

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 1 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na posiedzeniu z udziałem stron i uczestników, w dniu 1 grudnia 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 października 2025 r. przez wykonawcę Firma Budowlano-Drogowa MTM S.A. w Gdyni

w postępowaniu prowadzonym przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Gdańsku

przy udziale uczestników po stronie Zamawiającego, wykonawcy Kruszywo sp. z o.o. w Linii oraz STRABAG sp. z o.o. w Pruszkowie

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Firma Budowlano-Drogowa MTM S.A. w Gdyni, kwoty 18 000 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy złotych zero groszy), stanowiącej 90% wartości kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

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 4614/25

Uzasadnienie

Zamawiający, Zarząd Dróg Wojewódzkich w Gdańsku prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 215 na odcinku Rozewie – Jastrzębia Góra od km 4+750 do km 8+261” – Odcinek 1 - zakres podstawowy; „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 215 na odcinku Rozewie – Władysławowo od km 0+000 do km 4+750” z wyłączeniem odcinka od km 0+120 do km 0+910 wyłączzonego z dokumentacji projektowej - Odcinek 2 - zakres objęty prawem opcji, wewnętrzny identyfikator: 29/WZP/2025/PN/WR1. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w dniu 26 maja 2025 r., pod nr: 2025/S 100-338001. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

W dniu 23 października 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Firma Budowlano-Drogowa MTM S.A. w Gdyni od niezgodnych z przepisami PZP czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

- 1) wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Kruszywo,
- 2) zaniechaniu odrzucenia oferty Kruszywo,
- 3) zaniechaniu odrzucenia oferty STRABAG,
- 4) nieujawnieniu informacji zawartych w złożonych wyjaśnieniach ceny wykonawcy Kruszywo, pomimo niewykazania przesłanek do objęcia tych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa.

Ww. czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego Odwołujący MTM zarzucił naruszenie:

– wobec oferty złożonej przez wykonawcę Kruszywo:

1. art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej: „PZP”) poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Kruszywo Sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości Linia, pomimo niezgodności złożonej oferty z warunkami zamówienia określonymi w postanowieniach Rozdziału I ust. 20.2. Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”),
2. art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 5 oraz w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Kruszywo, pomimo że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanych w ofercie istotnych części składowych ceny, wobec czego oferta zawiera rażąco niską cenę,
3. art. 226 ust. 1 pkt 7 PZP w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1233 ze zm.; dalej jako „Uznk”) poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Kruszywo, pomimo że została ona złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, o którym mowa w art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt Uznk,

ewentualnie, na wypadek nieuwzględnienia powyższych zarzutów:

4. art. 18 ust. 2 i 3 oraz 74 ust. 2 PZP poprzez zaniechanie odtajnienia załączników do wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę Kruszywo Sp. z o.o., pomimo że zastrzeżenie i wykazanie tajemnicy przedsiębiorstwa przez tego wykonawcę nie spełnia wymogów wynikających z art. 18 ust. 3 PZP, a także poprzez nieudostępnienie

Odwołującemu ww. załączników, co uniemożliwia Odwołującemu ich weryfikację i udaremnia skuteczne zakwestionowanie zaniechania odrzucenia oferty tego wykonawcy z powołaniem się na art. 224 ust. 6 lub art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP, z powodu braku możliwości zawarcia w odwołaniu pełnego uzasadnienia faktycznego i prawnego podstaw do odrzucenia oferty ww. wykonawcy,

w konsekwencji powyższych naruszeń:

5.art. 16 pkt 1 oraz art. 17 ust. 2 PZP poprzez prowadzenie postępowania z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania, a także poprzez wybór oferty wykonawcy niezgodnie z przepisami PZP;

–wobec oferty złożonej przez wykonawcę STRABAG:

1.art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy STRABAG Sp. z o.o. z siedzibą w Pruszkowie, pomimo niezgodności złożonej oferty z warunkami zamówienia określonymi w postanowieniach Rozdziału I ust. 20.2. SWZ,

2.art. 224 ust. 1 PZP poprzez zaniechanie wezwania do złożenia wyjaśnień ceny, w tym złożenia dowodów w zakresie istotnych części składowych, pomimo iż zaproponowane przez wykonawcę STRABAG ceny powinny budzić wątpliwości Zamawiającego w zakresie wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach przetargowych, w tym SWZ.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
- 2)odtajnienia informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa w ramach wyjaśnień ceny złożonych przez wykonawcę Kruszywo,
- 3)odrzućenia oferty Kruszywo, jako niezgodnej z warunkami zamówienia określonymi w SWZ,
- 4)odrzućenia oferty Kruszywo, jako zawierającej rażąco niską cenę,
- 5)odrzućenie oferty STRABAG, jako niezgodnej z warunkami zamówienia określonymi w SWZ, względnie wezwanie wykonawcy STRABAG do złożenia wyjaśnień w zakresie oferowanej ceny,
- 6)dokonania ponownego badania i oceny ofert.

W uzasadnieniu odwołania, w zakresie dotyczącym zarzutów zaniechania odrzucenia ofert obu wykonawców, tj. STRABAG i Kruszywo, z uwagi na niezgodność z warunkami zamówienia, odwołał się do postanowień Rozdziału I Instrukcji dla Wykonawców (dalej: „IDW”) ust. 20.2, z których wynika, że ceny jednostkowe w pozycjach w kosztorysie ofertowym dla odcinka 2 objętego prawem opcji, nie mogą być niższe niż ceny analogicznych pozycji w kosztorysie ofertowym dla odcinka 1. Wskazał, że z uwagi na ww. rozbieżność, Zamawiający odrzucił oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Polimex Infrastruktura sp. z o.o. oraz Polimex Mostostal S.A., a także PORR S.A. i POL DRÓG S.A. Z tożsamyh względów, zdaniem Odwołującego MTM odrzuceniu podlegają również oferty wykonawców STRABAG i Kruszywo.

Zdaniem Odwołującego, wykonawca Kruszywo wskazał bowiem na rozbieżne ceny w kosztorysie podstawowym (odcinek 1) i kosztorysie dla opcji (odcinek 2), tj. dla poz. nr 17 działu „Przebudowa kolizji teletechnicznych” Budowa obiektów ochronnych – budowa rur dwudzielnych A110PS (107,20 zł) i tożsamej pozycji dla opcji – poz. 4 i poz. 9 (105,00 zł).

Podobnie, zdaniem Odwołującego wykonawca STRABAG zawarł w kosztorysie ofertowym rozbieżne ceny dla poz. nr 8 kosztorysu podstawowego (odcinek 1) Przepust P-6.1 w km 6+106.96 „Rozbiórka ściany wlotowej i głowicy wylotowej” (601,03 zł) oraz dla opcji (odcinek 2) w poz. nr 6 działu Przepust P-4.1 w km 4+136.72 „Rozbiórka ściany wlotowej i głowicy wylotowej.” (500,86 zł) oraz dla poz. 10 działu Branża elektroenergetyczna „Montaż nowego fundamentu pod słup” w kosztorysie podstawowym (660,00 zł) i poz. 16 w kosztorysie dla opcji (627,98 zł).

Powyższe, w ocenie Odwołującego prowadzi do wniosku, że obie oferty są niezgodne z warunkami zamówienia, gdyż obejmują wskazanie na ceny jednostkowe w danej pozycji w kosztorysie ofertowym dla odcinka 2 niższe niż ceny jednostkowe analogicznej (powtórzonej) pozycji w kosztorysie ofertowym dla odcinka 1.

Uzasadniając zarzut dotyczący zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy Kruszywo na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 5 i art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP, Odwołujący odniósł się do ceny wykonania poz. „Przepust z rur GRP” zaoferowanej przez tego wykonawcę (900 zł za wykonanie 1 mb przepustu) wskazując, że jest to cena nierealna, bowiem sam koszt 1mb rury (bez ułożenia) to kwota ok. 10 tys. zł oraz ceny oferowane przez pozostałych wykonawców dla ww. elementu również znacząco odbiegają od ceny zaoferowanej przez Kruszywo. Porównał średnią arytmetyczną cen jednostkowych i wskazał, że ww. cena oferowana przez Kruszywo stanowi zaledwie 5% w stosunku do średniej, co ewidentnie świadczy o jej rażącym zaniżeniu. Odwołujący uznał również, że Przystępujący Kruszywo w ogóle nie sprostął wymaganiu odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażącej ceny, gdyż odniósł się do ogólnych cen oferowanych przez wszystkich wykonawców i wskazał, że cena poz. 11 nie stanowi istotnej części składowej ceny oferty. Odwołujący MTM uznał również, że posiłkowanie się w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny ofertami podwykonawców nie może być bezrefleksyjne.

W zakresie zarzutu odnoszącego się do naruszenia art. 224 ust. 1 PZP, w wyniku zaniechania wezwania STRABAG do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, Odwołujący MTM poniósł, że ceny zaproponowane przez tego wykonawcę, powinny budzić wątpliwości Zamawiającego w zakresie wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach przetargowych, w tym SWZ. Odwołujący podniósł, że STRABAG wycenił poz. „Wykonanie warstwy filtracyjnej o miąższości 2,0m z materiału o wsp. filtracji $k > 8 \text{ m/d}$ owiniętej geowłókniną filtracyjną” na rażąco niską kwotę $32,21 \text{ zł/m}^2$, pomimo iż sam materiał dla ww. poz. to koszt ok. $100,00 \text{ zł/m}^2$. Wskazał, że pozostali wykonawcy wycenili ww. elementy drożej, w tym, że porównanie średniej arytmetycznej cen jednostkowych dla ww. pozycji, tj. $156,67 \text{ zł/m}^2$ wskazuje, że cena zaoferowana przez STRABAG sp. z o.o. jest o 8-% niższa w stosunku do średniej, a zatem taka okoliczność powinna stanowić podstawę dla Zamawiającego do podjęcia procedury wyjaśnienia ceny w trybie art. 224 ust. 1 PZP.

W zakresie dotyczącym zarzutów zaniechania odtajnienia załączników do wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę Kruszywo, Odwołujący wskazał, że w jego ocenie, informacje przedstawione przez Kruszywo nie potwierdzają, że wykonawca ten wykazał ziszczenie się wszystkich przesłanek, o których mowa w art. 11 ust. 2 Uznk. Podniósł, że zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Krajowej Izby Odwoławczej odnoszącym się do interpretacji użytego w przepisie art. 18 ust. 3 PZP pojęcia „wykazania”, nie można sprowadzać wyłącznie do oświadczeń wykonawcy o spełnianiu przesłanek do uznania, że określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa.

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 28 listopada 2025 r., Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości ze względu na całkowitą bezpodstawność prawną i faktyczną zarzutów.

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosili wykonawcy, Kruszywo sp. z o.o. w Linii oraz STRABAG sp. z o.o. w Pruszkowie, przy czym STRABAG sp. z o.o. zastrzegł, że przystępuje w zakresie wskazanym w pkt 3 petitum odwołania i sformułowanych w związku z tym zarzutów w części II pkt 1. i 2. petitum odwołania. Przystępujący w złożonych pismach procesowych zajęli stanowiska i wnieśli o oddalenie odwołania jako bezpodstawnego, z tym, że STRABAG sp. z o.o. jedynie w zakresie ww. zarzutów.

Pismem wniesionym do Prezesa Izby dnia 28 listopada 2025 r., Odwołujący oświadczył, że cofa odwołanie w całości.

Termin rozprawy w niniejszej sprawie został wyznaczony na dzień 1 grudnia.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, że odwołanie nie zawierało braków formalnych, w tym prawidłowo uiszczone wpis w kwocie 20.000,00 PLN na rachunek Urzędu Zamówień Publicznych w terminie właściwym do wniesienia odwołania.

Izba stwierdziła, że wykonawcy, Kruszywo sp. z o.o. w Linii oraz STRABAG sp. z o.o. w Pruszkowie skutecznie przystąpili do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, przy czym STRABAG sp. z o.o. częściowo, tj. co do zarzutów wskazanych w pkt 3 petitum odwołania i sformułowanych w związku z tym zarzutów w części II pkt 1. i 2. petitum.

Odwołujący przed terminem rozprawy oświadczył na piśmie, że cofa odwołanie. Wobec powyższego, w świetle art. 568 pkt 1) PZP, konieczne stało się umorzenie niniejszego postępowania odwoławczego.

Zgodnie z art. 520 PZP, odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy, zaś cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby. Tym samym, cofnięte odwołanie nie może być przedmiotem rozpatrzenia przez Izbę, zatem postępowanie odwoławcze podlega umorzeniu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania odwoławczego wydano na podstawie art. 574 PZP oraz § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. poz. 2437 ze zm.), z których wynika, że jeżeli postępowanie zostało umorzone na skutek cofnięcia odwołania przed otwarciem rozprawy najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, na który został wyznaczony termin rozprawy lub posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania odwoławczego – odwołującemu zwraca się 90% wpisu.

Przewodnicząca: