalej jako „Odwołujący” lub „Konsorcjum Track Tec”) wnieśli odwołanie wobec czynności wyboru oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie, Budimex Kolejnictwo S.A. z siedzibą w Warszawie, PORR S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Przystępujący” lub „Konsorcjum Budimex”) oraz zaniechania odrzucenia oferty ww. Konsorcjum. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

1.art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 108 ust. pkt 5 i w zw. z art. 111 pkt 4 oraz w zw. z art. 110 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 57 pkt 1) w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy Pzp poprzez:

a) błędne uznanie, że złożone przez Budimex S.A. oświadczenie z dnia 21.01.2025 r. (dalej jako „samooczyszczenie”), o którym mowa w art. 110 ust. 2 ustawy Pzp jest wystarczające do wykazania jego rzetelności i brak jest podstaw do zastosowania wobec tego wykonawcy art. 110 ust. 3 zdanie drugie ustawy Pzp w zw. z art. 111 ust. 4 ustawy Pzp;

b) w konsekwencji powyższego błędne uznanie, że Budimex S.A. nie podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 oraz w zw. z art. 110 ust. 3 i art. 111 pkt. 4 ustawy Pzp wskutek tego, iż wykonawca ten zawarł z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji;

c) w konsekwencji powyższego błędne uznanie, że oferta Konsorcjum Budimex nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt lit. a) ustawy Pzp, jako złożona przez wykonawcę podlegającego odrzuceniu;

2.art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 111 pkt 5 w zw. z art. 110 ust. 2 w zw. z art. 57 pkt 1) w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Budimex, pomimo że nie upłynął okres, w którym Lider Konsorcjum jest objęty wykluczeniem, a Konsorcjum Budimex zaniechało dokonania notyfikacji o wydaniu przez Izbę wyroku z dnia 24.11.2025 r. w sprawie o sygn. akt KIO 4225/25 oraz Lider Konsorcjum zaniechał przeprowadzenia samooczyszczenia w tym zakresie;

3.art. 17 ust. 2 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 ustawy Pzp poprzez wybór oferty Konsorcjum Budimex jako oferty najkorzystniejszej, pomimo, że oferta tego wykonawcy nie jest ofertą najkorzystniejszą w postępowaniu i nie powinna ona zostać wybrana jako najkorzystniejsza zgodnie z przepisami Pzp

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności oceny ofert, w tym unieważnienia czynności wyboru oferty Konsorcjum Budimex jako oferty najkorzystniejszej, dokonania ponownej oceny ofert i wyboru najkorzystniejszej oferty, odrzucenia oferty Konsorcjum Budimex na podstawie: a) art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp, z uwagi na to, że wykonawca ten podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5) w zw. z art. 111 pkt. 4 i w zw. z art. 110 ust. 3 w zw. z art. 57 pkt 1) w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy Pzp; b)

art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp, z uwagi na to, że wykonawca ten podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 111 pkt 5 w zw. z art. 57 pkt 1) w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy Pzp.

Zamawiający w dniu 20 lutego 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 4 i 5 ustawy Pzp w zakresie zarzutu nr 1 oraz o oddalenie odwołania w zakresie zarzutu nr 2.

Przystępujący Konsorcjum Budimex w piśmie zawierającym zgłoszenie przystąpienia oraz w dalszym piśmie wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 4 i 5 ustawy Pzp w zakresie zarzutu nr 1 oraz o oddalenie odwołania w zakresie zarzutu nr 2.

W dniu 22 lutego 2026 r. pismo w sprawie przedstawili także wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Intercor sp. z o.o. z siedzibą w Zawierciu, Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie, przystępujący do postępowania po stronie Odwołującego, popierając stanowisko Odwołującego.

Odwołujący złożył ponadto pisemną replikę na wnioski o odrzucenie odwołania.

Sygn. akt: KIO 318/26

W dniu 9 lutego 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu, MIRBUD S.A. z siedzibą w Skierniewicach (dalej jako „Odwołujący” lub „Konsorcjum TORPOL”) wnieśli odwołanie zarzucając naruszenie przez Zamawiającego:

1. art. 110 ust. 3 oraz art. 108 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 111 pkt 4 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez nieprawidłową ocenę wyjaśnień złożonych przez Budimex S.A. w trybie art. 110 ust. 2 ustawy Pzp i niezasadne przyjęcie, że wykonawca ten skutecznie przeprowadził procedurę tzw. „samooczyszczenia” i podjął wystarczające środki do wykazania jego rzetelności (w szczególności mając na uwadze fakt, że Budimex S.A. przypisano prawomocnie i skutecznie zawarcie niedozwolonego porozumienia ograniczającego konkurencję, czyli jednego z najbardziej poważnych uchybień na gruncie Pzp), czego konsekwencją było zaniechanie wykluczenia Konsorcjum Budimex z postępowania i uznanie tej oferty za najkorzystniejszą w postępowaniu w sytuacji, gdy oferta ta powinna zostać odrzucona jako złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu;
2. art. 252 ust. 1 w zw. z art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 579 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 w zw. z art. 16 ust. 1 i 2 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez wykonanie wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 19 stycznia 2026 r., jaki zapadł w sprawie o sygnaturze akt: KIO 5144/25 i odrzucenie oferty Odwołującego w sytuacji, w której:
 - a) wyrok ten nie jest prawomocny, co czyni uprawnienie do wniesienia skargi środkiem nieskutecznym i nieefektywnym (w świetle dyrektywy Rady 89/665/EWG);
 - b) oferta Odwołującego jest tańsza od następnej w kolejności oferty o przeszło 400 mln złotych brutto, a Zamawiający powinien być zainteresowany - mając na uwadze wydatkowanie środków publicznych - udzieleniem zamówienia wykonawcy, którego oferta zawiera najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny;co powoduje, iż Zamawiający prowadzi postępowania w sposób nieprzejrzysty oraz naruszający zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniu, które nakierowane jest na zniechęcenie Odwołującego do złożenia skargi od wyroku KIO 5144/25 poprzez jak najszybsze zawarcie umowy z Konsorcjum Budimex.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu, wykluczenie Konsorcjum Budimex na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 111 pkt 4 ustawy Pzp i odrzucenie oferty tego wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego i powstrzymanie się z podejmowaniem dalszych działań związanych z oceną tej oferty do momentu, aż wyrok w sprawie KIO 5144/25 stanie się prawomocny.

Zamawiający w dniu 20 lutego 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 2 i 5 ustawy Pzp.

Przystępujący Konsorcjum Budimex w piśmie zawierającym zgłoszenie przystąpienia oraz w dalszym piśmie wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 2 i 5 ustawy Pzp.

W dniu 22 lutego 2026 r. pismo w sprawie przedstawili także wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Intercor sp. z o.o. z siedzibą w Zawierciu, Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie, przystępujący do postępowania po stronie Odwołującego, popierając stanowisko Odwołującego.

Po przeprowadzeniu posiedzenia z udziałem Stron i Uczestników postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpień zgłoszonych do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego przez:

- wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Intercor sp. z o.o. z siedzibą w Zawierciu, Trakcja S.A. z siedzibą w Warszawie w sprawach o sygn. akt: KIO 317/26, KIO 318/26,
- wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu, MIRBUD S.A. z siedzibą w Skierniewicach w sprawie o sygn. akt: KIO 317/26.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpień zgłoszonych do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie, Budimex Kolejnictwo S.A. z siedzibą w Warszawie, PORR S.A. z siedzibą w Warszawie w sprawach o sygn. akt: KIO 317/26, KIO 318/26.

Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 317/26 na posiedzeniu oświadczył, że cofa zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 111 pkt 5 w zw. z art. 110 ust. 2 w zw. z art. 57 pkt 1) w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Budimex, pomimo że nie upłynął okres, w którym Lider Konsorcjum jest objęty wykluczeniem, a Konsorcjum Budimex zaniechało dokonania notyfikacji o wydaniu przez Izbę wyroku z dnia 24.11.2025 r. w sprawie o sygn. akt KIO 4225/25 oraz Lider Konsorcjum zaniechał przeprowadzenia samooczyszczenia w tym zakresie (zarzut drugi – opisany w punkcie 5.2) *petitum* odwołania). Mając na uwadze, że Odwołujący może cofnąć odwołanie w całości lub w części do czasu zamknięcia rozprawy, Izba na podstawie art. 520 ust. 1 w zw. z art. 568 pkt 1 ustawy Pzp umorzyła postępowanie odwoławcze w sprawie o sygn. akt: KIO 317/26 w zakresie ww. zarzutu, co znalazło odzwierciedlenie w punkcie 1 sentencji postanowienia.

W pozostałym zakresie Izba stwierdziła, że odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 317/26 podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 4 i 5 ustawy Pzp. Odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 5 ustawy Pzp podlega także odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 318/26.

Zgodnie z art. 528 pkt 4 ustawy Pzp zba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołujący powołuje się wyłącznie na te same okoliczności, które były przedmiotem rozstrzygnięcia przez Izbę w sprawie innego odwołania, dotyczącego tego samego postępowania wniesionego przez tego samego odwołującego. Z kolei w myśl art. 528 pkt 5 ustawy Pzp Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie dotyczy czynności, którą zamawiający wykonał zgodnie z treścią wyroku Izby lub sądu lub, w przypadku uwzględnienia zarzutów przedstawionych w odwołaniu, którą wykonał zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu. Również w art. 527 ustawy Pzp wskazano, że na czynność zamawiającego wykonaną zgodnie z treścią wyroku Izby lub sądu, albo, w przypadku uwzględnienia zarzutów przedstawionych w odwołaniu, którą wykonał zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu, odwołującemu oraz wykonawcy wezwanemu zgodnie z art. 524 nie przysługują środki ochrony prawnej.

Ww. przepisy wskazują na wiążący charakter orzeczeń wydanych przez Izbę w konkretnych okolicznościach stanu faktycznego zaistniałych w postępowaniu o udzielenie zamówienia, stanowiąc urzeczywistnienie w postępowaniu odwoławczym zasady powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*), która ma zapobiegać ponownemu prowadzeniu sporu w tej samej sprawie. Prawdopodobnie raz dokonanej przez Izbę w danym postępowaniu o udzielenie zamówienia oceny może zostać skontrolowana wyłącznie w drodze środka ochrony prawnej określonego w art. 579 ust. 1 ustawy Pzp, tj. skargi do sądu.

Mając na uwadze, że w obu odwołaniach podniesiono zarzuty dotyczące nieprawidłowej oceny przez Zamawiającego oświadczenia w przedmiocie samooczyszczenia wykonawcy Budimex S.A. i zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum Budimex na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5, art. 110 ust. 3 i art. 111 pkt 4 ustawy Pzp (zarzuty nr 1), a Odwołujący w toku posiedzenia prezentowali w tym zakresie spójne stanowiska, Izba odniesie się do tych zarzutów w sposób łączny.

W tym zakresie należy przede wszystkim wskazać, że Konsorcjum Track Tec w dniu 17 listopada 2025 r. wniosło odwołanie wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia zarzucając Zamawiającemu m.in. naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp w zw. z art. 110 ust. 2 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 57 pkt 1) ustawy Pzp w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy Pzp, poprzez: a) błędne uznanie, że złożone przez Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie (Lider Konsorcjum) oświadczenia z dnia 03.09.2025 r. oraz z dnia 06.10.2025 r., o których mowa w art. 110 ust. 2 ustawy Pzp są wystarczające do wykazania

jego rzetelności i brak jest podstaw do zastosowania wobec niego art. 110 ust. 3 zdanie drugie ustawy Pzp; b) w konsekwencji powyższego błędne uznanie, że Konsorcjum Budimex nie podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp oraz art. 110 ust. 3 ustawy Pzp w zw. z art. 57 pkt 1) ustawy Pzp w zw. z art. 58 ust. 5 ustawy Pzp wskutek tego, iż wykonawca Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie (Lider Konsorcjum Budimex) zawarł z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji; c) w konsekwencji powyższego błędne uznanie, że oferta Konsorcjum Budimex nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt lit. a) ustawy Pzp, jako złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania. Odwołanie Konsorcjum Track Tec rozpoznano pod sygn. akt: KIO 5152/25.

Izba w wyroku z dnia 19 stycznia 2026 r. wydanym w sprawach połączonych do wspólnego rozpoznania o sygn. akt: KIO 4908/25, KIO 5105/25, KIO 5144/25, KIO 5152/25, dokonała merytorycznej oceny ww. zarzutu, stwierdzając, że podlegał on oddaleniu. Izba w pisemnym uzasadnieniu wskazała w szczególności, że:

„(...) zaistnienie zmowy przetargowej w innym postępowaniu, nie mogło być więc podstawą wykluczenia Budimex S.A. z niniejszego postępowania na podstawie wyłącznie art. 108 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp. Zastosowanie musiał znaleźć w tej sprawie przepis art. 111 pkt 4) ustawy Pzp, który stanowi, że wykluczenie wykonawcy następuje, w przypadkach, o których mowa w art. 108 ust. 1 pkt 5, art. 109 ust. 1 pkt 4, 5, 7 i 9, na okres 3 lat od zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia. Przepis ten określa zatem okres wykluczenia tak, aby wykonawca nie podlegał wykluczeniu w sposób nieograniczony czasowo, przy nie może on podlegać wykładni rozszerzającej. Zauważyć należy, że wykluczenie wykonawcy na jego podstawie następuje na okres 3 lat od zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia, a nie na okres 3 lat od zaistnienia zdarzenia będącego podstawą do wykluczenia. Podstawa do wykluczenia odnosi się do zdarzenia o charakterze przyszłym i niepewnym (wykluczenie jeszcze nie nastąpiło), natomiast podstawa wykluczenia dotyczy zdarzenia, które już wystąpiło (doszło do wykluczenia wykonawcy). Samo więc wystąpienie okoliczności, które mogą skutkować wykluczeniem wykonawcy z postępowania nie jest wystarczające do wypełnienia przesłanek z art. 111 pkt 4) ustawy Pzp.

Dopiero zatem na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5) w związku z art. 111 pkt 4) ustawy Pzp, można by rozpatrywać zasadność wykluczenia Budimex S.A. z przedmiotowego postępowania, bowiem taka podstawa dotyczy każdego postępowania przez okres trzech lat od zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia.

Należy raz jeszcze zatem podkreślić, że na moment wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 6 listopada 2025 r. w tym postępowaniu, w obrocie prawnym funkcjonował jedynie nieprawomocny jeszcze wyrok KIO, który nie „wykluczał” Budimex S.A. z postępowania, a jedynie nakazywał PSE wykonanie czynności wykluczenia. Ww wyrok choć stanowi podstawę do wykluczenia Budimex S.A. z postępowania prowadzonego przez PSE, nie stanowi podstawy wykluczenia wykonawcy. Na dzień 6 listopada 2025 r., PSE nie wykluczył Budimex S.A. ze swego postępowania.

Izba przyjmując za wydanymi już wcześniej wyrokami Izby dotyczącymi badania sytuacji podmiotowej spółek z grupy kapitałowej Budimex w związku z postępowaniem prowadzonym przez PSE (sygn. akt: KIO 4225/25 z dnia 24 listopada 2025 r.; sygn. akt: KIO 4452/25 i KIO 4455/25 z dnia 27 listopada 2025 r.; sygn. akt KIO4265/25 z dnia 9 grudnia 2025 r.; sygn. akt: KIO 4450/25 i KIO 4465/25 z dnia 12 stycznia 2026 r.) i dzieląc stanowisko Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z 15 kwietnia 2022 r., sygn. akt XXIII Z. 21/22: „W świetle art. 111 pkt 4) ustawy nPzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5) ustawy nPzp, dopiero w sytuacji, w której dany zamawiający skutecznie wykluczył wykonawcę z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5) ustawy nPzp powołując się na okoliczność zawarcia przez niego z innym wykonawcą nielegalnego porozumienia w toku tego postępowania, aktualizuje się przesłanka wykluczenia z art. 111 pkt 4) ustawy nPzp”, uznała, że w stosunku do przystępującego Budimex na dzień wyboru oferty najkorzystniejszej w dniu 6 listopada 2025 r. nie otworzył się okres karencji wynikający z art. 111 pkt 4) Pzp. Wobec powyższych ustaleń nie ma powodów do uznania, że Budimex S.A. pod rygorem wykluczenia go z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5) Pzp, miał obowiązek samooczyszczenia w myśl art. 110 ust. 2 ustawy Pzp.

W konsekwencji Izba uznała za bezprzedmiotowe dokonanie merytorycznej oceny samooczyszczenia przedstawionego przez Budimex S.A., gdyż wynik takiej oceny nie miałby wpływu na sytuację podmiotową Budimex S.A. w obecnym postępowaniu. Ocena skuteczności samooczyszczenia byłaby konieczna w sytuacji, gdyby wobec Budimex S.A. - na moment podejmowania przez Zamawiającego czynności wyboru oferty najkorzystniejszej - otworzył się okres karencji wynikający z 111 pkt 4) w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5) Pzp, co nie nastąpiło.

W związku z tym, cała argumentacja Odwołującego kwestionująca skuteczność procedury samooczyszczenia, jak i dowody załączone na okoliczność ustalenia rzeczywistych okoliczności zawarcia przez Budimex S.A., Budimex Budownictwo sp. z o.o. oraz Mostostal Kraków S.A. porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji, które miało miejsce w toku Postępowania PSE oraz zachowania (w tym składanych oświadczeń) Budimex S.A. po wyborze oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu PSE, pozostały bez wpływu na ocenę zarzutu nr 5 przez Izbę.”

Izba w ww. orzeczeniu poddała zatem rozważeniu tożsame do obecnie podnoszonych przez obu Odwoływających zarzuty dotyczące oceny oświadczenia Konsorcjum Budimex w przedmiocie samooczyszczenia i zaniechania wykluczenia tego konsorcjum z postępowania i odrzucenia jego oferty. Wbrew stanowisku Odwoływających, którzy zwracali uwagę na niejednoznaczną treść uzasadnienia wyroku, Izba w sprawie o sygn. akt: KIO 5152/25 zaprezentowała konkretny pogląd co do początku biegu okresu wykluczenia, o którym mowa w art. 111 pkt 4 ustawy Pzp, wskazując, że okres ten w odniesieniu do Konsorcjum Budimex nie rozpoczął się, skoro w dacie wyboru oferty najkorzystniejszej w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonym przez Zamawiającego (PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.), inny zamawiający – Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. nie wykluczył jeszcze Budimex S.A. ze swojego postępowania. Izba uznała w takiej sytuacji za bezprzedmiotowe dokonanie merytorycznej oceny samooczyszczenia. Zamawiający tym właśnie orzeczeniem Izby kierował się podejmując w postępowaniu o udzielenie zamówienia dalsze czynności, w tym dokonując badania i oceny oferty Konsorcjum Budimex przed jej wyborem.

Właściwą i wyłączną drogą do podważenia stanowiska Izby wyrażonego w wyroku z dnia 19 stycznia 2026 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 5152/25 jest wniesienie skargi do Sądu Zamówień Publicznych. Tymczasem Odwołujący podjęli próbę doprowadzenia do ponownej kontroli przez Izbę zgodności z ustawą Pzp działań Zamawiającego w tym samym postępowaniu, w sytuacji gdy okoliczności stanu faktycznego sprawy w zakresie kluczowym dla rozstrzygnięcia nie uległy zmianie w stosunku do okoliczności, które były podstawą oceny Izby w sprawie o sygn. akt: KIO 5152/25. Odwołujący co prawda w toku postępowania odwoławczego wskazywali na pojawienie się nowych okoliczności w sprawie, tj. po pierwsze uprawnomocnienie się wyroku Izby z dnia 18 sierpnia 2025 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 2678/25, 2686/25, 2701/25, a po drugie uzupełnienie przez Przystępującego Konsorcjum Budimex oświadczenia Budimex S.A. dotyczącego samooczyszczenia, niemniej obie te okoliczności należy uznać za irrelevantne w świetle oceny dotyczącej rozpoczęcia biegu okresu karencji, o którym mowa w art. 111 pkt 4 ustawy Pzp, jaka została przyjęta przez Izbę w wyroku z dnia 19 stycznia 2026 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 5152/25 dotyczącym tego konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia. Nie było okolicznością sporną to, że ani w dacie pierwszego wyboru, ani w dacie drugiego wyboru oferty najkorzystniejszej nie doszło jeszcze do wykluczenia konsorcjum z udziałem Budimex S.A. z postępowania prowadzonego przez PSE. Stan faktyczny zatem nie uległ zmianie w stosunku do tego, który był przedmiotem oceny Izby we wcześniejszym orzeczeniu. Odwołujący, inaczej niż Izba w wyroku z dnia 19 stycznia 2026 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 5152/25, rozumieli zdarzenie inicjujące rozpoczęcie biegu okresu wykluczenia, wskazując na konieczność dokonania oceny skuteczności samooczyszczenia lidera Konsorcjum Budimex i w praktyce zmierzali do dokonania przez obecny skład orzekający ponownej oceny tej samej sytuacji faktycznej. Podobnie pismo złożone w sprawie przez Przystępującego po stronie Odwoływających (Konsorcjum Intercor, Trakcja) stanowi nic innego jak polemikę z rozstrzygnięciem Izby w sprawie o sygn. akt: KIO 5152/25 i koncentruje się na próbie wyjaśnienia, co należy rozumieć przez „zdarzenie będące podstawą wykluczenia.” Tymczasem, jak wskazano powyżej, polemika z wyrokiem Izby z dnia 19 stycznia 2026 r. powinna nastąpić w drodze skargi do sądu, podobnie jak do sądu powinny być adresowane ewentualne wnioski o skierowanie pytania prejudycjalnego w tym temacie. Skład orzekający rozpoznający obecnie odwołania w sprawach KIO 317/26 i 318/26, nie jest uprawniony do kontroli zgodności z prawem wcześniejszego rozstrzygnięcia Izby, a do tego *de facto* sprowadzałoby się rozpoznanie merytoryczne zarzutów dotyczących kwestii samooczyszczenia Budimex.

Mając powyższe na względzie zarzuty obu Odwoływających referujące do kwestii oceny samooczyszczenia Budimex S.A. i zaniechania wykluczenia Konsorcjum Budimex z postępowania nie mogły podlegać rozpoznaniu. Izba uznała, że w przypadku odwołania w sprawie o sygn. akt: KIO 317/26 zachodzi podstawa do odrzucenia odwołania określona w art. 528 pkt 4 ustawy Pzp, mamy bowiem do czynienia z wniesieniem odwołania przez tego samego Odwołującego w tym samym postępowaniu o udzielenie zamówienia, opartego na takich samych okolicznościach stanu faktycznego, jak okoliczności, które były przedmiotem rozstrzygnięcia przez Izbę w sprawie wcześniejszego odwołania (KIO 5152/25). Ponadto w przypadku obu odwołań zachodzi podstawa do odrzucenia określona w art. 528 pkt 5 ustawy Pzp, Zamawiający dokonał bowiem badania i oceny oferty Konsorcjum Budimex zgodnie z wytycznymi płynącymi z orzeczenia w sprawie o sygn. akt: KIO 5152/25. Skoro Izba w orzeczeniu tym wskazała, że dokonanie merytorycznej oceny samooczyszczenia jest bezprzedmiotowe w sytuacji, gdy na moment podejmowania przez Zamawiającego czynności wyboru oferty najkorzystniejszej nie otworzył się okres karencji wynikający z 111 pkt 4 w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp z uwagi na brak podjęcia czynności przez PSE, to Zamawiający – wobec braku zmiany okoliczności faktycznych - pozostawał tą oceną prawną związany w tym konkretnym postępowaniu o udzielenie zamówienia. Przeciwnie uznanie - jak stwierdzono już powyżej - prowadziłoby do rozpoznania przez obecny skład orzekający zarzutów opartych na tej samej podstawie faktycznej co zarzuty już raz ocenione przez Izbę. Inną sprawą natomiast jest to, że w późniejszym czasie, po wyborze oferty najkorzystniejszej, w postępowaniu o udzielenie zamówienia ujawniła się nowa okoliczność, której Zamawiający bagatelizować nie powinien, tj. zamawiający Polskie Sieci Elektroenergetyczne

S.A. w dniu 10 lutego 2026 r. wykonał wyrok Izby z dnia 18 sierpnia 2025 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 2678/25, 2686/25, 2701/25 i wykluczył konsorcjum z udziałem Budimex S.A. z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Powyższe jednak pozostaje poza przedmiotem tego postępowania odwoławczego.

W konsekwencji powyższego oraz mając na uwadze, że Odwołujący Konsorcjum Track Tec wycofał drugi z zarzutów odwołania w sprawie o sygn. akt: KIO 317/26, odrzuceniu podlegał również zarzut nr 3 (zarzut naruszenia art. 17 ust. 2 w zw. z art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 ustawy Pzp), który stanowił zarzut *stricto* wynikowy względem zarzutu nr 1, dzielący los zarzutu głównego.

Ponadto Izba stwierdziła, że odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 5 ustawy Pzp podlegał zarzut nr 2 odwołania Konsorcjum TORPOL w sprawie o sygn. akt: KIO 318/26, tj. zarzut naruszenia art. 252 ust. 1 w zw. z art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 579 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 10 w zw. z art. 16 ust. 1 i 2 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez wykonanie wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 19 stycznia 2026 r., jaki zapadł w sprawie o sygnaturze akt: KIO 5144/25 i odrzucenie oferty Odwołującego.

W tym zakresie należy wskazać, że Izba w wyroku z dnia 19 stycznia 2026 r. wydanym w sprawach połączonych do wspólnego rozpoznania o sygn. akt: KIO 4908/25, KIO 5105/25, KIO 5144/25, KIO 5152/25, rozstrzygając odwołanie Konsorcjum Budimex w sprawie o sygn. akt: KIO 5144/25, uwzględniła zarzut nr 3 i nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, a w ramach tej czynności odrzucenie oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu, MIRBUD S.A. z siedzibą w Skierniewicach na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp.

Zamawiający wykonał ww. wyrok Izby i w dniu 29 stycznia 2026 r. odrzucił ofertę Konsorcjum TORPOL. Odwołujący natomiast aktualnie zakresem zaskarżenia objął tę właśnie czynność podnosząc, że wyrok Izby w sprawie o sygn. akt: KIO 5144/25 jest nieprawomocny, a jego oferta prezentuje najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny. Takie działanie nie znajduje oparcia w świetle przepisów ustawy Pzp, które nie dopuszczają możliwości wniesienia odwołania wobec czynności, którą zamawiający wykonał zgodnie z treścią wyroku Izby lub sądu. Bez znaczenia pozostaje tutaj okoliczność, że wyrok w sprawie o sygn. akt: KIO 5144/25 jest nieprawomocny – przepisy ustawy Pzp nie przewidują zakazu podejmowania przez instytucję zamawiającą dalszych czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia do czasu uprawomocnienia się wyroku Izby. Odwołującemu, jeśli nie zgadza się z rozstrzygnięciem Izby, w wyniku którego doszło do odrzucenia jego oferty, przysługuje środek ochrony prawnej w postaci skargi do sądu, z którego to środka ochrony Odwołujący skorzystał. Nie jest natomiast uprawnione kwestionowanie czynności Zamawiającego podjętych w zgodzie z tym wyrokiem w drodze kolejnego odwołania, co wprost wynika z art. 527 i art. 528 pkt 5 ustawy Pzp, nawet jeśli zdaniem Odwołującego Zamawiający powinien był wstrzymać się z wykonaniem wyroku Izby i wyborem kolejnej oferty wobec wagi tego postępowania, aby uniknąć ryzyka związanego ze zmianą wyroku Izby przez Sąd.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że oba odwołania podlegały odrzuceniu.

Jedynie w ramach uzupełnienia Izba wskazuje, że nie podzieliła stanowiska Zamawiającego i Przystępującego Konsorcjum Budimex o istnieniu podstawy do odrzucenia odwołania w sprawie o sygn. akt: KIO 318/26, o której mowa w art. 528 pkt 2 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 528 pkt 2 ustawy Pzp Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony. Podmiotem nieuprawnionym w rozumieniu ww. przepisu jest podmiot nieposiadający legitymacji czynnej wynikającej z art. 505 ustawy Pzp. Jak stanowi art. 505 ust. 1 ustawy Pzp środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Legitymacji czynnej nie będzie więc posiadał m.in. podmiot, który nie jest wykonawcą w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zgodnie z art. 7 pkt 30 ustawy Pzp przez wykonawcę należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która oferuje na rynku wykonanie robót budowlanych lub obiektu budowlanego, dostawę produktów lub świadczenie usług lub ubiega się o udzielenie zamówienia, złożyła ofertę lub zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego.

W świetle ww. definicji status wykonawcy w konkretnym postępowaniu o udzielenie zamówienia uzależniony jest od czynnego uczestnictwa tego podmiotu w danym etapie tego postępowania. O ile przed upływem terminu składania ofert status wykonawcy posiadać może w zasadzie każdy podmiot, który wyraża wolę uczestnictwa w danym postępowaniu o udzielenie zamówienia, o tyle po upływie terminu składania ofert, status wykonawcy w tym konkretnym postępowaniu przysługiwać będzie tym podmiotom, które złożyły ofertę, zaś na etapie realizacji umowy podmiotowi, który tę umowę zawarł. Przy czym w ślad za orzecznictwem należy podkreślić, że sam fakt złożenia oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie gwarantuje wykonawcy zachowania statusu wykonawcy w rozumieniu art. 7 pkt 30 ustawy Pzp do zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia. Przymiot wykonawcy można utracić w toku tego

postępowania, chociażby w wyniku zaniechania zaskarżenia czynności zamawiającego polegającej na odrzuceniu oferty wykonawcy.

W przedmiotowej sprawie nie mamy jednak do czynienia z takim przypadkiem. Oferta Konsorcjum TORPOL co prawda została przez Zamawiającego odrzucona w dniu 29 stycznia 2026 r. na skutek wyroku Izby z dnia 19 stycznia 2026 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 5144/25, niemniej w dacie wnoszenia odwołania ww. wyrok Izby nie był prawomocny, a Konsorcjum TORPOL 23 lutego 2026 r. złożyło skargę na to orzeczenie. W konsekwencji czynność odrzucenia oferty Konsorcjum TORPOL dokonana przez Zamawiającego nie ma charakteru ostatecznego, a orzeczenie Sądu Zamówień Publicznych będzie miało bezpośredni wpływ na status odwołującego Konsorcjum TORPOL jako wykonawcy w tym postępowaniu o udzielenie zamówienia. W tym stanie rzeczy w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym nie sposób przesądzić, że Konsorcjum TORPOL w dacie wnoszenia odwołania nie posiadało statusu wykonawcy i było podmiotem nieuprawnionym w rozumieniu art. 528 pkt 2 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) 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). Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 8 ust. 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku odrzucenia odwołania przez Izbę koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz zamawiającego. Kosztami, o których mowa w § 5 pkt 2 lit. b) rozporządzenia, są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy, obejmujące wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych. Do kosztów postępowania odwoławczego zgodnie z § 5 pkt 1 ww. Rozporządzenia zalicza się także wpis od odwołania.

Wobec odrzucenia odwołań Izba kosztami postępowania obciążyła Odwołujących, w konsekwencji czego w sprawie o sygn. akt: KIO 317/26 Izba zasądziła od Odwołującego Konsorcjum Trac Tec na rzecz Zamawiającego kwotę 3600 zł stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika i analogicznie w sprawie o sygn. akt: KIO 318/26 zasądziła od Odwołującego Konsorcjum TORPOL na rzecz Zamawiającego kwotę 3600 zł stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....

Członkowie:

.....