

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 13 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: **Ewa Sikorska**

na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron i uczestników postępowania odwoławczego w dniu 13 marca 2026 r. w Warszawie w sprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 lutego 2026 r. przez wykonawcę A.R., w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Miasto Kalisz

Uczestnik postępowania odwoławczego po stronie odwołującego: R.P.

Uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Budownictwa Inżynierii „EKO-INŻYNIERIA” Sp. z o.o. w Ostrowie Wielkopolskim EKOLAS II Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Przygodzicach, Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo Usługowe „INKADRO” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Raszkowie

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz: wykonawcy A.R. kwoty 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy), stanowiącej równowartość uiszczonego 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:.....

Uzasadnienie

Zamawiający – Miasto Kalisz – działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm. – ustawa P.z.p.), prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest „Rozwój zielono – błękitnej infrastruktury na terenie Szkoły Podstawowej nr 14 w Kaliszu”.

W dniu 20 lutego 2026 r. wykonawca A.R. (dalej: odwołujący) wniósł odwołanie wobec czynności zamawiającego podjętych w postępowaniu oraz wobec zaniechania czynności w postępowaniu, do której zamawiający był obowiązany na podstawie ustawy, w postaci:

1. zaniechania wezwania wykonawcy Konsorcjum: Lider – Przedsiębiorstwo Budownictwa Inżynierii „EKO-INŻYNIERIA” Sp. z o.o., Partner – EKOLAS II Sp. z o.o., Partner – Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo Usługowe „INKADRO” Sp. z o.o. (dalej: Konsorcjum) do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, pomimo tego, że zaoferowana cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, oraz pomimo tego, że cena całkowita oferty złożonej przez w/w wykonawcę jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania, a jednocześnie rozbieżność ta nie wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia,
2. zaniechania wezwania wykonawcy „DROMEX” Firma Handlowo-Usługowa Roboty Drogowo-Budowlane R.P. (dalej DROMEX) do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, pomimo tego, że zaoferowana cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, oraz pomimo tego, że cena całkowita oferty złożonej przez w/w wykonawcę jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania, a jednocześnie rozbieżność ta nie wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;
3. wyboru jako najkorzystniejszej w postępowaniu oferty złożonej przez wykonawcę Konsorcjum: Lider – Przedsiębiorstwo Budownictwa Inżynierii „EKO-INŻYNIERIA” Sp. z o.o., Partner – EKOLAS II Sp. z o.o., Partner – Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo Usługowe „INKADRO” Sp. z o.o. pomimo nieprzeprowadzenia obligatoryjnej procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniu odwołujący zarzucił:

1. [w odniesieniu do punktu 1 powyżej] naruszenie art. 224 ust. 1 i art. 224 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 17 ust. 1 ustawy P.z.p. poprzez zaniechanie wezwania Konsorcjum do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, pomimo tego, że:

a. zaoferowana cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności wobec faktu, iż:

- zamawiający ustalił wartość zamówienia w oparciu o kosztorys inwestorski zawierający ceny poszczególnych robót i materiałów, a formularz oferty w postępowaniu zawierał wyłącznie możliwość wskazania jednej ryczałtowej ceny za realizację skomplikowanych i wieloprzmiotowych robót budowlanych,

- cena w ofercie jest o 35% niższa od wartości zamówienia ustalonej przez zamawiającego przed wszczęciem postępowania,

- cena w ofercie jest o 27% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich cen ofertowych oraz o 38% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich cen, co do których nie występują wątpliwości co do rażąco niskiej ceny;

b. cena całkowita oferty złożonej przez Konsorcjum jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania – tj. kwoty 6.572.143,27 zł, a jednocześnie rozbieżność ta nie wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia, w szczególności wobec faktu iż:

- zamawiający ustalił wartość zamówienia w oparciu o kosztorys inwestorski zawierający ceny poszczególnych robót i materiałów, a formularz oferty w postępowaniu zawierał wyłącznie możliwość wskazania jednej ryczałtowej ceny za realizację skomplikowanych i wieloprzmiotowych robót budowlanych,

- zamawiający w pkt 16a protokołu postępowania zawierającym uzasadnienie odstąpienia od wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny powołał się na fakt, że cena zawarta w ofercie SORTED Sp. z o.o. jest istotnie wyższa od pozostałych ofert, a zatem w istocie jest ceną rażąco wysoką sztucznie zawyżającą średnią arytmetyczną, podczas gdy cena ta odbiega od wartości szacunkowej zamówienia o 35%, a zatem dokładnie tyle samo, co wartość kwestionowanej oferty,

- zamawiający w pkt 16a protokołu postępowania zawierającym uzasadnienie odstąpienia od wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny uznał, że średnia arytmetyczna pozostałych ofert jest podstawą przyjęcia, że wartość zamówienia została zawyżona, podczas gdy zamawiający zignorował fakt, iż oferta Konsorcjum jest o ponad 27% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich ofert, co powinno budzić wątpliwości w zakresie możliwości wykonania zamówienia za tę kwotę,

- formularz oferty zawierał wyłącznie możliwość wskazania jednej ceny ryczałtowej za realizację skomplikowanych i wieloprzmiotowych robót budowlanych, a tym samym brak jest podstaw do uznania, że rozbieżność pomiędzy ceną oferty a wartością szacunkową zamówienia wynika z przyczyn oczywistych, która nie wymaga wyjaśnienia, jako że treść oferty tych wątpliwości nie usuwa;

w konsekwencji prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a także zasady efektywności;

2. [w odniesieniu do punktu 2 powyżej]

naruszenie art. 224 ust. 1 i art. 224 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 17 ust. 1 ustawy P.z.p. poprzez zaniechanie wezwania DROMEX do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, pomimo tego, że:

a. zaoferowana cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności wobec faktu, iż:

- zamawiający ustalił wartość zamówienia w oparciu o kosztorys inwestorski zawierający ceny poszczególnych robót i materiałów, a formularz oferty w postępowaniu zawierał wyłącznie możliwość wskazania jednej ryczałtowej ceny za realizację skomplikowanych i wieloprzmiotowych robót budowlanych,

- cena w ofercie jest o 35% niższa od wartości zamówienia ustalonej przez zamawiającego przed wszczęciem postępowania,

- cena w ofercie jest o niemal 27% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich cen ofertowych, oraz o 38% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich cen, co do których nie występują wątpliwości co do rażąco niskiej ceny;

b. cena całkowita oferty złożonej przez DROMEX jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania – tj. kwoty 6.572.143,27 zł, a jednocześnie rozbieżność ta nie wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia, w szczególności wobec faktu iż:

- zamawiający ustalił wartość zamówienia w oparciu o kosztorys inwestorski zawierający ceny poszczególnych robót i

materiałów, a formularz oferty w postępowaniu zawierał wyłącznie możliwość wskazania jednej ryczałtowej ceny za realizację skomplikowanych i wieloprzmiotowych robót budowlanych,

- zamawiający w pkt 16a protokołu postępowania zawierającym uzasadnienie odstąpienia od wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny powołał się na fakt, że cena zawarta w ofercie SORTED Sp. z o.o. jest istotnie wyższa od pozostałych ofert, a zatem w istocie jest ceną rażąco wysoką sztucznie zawyżającą średnią arytmetyczną, podczas gdy cena ta odbiega od wartości szacunkowej zamówienia o 35%, a zatem dokładnie tyle samo, co wartość kwestionowanej oferty,

- zamawiający w pkt 16a protokołu postępowania zawierającym uzasadnienie odstąpienia od wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny uznał, że średnia arytmetyczna pozostałych ofert jest podstawą przyjęcia, że wartość zamówienia została zawyżona, podczas gdy zamawiający zignorował fakt, iż oferta DROMEX jest o niemal 27% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich ofert, co powinno budzić wątpliwości w zakresie możliwości wykonania zamówienia za tę kwotę,

- formularz oferty zawierał wyłącznie możliwość wskazania jednej ceny ryczałtowej za realizację skomplikowanych i wieloprzmiotowych robót budowlanych, a tym samym brak jest podstaw do uznania, że rozbieżność pomiędzy ceną oferty a wartością szacunkową zamówienia wynika z przyczyn oczywistych, która nie wymaga wyjaśnienia, jako że treść oferty tych wątpliwości nie usuwa;

w konsekwencji prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a także zasady efektywności;

3. [w odniesieniu do punktu 3 powyżej]

naruszenie art. 239 ust. 1 i 2 w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy P.z.p. poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Konsorcjum jako oferty zawierającej najniższą cenę spośród ofert niepodlegających odrzuceniu, pomimo tego, że zamawiający nie przeprowadził procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

Mając na uwadze powyższe zarzuty odwołujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu dokonania następujących czynności:

a. unieważnienia decyzji z dnia 13.02.2026 r. o wyborze najkorzystniejszej oferty;

b. dokonania ponownego badania ofert i wezwania Konsorcjum oraz DROMEX do wyjaśnień rażąco niskiej, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny i przedstawienia szczegółowego kosztorysu robót oraz przedstawienia wyjaśnień i dowodów w przedmiocie:

- zgodności ceny z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę,

- zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;

- zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego,

- zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska, w tym zwłaszcza w zakresie kosztów zagospodarowania odpadów budowlanych z podziałem na 6 frakcji stosownie do art. 101a ustawy o odpadach;

- wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy;

2. przeprowadzenie dowodu z dokumentów:

a. informacji wstępnej z dnia 24.10.2025 r.,

b. Protokołu postępowania,

c. Kosztorysu inwestorskiego,

celem wykazania, że zamawiający prawidłowo i z należytą starannością ustalił wartość zamówienia przed wszczęciem postępowania, oferty Konsorcjum i DROMEX zawierają ceny budzące wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, rozbieżność pomiędzy cenami zaoferowanymi przez Konsorcjum i DROMEX a wartością zamówienia nie jest uzasadniona okolicznościami oczywistymi, które nie wymagają wyjaśnienia;

3. zasądzenia od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego.

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 25 lutego 2026 roku, przed otwarciem rozprawy, zamawiający oświadczył, że uwzględni odwołanie w całości.

Do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego zgłosił przystąpienie wykonawca R.P..

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego przystąpili wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Budownictwa Inżynierii „EKO-INŻYNIERIA” Sp. z o.o. w Ostrowi Wielkopolskim, EKOLAS II Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Przygodzicach, Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo Usługowe „INKADRO” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Raszkowie.

Pismem z dnia 10 marca 2026 roku Prezes Krajowej Izby Odwoławczej wezwał wykonawców zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego do złożenia oświadczenia w przedmiocie

wniesienia sprzeciwu co do uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu w terminie 3 dni od dnia doręczenia wezwania pod rygorem umorzenia postępowania odwoławczego.

Pismem z dnia 12 marca 2026 roku wykonawcy zgłaszający przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego oświadczyli, że nie wnoszą sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów odwołania.

Izba zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że wobec uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów podniesionych w odwołaniu i niewniesienia sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów odwołania, postępowanie odwoławcze należało umorzyć na podstawie art. 522 ust. 2 ustawy P.z.p., zgodnie z którym, jeżeli uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie zamawiającego, nie wniesie sprzeciwu co do uwzględnienia w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu przez zamawiającego, Izba umarza postępowanie, a zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu.

Wobec powyższego, postanowiono jak w sentencji.

Orzekając o kosztach postępowania Izba wzięła pod uwagę treść § 9 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. 2020 r., poz. 2437), z którego wynika, że koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, znosi się wzajemnie, jeżeli przed otwarciem rozprawy zamawiający uwzględnił w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu, a w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił żaden wykonawca albo uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu. W takim przypadku Izba orzeka o dokonaniu zwrotu odwołującemu z rachunku Urzędu kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

Przewodnicząca