

WYROK

Warszawa, dnia 21 kwietnia 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Beata Pakulska-Banach

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 11 marca 2026 roku przez wykonawcę Grupa AMB Budownictwo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Olesznie w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Kluczbork

przy udziale uczestników zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego:

A. wykonawcy Demiurg Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu;

B. wykonawcy TECHBUD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Opolu

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów numer 6 i 7 opisanych w *petitum* odwołania.
2. Uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutów nr 1 i 2 opisanych w *petitum* odwołania, dotyczących naruszenia art. 18 ust. 1, 2 i 3, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odstąpienie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa wyjaśnień w zakresie ceny oferty wraz z załącznikami w całości, złożonych przez wykonawcę Demiurg Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu oraz przez wykonawcę TECHBUD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Opolu.
3. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.
4. Kosztami postępowania obciąża odwołującego - wykonawcę Grupa AMB Budownictwo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Olesznie w części 1/2 oraz zamawiającego Gminę Kluczbork w części 1/2 i:
 - 4.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych), uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 4.2. zasądza od zamawiającego Gminy Kluczbork na rzecz odwołującego – wykonawcy Grupa AMB Budownictwo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Olesznie kwotę 6800 zł (słownie: sześć tysięcy osiemset złotych), stanowiącą należną odwołującemu część kosztów postępowania odwoławczego po stosunkowym rozdzieleniu tych kosztów.

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 – Gmina Kluczbork - prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), zwanej dalej „ustawą Pzp”, na realizację zadania pn.: „*Modernizacja basenu w Bąkowie*”, numer referencyjny: GM.271.2.2026.KK.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 22 stycznia 2026

roku, pod numerem: 2026/BZP 00057897.

Wartość zamówienia nie przekracza progów unijnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

W dniu 11 marca 2026 roku wykonawca Grupa AMB Budownictwo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Olesznie (zwany dalej: „odwołującym”) wniósł odwołanie na niezgodne z przepisami ustawy czynności i zaniechania zamawiającego, polegające na niezgodnym z przepisami ustawy Pzp:

1. uznaniu za skuteczne zastrzeżenia przez wykonawcę Techbud sp. z o.o. z siedzibą w Opolu (dalej: „Techbud”): wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 27 lutego 2026 r. wraz z ewentualnymi załącznikami - jako tajemnicy przedsiębiorstwa oraz zaniechaniu odtajnienia całej treści ww. dokumentów pomimo, że Techbud bezskutecznie zastrzegł treść ww. dokumentów oraz ewentualnych dokumentów do nich załączonych nie wykazując, że stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa, pomimo spoczywającego na nim w tym zakresie obowiązku;
2. uznaniu za skuteczne zastrzeżenia przez wykonawcę DEMIURG sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej: „Demiurg”) załączników do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 27 lutego 2026 r. - jako tajemnicy przedsiębiorstwa oraz zaniechaniu odtajnienia całej treści ww. dokumentów, pomimo że Demiurg bezskutecznie zastrzegł treść ww. dokumentów nie wykazując, że stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa, pomimo spoczywającego na nim w tym zakresie obowiązku;
3. wyborze oferty Techbud jako najkorzystniejszej w postępowaniu w sposób nietransparentny, w warunkach uniemożliwiających weryfikację prawidłowości tej czynności zamawiającego przez pozostałych uczestników postępowania i z naruszeniem zasady jego jawności i przejrzystości, pomimo, że oferta Techbud zawiera rażąco niską cenę lub jest niezgodna z warunkami zamówienia;
4. zaniechaniu odrzucenia oferty Techbud z powodu rażąco niskiej ceny lub ewentualnie z powodu niezgodności z warunkami zamówienia w zakresie:
 - (i) całkowitej ceny oferty oraz
 - (ii) ceny istotnej części składowej zamówienia i zaoferowanej za nie ceny tj. za „podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”;
5. zaniechaniu odrzucenia oferty Demiurg z powodu rażąco niskiej ceny lub ewentualnie z powodu niezgodności z warunkami zamówienia w zakresie:
 - (i) całkowitej ceny oferty oraz
 - (ii) ceny istotnej części składowej zamówienia i zaoferowanej za nie ceny tj. za „podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”;
6. zaniechaniu odrzucenia oferty Techbud z powodu nieudzielenia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w wyznaczonym terminie;
7. zaniechaniu odrzucenia oferty Demiurg z powodu nieudzielenia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w wyznaczonym terminie;
8. zaniechaniu wyboru oferty odwołującego jako oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1. art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tj. Dz.U. z 2026 r. poz. 85; zwanej dalej „ustawą ZNK”) przez bezpodstawne i naruszające zasadę zachowania uczciwej konkurencji, jawności i przejrzystości postępowania uznanie, że zastrzeżone dokumenty złożone przez Techbud stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, co skutkowało zaniechaniem ich udostępnienia odwołującemu, mimo że Techbud nie wykazał – w sposób wymagany przez art. 18 ust. 3 Pzp – że wszystkie zastrzeżone informacje spełniają przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy ZNK;
2. art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy ZNK przez bezpodstawne i naruszające zasadę zachowania uczciwej konkurencji, jawności i przejrzystości postępowania uznanie, że zastrzeżone dokumenty złożone przez Demiurg stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, co skutkowało zaniechaniem ich udostępnienia odwołującemu, mimo że Demiurg nie wykazał – w sposób wymagany przez art. 18 ust. 3 Pzp – że wszystkie zastrzeżone informacje spełniają przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy ZNK;
3. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez nieodrzućenie oferty Techbud pomimo, że zawiera ona rażąco niską cenę, w szczególności w zakresie ceny istotnej części składowej zamówienia tj. za „podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”,
a także z ostrożności procesowej art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp przez nieodrzućenie oferty Techbud pomimo, że jej

treść jest niezgodna z warunkami zamówienia w ww. zakresie (zarzut ewentualny);

4. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez nieodrzućenie oferty Demiurg, pomimo że zawiera ona rażąco niską cenę, w szczególności w zakresie ceny istotnej części składowej zamówienia tj. za „podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”,

a także z ostrożności procesowej art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp przez nieodrzućenie oferty Demiurg, pomimo że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia w ww. zakresie (zarzut ewentualny);

5. art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2, art. 17 ust. 2, art. 18 ust. 1, art. 226 ust. 1 pkt 8 lub 5 ustawy Pzp przez wybór jako najkorzystniejszej oferty Techbud, pomimo, że zawiera rażąco niską cenę lub jest niezgodna z warunkami zamówienia, a sposób dokonania tego wyboru narusza zasady przejrzystości, jawności i uczciwej konkurencji z uwagi na pozbawienie wykonawców możliwości weryfikacji motywów i prawidłowości rozstrzygnięcia zamawiającego, co miało istotne znaczenie w sprawie, z uwagi na złożenie przez Techbud oferty z rażąco niską ceną lub niezgodnej z warunkami zamówienia;

6. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp przez nieodrzućenie oferty Techbud, pomimo że Techbud nie udzielił wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w wyznaczonym terminie,

7. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp przez nieodrzućenie oferty Demiurg, pomimo że Demiurg nie udzielił wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny w wyznaczonym terminie.

W oparciu o powyższe odwołujący wnosil o uwzględnienie odwołania w całości oraz o nakazanie zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Techbud;
- 2) odtajnienia zastrzeżonych przez Techbud jako tajemnica przedsiębiorstwa dokumentów i przekazanie ich odwołującemu zgodnie z jego wnioskiem;
- 3) odtajnienia zastrzeżonych przez Demiurg jako tajemnica przedsiębiorstwa dokumentów i przekazanie ich odwołującemu zgodnie z jego wnioskiem;
- 4) przeprowadzenia powtórnego badania i oceny ofert złożonych w Postępowaniu;
- 5) odrzucenia oferty Techbud;
- 6) odrzucenia oferty Demiurg;
- 7) wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła co następuje:

Zgodnie z rozdziałem V *Opis przedmiotu zamówienia* Specyfikacji warunków zamówienia (dalej jako: „SWZ”):

Przedmiot zamówienia obejmuje:

1. *Opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz.U.2021 poz. 2454) dla zadania pn. „Modernizacja basenu w Bąkowie”, w tym w szczególności:*

a) uzyskanie mapy do celów projektowych;

b) opracowanie uszczegółowionej koncepcji zawierającej co najmniej 5 wizualizacji;

c) opracowanie projektu budowlanego zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego obejmującego:

Projekt zagospodarowania terenu wraz z uzgodnieniami, Projekt architektoniczno-budowlany, Projekt techniczny.

W ramach dokumentacji projektowej Wykonawca, powinien wykonać niezbędne ekspertyzy konieczne do poprawnego wykonania projektu;

d) opracowanie projektu wykonawczego;

e) Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych

f) przedmiary robót i kosztorysy inwestorskie zawierające zestawienie przewidywanych do wykonania robót podstawowych w kolejności technologicznej ich wykonania wraz z ich szczegółowym opisem lub ze wskazaniem podstaw ustalających szczegółowy opis oraz wraz ze wskazaniem właściwych specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, a także z obliczeniem i zestawieniem liczby jednostek przedmiarowych robót podstawowych.

g) Uzyskanie pozytywnego uzgodnienia dokumentacji projektowej na naradzie koordynacyjnej we właściwym organie, dotyczącej szczegółowej lokalizacji elementów urządzeń inżynierskich zlokalizowanych w granicach planowanej inwestycji.

h) Dokonywanie wszelkich czynności Zamawiającego związanych z postępowaniami administracyjnymi i występowania przed organami administracji państwowej i samorządowej w sprawach związanych z uzyskaniem wymaganych decyzji administracyjnych dla przedmiotowego zadania inwestycyjnego oraz wszystkich innych uzgodnień, pozwoleń i zatwierdzeń

związanych z projektowaniem tej inwestycji.

i) Uzyskanie ostatecznej i prawomocnej decyzji pozwolenia na budowę.

j) Wykonawca zobowiązany jest do przedłożenia Zamawiającemu projektu budowlanego w 4 egzemplarzach, projektu technicznego i wykonawczego w 2 egzemplarzach w wersji papierowej oraz w 1 egzemplarzu w formie cyfrowej w postaci plików (pdf, dwg, doc, jpg). Opracowanie przedmiarów robót, kosztorysów i specyfikacji w 1 egzemplarzu w wersji papierowej oraz w 1 egzemplarzu w wersji cyfrowej w postaci plików ath, kst, pdf.

2. Wykonanie robót budowlanych.

3. Obsługa geodezyjna.

4. Wyposażenie obiektu.

5. Sporządzenie dokumentacji powykonawczej w zakresie niezbędnym do uzyskania pozwolenia na użytkowanie obiektu.

6. Sprawowanie nadzoru autorskiego podczas realizacji robót budowlanych dla przedmiotowego zadania do czasu faktycznego zakończenia budowy oraz rozliczenia końcowego umowy z wykonawcą prac budowlanych oraz do zakończenia okresu rękojmi i gwarancji za wady robót budowlanych.

7. Uzyskanie pozwolenia na użytkowanie obiektu.

8. Współpraca z Zamawiającym na każdym etapie realizacji zamówienia.

Szczegółowy zakres robót oraz sposób ich wykonania określony jest w programie funkcjonalno-użytkowym opracowanym dla potrzeb niniejszego zamówienia i stanowiącym załącznik nr 7 do niniejszej Specyfikacji.”

W Postępowaniu zostało złożonych 7 ofert, w tym oferta odwołującego z ceną oferty brutto: 18.321.105,03 zł (w tym za podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej - 2.900.000,00 zł netto), oferta wykonawcy Demiurg Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu z ceną brutto: 14.659.626,64 zł (w tym za podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej – 230.950,00 zł netto) oraz oferta wykonawcy TECHBUD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Opolu z ceną brutto: 14.253.240,00 zł (w tym za podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej – 60.000,00 zł netto).

Zamawiający na realizację zamówienia zamierzał przeznaczyć 23.000.000,00 zł netto (Informacja z dnia 18 lutego 2026 roku). Wartość szacunkowa zamówienia – 19.327.469 zł.

Pismem z dnia 19 lutego 2026 roku zamawiający – działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp - wezwał wykonawcę Demiurg Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu (dalej jako: „Demiurg”) do wyjaśnień i złożenia dowodów potwierdzających, że złożona oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zamawiający w wezwaniu wskazał, że:

„Wynagrodzenie Wykonawcy określone w złożonej ofercie stanowi 61,7% wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania zgodnie z art. 28 ustawy Pzp.

Wykonawca jest zobowiązany do udzielenia wyjaśnień oraz do złożenia dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w szczególności w zakresie:

1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;

2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;

3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;

4) 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

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

6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;

7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;

8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Wykonawca jest zobowiązany do udzielenia wyjaśnienia i do złożenia dowodów dla Zamawiającego w terminie do 5 dni licząc od dnia otrzymania niniejszego pisma”.

Na wniosek wykonawcy zamawiający wyraził zgodę na przedłużenie terminu udzielenia wyjaśnień, czy złożona oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia do dnia 27.02.2026 r.

Pismem z dnia 27 lutego 2026 roku wykonawca Demiurg złożył wyjaśnienia wyliczenia ceny, kosztu lub ich istotnych części składowych wraz z informacją w zakresie zgodności oferty z przepisami dotyczącymi kosztów pracy. Do

wyjaśnień wykonawca załączył oferty podwykonawców, dostawców i usługodawców, które w jego ocenie dotyczyły kluczowych, i w największym stopniu kosztotwórczych elementów oferty.

Jednocześnie wykonawca zastrzegł, że dokumenty stanowiące załączniki do wyjaśnień stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i nie mogą zostać upublicznione. W uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wykonawca Demiurg podnosił m.in.:

„Zbiornicze zestawienie podwykonawców jako całość jak i poszczególne podmioty wykonujące roboty specjalistyczne oraz oferowane stawki za poszczególne roboty, czy materiały budowlane nie są powszechnie znane pozostałym oferentom.

Pozostali oferenci biorący udział

w Postępowaniu nigdy nie korzystali z usług wybranych przez DEMIURG podwykonawców, jak i geograficznie nie znajdują się na tym samym rynku. Również dane tych podwykonawców nie są powszechnie dostępne, a posiadana przez Wykonawcę wiedza o tych podmiotach wynika z wieloletniej praktyki na rynku oraz realizacji wielu specjalistycznych robót w różnych częściach kraju.

Po drugie Zamawiający został uprawniony do korzystania z informacji poufnych w celu zweryfikowania złożonej przez Wykonawcę oferty jako zawierającej potencjalnie rażąco niską

cenę. Jednocześnie Zamawiający zostaje zobowiązany do utrzymania tych danych w poufności.

Mając to na uwadze, DEMIURG wskazuje, że stawki cenowe za dostawę materiałów czy dane podwykonawców mających zrealizować roboty budowlane oraz dostawy przewidziane jako przedmiot niniejszego Postępowania stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa Wykonawcy i nie mogą zostać one upublicznione. Wykonawca podjął również działania związane z utajnieniem danych w ramach struktury przedsiębiorstwa. W ramach wewnętrznych procedur dostęp do ofert podwykonawców pozyskanych w ramach konstruowanej w Postępowaniu oferty ma jedynie określona liczba osób odpowiedzialnych za przygotowanie i złożenie oferty. W tym konkretnym przypadku dostęp do danych stanowiących załącznik do niniejszych wyjaśnień posiada wyłącznie zarząd, dyrektor oddziału Wrocław, kosztorysant oddziału Wrocław, jedna osoba z działu zamówień oraz jedna osoba z działu prawnego. Tym samym komplementarną wiedzę w zakresie skonstruowanej oferty, ofert podwykonawców i sposobu kalkulacji ceny ofertowej w ramach całej struktury DEMIURG posiada wyłącznie 6 osób. Przez co należy uznać, że Wykonawca podjął działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa przedstawionych informacji i danych, bowiem stanowią one niewątpliwie tajemnicę jego przedsiębiorstwa. Wszelkie dokumenty dotyczące oferty znajdują się na serwerze firmy w zaszyfrowanych folderach, do których mają dostęp jedynie ww. osoby.”.

Także pismem z dnia 19 lutego 2026 roku zamawiający – działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp - wezwał wykonawcę TECHBUD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Opolu (dalej jako: „TECHBUD” do wyjaśnień i złożenia dowodów potwierdzających, że złożona oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zamawiający w wezwaniu wskazał, że:

„Wynagrodzenie Wykonawcy określone w złożonej ofercie stanowi 60,0% wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania zgodnie z art. 28 ustawy Pzp.

Wykonawca jest zobowiązany do udzielenia wyjaśnień oraz do złożenia dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w szczególności w zakresie:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;*
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;*
- 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;*
- 4) 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;*
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;*
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;*
- 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;*
- 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.*

Wykonawca jest zobowiązany do udzielenia wyjaśnienia i do złożenia dowodów dla Zamawiającego w terminie do 5 dni licząc od dnia otrzymania niniejszego pisma”.

Zamawiający przedłużył wykonawcy termin do udzielenia wyjaśnień do dnia 27.02.2026 r.

Pismem z dnia 27 lutego 2026 roku wykonawca TECHBUD złożył wyjaśnienia na potwierdzenie, że zaoferowana cena wykonania przedmiotu zamówienia nie jest rażąco niska. W wyjaśnieniach wykonawca TECHBUD wskazał jaki zakres przedmiotu zamówienia zamierza powierzyć podwykonawcom, powołując się przy tym na pozyskane oferty oraz wyjaśnił jaki zakres zamówienia zamierza wykonać wyłącznie przy wykorzystaniu własnego potencjału i zasobów. Wykonawca wyjaśnił przy tym koszt roboczogodziny, przyjętej na potrzeby wyceny przedmiotu zamówienia, powołał się na własne zaplecze specjalistycznego sprzętu budowlanego. Wykonawca TECHBUD przedstawił także wycenę zakresu prac, który zamierza realizować przy wykorzystaniu własnego potencjału i zasobów.

Jednocześnie wykonawca TECHBUD zastrzegł tajemnicę przedsiębiorstwa w odniesieniu do złożonych wyjaśnień. W uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy wykonawca wskazał, co następuje:

„Wykonawca wskazuje, że informacje zawarte w niniejszym piśmie, w szczególności dotyczące:

- szczegółowej kalkulacji ceny oferty,*
- struktury kosztów realizacji zamówienia,*
- poziomu marż i założeń ekonomicznych stosowanych przy kalkulacji,*
- danych dotyczących wynagrodzeń pracowników,*
- kosztów pracy oraz posiadanego zaplecza technicznego,*
- informacji o podwykonawcach, w tym o zakresie powierzanych im prac,*
- treści uzyskanych ofert, stosowanych stawkach oraz warunkach współpracy handlowej,*
- relacji gospodarczych Wykonawcy z kontrahentami i dostawcami,*
- przyjętych metod organizacji realizacji inwestycji, know-how oraz sposobu optymalizacji kosztów,*

stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ZNKu. Informacje te nie są powszechnie znane ani łatwo dostępne dla podmiotów trzecich, a ich ujawnienie mogłoby narazić Wykonawcę na istotną szkodę gospodarczą poprzez umożliwienie konkurentom poznania jego strategii kalkulacji cen ofertowych, struktury kosztów, poziomu rentowności oraz warunków współpracy z kontrahentami.

Ujawnienie powyższych informacji mogłoby pociągać za osobą negatywne konsekwencje dla pozycji rynkowej Wykonawcy.

Ujawnienie powyższych informacji mogłoby pociągać za osobą negatywne konsekwencje dla pozycji rynkowej Wykonawcy, a w szczególności pogorszenie pozycji konkurencyjnej Wykonawcy w przyszłych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, utraty przewagi negocjacyjnej wobec potencjalnych kontrahentów, wykorzystania tych danych przez konkurentów do kalkulowania własnych ofert w sposób ukierunkowany na rywalizację z Wykonawcą.

Wykonawca wskazuje ponadto, że podjął niezbędne działania w celu zachowania poufności tych informacji, w szczególności stosuje wewnętrzne procedury ochrony danych handlowych, ogranicza dostęp do informacji związanych z wyceną przygotowywanych ofert wyłącznie do osób upoważnionych, nie ujawnia publicznie szczegółów kalkulacji ani warunków współpracy handlowej.

Mając powyższe na uwadze, wszystkie wskazane informacje spełniają łącznie przesłanki ustawowe pozwalające na objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa, tj.: posiadają wartość gospodarczą, nie są powszechnie znane ani łatwo dostępne, a Wykonawca podjął działania w celu zachowania ich poufności.

W konsekwencji Wykonawca zastrzega, że informacje te nie mogą być ujawniane ani udostępniane innym uczestnikom postępowania ani osobom trzecim.”

W dniu 6 marca 2026 roku zamawiający zawiadomił wykonawców biorących udział w postępowaniu o wyborze najkorzystniejszej oferty, tj. oferty złożonej przez wykonawcę TECHBUD Sp. z o.o. z siedzibą w Opolu. Na drugim miejscu została sklasyfikowana oferta wykonawcy Demiurg Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu, a na trzecim oferta odwołującego.

Na powyższą czynność wyboru oferty wykonawcy TECHBUD Sp. z o.o. z siedzibą w Opolu odwołujący wniósł odwołanie w dniu 11 marca 2026 roku.

W dniu 12 marca 2026 roku zamawiający poinformował wykonawców biorących udział w Postępowaniu o wniesieniu odwołania przekazując im kopię odwołania wraz z wezwaniem do przystąpienia do postępowania odwoławczego za pomocą platformy zakupowej.

W dniu 13 marca 2026 roku wykonawca TECHBUD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Opolu (dalej jako: „TECHBUD”) zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

W dniu 16 marca 2026 roku wykonawca Demiurg Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu (dalej jako: „Demiurg”) zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Izba ustaliła, że zgłoszenia przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego ww.

wykonawców spełniają wymagania określone w przepisach art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W dniu 8 kwietnia 2026 roku uczestnik postępowania odwoławczego – wykonawca Demiurg złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej stanowisko pisemne, wnosząc o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego.

W dniu 9 kwietnia 2026 roku zamawiający złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odpowiedź na odwołanie, wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Także w dniu 9 kwietnia 2026 roku uczestnik postępowania odwoławczego – wykonawca TECHBUD złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej pismo procesowe, wnosząc o oddalenie odwołania w całości. Do pisma załączył załącznik nr 1 (zastrzeżony jako tajemnica przedsiębiorstwa).

Ponadto, w dniu 15 kwietnia 2026 roku odwołujący złożył pismo procesowe, zawierające odniesienie się do stanowisk pisemnych złożonych przez uczestników w toku postępowania odwoławczego oraz zawierające wniosek o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z załączonych do pisma kosztorysów ofertowych w trzech wariantach

W dniu 16 kwietnia 2026 roku – w toku posiedzenia niejawnego z udziałem stron i uczestników postępowania odwoławczego – odwołujący złożył oświadczenie o cofnięciu zarzutów nr 6 i 7 opisanych w *petitum* odwołania.

Zgodnie z art. 520 ust. 1 ustawy Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Natomiast stosownie do art. 568 pkt 1 ustawy Pzp Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania.

Wobec powyższego Izba umorzyła postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów numer 6 i 7 opisanych w *petitum* odwołania, co znalazło swoje odzwierciedlenie w punkcie 1. sentencji niniejszego orzeczenia.

W pozostałym zakresie, tj. w zakresie zarzutów numer od 1 do 5 opisanych w *petitum* odwołania Izba skierowała odwołanie do rozpoznania na rozprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dowody oraz stanowiska stron i uczestników postępowania odwoławczego złożone na pismach i podane ustanie do protokołu rozprawy zważyła, co następuje.

Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowane czynności zamawiającego.

Ponadto Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

I.

Izba uznała, że potwierdziły się zarzuty odwołania opisane w punktach 1 i 2 *petitum* odwołania, a dotyczące naruszenia art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przez:

1) bezpodstawne i naruszające zasadę zachowania uczciwej konkurencji, jawności i przejrzystości postępowania uznanie, że zastrzeżone dokumenty złożone przez Techbud stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, co skutkowało zaniechaniem ich udostępnienia odwołującemu, mimo że Techbud nie wykazał – w sposób wymagany przez art. 18 ust. 3 Pzp – że wszystkie zastrzeżone informacje spełniają przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy ZNK (zarzut nr 1) oraz

2) bezpodstawne i naruszające zasadę zachowania uczciwej konkurencji, jawności i przejrzystości postępowania uznanie, że zastrzeżone dokumenty złożone przez Demiurg stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, co skutkowało zaniechaniem ich udostępnienia odwołującemu, mimo że Demiurg nie wykazał – w sposób wymagany przez art. 18 ust. 3 Pzp – że wszystkie zastrzeżone informacje spełniają przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy ZNK (zarzut nr 2).

Zgodnie bowiem z art. 18 ust. 1 – 3 ustawy Pzp:

1. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.
2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.
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 2022 r.), 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. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2026 r. poz. 85), dalej: „ZNKU” stanowi, że: 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.

Stosownie do art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp: zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2) przejrzysty.

Z kolei jak wynika z art. 74 ust. 1 i 2:

1. Protokół postępowania jest jawny i udostępniany na wniosek.
2. Załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania, z tym że:
 - 1) oferty wraz z załącznikami udostępnia się niezwłocznie po otwarciu ofert, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia otwarcia ofert, z uwzględnieniem art. 166 ust. 3 lub art. 291 ust. 2 zdanie drugie,
 - 2) wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wraz z załącznikami udostępnia się od dnia poinformowania o wynikach oceny tych wniosków- przy czym nie udostępnia się informacji, które mają charakter poufny, w tym przekazywanych w toku negocjacji lub dialogu.

Nie ulega wątpliwości, że jedną z podstawowych zasad obowiązujących w systemie zamówień publicznych jest zasada jawności postępowania, co wynika bezpośrednio z art. 18 ust. 1 ustawy Pzp. Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy Pzp ograniczenie dostępu do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia może zachodzić wyłącznie w przypadkach określonych ustawą. Ustawa Pzp w art. 18 ust. 3 przewiduje wyjątek od zasady jawności postępowania, dotyczący nie ujawniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, ale jednocześnie precyzuje warunki jakie muszą zostać dochowane dla skutecznego objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa informacji przekazywanych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Z przepisu tego jasno wynika, że nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli:

- po pierwsze - wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz
- po drugie – wykonawca wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Zatem, wraz ze składanym zastrzeżeniem wykonawcy, że przekazywane przez niego informacje nie mogą być udostępniane, wykonawca jest zobowiązany do wykazania, że informacje te stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Jednocześnie ustawodawca odsyła do przepisów ZNKU.

W art. 11 ust. 2 ZNKU ustawodawca zdefiniował jakie informacje należy rozumieć pod pojęciem „tajemnicy przedsiębiorstwa”, tj.: 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.

Z powyższego wynika ustawowy obowiązek wykazania, że informacje zastrzegane jako tajemnica przedsiębiorstwa:

- 1) to informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą,
- 2) 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,
- 3) wobec których uprawniony do korzystania z tych informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

W ocenie Izby ani wykonawca TECHBUD, ani wykonawca Demirg, nie wykazał spełnienia przesłanek skutecznego zastrzeżenia złożonych informacji i dokumentów jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, a określonych w art. 11 ust. 2 UZNK. W szczególności ww. wykonawcy nie wykazali wartości gospodarczej zastrzeganych informacji, jak

również podjęcia odpowiednich działań w celu zachowania tych informacji w poufności. Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedstawione przez obu wykonawców jest ogólnikowe i deklaratywne.

W odniesieniu do uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przedstawionego przez wykonawcę TECHBUD Izba w pełni podziela stanowisko odwołującego, iż: „W szczególności Wykonawca nie przedstawił żadnych konkretnych okoliczności ani dowodów potwierdzających, że wskazane informacje mają rzeczywistą wartość gospodarczą wynikającą z ich nieujawnienia. Techbud ograniczył się jedynie do ogólnego stwierdzenia, że ujawnienie danych mogłoby pogorszyć jego pozycję konkurencyjną, nie wyjaśniając jednak, w jaki sposób poszczególne informacje zawarte w wyjaśnieniach miałyby zostać wykorzystane przez konkurentów ani na czym konkretnie miałyby polegać potencjalna szkoda gospodarcza.

Nie ulega wątpliwości, że Techbud nawet nie próbował wykazywać, że zastrzeżone informacje stanowią informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa. Techbud, w zasadzie, poprzestał jedynie na zadeklarowaniu wartości gospodarczej zastrzeganych informacji, bez wykazania, że one taką wartość rzeczywiście mają. Prowadzi to do wniosku, że nie posiadają one ani charakteru technicznego, technologicznego ani przede wszystkim organizacyjnego, a także nie posiadają wartości gospodarczej.”

Słusznie też odwołujący wskazał, że zgodnie z uzasadnieniem zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wykonawca TECHBUD objął tajemnicą m.in. informacje o podwykonawcach, w tym o zakresie powierzonych im prac, przy czym TECHBUD korzysta w przedmiotowym postępowaniu z podmiotu udostępniającego zasoby, który zgodnie ze złożonym zobowiązaniem wykona zasadniczą część zamówienia. Jednocześnie zobowiązanie podmiotu trzeciego, w tym dane podmiotu udostępniającego zasoby (zgodnie z treścią zobowiązania – podwykonawcy TECHBUD) nie zostały zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa na etapie składania oferty i są jawne dla wszystkich uczestników postępowania.

Obrazuje to co najmniej brak należytej staranności wykonawcy TECHBUD w określeniu zakresu informacji, które faktycznie w jego ocenie powinny być chronione jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa.

Wykonawca TECHBUD w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa podał m.in., że: *Wykonawca wskazuje ponadto, że podjął niezbędne działania w celu zachowania poufności tych informacji, w szczególności stosuje wewnętrzne procedury ochrony danych handlowych, ogranicza dostęp do informacji związanych z wyceną przygotowywanych ofert wyłącznie do osób upoważnionych, nie ujawnia publicznie szczegółów kalkulacji ani warunków współpracy handlowej.*”, nie wyjaśniając przy tym jakie to wewnętrzne procedury ochrony danych handlowych stosuje i nie przedstawiając na to żadnych dowodów.

Znamienne jest to, że w toku postępowania odwoławczego okazało się, że sam wykonawca TECHBUD, będąc uczestnikiem postępowania odwoławczego, przekazał odwołującemu pełną treść wyjaśnień rażąco niskiej ceny, które w całości zostały objęte przez niego zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa. Mimo że sam w treści pisma wskazał: „*UWAGA! Załącznik nr 1 do niniejszego pisma zawiera informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 85 ze zm.; dalej jako: ZNKU). Techbud sp. z o.o. z siedzibą w Opolu zastrzega, że informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa, zawarte w załączniku nr 1 do niniejszego pisma, nie mogą być ujawniane ani udostępniane osobom trzecim. Uzasadnienie objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa zostało przedstawione w pkt V załącznika nr 1 do niniejszego pisma.*”

Pełnomocnik uczestnika postępowania – wykonawcy TECHBUD wyjaśnił, że przekazanie odwołującemu dokumentu objętego tajemnicą przedsiębiorstwa nastąpiło na skutek omyłki. Powyższe potwierdza, że procedury ochronne, nawet jeśli jakieś wykonawca faktycznie stosuje, są iluzoryczne i niewystarczające.

Mając powyższe na uwadze Izba uznała, że zarzut naruszenia art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU dotyczący oferty wykonawcy TECHBUD jest zasadny i zasługuje na uwzględnienie.

Podobnie Izba stwierdziła zasadność naruszenia art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU w odniesieniu do oferty wykonawcy Demiurg.

Wykonawca Demiurg zastrzegł tajemnicę przedsiębiorstwa w odniesieniu do załączników do wyjaśnień wskazując m.in., że: „*Zbiornicze zestawienie podwykonawców jako całość jak i poszczególne podmioty wykonujące roboty specjalistyczne oraz oferowane stawki za poszczególne roboty czy materiały budowlane nie są powszechnie znane pozostałym oferentom. Pozostali oferenci biorący udział w Postępowaniu nigdy nie korzystali z usług wybranych przez DEMIURG podwykonawców, jak i geograficznie nie znajdują się na tym samym rynku. Również dane tych podwykonawców nie są powszechnie dostępne, a posiadana przez Wykonawcę wiedza o tych podmiotach wynika z wieloletniej praktyki na rynku oraz realizacji wielu specjalistycznych robót w różnych częściach kraju.*”

Powyższe twierdzenia są bardzo ogólnikowe, lakoniczne i w żaden sposób nie wyjaśniają wartości gospodarczej zastrzeżonych informacji. Nie została zatem wykazana pierwsza z przesłanek warunkujących uznanie za skuteczne zastrzeżenia danych informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa, tj. wykonawca nie wykazał, że są to informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą.

Izba podziela także stanowisko odwołującego, że: „Również w zakresie przesłanki podjęcia działań w celu zachowania poufności przedstawione przez Demiurg uzasadnienie ma charakter czysto deklaracyjny. Wykonawca wskazał jedynie, że dostęp do informacji posiada ograniczona liczba osób w strukturze przedsiębiorstwa oraz że dokumenty przechowywane są na serwerze firmy w zaszyfrowanych folderach. Twierdzenia te nie zostały jednak poparte żadnymi dowodami”.

Znamienne jest to, że obaj wykonawcy dokonali zastrzeżenia całych dokumentów, w tym wykonawca TECHBUD objął zastrzeżeniem pełną treść wyjaśnień ceny oferty, z kolei wykonawca DEMIURG objął tajemnicą załączniki do wyjaśnień w postaci ofert podwykonawców. Natomiast podkreślić należy, że zastrzeżenie dokumentów w całości powinno być stosowane w wyjątkowych sytuacjach, rzetelnie uzasadnionych. W wyroku z dnia 4 marca 2025 r., sygn. akt: KIO 394/25, Izba wskazała, że: „Dodatkowo zastrzeżenie treści całych dokumentów jest dopuszczalne w bardzo wyjątkowych sytuacjach”.

W ocenie Izby uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przedstawione zarówno przez wykonawcę TECHBUD, jak i przez wykonawcę Demiurg, nie wykazują spełnienia przesłanek warunkujących możliwość uznania za skuteczne dokonanego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, a zatem zamawiający dokonując ich pozytywnej oceny naruszył ww. przepisy.

Mając powyższe na uwadze Izba uznała za zasługujące na uwzględnienie zarzuty opisane w punktach 1 i 2 *petitum* odwołania, a dotyczące naruszenia art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU i nakazała zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odtajnienie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa wyjaśnień w zakresie ceny oferty wraz z załącznikami w całości, złożonych przez wykonawcę Demiurg oraz przez wykonawcę TECHBUD.

II.

W dalszej kolejności Izba rozpoznała zarzuty opisane w punktach 3 i 4 *petitum* odwołania, a dotyczące naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez nieodrzczenie oferty TECHBUD (zarzut nr 3) i oferty Demiurg (zarzut nr 4) pomimo, że zawierają one rażąco niską cenę, w szczególności w zakresie ceny istotnej części składowej zamówienia, tj. za „podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”.

W tym miejscu Izba wskazuje, że zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zarówno z punktu 3, jak i z punktu 4 odwołania, podlegały rozpoznaniu, mimo uwzględnienia zarzutów naruszenia art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 oraz 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU, opisanych w punkcie 1 i 2 odwołania, albowiem zarzuty naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zostały sformułowane przez odwołującego jako zarzuty równorzędne, a nie jako zarzuty ewentualne. Jako zarzuty ewentualne zostały postawione wyłącznie zarzuty naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp (wskazane w punkcie 3 i 4 odwołania) w odniesieniu do zarzutów naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 224 ust. 1, 3 oraz 5, 6 ustawy Pzp:

1. Jeżeli zaoferowana 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.

(...)

3. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;

2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;

3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;

4) 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

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

6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;

7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;

8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

(...)

5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

6. 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.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Odwołujący stawiając zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w odniesieniu do oferty wykonawcy TECHBUD i oferty wykonawcy Demiurg w zasadzie przedstawił takie samo uzasadnienie zarzutu wskazując m.in.: *W ocenie Odwołującego, opartej na zestawieniu wymogów Zamawiającego co do warunków realizacji zamówienia będącego przedmiotem Postępowania, z doświadczeniem Odwołującego i jego wiedzą codo realnych cen rynkowych za wymagane przez Zamawiającego roboty budowlane, ceny zaoferowane przez Techbud i Demiurg w złożonej ofercie są cenami rażąco niskimi. Powyższe jest skutkiem zaoferowania przez obu wykonawców rażąco niskiej ceny za istotną część składową zamówienia, co wynika wprost z formularza ofertowego i ujętej w nim tabeli cenowej i pkt 7 tej tabeli: Podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej.*

Podkreślić należy, że odwołujący po pierwsze zarzut rażąco niskiej ceny odnosi w istocie nie do ceny całkowitej obu ofert, ale do ceny za istotną część składową zamówienia – „Podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”, przy czym nawet nie wyjaśnia, dlaczego w jego ocenie jest to istotna część składowa

Stawiając zarzut odwołujący powoływał się w szczególności na to, że oferty ww. wykonawców zawierają skrajnie niskie koszty wykonania robót projektowanego podbasenia realizowanego w istniejącej niecce basenowej.

Odwołujący wskazał w odwołaniu, że: *„W ocenie Odwołującego tak znacząca dysproporcja pomiędzy cenami zaoferowanymi przez Techbud i Demiurg a cenami pozostałych wykonawców nie ma uzasadnienia w realiach rynkowych ani w zakresie robót wymaganych przez Zamawiającego. Wskazana rozbieżność może wynikać z błędnego przyjęcia przez obu wykonawców zakresu robót przewidzianych w ramach pozycji „Podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”. (...) Zdaniem Odwołującego istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że zarówno Techbud, jak i Demiurg skalkulowali tę część zamówienia przy założeniu, że przedmiotem prac będzie jedynie remont istniejącej niecki basenowej. Przyjęcie takiego założenia prowadziłoby w sposób naturalny do istotnego zniżenia kosztów realizacji tego zakresu robót, ponieważ remont istniejącej niecki wiąże się z nieporównywalnie mniejszym zakresem prac.”*

Izba zauważa, że odwołujący w tym zakresie wyraża własne wątpliwości i domysły nie poparte szerszą argumentacją, ani tym bardziej dowodami. Jedyne argument odwołującego, to znacząco niższa cena oferowana przez obu wykonawców za zakres zamówienia: „Podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej” w porównaniu do pozostałych ofert.

Ponadto, należy wskazać na ogólny charakter wezwania kierowanego przez zamawiającego do obu wykonawców w zakresie wyjaśnienia ceny oferty. Nie było w tym wezwaniu sprecyzowane, że zamawiający żąda wyjaśnień w odniesieniu do istotnej części składowej „Podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”, ponadto zamawiający nie sprecyzował w żaden sposób zakresu żądanych wyjaśnień.

Tym samym argument odwołującego, że wykonawca Demiurg nie przedstawił żadnego dowodu potwierdzającego rzetelne skalkulowanie pozycji nr 7 tabeli cenowej zgodnie z wymaganiami zamawiającego jest nieuzasadniony.

Odwołujący podnosił, że „Stawki rzędu 60 zł/m² oraz 231 zł/m² nie odpowiadają realiom rynkowym dla robót konstrukcyjnych obejmujących wykonanie nowej płyty dennej, ścian żelbetowych, zbrojenia, systemowych izolacji oraz zapewnienia niezależności konstrukcyjnej od istniejącej niecki. Oznacza to, że przyjęta kalkulacja nie obejmuje pełnego, wymaganego dokumentacją zakresu. W celu wykazania, że wykonanie wskazanego zakresu robót za ceny zaoferowane przez Techbud oraz Demiurg nie jest możliwe w realiach rynkowych, Odwołujący sporządził kalkulację kosztów opartą na przyjęciu minimalnych, skrajnie ostrożnych założeń kosztowych, uwzględniających najniższe możliwe stawki rynkowe oraz maksymalne ograniczenie zakresu robót. Pomimo przyjęcia korzystnych dla wykonawców założeń, minimalny koszt

realizacji tej części zamówienia nadal w sposób rażąco odbiega od cen zaoferowanych przez Techbud oraz Demiurg. Różnica ta jest na tyle istotna, że nie może być uzasadniona racjonalnymi przesłankami rynkowymi, lecz jednoznacznie wskazuje, że ceny przedstawione przez Techbud i Demiurg nie odpowiadają rzeczywistym kosztom wykonania tego zakresu robót.”

Odwolujący w odwołaniu nawet nie wskazał na minimalne założenia kosztowe, jakie należałoby uwzględnić przy wycenie dla tego zakresu zamówienia. Uczynił to dopiero na dalszym etapie postępowania odwoławczego, składając dodatkowe pismo procesowe wraz z trzema wariantami kosztorysu ofertowego dla zakresu robót niezbędnych do przygotowania istniejącej niecki i wykonania podstawy pod nową nieckę stalową, stanowiącymi opracowanie własne.

W ocenie Izby okoliczności, przedstawione w dodatkowym piśmie procesowym odwołującego, stanowią de facto rozszerzenie *podstaw faktycznych* zarzutu przedstawionych w odwołaniu, przy czym Izba rozpoznaje odwołanie tylko w ramach zarzutów, które zostały sprecyzowane w odwołaniu zarówno w zakresie podstawy prawnej, jak i faktycznej. Nie sposób bowiem nie dostrzec, że samo odwołanie opiera się wyłącznie na ogólnikach i prezentacji cen zaoferowanych przez obu wykonawców (w tym dla zakresu: „*Podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej*”) w zestawieniu z cenami zaoferowanymi przez pozostałych wykonawców w tym Postępowaniu. Natomiast brak jakichkolwiek skonkretyzowanych twierdzeń co do minimalnych kosztów realizacji zamówienia w tym zakresie. Nawet jeśli uznać ogólne twierdzenia odwołującego za wystarczające dla możliwości podniesienia przez niego zarzutu w tym aspekcie, to obliczenia przedstawione przez odwołującego stanowią wyłącznie jego własną kalkulację, opartą o własne założenia i nie popartą żadnymi dowodami. A zatem stanowią gołosłowne twierdzenia nie udowodnione ani nie uprawdopodobnione w żaden sposób. Tymczasem przypomnieć należy, że przedmiot zamówienia obejmuje opracowanie dokumentacji projektowej, a zatem jest to zamówienie „wyprojektuj i wybuduj”, gdzie każdy z wykonawców opiera się na własnych założeniach, oczywiście w ramach granic wytyczonych wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Ponadto, uczestnicy postępowania odwoławczego powoływali się na wyjaśnienia treści SWZ udzielone przez zamawiającego w toku Postępowania o udzielenie zamówienia (odpowiedź na pytanie nr 4):

Pytanie nr 4 Prosimy o doprecyzowanie oczekiwań Zamawiającego w zakresie podbasenia:

Czy Zamawiający oczekuje aby przestrzeń oznaczona kolorem żółtym, była przestrzenią użytkową? Czy przestrzeń tą pomiędzy zbiornikami a niecką rekreacyjną można zasypać? Odpowiedź na pytanie nr 4: Zgodnie z opracowaną dokumentacją projektową. Zamawiający nie oczekuje aby przestrzeń była wykorzystywana jako użytkowa.”

W trakcie rozprawy okazało się, że w związku z odpowiedzią na pytanie nr 4 wykonawcy przyjmowali różny sposób, ale i zakres, realizacji robót w ramach tzw. podbasenia.

Reasumując, Izba stwierdziła, że odwołujący nie wykazał nawet jakie są realne stawki rynkowe, jaki jest rzeczywisty minimalny zakres robót w ramach: „*Podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej*”, a w tym zakresie przedstawił jedynie kosztorysy ofertowe, sporządzone przez siebie i oparte wyłącznie na własnych założeniach.

Twierdzenia odwołującego zawarte w odwołaniu są ogólnikowe, lakoniczne, oparte na domniemaniach i nie uzasadniają zarzutu rażąco niskiej ceny.

Mając powyższe na uwadze Izba oddaliła zarzuty naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty TECHBUD (zarzut nr 3) i oferty Demiurg (zarzut nr 4) pomimo, że zawierają one rażąco niską cenę, w szczególności w zakresie ceny istotnej części składowej zamówienia, tj. za „podbasenie w istniejącej niecce rekreacyjnej”.

III.

W konsekwencji oddalenia zarzutów naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Izba rozpoznała zarzuty ewentualne, tj. zarzuty naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp przez nieodrzućenie oferty wykonawcy TECHBUD (zarzut nr 3) i oferty wykonawcy Demiurg (zarzut nr 4), pomimo że treść oferty jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Odwolujący swój zarzut opierał na ogólnikowym twierdzeniu, że:

„Mając na uwadze, że Zamawiający uznał za skuteczne zastrzeżenie treści wyjaśnień i załączników przekazanych przez wykonawców w zakresie rażąco niskiej ceny, Odwołujący przypuszcza – stąd postawiony z ostrożności procesowej zarzut w tym zakresie – że zaoferowanie rażąco niskiej ceny oferty jest wynikiem nieuwzględnienia przez obu wykonawców wszystkich wymogów Zamawiającego zawartych przede wszystkim w PFU, ale też wyjaśnieniach treści Specyfikacji

Warunków Zamówienia, co powoduje, że oferty Techbud i Demiurg są niezgodne z warunkami zamówienia”.

Przede wszystkim podkreślić należy, że zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp winien być skonkretyzowany, tzn. odwołujący winien wskazać w odwołaniu w czym konkretnie przejawia się niezgodność treści oferty danego wykonawcy z warunkami zamówienia, odwołujący winien wskazać konkretne postanowienie SWZ z którym dana oferta jest niezgodna, a następnie udowodnić ową niezgodność. Natomiast zarzut odwołującego w tym zakresie jest ogólnikowy i opiera się wyłącznie na domysłach odwołującego.

Nie ulega bowiem wątpliwości, że postawiony z ostrożności zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp jest wysoce ogólnikowy i lakoniczny. Odwołujący nie precyzuje nawet, które konkretnie postanowienia dokumentów zamówienia, w tym PFU, miałyby nie zostać uwzględnione przez każdego z tych wykonawców. Nie wspominając już o tym, że odwołujący nie wskazuje w czym konkretnie miałyby się przejawiać niezgodność oferty czy to wykonawcy Demiurg, czy TECHBUD z warunkami zamówienia.

Z powyższych względów Izba uznała zarzuty naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp za całkowicie bezzasadne.

IV.

Zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2, art. 17 ust. 2, art. 18 ust. 1, art. 226 ust. 1 pkt 8 lub 5 ustawy Pzp przez wybór jako najkorzystniejszej oferty TECHBUD, pomimo, że zawiera rażąco niską cenę lub jest niezgodna z warunkami zamówienia, a sposób dokonania tego wyboru narusza zasady przejrzystości, jawności i uczciwej konkurencji z uwagi na pozbawienie wykonawców możliwości weryfikacji motywów i prawidłowości rozstrzygnięcia zamawiającego, co miało istotne znaczenie w sprawie, z uwagi na złożenie przez TECHBUD oferty z rażąco niską ceną lub niezgodnej z warunkami zamówienia

- Izba uznała za bezzasadny – w konsekwencji oddalenia powyższych zarzutów, a dotyczących rażąco niskiej ceny i niezgodności z warunkami zamówienia oferty wykonawcy TECHBUD.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 7 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....