

WYROK

Warszawa, dnia 2 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Kawa-Ogorzałek

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 lutego 2026 r. przez Odwołującego – wykonawcę SKB LDR Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Politechnikę Łódzką przy udziale:

A. uczestnika po stronie Zamawiającego – wykonawcy Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego "Kartel" S.A. z siedzibą Jędrzejowie,

B. uczestnika po stronie Zamawiającego – wykonawcy – ZAB-BUD Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu 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.

Przewodnicząca:.....

KIO 671/26

UZASADNIENIE

Zamawiający - Politechnika Łódzka prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024r., poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Roboty budowlane termomodernizacyjne i rewitalizacyjne zabytkowego Zespołu Pałacowego Rodziny Scheiblerów Politechniki Łódzkiej zlokalizowanego przy ul. Piotrkowskiej 266/268 w Łodzi w systemie „zaprojektuj i wybuduj”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym unii Europejskiej numer publikacji ogłoszenia: 682008-2025; data publikacji: 16 października 2025 r., numer wydania Dz.U. S: 199/2025.

W dniu 13 lutego 2026r. wykonawca - SKB LDR sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie, w którym zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 18 ust. 1 – 3 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia części dokumentów i informacji przedstawionych przez wykonawców: Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego „Kartel” S.A. z siedzibą w Jędrzejowie (dalej: „KARTEL”) oraz ZAB-BUD sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: ZAB-BUD) w ramach wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny złożonych ofert – zastrzeżonych przez ww. wykonawców jako tajemnica przedsiębiorstwa, mimo że przedmiotowe zastrzeżenia nie zostały w wystarczający sposób wykazane, przedstawione dowody nie stanowią podstawy do udzielenia takiej ochrony, a zakres zastrzeżenia jest zbyt daleko idący i uniemożliwia rzetelne i całościowe (a w przypadku wyjaśnień ZAB-BUD – jakiegokolwiek) zapoznanie się ze złożonymi wyjaśnieniami, a więc stanowi naruszenie zasady jawności postępowania;

ewentualnie, w razie nieuwzględnienia zarzutu głównego wskazanego w pkt 1 powyżej:

2) art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 Pzp, przez zaniechanie odrzucenia oferty KARTEL – jako zawierającej rażąco niską cenę, gdyż przedstawiona oferta w istocie zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu Zamówienia;

3) art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 Pzp, przez zaniechanie odrzucenia oferty ZAB-BUD – jako zawierającej rażąco niską cenę, gdyż przedstawiona oferta w istocie zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu Zamówienia;

4) art. 128 ust. 1 pkt 1) Pzp poprzez wezwanie KARTEL do poprawienia / uzupełnienia oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1 Pzp, w sytuacji, gdy oferta tego wykonawcy podlegała odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie – jako zawierająca rażąco niską cenę, na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp;

5) art. 126 ust. 1 Pzp oraz art. 128 ust. 1 pkt 1) Pzp poprzez wezwanie KARTEL do złożenia, a następnie uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych i dokonanie badania i oceny oferty ww. wykonawcy w sytuacji, gdy oferta tego wykonawcy podlegała odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie – jako zawierająca rażąco niską cenę, na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp;

6) art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. b Pzp w zw. z art. 128 ust. 1 i 4 Pzp w zw. z art. 122 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Pzp, poprzez dokonanie nieuprawnionego dwukrotnego wezwania KARTEL do przedłożenia aktualnych na dzień złożenia dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 57 pkt. 2) Pzp – wymienionych w Rozdziale VI pkt 39.2.1) Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ), tj. dokumentów potwierdzających spełnienie warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania osób spełniających warunki udziału w postępowaniu, podczas gdy Zamawiający uprawniony jest do dokonania tego wezwania tylko jednokrotnie, a tym samym KARTEL, który przedłożył dokumenty niepotwierdzające spełnienia warunków udziału w postępowaniu, nie udowodnił spełnienia warunków udziału w postępowaniu, a kolejne wezwanie stanowiło naruszenie przez Zamawiającego zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, w sytuacji gdy oferta KARTEL podlegała odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. b Pzp;

7) art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp, przez dokonanie wyboru oferty KARTEL jako oferty najkorzystniejszej, mimo że to oferta Odwołującego, która jako jedyna nie podlega odrzuceniu, powinna zostać oceniona najwyżej w toku postępowania.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz o:

1. nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 4 lutego 2024 r.;
2. nakazanie Zamawiającemu odtajnienia złożonych przez KARTEL i ZAB-BUD wyjaśnień dotyczących zaferowanej ceny z załącznikami stanowiącymi dowody w zakresie wyliczenia ceny i kosztu oraz ich istotnych części składowych, tj.
 - (a) nakazanie Zamawiającemu odtajnienia wyjaśnień złożonych przez KARTEL w zakresie:
 - (i) dowodów potwierdzających kalkulację, tj. załącznika nr 3 o tytule „Oferty” do pisma KARTEL z dnia 12 grudnia 2025 r. dotyczącego wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny;
 - (ii) kompletnego załącznika nr 4 do pisma KARTEL z dnia 12 grudnia 2025 roku dotyczącego wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny – „Kalkulacja cenowa KARTEL SA”, z uwzględnieniem kolumny zatytułowanej „Podstawa sporządzenia wyceny”;
 - (iii) kompletnego załącznika nr 3 do pisma KARTEL z dnia 9 stycznia 2026 roku dotyczącego złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, tj. oferty KSAR sp. z o.o. sp.k. w zakresie zakresu przedmiotowej oferty oraz ceny oferty;
 - (iv) kompletnego załącznika nr 4 do pisma KARTEL z dnia 9 stycznia 2026 roku dotyczącego wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny – „Kalkulacja cenowa KARTEL SA”, z uwzględnieniem kolumny zatytułowanej „Podstawa sporządzenia wyceny”;
 - (b) nakazanie Zamawiającemu odtajnienia wyjaśnień złożonych przez ZAB-BUD w zakresie wyjaśnień ceny wraz z załącznikami – tj. części II odpowiedzi na wezwanie z dnia 12 grudnia 2025 r., złożonej przez ZAB-BUD;
3. nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty KARTEL w oparciu o treść art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp;
4. w przypadku nieuwzględnienia wniosku z pkt 3 powyżej – nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty KARTEL w oparciu o treść art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) Pzp;
5. nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty ZAB-BUD w oparciu o treść art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp;
6. nakazanie Zamawiającemu przeprowadzenia czynności ponownego badania i oceny ofert z pominięciem oferty KARTEL i oferty ZAB-BUD.

Zamawiający oraz wykonawcy KARTEL i ZAB-BUD w złożonych w dniu 30 marca 2026 r. stanowiskach pisemnych wnieśli o oddalenie odwołania jako w całości bezzasadnego.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając złożone odwołanie na rozprawie i uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska stron zaprezentowane ustnie do protokołu rozprawy, zważyła, co następuje:

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Izba nie dopatrzyła się przesłanek, które mogłyby skutkować odrzuceniem odwołania. Izba ustaliła, że odwołanie zostało wniesione w terminie, nie zawiera braków formalnych oraz terminowo został uiszczony wpis w wymaganej wysokości. Nie została również wypełniona żadna z pozostałych przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp.

Izba stwierdziła także, że Odwołujący wykazał przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba działając na podstawie art. 525 ust. 1 Pzp dopuściła do udziału w postępowaniu wykonawców zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego zarówno po stronie Zamawiającego.

Przywołane w odwołaniu podstawy prawne stanowią:

- art. 16 Pzp - Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 2) przejrzysty; 3) proporcjonalny.
- art. 18 ust. 1 Pzp - postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.

- art. 18 ust. 3 Pzp - Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913), jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5.

- art. 225 ust. 5 Pzp - obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

art. 224 ust. 6 Pzp - odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

- art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp – Zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia,

- art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. b) Pzp – Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu.

- art. 128 ust. 1 Pzp - Jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że: 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.

- art. 128 ust. 4 Pzp - Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w , lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie podlega oddaleniu w całości.

Izba stwierdziła, że nie potwierdził się zarzut naruszenia art. 18 ust. 3 Pzp poprzez zaniechanie ujawnienia całości wyjaśnień rażąco niskiej ceny wykonawców KARTEL oraz ZAB-BUD.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Jak stanowi ust. 2 zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie. Zgodnie z ust. 3 nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913), jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5.

Jak wynika z powyższych przepisów kluczową zasadą systemu zamówień publicznych jest jawność postępowania, która stanowi jedno z narzędzi i gwarancji zachowania w postępowaniu zarówno uczciwej konkurencji, jak i jego przejrzystości. Art. 18 ust. 3 Pzp wprost wskazuje, iż jedną z przesłanek skutecznego zastrzeżenia określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa jest wykazanie przez wykonawcę, że informacje te w rzeczywistości taką tajemnicę przedsiębiorstwa stanowią. Oznacza to, że informacje złożone przez wykonawcę mogą pozostać nieujawnione tylko w takim zakresie, w jakim wykonawca wywiązał się z ciężaru wykazania ich poufnego charakteru. Brak wyjaśnień lub złożenie wyjaśnień ogólnikowych powinien być traktowany jako rezygnacja z przewidzianej przepisem art. 18 ust. 3 Pzp ochrony, co z kolei aktualizuje po stronie Zamawiającego obowiązek ujawnienia nieskutecznie utajnionych informacji. Rolą Zamawiającego w toku badania ofert jest ustalenie czy wykonawca sprostał obowiązkowi wykazania, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. W celu wykazania zasadności zastrzeżenia danych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa, wykonawca zobowiązany jest wykazać wystąpienie wszystkich przesłanek, o których mowa w art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Zgodnie z tym przepisem przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. W konsekwencji w celu skutecznego zastrzeżenia określonych informacji jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, w uzasadnieniu zastrzeżenia należy wykazać, że po pierwsze dana informacja ma charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą, po drugie że informacja ta jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, a po trzecie, że podjęto w stosunku do tej informacji działania w celu utrzymania jej w poufności. Wyżej wskazane

przesłanki muszą wystąpić łącznie.

Przechodząc kolejno do oceny zasadności zarzutu nr 1 odwołania Izba miała na uwadze okoliczność, iż Odwołującemu udostępniona została pełna treść uzasadnienia dołączonego przez wykonawcę KARTEL oraz ZAB-BUD do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wykazującego poufność określonych informacji przedstawionych w tych wyjaśnieniach.

Zadaniem Odwołującego, który z zaniechania udostępnienia mu przez Zamawiającego wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez ww. wykonawców wywodził skutek prawny w postaci naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp, było przedstawienie twierdzeń, popartych w granicach celu dowodami, które wykazywałyby, że przedstawione przez KARTEL oraz ZAB-BUD uzasadnienie zastrzeżenia informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie potwierdza spełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. To na Odwołującym w tym zakresie spoczywał ciężar dowodu w postępowaniu odwoławczym, zgodnie z ogólną zasadą rozkładu ciężaru dowodu wyrażoną w art. 534 ust. 1 Pzp i to Odwołującego obciążają negatywne konsekwencje zaniechania podjęcia stosownej inicjatywy dowodowej. Jak zwrócił uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 21 sierpnia 2019 r., sygn. akt XXIII Ga 573/19 "ciężar udowodnienia faktu rozumieć należy z jednej strony jako obarczenie strony procesu obowiązkiem przekonania sądu dowodami o słuszności swoich twierdzeń, a z drugiej konsekwencjami poniesienia realizacji tego obowiązku, lub jego nieskuteczności. Tą konsekwencją jest zazwyczaj niekorzystny dla strony wynik procesu. (...) Kontradictoryjność postępowania przed KIO, oznacza nie tylko to, że na stronach spoczywa ciężar dowiedzenia swoich twierdzeń, ale również to, że żadna ze stron nie ma obowiązku wykazywać inicjatywy w postępowaniu, bowiem ponosi ryzyko jej zaniechania." (por. wyrok Izby z dn. 28.01.2021 r. sygn. akt KIO 26/21).

Izba stwierdziła, że wskazana w odwołaniu argumentacja, sprowadzająca się w znacznej mierze do przywołania poglądów orzecznictwa, w zasadzie nie odnosi się do treści uzasadnienia przedstawionego przez wykonawcę KARTEL a już w ogóle nie odnosi się do uzasadnienia zastrzeżenia sporządzonego przez wykonawcę ZAB-BUD. O ile uzasadnienie sporządzone przez KARTEL było syntetyczne i odnosiło się zwięźle do poszczególnych przesłanek wynikających z art. 11 ust. 2 u.z.n.k., to już uzasadnienie wykonawcy ZAB-BUD było obszernie, szczegółowe w obszarze odnoszącym się do wykazania przesłanek objęcia określonych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa, w tym do wykazania wartości gospodarczej **kalkulacji cenowej, kalkulacji własnej wykonawcy, podwykonawcach, dostawcach, kontrahentach**. Odwołujący zaś w żadnym miejscu odwołania w sposób merytoryczny nie referuje do ich treści, poprzestając na lakonicznej tezie, że uzasadnienia są ogólne, gołostowne i nie potwierdzają zasadności poczynionego utajnienia, a przede wszystkim skupiając się na wywodzie, że dane informacje objęte przez obu wykonawców jako tajemnica przedsiębiorstwa taką tajemnicą nie są. W tym miejscu należy podkreślić, że w postępowaniu odwoławczym Izba nie ocenia czy dany dokument może podlegać ochronie i czy stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa danego wykonawcy. Izba ocenia bowiem wyłącznie czynność Zamawiającego polegającą na ocenie uzasadnienia sporządzonego przez wykonawców w zakresie objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa.

Przechodząc więc do zarzutu odwołania Izba stwierdziła, że Odwołujący nie sprostał ciężarowi dowodowemu wykazania wadliwości czynności Zamawiającego. Stanowisko Odwołującego nie zostało poparte żadną konstruktywną argumentacją, co samo w sobie przesądza o bezzasadności stawianego zarzutu. Zauważyć należy, że ZAB-BUD w sposób szeroki i merytoryczny uzasadniał, dlaczego w jego ocenie informacje zawarte w wyjaśnieniach stanowią dla niego wartość gospodarczą. Również wykonawca KARTEL na takie okoliczności wskazywał. Natomiast Odwołujący w zarzucie twierdził, że „obowiązek przeprowadzenia przez Zamawiającego, oczekiwanej przez Odwołującego procedury odtajnienia wyjaśnień KARTEL i ZAB-BUD dotyczących rażąco niskiej ceny, stanowi urzeczywistnienie zasady jawności. Zaniechania Zamawiającego są zatem tym bardziej rażące, że uniemożliwiają Odwołującemu weryfikację zdolności KARTEL i ZAB-BUD do udziału w Postępowaniu jak również zdolności do należytego wykonania Zamówienia.” czy też że Zamawiający „uchylając się od obowiązku rzetelnego zbadania zastrzeżeń tajemnicy przedsiębiorstwa dokonanych przez KARTEL i ZAB-BUD, bezkrytycznie przyjął takie zastrzeżenia, w sytuacji gdy KARTEL zastrzegł większość informacji pozwalających na weryfikację jego oferty w kontekście rażąco niskiej ceny, w tym wszystkie składniki cenotwórcze (elementy składowe kalkulacji cenowej, wskazania wskaźników cenotwórczych, itp.), a ZAB-BUD zastrzegł wszystkie informacje – wpisuje się w powyższą praktykę, co prowadzi do złamania zasady jawności”. Odwołujący krytykując działanie Zamawiającego i wskazując na bezkrytyczne przyjęcie przez niego zastrzeżeń, sam nawet nie próbował podważyć argumentów wynikających z uzasadnień sporządzonych przez obu Przystępujących. Z odwołania nie sposób wywieść, dlaczego wskazywane przez obu wykonawców argumenty co do wartości gospodarczej zastrzeganych informacji takiej wartości nie stanowią, że podjęte przez nich środki do ochrony informacji są niewystarczające. Obaj Przystępujący takie informacje podali, a Odwołujący nawet nie próbował podjąć polemiki z zawartą tam argumentacją. Kolejno wskazać należy, to czy dana informacja stanowi dla wykonawcy tajemnicę jego przedsiębiorstwa zależy tylko od jego decyzji. Jednak podejmując taką decyzję wykonawca musi wykazać przesłanki wynikające z przepisu art. 11 ust. 2 u.z.n.k. dlatego też na aprobatę nie zasługiwało stanowisko Odwołującego, że: „dokumenty/informacje wnioskowane z pkt 1.1) i 1.3.) pisma Odwołującego z dnia 10 lutego 2026 roku [dowody

potwierdzające kalkulację, tj. Załącznik nr 3 o tytule „Oferty” do pisma KARTEL z dnia 12 grudnia 2025 roku oraz załącznik nr 3 do pisma KARTEL z dnia 9 stycznia 2026 roku, tj. oferta KSAR sp. z o.o. sp.k.] – w zakresie potwierdzającym kalkulację KARTEL, nie mogą być traktowane jako tajemnica przedsiębiorstwa; zakładając nawet, że tajemnicą przedsiębiorstwa KARTEL objęta jest baza kontrahentów, to już treść ofert, a w szczególności ich zakres i ceny, winny zostać odtajnione i ujawnione – celem umożliwienia pozostałym uczestnikom kontrolę oferty w kontekście rażąco niskiej ceny, poprzez weryfikację składników cenotwórczych;

2) dokumenty/informacje wnioskowane z pkt I.2) i I.4.) pisma Odwołującego z dnia 10 lutego 2026 roku [kompletny załącznik nr 4 do pism KARTEL z dnia 12 grudnia 2025 roku i dnia 9 stycznia 2026 roku w zakresie kolumny zatytułowanej „Podstawa sporządzenia wyceny”] – również nie mogą być traktowane jako tajemnica przedsiębiorstwa, jako stanowiące podstawę ogólnych wyliczeń, a nie konkretne know-how KARTEL; podstawa sporządzenia wyceny, jako warunek możliwości jej weryfikacji, jest kwestią kluczową dla możliwości weryfikację oferty w kontekście rażąco niskiej ceny;

3) dokumenty/informacje wnioskowane z pkt I.5.) pisma Odwołującego z dnia 10 lutego 2026 roku [wyjaśnienia ceny wraz z załącznikami – tj. części II odpowiedzi na wezwanie z dnia 12 grudnia 2025 roku, złożonej przez ZAB-BUD] – w świetle treści wyjaśnień ZAB-BUD z dnia 12 grudnia 2025 roku, w dużej mierze również stanowią ogólne wyliczenia, a nie konkretne know-how ZAB-BUD, stąd nie ma podstaw ich utajnienia, w tym w szczególności w całości (m.in. w zakresie kalkulacji zaoferowanej ceny, metod kalkulacji i danych cenotwórczych, czy sposobu wykonania zamówienia) – chociażby mając na uwadze częściowe odtajnienie przez Zamawiającego wyjaśnień złożonych przez KARTEL”.

Odwołujący poza kwestionowaniem okoliczności, że dane dokumenty nie mogą zostać uznane za tajemnicę przedsiębiorstwa nie wykazał, że obaj Przystępujący nie wykazali przesłanek wynikających z art. 11 ust. 2 u.z.n.k.

Izba nie zgodziła się również z zarzutem Odwołującego co do bezkrytycznego przyjęcia przez Zamawiającego złożonych przez KARTEL oraz ZAB-BUD zastrzeżeń tajemnicy przedsiębiorstwa. Z akt sprawy wynika bowiem, na co zresztą sam wskazywał Odwołujący, że 22 grudnia 2025 r. oraz 23 stycznia 2026 r. Zamawiający w wyniku oceny zasadności objęcia niektórych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa zdecydował o ich częściowym odtajnieniu. Powyższe wprost potwierdza dokonanie przez Zamawiającego oceny w tym zakresie. Odwołujący natomiast nie wykazał, że pozostałe informacje, wbrew decyzji Zamawiającego nie zostały przez wykonawców skutecznie zastrzeżone.

W konsekwencji Izba uznała, że Odwołujący nie zdołał wykazać, że przedstawione przez KARTEL oraz ZAB-BUD uzasadnienie zastrzeżenia informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie potwierdzało spełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k.

W zakresie rażąco niskiej ceny wskazać należy w uzasadniając powyższy zarzut Odwołujący stwierdził: „nie może budzić wątpliwości, że oferty KARTEL i ZAB-BUD zawierają rażąco niskie ceny. Przemawia za tym w szczególności rażąca dysproporcja pomiędzy wartością zamówienia ustaloną przez Zamawiającego, a wartościami ofert ww. wykonawców, która – jak obliczył sam Zamawiający (vide: pisma Zamawiającego z dnia 4 grudnia 2025 roku, wzywające KARTEL i ZAB-BUD do złożenia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny), wynosi odpowiednio:

- 42,45% w przypadku oferty KARTEL [wartość oferty: 27.566.760,00 złotych, przy wartości zamówienia: 47.899.060,33 złotych – różnica kwotowa: 20.332.300,33 złotych],
- 38,12% w przypadku oferty ZAB-BUD [wartość oferty: 29.638.803,39 złotych, przy wartości zamówienia: 47.899.060,33 złotych – różnica kwotowa: 18.260.256,94 złotych].

Przy tak rażącej dysproporcji, zupełną aberracją są twierdzenia ZAB-BUD podniesione w wyjaśnieniach z dnia 12 grudnia 2025 roku – części I jawnej, że różnica ta wynika z przeszacowania wartości zamówienia przez Zamawiającego; przeszacowanie wartości zamówienia o blisko / ponad dwadzieścia milionów (20.000.000.00) złotych, świadczyłoby wszak o rażącym braku staranności i niegospodarności Zamawiającego, który przecież rozporządza środkami publicznymi.

W przypadku wyjaśnień przedstawionych przez KARTEL, pomijając już fakt, że kalkulacja cenowa KARTEL (przedstawiona przez KARTEL w wyjaśnieniach z dnia 12 grudnia 2025 roku i uzupełniona w wyjaśnieniach z dnia 9 stycznia 2026 roku) nie pozwala na weryfikację ceny zaoferowanej przez KARTEL w kontekście przesłanek z art. 224 Pzp, zauważyć trzeba, że kalkulacja ta nie zawiera nawet podziału na poszczególne zadania objęte Zamówieniem i wyodrębnione w ofercie, w wyniku czego, nie ma możliwości weryfikacji jakie koszty są przewidziane na poszczególne zadania. Co więcej, kalkulacja cenowa KARTEL, nie obejmuje chociażby:

- prac konserwatorskich i rekonstrukcyjnych przy schodach (...),
- robót związanych z historycznym piecem kaflowym oraz kominkami (...),
- pozycji dla wszystkich kondygnacji dotyczących wyposażenia, w sytuacji, gdy zgodnie z pkt 7.7.7. i 7.7.8 PFU: „sanitariaty należy wyposażyć w urządzenia sanitarne (...) a ponadto w lustra, dozowniki do mydła, szczotki do toalet oraz suszarki elektryczne do rąk. Rozwiązania elementów wyposażenia należy uzgodnić w WUOZ oraz z Zamawiającym”.

- pozycji 7.7.12 PFU /Stolarka drzwiowa/, jak również w opisach poszczególnych robót na kondygnacjach nie obejmuje robót związanych z pracami konserwatorskimi drzwi.

Zarówno wyjaśnienia KARTEL, a tym bardziej wyjaśnienia ZAB-BUD (w zakresie udostępnionym Odwołującemu), nie potwierdzają również, że ww. wykonawcy uwzględnili: koszty stałe, koszty zarządzania, koszty zabezpieczenia należytego wykonania umowy, koszty ubezpieczenia, rezerwę (jakikolwiek bufor finansowy związany z realizacją przedmiotu Zamówienia w formule „zaprojektuj i wybuduj”), zysk. Obowiązkiem wykonawcy jest zaś przedstawienie tych składników i wykazanie indywidualnych czynników wpływających na to, że wykonawca mógł zaoferować tak niską cenę, a wyjaśnienia te powinny być odpowiednio umotywowane i przekonujące, że zaproponowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej.

(...)

W realiach Postępowania, wykonawcy KARTEL i ZAB-BUD musieliby w sposób konkretny i szczegółowy wykazać okoliczności, które pozwalają im na obniżenie ceny na poziomie 20.000.000,00 (dwudziestu milionów), co jest nierealne [zwłaszcza mając na uwadze przedmiot Zamówienia, który ze swojego charakteru wyklucza możliwość zastosowania nadzwyczajnych i nieznanym innym wykonawcom rozwiązań, pozwalających na oszczędności na poziomie blisko / ponad 40% wartości Zamówienia], podobnie jak ceny zaoferowane przez ww. wykonawców.

(...)

Konsekwencją powyższego toku rozumowania musi być konstatacja, że brak uznania przez Zamawiającego, że ceny KARTEL i ZAB-BUD stanowią ceny rażąco niskie, musiałby prowadzić to przeprowadzenia pełnej analizy, celem potwierdzenia weryfikacji, że Zamawiający przeszacował budżet Zamówienia o 20.000.000,00 (dwadzieścia milionów), co jak już wyżej wskazano jest nierealne i świadczyłoby o skrajnej niestaranności Zamawiającego przy przygotowaniu Postępowania. Zamawiający poszukując najniższej ceny, nie może zaprzeczać własnym ustaleniom i kalkulacjom, będąc zobowiązanym do wyeliminowania ofert, które uniemożliwiają należyte wykonanie Zamówienia.

Reasumując wskazać należy, że ceny zaoferowane przez KARTEL i ZAB-BUD stanowią ceny rażąco niskie i nie pozwalają na wykonanie Zamówienia, co uzasadnia odrzucenie oferty KARTEL i oferty ZAB-BUD zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 Pzp.”.

Odnosząc się do powyższego wskazać należy, że ocena czy oferta zawiera rażąco niską cenę winna się odnosić do przedmiotu zamówienia. Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem za cenę rażąco niską uznaje się cenę, która jest nierealistyczna, nierynkowa, nie pozwala na należyte wykonanie przedmiotu zamówienia, cenę wskazującą na zamiar wykonania zamówienia poniżej kosztów jego realizacji. Wystosowanie przez Zamawiającego wezwania do wyjaśnienia ceny oferty wykonawcy skutkuje powstaniem domniemania istnienia w tej ofercie rażąco niskiej ceny, którego obalenie obciąża wykonawcę. W związku z tym, odpowiedź wykonawcy na takie wezwanie powinna zawierać w szczególności wyjaśnienia wątpliwości zgłoszonych przez Zamawiającego, powinna być rzeczowa, spójna, w pełni uzasadniać podaną w ofercie cenę, wykazywać, że jest możliwe wykonanie przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę bez ponoszenia straty na tym zamówieniu. Ze złożonych wyjaśnień powinno w szczególności wynikać, jakie koszty wykonawca uwzględnił w kalkulacji ceny oferty oraz jakie okoliczności, właściwe dla danego wykonawcy, umożliwiły obniżenie ceny jego oferty.

Jednocześnie wyjaśnić należy, że rozstrzygając spór co do zaistnienia przesłanki odrzucenia oferty wykonawcy, o której mowa w 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, Izba ocenia czynność Zamawiającego, polegającą na ocenie złożonych przez wykonawcę wyjaśnień ceny. Każdy przypadek rozpatrywany jest indywidualnie, z uwzględnieniem okoliczności danej sprawy. Izba bierze pod uwagę w szczególności przedmiot zamówienia, treść wezwania do wyjaśnienia ceny oferty i treść udzielonej przez wykonawcę odpowiedzi, a także treść zarzutów odwołania i sposób ich wykazania. Również podkreślić należy, że wynikający z przepisu art. 537 Pzp odwrócony ciężar dowodu w przypadku zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny oferty, nie oznacza, że Odwołujący kwestionujący dokonaną przez Zamawiającego ocenę wyjaśnień ceny Przystępującego KARTEL oraz ZAB-BUD, jest zwolniony z wykazania zasadności swoich twierdzeń i zaistnienia podstawy do odrzucenia oferty obu wykonawców.

Przenosząc powyższe na kanwę niniejszej sprawy przypomnieć należy, że Odwołujący zarzut naruszenia ww. art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp uzasadniał treścią wyjaśnień ceny złożonych przez KARTEL oraz ZAB-BUD na wezwanie Zamawiającego, które w jego ocenie „nie potwierdzają, że ww. wykonawcy uwzględnili: koszty stałe, koszty zarządzania, koszty zabezpieczenia należytego wykonania umowy, koszty ubezpieczenia, rezerwę (jakikolwiek bufor finansowy związany z realizacją przedmiotu Zamówienia w formule „zaprojektuj i wybuduj”), zysk. Obowiązkiem wykonawcy jest zaś przedstawienie tych składników i wykazanie indywidualnych czynników wpływających na to, że wykonawca mógł zaoferować tak niską cenę, a wyjaśnienia te powinny być odpowiednio umotywowane i przekonujące, że zaproponowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej”. W związku z tym w ocenie Odwołującego Zamawiający w sposób nieuzasadniony uznał otrzymane od Przystępujących wyjaśnienia jako obalające domniemanie rażąco niskiej ceny oferty, a w konsekwencji zaniechał ich odrzucenia na podstawie art. 224 ust. 6 w związku z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

W kontekście powyższego zarzutu, Izba uznała, że Odwołujący nie zdołał wykazać jego zasadności, tj. rażąco niskiej ceny w ofercie KARTEL oraz ZAB-BUD. Zauważyć należy, że treść zarzutów odwołania skupia się na wykazywaniu znacznej dysproporcji obu ofert względem szacunkowej wartości zamówienia. Jednakże okoliczność, że oferty są niższe od tej wartości nie może automatycznie potwierdzać, że są one rażąco niskie. Okoliczność ta stanowi natomiast przesłankę do skierowania do wykonawcy wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, o ile wynosi ona co najmniej 30%. Również co istotne to treść wezwania Zamawiającego stanowi punkt odniesienia do oceny rzetelności udzielonych przez wykonawców wyjaśnień. Izba ustaliła, że Zamawiający w dniu 4 grudnia 2026 r. skierował do KARTEL oraz ZAB-BUD analogiczne wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny o następującej treści: „(...) składane wyjaśnienia muszą uwzględniać w szczególności:

1) zgodność 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

2) zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

II. Dodatkowo muszą zawierać kalkulację cenową zawierającą składowe niezbędne do realizacji inwestycji w zakresie prac konserwatorskich i restauratorskich oraz rewitalizacyjnych, a także instalacji elektrycznych i sanitarnych wraz ze złożeniem stosownych dowodów (np. ofert kontrahentów/podwykonawców, wskazania wskaźników cenotwórczych, itp.).”.

W tym miejscu podkreślić należy, że ocena udzielonych wyjaśnień co do ceny nie może się odbywać z pominięciem treści wezwania. Wezwanie ma istotne znaczenie dla oceny udzielonych wyjaśnień, ponieważ determinuje ich treść, tj. wyznacza minimalne granice w jakich powinien poruszać się wykonawca udzielając wyjaśnień w zakresie ceny. Analiza skierowanego do Przystępujących wezwania prowadzi do wniosku, że ma ono ogólną treść. Izba wskazuje za Sądem Okręgowym w Warszawie (vide wyrok z dnia 28 września 2023 r. sygn. akt XXIII Zs 150/22), że przepisy ustawy nie nakazują konkretnego sposobu wyjaśnienia ceny rażąco niskiej. Ponadto Sąd wskazał: „Podkreślić w tym kontekście należy, że brak dołączenie do wyjaśnień dowodów potwierdzających, że cena oferty nie jest rażąco niska, nie przesądza samo przez się, że wyjaśnienia są niewystarczające lub wadliwe i nie uzasadniają one w dostateczny sposób podanej w ofercie ceny.”. Ponadto Sąd wskazał również, że: „Zgodzić się też należy ze stanowiskiem Izby, że określone dowody są niezbędnym elementem wyjaśnień tylko wtedy, gdy zamawiający wskazał jakich dowodów potwierdzających prawdziwość złożonych wyjaśnień żąda i na potwierdzenie jakich okoliczności.”. Zamawiający w wezwaniu nie narzucił również żadnej metodologii złożenia tych wyjaśnień w tym nie określił stopnia ich szczegółowości. Mając na uwadze treść wezwania, Izba doszła do przekonania, że treść udzielonych przez KARTEL oraz ZAB-BUD wyjaśnień była adekwatna do treści wezwania skierowanego do tych wykonawców przez Zamawiającego. Odwołujący natomiast poza gołosłownymi i lakonicznymi stwierdzeniami nie zdołał podważyć prawidłowości czynności Zamawiającego. Izba oceniając więc treść wyjaśnień złożonych przez Przystępującego KARTEL oraz ZAB-BUD uznała, że nie sposób przyjąć, jak wskazywał Odwołujący, że są one gołosłowne czy lakoniczne. Odwołujący nie wykazał ponadto, że za zaoferowaną cenę brak jest możliwości zrealizowania zamówienia w sposób prawidłowy. Nie przedłożył jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego zasadność skonstruowanego zarzutu. Wskazać należy, że chociaż jak wynika z art. 537 Pzp to na wykonawcy ciąży obowiązek udowodnienia, iż zaoferowana przez niego cena nie jest ceną realnie niską, co wynika, który przenosi ciężar dowodu w zakresie rażąco niskiej ceny na wykonawcę, który ją złożył, to jednak powyższy przepis nie zwalnia Odwołującego, który kwestionuje cenę oferty konkurenta z podnoszenia argumentacji w tym środków dowodowych, które powinny popierać stawiane zarzuty. Na gruncie orzecznictwa wykształciła się jednak jednolita zasada, zgodnie z którą ustalony w ten sposób ciężar dowodu nie ma charakteru absolutnego i nie zwalnia jednak odwołującego, który podnosi okoliczności dot. rażąco niskiej ceny, od obowiązku wykazania i udowodnienia okoliczności, które czyni podstawą zarzutu rażąco niskiej ceny, zgodnie z 534 ust. 1 ww. ustawy, zwłaszcza w sytuacji, gdy zamawiający nie miał wątpliwości co do realności ceny oferty. Przepis art. 537 Pzp nie może być rozumiany w ten sposób, że Odwołujący może poprzestać na samych twierdzeniach i kwestionować wyłącznie formalny aspekt procedury wyjaśnienia rażąco niskiej ceny bez merytorycznego wykazania zasadności swoich twierdzeń i przerzucić na uczestnika postępowania lub zamawiającego ciężar dowodowy (tak: wyrok KIO z dnia 28 września 2022 r., KIO 2382/22).

Rozwinięcie tej zasady zostało potwierdzone w orzecznictwie Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych. W wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r., sygn. akt: XXIII Zs 19/22 Sąd wskazał następująco: "Pomimo jednak przeniesienia ciężaru dowodu na wykonawcę, którego oferty dotyczy zarzut rażąco niskiej ceny, w orzecznictwie przyjęło się, że odwołujący nie może pozostać dowodowo bierny i ograniczyć się jedynie do postawienia zarzutu. Rolą odwołującego w takim przypadku jest udowodnienie, że wyjaśnienia udzielone w toku postępowania o udzielenie

zamówienia publicznego są niewystarczające, nierzetelne lub z innych względów wadliwe.”.

Reasumując, pomimo że ciężar dowodu, że oferta nie zawierała niskiej ceny, spoczywała na przystępujących wykonawcach, to nie oznacza, że Odwołujący w ogóle jest zwolniony z przedstawiania dowodów w odwołaniu lub podczas rozprawy i może jedynie w odwołaniu "rzucić" ogólnikowy zarzut zamiast go prawidłowo sformułować, tj. m.in. prawidłowo uzasadnić i chociaż uprawdopodobnić. Jest to o tyle istotne, że Przystępujący KARTEL oraz ZAB-BUD złożyli szereg precyzyjnych dowodów na okoliczność wykazania ceny oferowanego w postępowaniu przedmiotu zamówienia oraz jednocześnie wskazali na poszczególne uwarunkowania, które umożliwiły im obniżenie ceny. Dowody te, zdaniem Izby były wystarczające do wykazania realności zaoferowanej ceny i adekwatne do treści wezwania. Odwołujący natomiast przedstawił wyłącznie ogólne teoretyczne stanowisko odnośnie definicji ceny rażąco niskiej, sam przyznając, iż nie może przedstawić szczegółowego uzasadnienia ze względu na brak dostępu do wyjaśnień złożonych przez Przystępujących. Faktem jest, iż Odwołujący nie miał dostępu do treści tych wyjaśnień jako objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, jednakże w takiej sytuacji podtrzymując zarzut zaniechania odrzucenia oferty KARTEL oraz ZAB-BUD z powodu ceny rażąco niskiej, niejako sam zadecydował o niepowodzeniu tego zarzutu.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Izba oceniła wyjaśnienia ceny Przystępujących tylko przez pryzmat argumentów zawartych w treści odwołania uznając, że nie zasługują one na uwzględnienie. Odwołujący operuje w przeważającej części odwołania ogólnikami takimi jak brak uwzględnienia w cenie oferty obu wykonawców kosztów stałych, zarządzania, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, ubezpieczenia, rezerwy, zysk pominięciu określonych elementów robót, ale twierdzenia te są w zasadzie rzucane "w ciemno" nie poparte jakimikolwiek analizami czy dowodami.

Taki sposób sformułowania zarzutów nr 2 oraz 3 uniemożliwił ich uwzględnienie, w związku z czym Izba oddaliła oba te zarzuty odwołania jako bezzasadne uznając, że Zamawiający w sposób rzetelny i prawidłowy dokonał oceny złożonych przez KARTEL oraz ZAB-BUD wyjaśnień.

W związku z tym, że Izba za niezasadne uznała zarzuty dotyczące niezasadnego zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy KARTEL, na uwzględnienie nie zasługiwały również zarzuty dotyczące nieuprawnionego wezwania tego wykonawcy do udzielenia wyjaśnień w trybie art. 128 ust. 4 Pzp oraz uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych. Skoro bowiem oferta KARTEL nie podlegała odrzuceniu to Zamawiający był uprawniony do zastosowania ww. przepisów.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. b Pzp w zw. z art. 128 ust. 1 i 4 Pzp w zw. z art. 122 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) PZP, poprzez dokonanie nieuprawnionego dwukrotnego wezwania KARTEL do przedłożenia aktualnych na dzień złożenia dokumentów potwierdzających spełnienie warunku udziału w postępowaniu opisanego w Rozdziale VI pkt 39.2.1) SWZ, Izba ustaliła:

I. Zamawiający pismem z dnia 28 stycznia 2026r. wezwał na podstawie art. 128 ust. 4 Pzp wykonawcę KARTEL do wyjaśnienia w zakresie złożonego w dniu 27 stycznia 2026 r. Wykazu osób skierowanych do realizacji zamówienia publicznego (Załącznik nr 7 do SWZ – Zmieniony), w odniesieniu do Wykazu zrealizowanych dokumentacji projektowych Projektanta mgr inż. arch. K.G.. Zamawiający wyjaśnił, że: „wymagał, aby osoba do pełnienia funkcji projektanta posiadała:

(...) d) następujące doświadczenie:

w ciągu ostatnich 5 lat wykonał co najmniej 2 (dwie) dokumentacje projektowe każda o wartości minimum 100.000,00 PLN brutto zakończone uzyskaniem decyzji WKZ oraz pozwoleniem na budowę.

Wykonawca w tabeli Wykaz zrealizowanych dokumentacji projektowych:

1. „Przebudowa budynku użyteczności publicznej (oświaty, szkolnictwa wyższego) ze zmianą sposobu użytkowania na potrzeby Sądu Apelacyjnego w Łodzi wraz z urządzeniami budowlanymi i infrastrukturą techniczną, budowa miejsc parkingowych w poziomie terenu, parkingu podziemnego i zjazdu z ul. Wólczańskiej oraz rozbiórka budynków gospodarczych, znajdującego się przy Al. Kościuszki 65 w Łodzi”, w kolumnie „okres realizowania dokumentacji projektowej” wskazał: 12.2015 – 06.2022 oraz

2. „Przebudowa i zmiana sposobu użytkowania budynków przy ul. Włókienniczej 11 w Łodzi, wraz z rozbiórkami i niezbędną infrastrukturą techniczną oraz aranżacją architektoniczną dla elewacji wschodniej budynku”, w kolumnie „okres realizowania dokumentacji projektowej” wskazał: 10.2018 – 01.2023.

W związku z powyższym Zamawiający prosi o wskazanie czy ww. dokumentacje zostały wykonane w okresie ostatnich 5 lat i zakończyły się uzyskaniem decyzji WKZ i decyzji na prowadzenie robót budowlanych?

II. Odpowiadając na powyższe wezwanie KARTEL w piśmie z dnia 28 stycznia 2026 r. wyjaśnił: „ Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego KARTEL S.A w odpowiedzi na wezwanie z dnia 28.01.2026r. uprzejmie informuje, że w ocenie Wykonawcy obie wykazane realizacje dokumentacji projektowych Projektanta mgr inż. arch. K.G. spełniają wymagania SWZ, albowiem dokumentacje projektowe zostały wykonane i uzyskały decyzję WKZ i decyzję pozwolenia na budowę, na potwierdzenie przedkładamy dokumenty.

Ponadto prace projektowe wykonywano zgodnie z art. 20 ust.1 Prawa budowlanego w zakresie projektu

budowlanego, wykonawczego i nadzoru, dlatego też terminy w tabeli wykazu w kolumnie „okres realizowania dokumentacji projektowej” w pkt 1 wskazano od 12.2015r. do 06.2022r., w pkt. 2 wskazano od 10.2018r. do 01.2023r. i zawierają się w okresie ostatnich 5 lat.

Niezależnie od powyższego informujemy, że KARTEL SA dysponował na dzień złożenia oferty także innymi projektantami spełniającymi warunek SWZ.”. Do wyjaśnień KARTEL załączył dwie decyzje Prezydenta Miasta Łódź dotyczące wskazanych w wykazie inwestycji.

III. Kolejno Izba ustaliła, że Zamawiający pismem z dnia 2 lutego 2026 r. skierował do wykonawcy KARTEL pismo, w którym wskazał: „Na wezwanie Zamawiającego w trybie art. 126 ust. 1 Ustawy Pzp do złożenia podmiotowych środków dowodowych przesłali Państwo Wykaz osób skierowanych do realizacji zamówienia publicznego stanowiącego Załącznik nr 7 do SWZ. Po analizie ww. dokumentu Zamawiający na mocy art. 128 ust. 1 Pzp wezwał Państwa do uzupełnienia Wykazu osób o:

- 1) 1 osobę do pełnienia funkcji projektanta posiadającą:
 - a) uprawnienia budowlane do projektowania w specjalności architektonicznej bez ograniczeń,
 - b) aktualny wpis na listę członków właściwej Izby samorządu zawodowego,
 - c) minimum 5-letnie (60 miesięcy) doświadczenie w pełnieniu funkcji projektanta w specjalności architektonicznej w okresie ostatnich 10 latach,
 - d) następujące doświadczenie:

w ciągu ostatnich 5 lat wykonał co najmniej 2 (dwie) dokumentacje projektowe każda o wartości minimum 100.000,00 PLN brutto zakończone uzyskaniem decyzji WKZ oraz pozwoleniem na budowę.

UWAGA:

- a) Żadna z osób wskazanych przez Wykonawcę do realizacji zamówienia nie może pełnić więcej niż jednej z funkcji, zdefiniowanych przez Zamawiającego w pkt 1 – 2 tj. jedna osoba może pełnić wyłącznie jedną funkcję.
- b) Uprawnienia muszą być zgodne z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane lub muszą to być ważne odpowiadające im kwalifikacje, nadane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów upoważniające do kierowania robotami budowlanymi w zakresie objętym niniejszym zamówieniem.
- c) W przypadku Wykonawców zagranicznych, dopuszcza się również kwalifikacje, zdobyte w innych państwach, na zasadach określonych w art. 12 a Ustawy Prawo budowlane, z uwzględnieniem postanowień Ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej.
- d) Okresy wyrażone w latach liczy się wstecz od dnia, w którym upłynął termin składania ofert w postępowaniu.
- e) Zamawiający będzie sumował przepracowane pełne miesiące, tak aby otrzymać wymagany okres doświadczenia (np.: 36 miesięcy). Za pełny miesiąc Zamawiający przyjmuje okres od pierwszego dnia danego miesiąca kalendarzowego do ostatniego dnia tego miesiąca kalendarzowego.
- f) Zamawiający nie będzie sumował doświadczenia zdobytego na stanowisku Projektanta i Kierownika budowy podczas zadań realizowanych w tym samym czasie.
- g) Niedopuszczalne jest sumowanie doświadczenia danej osoby realizowanych jednocześnie w różnych obiektach.

W przedstawionym Wykazie wskazali Państwo jako Projektanta mgr inż. arch. K.G., która posiada uprawnienia budowlane do projektowania w specjalności architektonicznej bez ograniczeń, aktualny wpis na listę członków właściwej Izby samorządu zawodowego, minimum 5-letnie (60 miesięcy) doświadczenie w pełnieniu funkcji projektanta w specjalności

architektonicznej w okresie ostatnich 10 lat. Jednakże w wykazie zrealizowanych dokumentacji projektowych, wskazali Państwo 2 (dwie) dokumentacje projektowe, które zostały wykonane poza wymaganym przez Zamawiającego, okresie ostatnich 5 lat.

W skierowanym do Państwa Wezwaniu do złożenia wyjaśnień, Wykonawca załączył dokumenty potwierdzające, iż:

„Przebudowa budynku użyteczności publicznej (oświaty, szkolnictwa wyższego) ze zmianą sposobu użytkowania na potrzeby Sądu Apelacyjnego w Łodzi wraz z urządzeniami budowlanymi i infrastrukturą techniczną, budowa miejsc parkingowych w poziomie terenu, parkingu podziemnego i zjazdu z ul. Wólczańskiej oraz rozbiórka budynków gospodarczych, znajdującego się przy Al. Kościuszki 65 w Łodzi”, w kolumnie „okres realizowania dokumentacji projektowej” wskazał: 12.2015 – 06.2022 oraz

2. „Przebudowa i zmiana sposobu użytkowania budynków przy ul. Włókienniczej 11 w Łodzi, wraz z rozbiórkami i niezbędną infrastrukturą techniczną oraz aranżacją architektoniczną dla elewacji wschodniej budynku”, w kolumnie „okres realizowania dokumentacji projektowej” wskazał: 10.2018 – 01.2023.

Obie dokumentacje projektowe, jak wskazano powyżej nie mieszczą się w wymaganym przez Zamawiającego okresie ostatnich 5 lat, czyli od dnia 26 listopada 2020 roku.

Wobec powyższego ww. osoba nie posiada wymaganego przez Zamawiającego doświadczenia.

W związku z powyższym Zamawiający wzywa do uzupełnienia Wykazu osób o jedną osobę spełniającą warunek udziału

w postępowaniu.”.

IV. W odpowiedzi na powyższe wezwanie wykonawca KARTEL z dnia 3 lutego 2026 r. przesłał uzupełniony WYKAZ OSÓB o osobę Projektanta spełniającą warunek udziału w postępowaniu.

Uwzględniając powyższe ustalenia oparte na analizie dokumentacji postępowania i przebiegu kierowanych do wykonawcy KARTEL wezwań, składanych wyjaśnień i dokumentów powoduje stwierdzenie, że Zamawiający nie naruszył zasady jednokrotności wezwania wynikającej z art. 128 ust. 1 Pzp.

Na wstępie przypomnieć należy, że zgodnie z art. 128 ust. 1 i 4 Pzp, 1. Jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie (...) 4. Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu.

Z powyższego wynika, że przepis art. 128 ust. 1 Pzp nakazuje, aby Zamawiający w sytuacji, gdy wykonawca nie złożył dokumentów czy oświadczeń objętych powyższym przepisem bądź zawierają one błędy wezwał jednokrotnie do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie. Przepis ten zakłada, że w sytuacji, gdy przedstawione dokumenty czy oświadczenia zawierają błędy, przy czym za błędy uznać należy także jak w przedmiotowej sprawie - podmiotowe środki dowodowe, które nie wykazują spełnienia warunku udziału w postępowaniu to Zamawiający nie tylko może co jest zobowiązany do skierowania do wykonawcy wezwania na co wskazuje stwierdzenie "zamawiający wzywa." Wezwanie jest czynnością jednokrotną jednak w tym znaczeniu, że Zamawiający nie może ponownie wezwać do uzupełnienia, poprawienia czy złożenia tego samego dokumentu przez co należy rozumieć wezwanie do takich samych okoliczności. Naruszenie zasady jednokrotności wezwania stanowi także naruszenie pozostałych zasad postępowania - równości i uczciwej konkurencji. Niezależnie od dyspozycji art. 128 ust. 1 Pzp Zamawiający jest uprawniony żądać złożenia wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu. Artykuł 128 ust. 4 Pzp w przeciwieństwie do art. 128 ust. 1 Pzp może być stosowany wielokrotnie w sytuacji, gdy po stronie Zamawiającego zaistnieją wątpliwości co do złożonych przez wykonawcę dokumentów czy oświadczeń.

Przenosząc powyższe rozważania na kanwę niniejszej sprawy, analiza przeprowadzonego przez Zamawiającego badania spełnienia warunków udziału w postępowaniu w zakresie doświadczenia wykonawcy wobec KARTEL prowadzi do wniosku o poprawności skierowanego w trybie art. 128 ust. 1 Pzp wezwania. Izba zauważa, że pierwsze wezwanie oparte było na podstawie art. 128 ust. 4 Pzp i dotyczyło wyjaśnienia wątpliwości Zamawiającego co do doświadczenia projektanta tj. pani mgr inż. arch. K.G.. Zamawiający w wezwaniu tym nie stwierdził, że KARTEL nie spełnia warunku udziału. Zamawiający wezwał wykonawcę KARTEL m.in. do złożenia wyjaśnień w zakresie wskazanych zadań referencyjnych: "czy ww. dokumentacje zostały wykonane w okresie ostatnich 5 lat i zakończyły się uzyskaniem decyzji WKZ i decyzji na prowadzenie robót budowlanych". Odpowiedź wykonawcy nie stanowiła uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych a wyłącznie wyjaśnienie tej pozycji wykazu osób skierowanych do realizacji zamówienia publicznego, co do której Zamawiający miał wątpliwości. Kolejne wezwanie Zamawiającego oparte zostało na przepisie art. 128 ust. 1 Pzp i dotyczyło uzupełnienia wykazu osób o jedną osobę spełniającą warunek udziału w postępowaniu. Wezwanie to więc jasno wskazywało, że w wyniku udzielonych wyjaśnień Zamawiający uznał, że KARTEL nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu, a więc precyzowało konkretnie okoliczność, która była przedmiotem wezwania. Chybione okazały się więc twierdzenia Odwołującego, że wezwanie z dnia 2 lutego 2026 r. skierowane w trybie art. 128 ust. 1 Pzp było nieuprawnione. Wezwanie to było prawidłowe i konieczne.

Stanowisko Odwołującego co do dwukrotnego wezwania Kartel do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych oparte na treści pisma z dnia 2 lutego 2026r. nie może być zaaprobowane. Fakt wskazania błędnej podstawy na jakiej zostało oparte pierwotne wezwanie nie wypacza treści tego pisma, z którego w sposób niewątpliwy wynikało, że Zamawiający oczekuje złożenia przez tego wykonawcę wyjaśnień w zakresie wskazanego doświadczenia projektanta.

W konsekwencji Izba uznała również za niezasadny zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) Pzp opartym się na twierdzeniu Odwołującego o nieuprawnionym wezwaniu do uzupełnienia, które okazało się chybione. Odwołujący nie podważał podmiotowych środków dowodowych złożonych przez wykonawcę KARTEL w wyniku uzupełnienia na wezwanie z dnia 2 lutego 2026 r., nie kwestionował doświadczenia osoby wskazanej w uzupełnionym wykazie osób.

Odnosząc się natomiast do zarzutu dotyczącego naruszenia art. art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp Izba uznała, że i ten zarzut podlegał oddaleniu. Należy wskazać, że zarzut wyżej wskazany postawiony został jako zarzut wynikowy, a mając na uwadze oddalenie odwołania jako niezasadnego, również ten zarzut nie mógł zasługiwać na uwzględnienie.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy 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. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca: