

WYROK

Warszawa, 4 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Bartosz Stankiewicz

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie 29 kwietnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 30 marca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: Agrobex spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą

w Poznaniu przy ul. Jana Kochanowskiego 7 (60-845 Poznań) oraz Agrobex Budowa spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu przy ul. Jana Kochanowskiego 7 (60-845 Poznań) w postępowaniu prowadzonym przez Miejskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Koninie przy ul. 3 Maja 21 (62-500 Konin)

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy Democo Poland spółki

z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tarnowie Podgórnym przy ul. Sowiej 6/1 (62-080 Tarnowo Podgórne)

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie i nakazuje zamawiającemu:

1.1. unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z 20 marca 2026 r.;

1.2. powtórzenie czynności badania i oceny ofert;

1.3. odrzucenie oferty wykonawcy PTB Nickel spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Jelonku k. Poznania;

1.4. wezwanie wykonawcy Democo Poland spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tarnowie Podgórnym do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

2. Kosztami postępowania obciąża zamawiającego Miejskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Koninie i:

2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego: kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty tego wykonawcy poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 617 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset siedemnaście złotych zero groszy) stanowiącą koszty zamawiającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika i uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa;

2.2. zasądza od zamawiającego Miejskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Koninie na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Agrobex spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu oraz Agrobex Budowa spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu, kwotę w wysokości 23 600 zł 00 gr (dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty strony poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz 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.

Przewodniczący:.....

Uzasadnienie

Miejskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. z siedzibą w Koninie zwana dalej „zamawiającym”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „Pzp”, w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: *Budowa dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych na działkach nr 2207 i 2208 obręb Przędziałki przy ul. Krzemieniowej w Koninie*, o numerze 3/MTBS/2025, zwane dalej: „postępowaniem”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 24 listopada 2025 r. pod numerem publikacji: 777072-2025 (numer wydania Dz.U. S: 226/2025).

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są roboty budowlane jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

30 marca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Agrobex Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu oraz „Agrobex Budowa Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (zwani dalej: „odwołującym”) wnieśli odwołanie wobec czynności i zaniechań w postępowaniu dokonanych przez zamawiającego polegających na:

- wadliwej ocenie i badaniu ofert wraz z wadliwym wyborem najkorzystniejszych ofert, przez zaniechanie wezwania do wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny wybranego wykonawcy – DEMOCO POLAND Sp. z o.o. (zwanego dalej jako „Wybrany Wykonawca” lub „DEMOCO”) oraz drugiego najtańszego wykonawcy – PTB NICKEL Sp. z o.o. (zwanego dalej jako: „PTB Nickel”) mimo, że zamawiający w pierwszej kolejności miał wątpliwości i wezwał ww. wykonawców do wyjaśnień, ale następnie unieważnił tę czynność, co w konsekwencji powoduje, że oferta Wybranego Wykonawcy jest ofertą zawierającą rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, naruszając tym również zasadę równego traktowania wykonawców;
- prowadzeniu postępowania w sposób naruszający zasadę zapewniającą zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców;
- zaniechaniu odrzucenia oferty PTB Nickel pomimo, że oferta tego wykonawcy jest rażąco niska oraz z uwagi na błąd w obliczeniu ceny przez zastosowanie stawki podatku od towarów i usług na poziomie 8%, podczas gdy przyjęta powinna zostać stawka mieszana w wysokości 23% oraz 8%.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom zamawiającego, odwołujący zarzucił naruszenie:

- 1) art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 oraz w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp przez zaniechanie wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny;
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty PTB Nickel, pomimo tego, że zawiera błąd w obliczeniu ceny lub kosztu;

a w konsekwencji ww. zarzutów naruszenie:

- 3) art. 239 ust. 1-2 Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 Pzp, przez wybór oferty DEMOCO jako najkorzystniejszej.

