

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 8 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Robert Siwik

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym z bez udziału stron i przystępującego w dniu 8 lipca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 czerwca 2026 r. przez wykonawcę **Budimex Kolejnictwo S.A z siedzibą w Warszawie** („Odwołujący”),

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego: **PKP Polskie Linie Kolejowe S.A z siedzibą w Warszawie** („Zamawiający”),

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego – wykonawcy **GÓR-TOR z siedzibą w Olszewie-Bołąki** zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego,

postanawia:

1. Umorzyć postępowanie odwoławcze.

2. Nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz

Odwołującego – wykonawcy **Budimex Kolejnictwo S.A z siedzibą w Warszawie** kwoty **20 000 zł** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy), stanowiącą uiszczony wpis od odwołania.

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.

Przewodniczący:

Uzasadnienie

W dniu 15 czerwca 2026 r. wykonawca **Budimex Kolejnictwo S.A z siedzibą w Warszawie** (dalej jako „**Odwołujący**”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego przez **PKP Polskie Linie Kolejowe S.A z siedzibą w Warszawie** (dalej jako „**Zamawiający**”) na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., „**Pzp**”) w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „*Wymiana szyn z ciągłą wymianą podkładów na odcinku Jabłonowo Pomorskie - Melno w km 79,085-101,400 linii kolejowej nr 208 Działdowo-Chojnice wraz z robotami towarzyszącymi*” [znak sprawy: PZ.294.4017.2026], zwane dalej „**Postępowaniem**”.

Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 24.02.2026 r. pod nr 129714-2026.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1), art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 8 i 10 Pzp oraz art. 16 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Gó-Tor, mimo że wykonawca ten w JEDZ złożonym w Postępowaniu odpowiedział „Nie” na pytanie, czy znajdował się w sytuacji, w której w związku z wcześniejszą umową w sprawie zamówienia publicznego nałożone zostało odszkodowanie lub inne porównywalne sankcje, podczas gdy z dokumentów PKP PLK CRI Region Centralny dotyczących Kontraktu LK28 wynika, że Gó-Tor naliczono kary umowne łącznej wysokości co najmniej 1.186.174,79 zł; w tym miejscu Odwołujący wskazuje, że zgodnie z najnowszym orzecznictwem KIO dotyczącym sposobu wypełniania JEDZ, w szczególności stanowiskiem wyrażonym w sprawach KIO 4931/24 oraz KIO 1075/26 i KIO 1084/26, pytanie w JEDZ dotyczące wcześniejszej umowy, odszkodowania lub porównywalnych sankcji nie może być utożsamiane wyłącznie z końcową kwalifikacją prawną przesłanki z art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp, lecz Wykonawca powinien wskazać, czy znalazł się w sytuacji opisanej w tym pytaniu, a dopiero następnie może przedstawić własne stanowisko co do tego, dlaczego – jego zdaniem – dana sytuacja nie uzasadnia wykluczenia; jest to kluczowe w niniejszej

sprawie, bo Gór-Tor nie ujawnił tych okoliczności w ogóle, przez co pozbawił Zamawiającego możliwości ich samodzielnej oceny;

- 2) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp w zw. z art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp oraz art. 16 Pzp poprzez zaniechanie wykluczenia Gór-Tor albo co najmniej zaniechanie wyjaśnienia, czy w stosunku do Gór-Tor zachodzi fakultatywna podstawa wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp, mimo że Gór-Tor powołał się na Kontrakt LK28 jako doświadczenie potwierdzające spełnienie warunku udziału w Postępowaniu, a z dokumentów dotyczących tego kontraktu wynika naliczenie kar umownych za niewykonanie w terminie Etapu II i Etapu III umowy, brak zapłaty lub nieterminowe płatności dla podwykonawców, powierzenie robót podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom bez zgody Zamawiającego albo bez przedłożenia projektu umowy o podwykonawstwo, nieprzekazanie raportów o postępie prac oraz niewykonanie w terminie Etapu I;
- 3) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 112 ust. 2 pkt 4 Pzp oraz art. 128 ust. 4 i 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Gór-Tor, ewentualnie poprzez zaniechanie wezwania Gór-Tor do wyjaśnienia rzeczywistego zakresu i wartości robót wykonanych przez Gór-Tor w ramach Kontraktu LK28, pomimo że Kontrakt LK28 był realizowany przez konsorcjum Gór-Tor i Przedsiębiorstwo Inżynierii Budowlanej Kopacki Sp. z o.o., a znaczący zakres prac został powierzony podwykonawcy Polski Holding Budowlany Infrastruktura Sp. z o.o. oraz jego dalszym podwykonawcom;
- 4) art. 128 ust. 5 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez zaniechanie zwrócenia się przez Zamawiającego do właściwej jednostki PKP PLK o informacje dotyczące należytego wykonania Kontraktu LK28, wystawienia referencji, naliczonych kar umownych oraz rzeczywistego zakresu robót wykonanych przez Gór-Tor, mimo że dokumenty przedstawione przez Gór-Tor w Postępowaniu budzą w tym zakresie poważne wątpliwości, a analogiczna weryfikacja została dokonana w innym postępowaniu prowadzonym przez PKP PLK, tj. postępowaniu pn. „Naprawa główna toru nr 1 linii kolejowej nr 236 na odcinku Wągrowiec – Rogoźno Wlkp. wraz z robotami towarzyszącymi”, nr 0771/IZ16GM/06152/00001/26/P, dalej jako „Postępowanie LK236”, i ujawniła istotne okoliczności podważające prawidłowość oświadczeń i dokumentów Gór-Tor;
- 5) art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez wybór oferty Gór-Tor jako najkorzystniejszej, mimo że oferta ta nie powinna zostać uznana za prawidłowo zbadaną i ocenioną, a Gór-Tor nie powinien zostać uznany za wykonawcę niepodlegającego wykluczeniu i spełniającego warunki udziału w Postępowaniu”.

Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

„1. unieważnienia czynności wyboru oferty Gór-Tor jako najkorzystniejszej;

2. powtórzenia czynności badania i oceny ofert;

3. wykluczenia Gór-Tor z Postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 8 lub 10 Pzp, ewentualnie art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp;

4. odrzucenia oferty Gór-Tor na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a lub b Pzp;

5. dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej;

ewentualnie, w razie uznania przez Izbę, że na obecnym etapie brak jest podstaw do nakazania wykluczenia Gór-Tor i odrzucenia jego oferty, Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu:

6. wezwania Gór-Tor, na podstawie art. 128 ust. 4 Pzp, do wyjaśnienia treści JEDZ oraz podmiotowych środków dowodowych w zakresie Kontraktu LK28, w szczególności naliczonych kar umownych, braku wystawionych referencji, rzeczywistego zakresu robót wykonanych przez Gór-Tor oraz udziału podwykonawców;

7. zwrócenia się, na podstawie art. 128 ust. 5 Pzp, do PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji Region Centralny lub właściwego Zespołu Projektu/Kontraktu IRRK1/16/1 o informacje i dokumenty dotyczące Kontraktu LK28, w szczególności o informacje dotyczące referencji, naliczonych kar umownych, roszczeń, sporów, zakresu prac faktycznie wykonanych przez Gór-Tor, zakresu prac wykonanych przez podwykonawcę Polski Holding Budowlany Infrastruktura Sp. z o.o. i dalszych podwykonawców oraz rozliczenia szczegółowego Kontraktu LK28;

8. ponownej oceny, po uzyskaniu powyższych wyjaśnień i dokumentów, czy Gór-Tor podlega wykluczeniu z Postępowania oraz czy spełnił warunek udziału w Postępowaniu dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej.”

Odwołujący wskazywał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, ponieważ „Zgodnie z informacją o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 3 czerwca 2026 r., oferta Gór-Tor została sklasyfikowana na pierwszym

miejscu z liczbą 100 punktów i ceną netto 39.769.873,10 zł, natomiast oferta Odwołującego została sklasyfikowana na drugim miejscu z liczbą punktów 97,62 i ceną netto 40.739.090,28 zł. W razie wykluczenia Gór-Tor i odrzucenia jego oferty, oferta Odwołującego powinna zostać uznana za najkorzystniejszą. Odwołujący może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp, ponieważ w razie prawidłowego przeprowadzenia czynności badania i oceny ofert Zamawiający nie powinien dokonać wyboru oferty Gór-Tor, a Odwołujący miałby realną możliwość uzyskania zamówienia. Tym samym Odwołujący legitymuje się interesem we wniesieniu odwołania, o którym mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.”

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przystąpił wykonawca GÓR-TOR z siedzibą w Olszewie-Boląki („Przystępujący”).

Przystępujący pismem z dnia 2 lipca 2026 r. złożył wniosek o umorzenie postępowania odwoławczego na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Pzp, wskazując m.in., że: „Zamawiający, pismem z dnia 29 czerwca 2026 roku, zawiadomił wszystkich wykonawców biorących udział w Postępowaniu o unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, którą uprzednio była oferta Przystępującego. Okoliczność ta ma charakter przełomowy z punktu widzenia przedmiotu Odwołania, albowiem zaskarżona czynność wyboru oferty najkorzystniejszej przestała istnieć w obrocie prawnym. Jednocześnie Przystępujący wskazuje, że Zamawiający nie pozostaje bezczynny po dokonaniu unieważnienia. Niezwłocznie po unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, bo już w tym samym dniu - tj. 29 czerwca 2026 roku - Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie podmiotowych środków dowodowych. Przystępujący jest aktualnie w trakcie przygotowywania stosownych wyjaśnień, które w pełni uczynią zadość wymaganiom i oczekiwaniom Zamawiającego.

W konsekwencji powyższego, odwołanie stało się bezprzedmiotowe.

Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej przez Zamawiającego skutkuje wyeliminowaniem zaskarżonej czynności z obrotu prawnego ze skutkiem ex tunc. Czynności tej - tj. wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej – nie ma już w Postępowaniu. Oznacza to, że Odwołanie utraciło swój substrat zaskarżenia, rozumiany jako istniejąca i trwająca czynność lub zaniechanie Zamawiającego, które może być przedmiotem kontroli instancyjnej sprawowanej przez Izbę. Rozpoznawanie odwołania skierowanego przeciwko czynności, która przestała istnieć w obrocie prawnym, jest bezcelowe i prowadzi do wydania orzeczenia w próżni prawnej.”

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z art. 568 pkt 2 ustawy Pzp Izba umarza postępowania odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny: podstawą do umorzenia postępowania jest również stwierdzenie przez Izbę, że postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne. Ustawodawca nie doprecyzował, o jakie sytuacje chodzi. Z pewnością dyspozycją przepisu objęte będą sytuacje utraty bytu prawnego przez stronę odwołania, na skutek likwidacji lub śmierci odwołującego. Wydaje się również, że podstawa umorzenia zaistnieje, kiedy Zamawiający dokona unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, co powoduje, że czynność, wobec której wniesiono odwołanie nie istnieje. Tym samym nie istnieje tzw. substrat zaskarżenia, będący podstawą dla wykonawcy do wniesienia środka ochrony prawnej oraz niezbędny do tego, aby Izba mogła merytorycznie rozpoznać odwołanie i stwierdzić, czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów Pzp.

Wyżej opisana sytuacja zaistniała w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym. Zamawiający, po wniesieniu odwołania, pismem z dnia 29 czerwca 2026 roku, zawiadomił wszystkich wykonawców biorących udział w Postępowaniu o unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, którą uprzednio była oferta Przystępującego. Tym samym Izba stwierdziła, że odwołanie wniesione w dniu 15 czerwca 2026 r. dotyczy czynności Zamawiającego, które na chwilę obecną nie istnieją. Przedmiotem zarzutów jest bowiem dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej, złożonej przez Przystępującego. Poprzez unieważnienie czynności wyboru tej oferty w postępowaniu, zaszła podstawa do umorzenia postępowania odwoławczego w oparciu o art. 568 pkt 2 ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem Izba umarza postępowania odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne.

Izba zwraca w tym miejscu uwagę, że zgodnie z treścią art. 552 ust. 1 ustawy Pzp, wydając orzeczenie, bierze pod uwagę stan rzeczy ustalony na moment zamknięcia postępowania odwoławczego. Ustawodawca przewidział zatem sytuację, w której może dojść do zmian w toku postępowania o udzielenie zamówienia, co Izba zobowiązana jest uwzględnić wydając orzeczenie.

Należy również wskazać, że przepisy ustawy Pzp nie zobowiązują zamawiającego do zawieszenia postępowania o udzielenie zamówienia w sytuacji, w której wykonawca wniesie odwołanie. Zgodnie z treścią przepisu art. 552 ust. 1 ustawy Pzp, podobnie jak przypadku art. 316 § 1 kpc, w myśl którego podstawą wydania przez sąd wyroku jest stan

rzeczy istniejący w chwili w zamknięcia rozprawy - nakazuje uwzględnienie aktualnego stanu faktycznego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Ponadto stan rzeczy, o którym mowa w przepisie art. 552 ust. 1 ustawy Pzp należy analogicznie, jak w art. 316 § 1 kpc, interpretować jako okoliczności faktyczne ustalone przed zamknięciem rozprawy oraz stan prawny t.j. obowiązujące przepisy, które mogą stanowić podstawę rozstrzygnięcia (wyrok SN z 25 czerwca 2015 r., sygn. akt: V CSK 535/14, wyrok Sądu Apelacyjnego ze Szczecina z 13 września 2018 r., sygn. akt: I Aga 159/18).

Rolą ustalenia stanu rzeczy na moment zamknięcia postępowania odwoławczego jest uwzględnienie aktualnego stanu faktycznego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Izba jest więc w takim przypadku zobowiązana uwzględnić czynności zamawiającego, które miały miejsce po wniesieniu odwołania, do czasu wydania orzeczenia w sprawie. Skoro Zamawiający unieważnił czynności dokonane wcześniej w postępowaniu i unieważnił czynność wyboru oferty, tym samym czynność stanowiąca podstawę wniesienia środka ochrony prawnej przestała istnieć. Zaskarżenie czynności, która w kształcie wskazanym w odwołaniu już nie istnieje, nie daje podstaw Izbie do stwierdzenia naruszenia przepisów przez Zamawiającego i nie może być podstawą do wydania orzeczenia merytorycznego. Uznać w takiej sytuacji w ocenie składu orzekającego Izby należało, że prowadzenie dalszego postępowania odwoławczego było bezcelowe, czyli jak stanowi przepis Pzp - zbędne. Jest to przesłanka umożliwiająca umorzenie postępowania odwoławczego i zdaniem Izby może być ona wykorzystywana właśnie w podobnych sytuacjach.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp w zw. z § 9 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), nakazując dokonanie na rzecz odwołującego zwrotu z rachunku Urzędu Zamówień Publicznych kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....