Z uwagi na powyższe zarzuty odwołujący wniósł o nakazanie zamawiającemu:

- unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z 20 marca 2026 r. oraz czynności badania i oceny ofert;
- powtórzenie czynności badania i oceny ofert wykonawców;
- odrzucenie oferty PTB Nickel;
- wezwanie wykonawcy DEMOCO do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny;
- ewentualnie w przypadku, w którym Izba nie podzieli argumentacji w zakresie odrzucenia oferty PTB Nickel z uwagi na art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp, wezwanie tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

W odniesieniu do zagadnienia dotyczącego interesu we wniesieniu odwołania odwołujący wyjaśnił, że zamawiający otrzymał w ramach postępowania pięć ofert, w tym ofertę odwołującego. W wyniku badania i oceny ofert oferta odwołującego uplasowała się na trzecim miejscu z łączną punktacją 79,36 pkt. Dalej odwołujący wskazał, że mając na uwadze, że zarówno oferta Wybranego Wykonawcy, jak i PTB Nickel zawierają rażąco niską cenę, która nie została przez nich wyjaśniona, a ponadto cena zaoferowana przez PTB Nickel została błędnie skalkulowana przez użycie błędnej stawki podatku VAT – odwołujący posiada interes we wniesieniu odwołania, bowiem jego uwzględnienie spowoduje, że oferty ww. wykonawców mogą zostać odrzucone, co pozwoli mu na pozyskanie zamówienia publicznego. Bowiem jego oferta uplasuje się jako pierwsza w rankingu złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu. Dla odwołującego oczywistym było, że zaniechanie odrzucenia ofert DEMOCO i PTB Nickel, a w konsekwencji zaniechanie wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej powoduje szkodę majątkową, bowiem odwołujący nie uzyska przychodu i zakładanego zysku z realizacji zamówienia. Tym bardziej odwołujący – w jego przekonaniu – miał interes w złożeniu odwołania, z uwagi na fakt, że jego oferta jest zgodna z przepisami i warunkami zamówienia, a więc nie podlega odrzuceniu, zatem w konsekwencji uwzględnienie odwołania skutkować będzie wyborem oferty odwołującego.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

W ramach postępowania odwoławczego przystąpienie po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca Democo Poland Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie Podgórnym.

22 kwietnia 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

21 kwietnia 2026 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie złożył do akt sprawy pismo procesowe, w którym przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę Democo Poland Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie Podgórnym (zwanego dalej: „przystępującym”), do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego. W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Izba uznała, że odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:

1) dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisaną na nośniku typu pendrive, przesłaną do akt sprawy przez zamawiającego 16 kwietnia 2026 r., w tym w szczególności:

- ogłoszenie o zamówieniu;
- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej nadal: „SWZ”) wraz z załącznikami;
- oferty złożone w postępowaniu przez przystępującego oraz wykonawcę PTB Nickel Sp. z o.o. z siedzibą w Jelonku k. Poznania (zwanego dalej nadal jako: „PTB Nickel”);
- wezwania z 26 stycznia 2026 r. skierowane przez zamawiającego do przystępującego i wykonawcy PTB Nickel dotyczące złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny;
- pismo z 29 stycznia 2026 r. skierowane przez przystępującego do zamawiającego, zawierające wezwanie do unieważnienia czynności polegającej na skierowaniu do przystępującego wezwania z 26 stycznia 2026 r.;
- zawiadomienia z 30 stycznia 2026 r. o unieważnieniu czynności wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, skierowane do przystępującego i wykonawcy PTB Nickel;
- protokoły nr I-VIII z prac komisji przetargowej;
- informację z 20 marca 2026 r. o wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniu;

2) dokumenty załączone do odwołania:

- komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego;
- sprawozdanie finansowe przystępującego z 2022 roku;
- sprawozdanie finansowe przystępującego z 2023 roku;
- sprawozdanie finansowe przystępującego z 2024 roku;
- sprawozdanie finansowe PTB Nickel z 2022 roku;
- sprawozdanie finansowe PTB Nickel z 2023 roku;
- sprawozdanie finansowe PTB Nickel z 2024 roku;

3) dokumenty złożone na posiedzeniu przez odwołującego:

- fragment SWZ (pierwsze 5 stron) w postępowaniu;
- informację z 31 grudnia 2025 r. z otwarcia ofert w postępowaniu z naniesionymi odręcznie adnotacjami;
- fragment SWZ (pierwszych 5 stron) w postępowaniu nr 8/MTBS/2021;
- informację z otwarcia ofert z 28 grudnia 2021 r. dotyczącą ww. postępowania wraz z odręcznie naniesionymi adnotacjami.

Izba ustaliła co następuje:

Szacunkowa wartość zamówienia w postępowaniu została określona na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Wartość ta wynosiła:

- kwota netto – 37.554.163,38 zł;
- VAT 8% – 2.719.383,47 zł;
- VAT 23% – 819.230,10 zł;
- kwota brutto – 41.092.776,95 zł.

W postępowaniu zostało złożonych 5 ofert. Cenowo oferty te kształtowały się następująco:

- przystępujący: 25 100 143,00 zł netto / 27 359 412,38 zł brutto;
- PTB Nickel: 25 824 348,74 zł netto / 27 890 296,64 zł brutto;

- WIMAKS TOCZYŁOWSKI Sp.k.: 30 806 034,60 zł netto / 37 891 422,56 zł brutto;
- odwołujący: 32 579 845,94 zł netto / 35 499 246,91 zł brutto;
- PROJPRZEM Budownictwo Sp. z o.o.: 32 767 576,80 zł netto / 35 785 914,52 zł brutto.

Wykonawca PTB Nickel w pkt 2 formularza ofertowego wskazał, że:

2. OFERUJEMY wykonanie zamówienia, za cenę:

25.824.348,74 zł (netto)
+ 2.065.947,90 zł podatek VAT
= 27.890.296,64 zł (brutto)

słownie : dwadzieścia siedem milionów osiemset dziewięćdziesiąt tysięcy dwieście dziewięćdziesiąt sześć złotych 64/100 (brutto)

Z powyższych danych wynikało, że wykonawca PTB Nickel zastosował jednolitą stawkę podatku VAT w wysokości 8%.

Pismami z 26 stycznia 2026 r. zamawiający wezwał przystępującego do wyjaśnień

w zakresie ceny. Treść wezwania skierowanego do przystępującego była następująca:

Zamawiający Miejskie TBS Sp. z o.o. w Koninie, działając na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320) zwanej dalej ustawą PZP, w celu ustalenia, czy oferta złożona w postępowaniu pn.: „Budowa dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych na działkach nr 2207 i 2208 obręb Przędziałki przy ul. Krzemieniowej w Koninie” zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zwraca się do Wykonawcy o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w szczególności

w zakresie:

- a) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
- b) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- c) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
- d) zgodności 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 (Dz. U. z 2025 poz. 1242) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- e) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- f) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- g) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- h) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Miejskie TBS Sp. z o.o. w Koninie informuje, iż zaoferowana cena Państwa oferty jest niższa o 33,42% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania.

Cena ta wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z określonymi wymaganiami SWZ.

Mając na uwadze powyższe Zamawiający wzywa Państwa o udzielenie wyjaśnień, iż zaproponowana przez Państwa cena oferty nie ma charakteru rażąco niskiej, w tym złożenie dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.

Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 4, żąda wyjaśnień w zakresie wskazanym w art. 224 ust.3 ustawy PZP, w szczególności z uwzględnieniem ust.3 pkt 4 i 6.

Wyjaśnienie wraz z dowodami powinno w sposób przekonujący wskazywać obiektywne czynniki, okoliczności lub inne uwarunkowania powodujące przyjęcie zaoferowanej ceny na realizację przedmiotu zamówienia. Wykonawca udzielając wyjaśnień winien uwzględnić te składniki cenotwórcze, które miały wpływ na kalkulację ceny w odniesieniu do przedmiotu zamówienia.

Zamawiający informuje, iż wyjaśnienia Wykonawcy, aby mogły być uwzględnione muszą mieć charakter wyczerpujący, konkretny, sprawdzalny, nadający się do weryfikacji, wskazujący na okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny. Załączone, na poparcie wyjaśnień dowody winny potwierdzać realność wykonania, zgodnie z SWZ, przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę.

Zamawiający dokonując oceny przedstawionych przez Wykonawcę wyjaśnień, będzie miał na względzie, czy zaoferowana przez Wykonawcę cena brutto oferty nie została ustalona na zaniżonym poziomie co powodowałoby, że zamówienie nie jest możliwe do wykonania za oferowaną cenę, bez ryzyka poniesienia straty przez Wykonawcę, a także czy zaproponowana w Formularzu oferowana cena jest realna oraz czy znajduje się oparcie w danych warunkach

gospodarczych i daje możliwość wykonania przez Wykonawcę zamówienia.

Zamawiający informuje, że na podstawie art. 224 ust. 5 ustawy PZP obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, spoczywa na Wykonawcy.

Zamawiający informuje, że na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy PZP, odrzuci ofertę Wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Wyjaśnienia należy złożyć w terminie do dnia 5 lutego 2026 r. za pomocą środków komunikacji elektronicznej, zgodnie z zapisami SWZ Rozdział XIII pkt. 13.1.

Analogiczne co do treści wezwanie zostało skierowane do wykonawcy PTB Nickel.

Pismem z 29 stycznia 2026 r. przystępujący zwrócił się do zamawiającego

z wezwaniem do unieważnienia czynności polegającej na skierowaniu do przystępującego wezwania z 26 stycznia 2026 r. W piśmie tym przystępujący wezwał zamawiającego do:

1. unieważnienia czynności Zamawiającego polegającej na skierowaniu do Wykonawcy wezwania z dnia 26.01.2026 r., L.dz. 167/DSP/MTBS/2026 (art. 224 ust. 2 pkt 1 P.z.p.), jako dokonanej bezpodstawnie – w sytuacji, w której zachodzą „okoliczności oczywiste, które nie wymagają wyjaśnienia” w rozumieniu art. 224 ust. 2 pkt 1 P.z.p.;
2. zaniechania podejmowania jakichkolwiek dalszych czynności w postępowaniu, które miałyby stanowić następstwo lub skutek ww. wezwania, w szczególności zaniechania czynności zmierzających do kwestionowania realności ceny oferty Wykonawcy wyłącznie na podstawie progu 30% wyliczonego od niemiarodajnej wartości szacunkowej, jak również zaniechania czynności prowadzących do ewentualnego odrzucenia oferty Wykonawcy w związku z procedurą wszczętą ww. wezwaniem;
3. przekazania Wykonawcy – 30 stycznia 2026 r. – pisemnego potwierdzenia unieważnienia ww. czynności oraz informacji o dalszym procedowaniu w postępowaniu zgodnie z P.z.p.;

W treści ww. pisma przystępujący podał uzasadnienie dla poczynionego wezwania.

Pismami z 30 stycznia 2026 r. zamawiający poinformował przystępującego oraz wykonawcę PTB Nickel o unieważnieniu czynności wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny. W piśmie skierowanym do przystępującego, zamawiający stwierdził m. n.:

Miejskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Koninie, działając w ramach uprawnienia Zamawiającego do samokontroli czynności w toku postępowania, przed zawarciem umowy, mając na uwadze zasady, o których mowa w art. 16 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024 r., poz. 1320 ze zm.), unieważnia czynność wezwania do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny dokonaną w dniu 28.01.2026 r.

(...)

Po ponownej analizie okoliczności faktycznych Zamawiający stwierdził, że pierwotna czynność wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny została dokonana jedynie

w oparciu o porównanie ceny ofertowej do wartości szacunkowej zamówienia. W toku dalszej analizy Zamawiający ustalił, że wartość szacunkowa zamówienia nie stanowiła jedynego miarodajnego punktu odniesienia dla oceny poziomu cen rynkowych w niniejszym postępowaniu, albowiem ceny złożonych ofert kształtują się na zbliżonym poziomie i nie wykazują istotnych odchyłeń mogących świadczyć o wystąpieniu rażąco niskiej ceny. Zamawiający uznał, że wartość szacunkowa zamówienia została zawyżona, a ceny ofertowe wykonawców odzwierciedlają ceny, za które możliwe jest zrealizowanie zamówienia zgodnie z warunkami zamówienia i odrębnymi przepisami prawa. Przeszacowanie wartości zamówienia może zostać uznane za oczywistą okoliczność, o której mowa w art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy i stanowić uzasadnienia dla odstąpienia od badania ceny (Wyrok KIO z dnia 18 sierpnia 2023 r. sygn. akt KIO 2288/23). Zamawiający powziął wiedzę i przekonanie

o niezasadności wzywania i zawyżeniu szacunkowej wartości zamówienia względem sytuacji rynkowej już po wystosowaniu wezwań.

(...)

Reasumując Zamawiający, po dokonaniu ponownej i pogłębionej analizy złożonych ofert,

w tym ich wzajemnych relacji cenowych, stwierdził, że ceny ofertowe odzwierciedlają aktualne warunki rynkowe realizacji zamówienia i nie noszą cech rażąco niskich w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy PZP.

W szczególności Zamawiający ustalił, że poziom cen ofertowych jest zbliżony, a różnice pomiędzy poszczególnymi ofertami mieszczą się w racjonalnym przedziale konkurencyjnym, co wyklucza przyjęcie, że którakolwiek z ofert została skalkulowana w sposób nierealny lub dumpingowy.

W konsekwencji dalsze prowadzenie procedury badania rażąco niskiej ceny należałoby uznać za nieproporcjonalne oraz sprzeczne z zasadami określonymi w art. 16 ustawy PZP.

Wobec powyższego Zamawiający unieważnia czynność wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, a tym samym przywraca postępowanie do etapu badania i oceny ofert.

20 marca 2026 r. zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu. Jako najkorzystniejsza została wybrana oferta przystępującego. Oferta wykonawcy PTB Nickel została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu, a oferta odwołującego na trzecim.

Treść przepisów dotyczących zarzutów:

- art. 224 ust. 1 Pzp – *Jeżeli zaofferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.;*

- art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp – *W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od: 1) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;*

- art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp – *1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:*

(...)

10) zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu;

- art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – *Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:*

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2) przejrzysty.

- art. 239 Pzp – *1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.*

2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.;

- art. 17 ust. 2 Pzp – *Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.*

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego, Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

W odniesieniu do pierwszego zarzutu Izba na wstępie zdecydowała odnieść się do kluczowych okoliczności sprawy. Niewątpliwie taką okolicznością było ustalenie przez zamawiającego szacunkowej wartości zamówienia. Podkreślenia wymagało, że wartość szacunkowa zamówienia powiększona o wartość podatku od towarów i usług wynosiła 41 092 776,95 zł (na podstawie informacji przekazanej przez zamawiającego pismem z 28 stycznia 2026 r.). Jednocześnie zamawiający podkreślił, że wartość ta została ustalona 3 listopada 2025 r. w oparciu o zaktualizowane w październiku 2025 r. kosztorysy ofertowe. W stanie faktycznym przedmiotowej sprawy skład orzekający nie znalazł powodu do stwierdzenia, że wartość zamówienia została ustalona nieprawidłowo, tj. niezgodnie z art. 34 Pzp. Przepis ten wskazuje bowiem, że wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na podstawie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725, 834 i 1222). Drugą godną uwagi okolicznością był fakt opublikowania przez zamawiającego 31 grudnia 2025 r. informacji dotyczącej zamiaru przeznaczenia na realizację zamówienia kwoty 33 107 029,00 zł brutto. Podkreślenia wymagało, że kwota, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie przedmiotu zamówienia ma charakter informacyjny i dotyczy możliwości finansowych zamawiającego. Kwota ta może być informacją, którą zamawiający może wziąć pod uwagę w procesie badania ofert pod kątem rażąco niskiej ceny, ale nie może to być argument decydujący, ponieważ zakres badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny wyznacza przede wszystkim art. 224 Pzp, który do tej kwoty się nie odnosi. Trzecia okoliczność dotyczyła cen zaofferowanych przez wykonawców. W tym kontekście skład orzekający ustalił, że cena z oferty przystępującego wynosiła 27 359 412,38 zł brutto, zatem odbiegała od wartości szacunkowej o 33,42%, a cena ofertowa wykonawcy PTB Nickel wynosiła 27 890 296,64 zł brutto i odbiega od wartości szacunkowej o 32,13%. Tym samym wobec ww. wykonawców ziściły się przesłanki wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny (art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp). Przesłanki opisane w ww. przepisie nie mają charakteru bezwzględnie i zamawiający może odstąpić od wezwania do wyjaśnień w zakresie ceny, nawet w przypadku ich spełnienia, jeśli rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia. W ocenie składu orzekającego wyjątek pozwalający na

odstąpienie od wezwania jest zagadnieniem pojemnym znaczeniowo i daje zamawiającym dość szeroki wachlarz możliwości prowadzących do jego zastosowania. Przy czym ocena prawidłowości jego zastosowania zależy oczywiście od stanu faktycznego sprawy. W tej sprawie bardzo istotne znaczenia miało to, że zamawiający pierwotnie wezwał przystępującego i wykonawcę PTB Nickel do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny (wezwania z 26 stycznia 2026 r.). Kolejną istotną okolicznością było to, że przystępujący pismem

z 29 stycznia 2026 r. zwrócił się do zamawiającego z wezwaniem do unieważnienia czynności z 26 stycznia 2026 r. polegającej na skierowaniu do niego wezwania. Ostatnią istotną okolicznością było to, że 30 stycznia 2026 r. zamawiający unieważnił czynności wezwania obu ww. wykonawców do wyjaśnień w zakresie ceny. W uzasadnieniu unieważnienia wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny zawartym w powyżej wskazanym piśmie zamawiający nie wykazał jednak na czym miałyby dokładnie polegać przeszacowanie wartości ustalonej na podstawie kosztorysu inwestorskiego. W konsekwencji skład orzekający nie znalazł podstaw do przyjęcia, że wartość ta rzeczywiście została ustalona w sposób nieprawidłowy. Ponadto zamawiający nie wskazał, jakie okoliczności uzasadniały przyjęcie, że kosztorys określał cenę nierynkową, znacząco ją zawyżając.

Analizując powyżej opisaną sekwencję zdarzeń Izba doszła do przekonania, że zamawiający niesłusznie odstąpił od wezwania przystępującego do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny. Jak wskazano powyżej odstąpienie od wezwania dotyczy wyłącznie sytuacji, w której rozbieżności wynikają z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia. Tymczasem zamawiający pierwotnie wezwał przystępującego do wyjaśnień, a następnie czynność tą unieważnił, co dodatkowo zbiegło się z pismem przystępującego. To wskazywało, że odstąpienie od wezwania nie wynikało z okoliczności oczywistych, które nie wymagały wyjaśnienia, ale było spowodowane pismem przystępującego z 29 stycznia 2026 r. W ocenie składu orzekającego zmienność decyzji zamawiającego w powyżej opisanym kwestii wskazywała, że w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy nie wystąpiły oczywiste okoliczności, które uzasadniały odstąpienie od wezwania.

Zamawiający wyjaśnił, że przesłanka odstąpienia od dalszego procedowania w trybie art. 224 Pzp była oceniana w toku postępowania, co miały potwierdzać protokoły komisji przetargowych. Izba stwierdziła, że protokoły z prac komisji przetargowej nie potwierdzały zasadności argumentacji zamawiającego. Z protokołu nr II z 26 stycznia 2026 r. jednoznacznie wynikało stwierdzenie wskazujące na skierowanie wezwań do wyjaśnień do przystępującego i wykonawcy PTB Nickel. Już natomiast w protokole nr III z 30 stycznia 2026 r. członkowie komisji przetargowej stwierdzili, że *cenę ofertową wykonawców odzwierciedlają ceny, za które możliwe jest zrealizowanie zamówienia zgodnie z warunkami zamówienia i odrębnymi przepisami prawa. Komisja powzięła wiedzę i przekonanie o niezasadności wzywania już po wystosowaniu wezwań. Wobec powyższego Komisja unieważniła czynność wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny i przywróciła postępowanie do etapu badania i oceny ofert.* Co znamienne protokół nr III został sporządzony już po złożeniu pisma przez przystępującego

z 29 stycznia 2026 r., a z samego protokołu wynikało, że *Komisja powzięła wiedzę*

i przekonanie o niezasadności wzywania już po wystosowaniu wezwań, co oznaczało, że wcześniej, czyli przed wezwaniem, takiego przekonania i wiedzy komisja nie miała. W ocenie składu orzekającego powyżej przedstawione okoliczności potwierdzały, że to pismo przystępującego było głównym powodem unieważnienia czynności wezwania do wyjaśnień. To z kolei skutkowało uznaniem, że w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy nie wystąpiły oczywiste okoliczności, które uzasadniały odstąpienie od wezwania, którego podstawą był art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp.

Z uwagi na powyższe Izba uwzględniła zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 oraz w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, podniesiony w pkt 2.1. *petitum* odwołania.

Przy czym Izba pominęła dowody przedstawione przez odwołującego przy okazji tego zarzutu. Dowody złożone wraz z odwołaniem odnosiły się do ogólnikowych dywagacji na temat zysku wykazywanego przez przystępującego i wykonawcę PTB Nickel w latach 2022-2024. Informacje w tym zakresie były irrelewantne dla przedmiotowego zarzutu. Podobnie jak dowody złożone na posiedzeniu, które skupiały się na porównaniu cen z ofert złożonych w tym postępowaniu do cen z ofert z postępowania nr 8/MTBS/2021.

Drugi zarzut skupiał się na kwestii zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy PTB Nickel, pomimo tego, że miała ona zawierać błąd w obliczeniu ceny lub kosztu. W zakresie tego zarzutu Izba stwierdziła, że zamawiający nie przedstawił żadnej merytorycznej argumentacji w stosunku do stanowiska odwołującego. Zamawiający w odniesieniu do tego zarzutu wskazał, że nawet przy założeniu, że zarzut dotyczący oferty PTB Nickel i przyjętej

w niej stawki podatku VAT zasługiwałby na aprobatę, okoliczność ta nie uzasadniała uwzględnienia odwołania. Zamawiający co prawda nie złożył w tym zakresie oświadczenia

o uwzględnieniu zarzutu, lecz wskazał, że ewentualna wadliwość oceny oferty wykonawcy PTB Nickel pozostała bez znaczenia z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy, skoro – przy braku podstaw do podważenia oferty przystępującego – nie prowadzi ona do zmiany wyniku postępowania.

Założenie przyjęte przez zamawiającego w zakresie przedmiotowego zarzutu okazało się zbyt optymistyczne, ponieważ

zamawiający zdawał się przyjmować z góry założenie, że pierwszy zarzut nie może zostać uwzględniony. Tymczasem Izba uwzględniła pierwszy zarzut, zatem potwierdzenie zarzutu drugiego mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania, ponieważ zarzut ten dotyczył oferty, która została sklasyfikowana w rankingu wyżej od oferty odwołującego.

Idąc dalej skład orzekający stwierdził, że postępowanie odwoławcze ma charakter kontrydiktoryjny, zatem jeśli zamawiający zrezygnował z merytorycznej argumentacji mającej potwierdzić niezasadność zarzutu, Izba nie znalazła powodów do kwestionowania stanowiska odwołującego. Ponadto z okoliczności sprawy jednoznacznie wynikało, że wykonawca PTB Nickel zastosował jednolitą stawkę podatku VAT w wysokości 8%, co stanowiło błąd w obliczeniu ceny. Nie ulegało przy tym wątpliwości, że przedmiot zamówienia nie był objęty jedną stawką podatku VAT. Prace wykonywane w ramach zamówienia objęte zostały 8%

i 23% stawką podatku VAT, co wyraźnie zostało wskazane przez zamawiającego w załączniku obejmującym zestawienie kosztów budowy (załącznik nr 2 do umowy, która stanowiła załącznik nr 7 do SWZ). Załącznik ten wprawdzie nie był wymagany przez zamawiającego do oferty, powinien jednak stanowić punkt wyjścia do skalkulowania ceny przez wykonawcę PTB Nickel.

Mając powyższe na uwadze, Izba uznała, że oferta ww. wykonawcy zawierała błąd w obliczeniu ceny, który nie stanowił oczywistej omyłki rachunkowej, nie był też inną omyłką, która mogła zostać z łatwością poprawiona przez zamawiającego. W efekcie czego, oferta wykonawcy PTB Nickel powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp jako zawierająca błąd w obliczeniu ceny. Tym samym Izba uwzględniła zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 10, podniesiony w pkt 2.2. *petitum* odwołania.

Ostatni zarzut wskazany w odwołaniu, w ocenie składu orzekającego, miał charakter wynikowy wobec pozostałych zarzutów. W konsekwencji uwzględnienie dwóch pierwszych zarzutów skutkowało uwzględnieniem również zarzutu podniesionego w pkt 2.3. *petitum* odwołania.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało uwzględnieniu i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji. Zgodnie bowiem z treścią art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp, Izba uwzględni odwołanie w całości, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Potwierdzenie zarzutów wskazanych w odwołaniu spowodowało, że w przedmiotowym stanie faktycznym została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w ww. przepisie, ponieważ zamawiający w sposób naruszający przepisy Pzp zaniechał:

- wezwania przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny;
- odrzucenia oferty wykonawcy PTB Nickel.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b) i d) w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 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 z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), zaliczając na poczet kosztów postępowania odwoławczego: koszt wpisu od odwołania, koszty stron poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz koszt zamawiającego związany z uiszczeniem opłaty skarbowej od pełnomocnictwa. Jednocześnie Izba zasądziła od zamawiającego na rzecz odwołującego koszty poniesione z tytułu wpisu od odwołania (20 000,00 zł) oraz wynagrodzenia pełnomocnika (3 600,00 zł), zgodnie rachunkiem złożonym na rozprawie.

Przewodniczący:.....